

Moçambique regista estagnação na transparência dos contratos extractivos

Por: Fátima Mimbire

Contextualização

Depois de uma intensa campanha encabeçada pela sociedade civil visando a transparência dos contratos assinados com as multinacionais do sector extractivo, para exploração dos recursos minerais em Moçambique, o Governo moçambicano começou a publicar os contratos a 3 de Dezembro de 2013. Nesse âmbito, todos os contratos do sector de hidrocarbonetos existentes foram publicados, assim como alguns do sector mineiro.

O início da publicação dos contratos foi anunciado no parlamento pela antiga ministra dos Recursos Minerais, Esperança Bias, que na altura era a presidente do Comité de Coordenação da Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva em Moçambique (ITIEM). A notícia surpreendeu, agradavelmente, os membros da sociedade civil que integram o comité de coordenação da iniciativa.

Aquando do anúncio da publicação dos contratos, o Governo assumiu o compromisso de publicar todos os contratos, de forma progressiva, e garantiu estar a negociar, com as companhias cujos contratos gozam da garantia de confidencialidade, a sua anuência para colocá-los no domínio público. Entretanto, dois anos depois pouco foi feito, sobretudo a nível dos contratos ligados à exploração de minérios.

Grande parte dos contratos mineiros, principalmente os assinados depois de 2009, não são confidenciais, pelo que, logo depois da sua assinatura e do visto do Tribunal Administrativo, deveriam estar disponíveis para consulta pública.

Apesar de Moçambique ter dado um passo importante para a boa governação dos recursos, publicando os contratos, ainda persistem alguns desafios para garantir a plena transparência dos contratos extractivos.

Esta análise faz uma avaliação dos dois anos pós-publicação dos contratos, descrevendo as lacunas e os aspectos que merecem a atenção do poder público para a melhoria da transparência dos contratos.

1. Transparência sem avanços

Desde o início da publicação dos contratos, há dois anos, não houve avanços significativos. O Governo colocou no domínio público todos os contratos do sector petrolífero e alguns do sector mineiro. Mas há um número significativo de contratos, que não goza da garantia de confidencialidade, que ainda não foi publicado.

Há contratos assinados e não publicados com a mineradora indiana Jindal, que já está a laborar desde

2012, bem como com a Ncondezi Coal Company Mozambique, ENRC, Midwest Africa Lda, Rubi Mining, sendo estes alguns exemplos dessa situação.

Entre Agosto e Dezembro de 2014, o Governo assinou três novos contratos de concessão para exploração de carvão na província de Tete. Entretanto, um ano depois, os mesmos ainda não foram colocados no domínio público. Esta situação acontece, igualmente, com os contratos assinados em Outubro de 2013 com a Midwest e a Rio Tinto para exploração de carvão nas zonas carboníferas de Ncondezi e Minjova, em Moatize, respectivamente.

2. Da garantia à lacuna legal para transparência dos contratos

A publicação dos contratos assinados entre as multinacionais e o Governo é, agora, obrigatória pelas leis de minas e de petróleos, aprovadas em 2014. Antes da aprovação dessas leis, a garantia de publicação ou não dos contratos era definida nos contratos.

Os contratos assinados antes de 2009 tinham a garantia de confidencialidade pelo que não poderiam ser tornados públicos, excepto se houvesse acordo entre as partes, no qual concordavam em publicar os contratos, tal como ocorreu em 2013.

Tabela 1: Contratos Publicados

Empresa	Província	Recurso	Ano de Assinatura
Vale Moçambique	Tete	Carvão	2007
Riversdale	Tete	Carvão	2009
Kenmare	Nampula	Areia Pesadas	2002
Minas de Moatize	Tete	Carvão	2013
Minas de Rovúbue	Tete	Carvão	2013
Rio Tinto Zambeze ¹	Tete	Carvão	2013
Artumas Moçambique Petróleos Limitada	Cabo Delgado	Petróleo	2007
SASOL Petroleum Temane Lda	Inhambane	Petróleo	2002
SASOL Petroleum Mozambique Explorations Lda	Inhambane	Petróleo	2010
Petronas Carigalli Mozambique (Rovuma Basin) Ltd	Cabo Delgado	Petróleo	2008
Sofala Offshore Limited	Sofala	Petróleo	2006
Contrato de Gasoduto entre o Governo da República de Moçambique, a Republic of Mozambique Pipeline Investments Company (Proprietary) Limited (ROMPCO) e a SASOL Limited	Temane-Secunda	Transporte de gás natural	2004
Anadarko Moçambique Área 1 Limitada	Cabo Delgado	Petróleo	2006
SASOL Petroleum Sofala Lda	Sofala	Petróleo	2005
Hydro Oil & Gas Mocambique As ²	Cabo Delgado	Petróleo	2006

1 Publicado na pagina do INP

2 Consorcio que incluia a Statoil

Fonte: Produção do autor

Os contratos assinados depois de 2009, no geral, são de consulta pública, ou seja, não gozam da garantia de confidencialidade. Mas, mesmo antes de 2013, não chegaram a ser publicados.

A lei de mina garante a publicação completa dos contratos ao referir que os mesmos devem ser publicados no Boletim da República, antecidos do visto prévio do Tribunal Administrativo (TA), no prazo de 30 dias. Ainda refere que podem ser publicados, também, em jornais e/ou sítios da internet.

Já a lei de petróleos fala da publicação dos principais termos do contrato, aqueles que não ferem a sensibilidade comercial do negócio da empresa. Contudo, não refere o que são principais termos e como eles são determinados.

Internacionalmente, considera-se transparência dos contratos a publicação completa dos contratos, ou seja, de todos os termos, sem excepção, incluindo os anexos e as adendas. Portanto, todos os termos do contrato são principais termos.

- **Falta de clareza nos prazos para publicação dos contratos**

Embora a lei de minas refira que os contratos são publicados no Boletim da República, antecidos do visto prévio do Tribunal Administrativo, no prazo de 30 dias, este prazo nunca foi respeitado. Na verdade não há clareza do prazo que o Governo tem para depois da assinatura dos contratos enviá-los ao TA e este último, por sua vez, dar o visto para que possa ser publicado.

Entre Agosto e Dezembro de 2014 foi noticiado pela imprensa que o Governo assinou novos contratos de concessão para exploração de carvão na província de Tete. Um ano depois esses contratos não foram tornados públicos. Não se sabe se é devido à demora no envio ao TA ou na atribuição do visto por esta entidade. (vide tabela 2 sobre contratos assinados e não publicados).

Por esta razão, há receios de que os contratos que o Governo vai assinar com as empresas vencedoras de concessões no âmbito do quinto concurso para atribuição de licenças para pesquisa e prospecção de hidrocarbonetos não sejam tornados públicos.

Tabela 2 Contratos existentes e não publicados

Empresa	Província	Recursos	Ano de Assinatura
ENRC (6128C)	Tete	Carvão	6 de Novembro de 2014
Eta Star	Tete	Carvão	6 de Novembro de 2014
Sol Mineração Moçambique	Tete	Carvão	Agosto de 2014
Highland African Mining Company	Zambezia	Tatalite, berílio, etc	2000
Midwest	Tete	Carvão	2013
Rio Tinto (Projecto Zambeze-4695C)	Tete	Carvão	2013
Haiyu Mozambique Mining Company Lda	Nampula	Areias Pesadas	2012
Kenmare	Nampula	Areias Pesadas	2012
ENRC (6195C)	Tete	carvão	2015

Fonte: Produção do autor baseado nos dados do Cadastro Mineiro

Portanto, é imperioso que os prazos do envio dos contratos ao TA e do visto deste devem ser claramente fixados na lei.

3. Transparência incompleta

O padrão de transparência aprovado em 2013 pelo Conselho de Directores da Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva (EITI) refere que a transparência dos contratos consiste na publicação completa do contrato, incluindo os seus anexos, adendas ou cláusulas adicionais e/ou alterações.

Entretanto, dos contratos que o Governo publicou, nem todos respondem a este padrão. Dos quinze contratos publicados, todos do sector petrolífero, estão completos. Mas do sector mineiro, dos seis publicados desde 2013, apenas dois estão completos. Os demais têm parte dos termos suprimidos, sendo o contrato da empresa Minas de Moatize o que apresenta os maiores cortes: mais de metade dos termos.

O MIREME foi interpelado pelo CIP sobre estes cortes nos contratos, ao que foi dito que se tratou de um erro técnico. Entretanto, ainda não houve correccção.

Detalhes dos termos suprimidos

Vale

- Índice – que orienta o leitor e indica as páginas
- Página 34 – sobre moeda e regime cambial
- Página 6 – do anexo 1
- Anexo B.

Riversdale

- Índice incompleto
- Página 99
- Anexo A/1 em branco
- Anexo B.

Minas de Moatize

- Não está paginado
- Índice

- Da cláusula 2 até ao ponto 2.2
- Do ponto 4.3 até antes da cláusula 5
- Do ponto 5.4.2 até ao ponto 5.5.2
- Do ponto 5.5.4 até 7.2
- Alíneas b), c), d) e e) do ponto 7.3
- Pontos 8.3 e 8.4
- De 8.6.2 até 9.4.3
- Do ponto 9.4.5 até 10.4
- Do ponto 10.4.4 até à alínea g) do ponto 11.1
- Do ponto 11.2 até 11.6
- Todo o ponto 12.3
- De 13.3.1 até 13.3.3
- Do artigo 14.2 até ao artigo 14.7
- Do ponto 15.1.2.3 até 15.7.2
- Do artigo 16.2 até 17.2.1
- Do ponto 17.2.2b até ao artigo 17.7
- Da alínea b) do artigo 18.4 até ao artigo 18.8
- O artigo 19.2 até ao número iii) do ponto 19.2.2 _ sobre o desenvolvimento comunitário
- Da alínea c) do artigo 19.2.3 até 19.2.7
- Do artigo 20.3 até alínea b) do artigo 20.7
- Do artigo 21.2 até 21.6
- Do artigo 21.9 até 23
- Do ponto 23.1.1 até ao artigo 23.5
- Do artigo 23.6 até 24.3
- Do ponto 24.3.2 até à alínea f)
- Da alínea h) até y) do ponto 24.3.2
- Do ponto 24.4.1 até 25.2
- Do artigo 25.4 até 25.6
- Da alínea a) do artigo 26.1 até 26.3
- De 26.6 a 27.4
- De 27.8 a 28.3.3
- De 28.5 a 28.9
- Da alínea a) do ponto 28.11 até à alínea b) do ponto 29.4
- De 29.5 à alínea a) do artigo 30.1
- Do artigo 30.4 ao artigo 32.4
- Do artigo 32.8 ao artigo 33.2
- Do artigo 33.3 até 34.1.4
- Anexos.

Minas de Rovúbue

- Documento vazio na página do MIREME.

4. A transparência deve abranger todas as licenças mineiras

A assinatura de contratos de concessão para pesquisa e exploração de recursos minerais em Moçambique é excepcional e depende da dimensão do investimento.

Assim, numa situação normal, o Governo concede concessões mineiras, licença de prospecção e pesquisa, certificado mineiro, senha mineira, entre outros. Estas licenças apresentam termos e as condições sobre os quais os recursos são explorados.

Por reconhecer que nem sempre há um contrato de concessão, o padrão da EITI recomenda a publicação da concessão mineira ou outro título mineiro que forneça os termos ligados à exploração de minérios, petróleo e gás natural³.

Portanto, o Governo moçambicano, mais do que focar-se apenas na publicação dos contratos, que geralmente são assinados com multinacionais, deveria, igualmente, publicar as concessões mineiras. O cadastro mineiro pode ajudar na colocação dos termos de exploração dos recursos no domínio público.

De acordo com dados do MIREME, foram atribuídas cerca de mil licenças de pesquisa e prospecção, mais de 200 concessões mineiras, cerca de 300 certificados mineiros e perto de 150 licenças de comercialização.

Algumas licenças

Empresa	Província	Recurso	Ano de atribuição
Rubi Mining	Cabo Delgado	Pedras Preciosas (Rubi)	2011
Capitol Resources	Tete	Ferro	2014
Twigg Exploration and Mining	Cabo Delgado	Grafite	2013
Magaruma Mining Lda	Cabo Delgado	Pedras preciosa	2014
Pathfinder Mocambique	Zambézia	Areias Pesadas	2011

³ Padrão da EITI, alíneas b) e d) do requisito 3.12, p 21

5. Inconsistências do Cadastro Mineiro

A principal fonte pública de informação oficial sobre licenças mineiras em Moçambique é o cadastro mineiro⁴ que muito recentemente foi disponibilizado electronicamente para consulta pública.

O cadastro apresenta de forma segmentada os seis tipos de licenças, incluindo os contratos de concessão. Entretanto, não é clara a indicação das áreas onde há contrato e onde há simples concessão mineira. Ou seja, a legenda apresentada sobre os contratos na página do cadastro não corresponde à informação que o mapa contém, havendo contratos que aparecem escondidos na legenda da concessão mineira.

No mapa, apenas a área de concessão da Vale e da Jindal, em Tete, apresentam a legenda correcta, correspondente ao contrato. As demais áreas onde há contratos, aparecem identificadas como legenda de concessão mineira, pelo que só quem conhece as empresas que assinaram os contratos com o Governo as pode identificar.

Portanto, por via do cadastro mineiro não é possível saber quantos contratos de concessão existem, mas facilmente é possível identificar outros tipos de licenças. Assim, é pertinente que o Governo publique igualmente as licenças, particularmente as concessões mineiras, licenças de prospecção e pesquisa, bem como o certificado mineiro.

⁴ www.flexicadastre.com/mozambique

Figura 1: Mapa do Cadastro Mineiro



completos dos seus concorrentes. Portanto, não é claro sobre para quem os contratos são confidenciais: se para as empresas concorrentes ou para o público, dono dos recursos.

Assim, de modo a conformar-se com os princípios de transparência e demonstrar o seu compromisso para com a causa, o Governo moçambicano deve remover as garantias de confidencialidade previstas na lei de petróleo.

6. Confidencialidade: uma barreira por remover

Moçambique é país cumpridor da EITI desde Outubro de 2012, uma posição que poderá ser revalidada no decurso de 2016. Como tal, o país é chamado a remover todos os obstáculos à transparência.

A prevalência de cláusulas de confidencialidade nos contratos extractivos e a falta da garantia legal da publicação completa dos contratos constituem algumas barreiras prevalectes ao alargamento da transparência no país.

As “Regras da EITI, Edição 2011 – versão de 4 de Abril de 2011” referem que o Governo deve eliminar todos os obstáculos legais, regulamentares ou de outra natureza para a implementação da ITIE. Os obstáculos comuns incluem cláusulas de confidencialidade em contratos entre governos e empresas.

A lei de minas aboliu a confidencialidade das questões comercialmente sensíveis, garantindo que os contratos são publicados na íntegra. Já a Lei de Petróleos condiciona a publicação completa dos contratos à salvaguarda da confidencialidade da informação comercial estratégica e concorrencial das operações petrolíferas.

O argumento pro-confidencialidade dos contratos, que alega existirem questões empresariais comercialmente sensíveis que devem ser salvaguardadas, já se mostrou falacioso, uma vez que dentro do sector extractivo as empresas têm acesso aos contratos

CIP

Boa Governação, Transparência e Integridade

FICHA TÉCNICA

Director: Adriano Nuvunga

Equipa Técnica do CIP: Anastácio Bibiane, Baltazar Fael, Borges Nhamire, Celeste Filipe, Edson Cortez, Egidio Rego, Fátima Mimbire, Jorge Matine, Stélio Bila;

Assistente de Programas: Nélia Nhacume

Layout & Montagem: Nelton Gemo

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

Contactos:

Fax: + 258 21 41 66 25, Tel: + 258 21 41 66 16,

Cel: (+258) 82 301 6391,

E-mail: cip@cip.org.mz

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

Parceiros



Parceiro de assuntos de género:

