

Um Olhar ao 8º Relatório da Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva :

- Moçambique corre risco de ser suspenso da iniciativa por falta de correcções previamente exigidos pela EITI

O Governo, através do Secretariado Técnico para a Implementação da Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva (EITI¹), apresentou publicamente no dia 28 de Fevereiro de 2020, o 8º Relatório² desta iniciativa para cumprir com um dos requisitos impostos.

Moçambique não está num bom ritmo rumo à correcção das 19 recomendações deixadas desde a primeira reunião de validação dos relatórios do EITI ocorrida em 2017. A segunda validação ocorrida em 2019 apurou que apenas 6 recomendações foram corrigidas desde a primeira validação e ainda houve registo de retrocessos em 1 dos requisitos que Moçambique estava como cumpridor. Considerado que a próxima validação irá ocorrer em Abril de 2021 e o facto de o 8º relatório apresentar problemas de qualidade, se nada for feito para corrigir as recomendações da segunda validação e do 8º relatório, o país poderá ser suspenso do EITI em 2021.

Caixa 1: EITI - Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva

A EITI é um padrão global que promove a gestão transparente e responsável de recursos naturais através da publicação de informação referente à cadeia de valor da indústria extractiva, isto é, desde o ponto de extracção dos recursos até a forma como esses recursos beneficiam à população. Essencialmente, a iniciativa promove a publicação de informação (através de relatórios periódicos) dos pagamentos efectuados pelas empresas do sector extractivo e os recebimentos declarados pelo Estado promovendo deste modo a transparência neste sector.

Análise

Moçambique corre risco de perder o estatuto de cumpridor da iniciativa da transparência da indústria extractiva

O Conselho de Validação da EITI na sua 2ª (segunda) validação dos relatórios de Moçambique concordou que o país deu passos significativos na correcção das recomendações deixadas na primeira 1ª (primeira) validação. Este posicionamento foi tomado num cenário em que, das 19 (dezanove) acções correctivas apuradas na 1ª validação, apenas 32% (6) foram corrigidas pelo Governo (representado pelo MIREME³) existindo ainda grandes deficiências por sanar. Na 2ª validação, foram identificadas 14 (catorze) acções correctivas das quais 13 se referem a acções não corrigidas da primeira validação e 1 (uma) refere-se ao retrocesso aos avanços que o país tinha dado em relação ao cumprimento do padrão do EITI.

O retrocesso deve-se ao facto de o comité de coordenação não justificar claramente os critérios da selecção da

¹Extractive Industries Transparency Initiative em inglês e ITIE – Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva em português

² Poderá ser obtido no site: http://www.itie.org.mz/images/docs/ITIE_Mocambique_8o_Relatorio.pdf

³ Ministério dos Recursos Minerais e Energia

materialidade⁴, demonstrando que a omissão de alguns fluxos de receita não afecta materialmente a abrangência do Relatório da EITI. Como referido no próprio relatório, a metodologia usada não é clara sobre a materialidade definida, tanto que em menos de 5 meses, foi alterada na ordem de 1150% em relação à primeira revisão para o mesmo relatório⁵. Este facto, demonstra algumas inconsistências na definição metodológica por parte do comité de coordenação.

O 8º Relatório apresentado através do Secretariado da EITI-Moçambique, apresentou uma inovação positiva ao incluir dados referentes ao transporte de carvão pelos Caminhos de Ferro de Moçambique – CFM. Pese embora este facto represente um aspecto positivo, importa realçar que o mesmo não foi acompanhado de informação referente ao regime tarifário adoptado. Esta inovação veio enriquecer e responder a demanda dos utentes da mesma que já clamavam por mais informação sobre os custos de transporte, que não eram incluídos nos relatórios anteriores.

No entanto, várias acções que deviam ser corrigidas prevalecem, pelo menos até a data de publicação do 8º relatório. Refere-se concretamente às seguintes acções:

a) Fortificação do processo de alocação de licença e publicação dos critérios de transferência de licença de petróleo (Requisito 2.2). A título de exemplo, em Setembro de 2019 a Anadarko vendeu os seus activos na área 1 da bacia do Rovuma à Ocidental que, por sua vez vendeu-os a Total. No entanto, os critérios destas transferências não estão claros e não há informação sobre o assunto. O mesmo acontece a nível do sector mineiro.

b) De acordo com o requisito 2.6, Moçambique deve apresentar explicação clara sobre a relação financeira entre o Estado e as empresas públicas do sector. Sucede que, até ao momento, em termos financeiros a relação entre o Estado, ENH e INAMI não está clara. Por exemplo, em 2019 o Estado emitiu uma garantia soberana para a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH), para garantir a sua participação nos projectos de gás mas, sem argumentos, o Governo referiu que a mesma garantia não teria impacto nas contas públicas, contrariando a natureza das próprias contas pois a garantia soberana faz parte do stock da dívida pública.

c) O requisito 5.2 adverte para a existência de uma fórmula de cálculo e critérios claros para transferência de recursos provenientes de impostos aos governos locais e divulgação da mesma. Até ao presente, o valor transferido para os governos locais está situado em 2,75% do imposto sobre a produção, percentagem esta estabelecida em 2013 e sem nenhuma explicação sobre a sua proveniência.

d) Clarificar se os pagamentos relacionados com responsabilidade social são ou não mandatários

Um outro aspecto relevante a ter em consideração é que o 8º relatório omite a discussão sobre a Propriedade Beneficiária⁶. Sobre este assunto o EITI-Moçambique já havia dado passos significativos no sétimo relatório, onde se estabeleceu um roadmap acerca do mesmo.

Importa referir que está marcado para Abril de 2021, a terceira (3ª) validação, para análise do progresso das 14 acções correctivas. O documento base para a 3ª validação será, em princípio, o 8º relatório. Olhando para o relatório em questão, se a avaliação fosse feita hoje, provavelmente Moçambique seria suspenso da EITI pelo facto de muitas das recomendações objecto de análise continuarem como não cumpridas.

4 Materialidade no contexto do relatório do EITI refere-se ao valor mínimo de impostos pagos pelas empresas do sector extractivo para serem consideradas como elegíveis para análise no relatório do EITI.

5 Inicialmente definida em USD 40.000,00 tendo passado para USD 500.000,00

6 O padrão de transparência define a Propriedade Beneficiária como sendo relativo a(s) pessoa(s) que directa ou indirectamente, em última instância, detém ou controla(m) uma entidade corporativa. Assim, a informação sobre a identidade do beneficiário deve incluir o nome, a nacionalidade e o país de residência.

Horizonte temporal de 3 meses para a elaboração do 8º relatório condicionou a qualidade dos resultados

Os resultados do 8º relatório da EITI estão estritamente relacionados com o prazo bastante apertado com o qual o mesmo foi submetido. A adjudicação do contrato ao administrador independente (I2A Consultoria), deu-se em Novembro de 2019 o que limitou o tempo de trabalho para apenas 3 meses, tempo bastante curto para elaboração do relatório tendo em conta a complexidade que envolve a elaboração deste tipo de relatórios.

Este facto é também reconhecido pela própria empresa I2A Consultoria no relatório que recomenda um mínimo de 5 meses para este trabalho. Afirmou ainda a empresa que o período do início do trabalho (Novembro de 2019) coincidiu com a época de férias dos técnicos-chave para a disponibilização da informação necessária⁷.

A limitação de tempo para elaboração do relatório implicou, dentre outros aspectos, a alteração do critério da materialidade definida para a selecção das empresas a incluir na análise, tendo passado dos recomendáveis 2,5 milhões de meticais para cerca de 31 milhões de meticais (500 mil dólares). Isto levou à exclusão de 67% de empresas mineiras e 56% das empresas no sector de hidrocarbonetos, se comparado com o 7º relatório da EITI.

Alteração da materialidade reduz significativamente o número de empresas incluídas no 8º relatório

Para acomodar as limitações decorrentes do escasso tempo para elaboração do relatório, o Comité de Coordenação da ITIE Moçambique, fez reajustes à metodologia. Trata-se concretamente do ajuste na materialidade, tendo passado de cerca de USD 40.000,00⁸ para USD 500.000,00⁹ o que reduziu o número de empresas incluídas no relatório (de 77 para 29 empresas). Se for feita a comparação da materialidade do 7º relatório (cerca de USD 8.000) e do 8º relatório pode-se verificar que houve um crescimento em cerca de 6150% no que concerne a materialidade. Consequência disso foi a eliminação de várias empresas que poderiam ter participado.

Embora as empresas eliminadas não representem parte significativa da contribuição fiscal do sector (menos de 10%), a inclusão destas é fundamental para perceber a dinâmica do sector e contribuir para uma maior transparência.

Impacto sobre os resultados do Sector de Hidrocarbonetos

A nível de sector de hidrocarbonetos foram eliminadas cerca de 56% do total das empresas incluídas no 7º relatório. Dentre estas encontram-se empresas como a parceira da área 4 com 10%, a Galp Energia Rovuma BV (IRPC pago em 2016 – 1,3 milhões de MT), a coreana KoGas Mozambique (parceiro da ENI na área 4, com 10%) e Búzi Hidrocarbonetos (IRPC- 140 mil MT em 2016)¹⁰.

Isto põe em causa a justificação da eliminação de empresas pelo facto destas não terem contabilidade organizada. Não parece ser verdade que empresas da dimensão da Galp Energia não possuam contabilidade organizada e nem contribuam de forma substancial para a economia do país. Essa é mais uma evidência de que as alterações foram efectuadas para acomodar o curto prazo da elaboração do relatório.

⁷ Ver Página 132 do 8º Relatório do EITI

⁸ Definido na primeira reunião do Comité de Coordenação, que decorreu no dia 18 de Abril de 2019.

⁹ Definida na segunda reunião técnica do CC, decorrida no dia 22 de Agosto de 2019.

¹⁰ <http://www.itie.org.mz/images/docs/7-relatorioPT.pdf>

Impacto sobre os resultados do Sector Mineiro

Foram eliminadas 67% de empresas se comparado com 7º relatório. Isto inclui a Empresa Moçambicana de Exploração Mineira (EMEM) que é o braço do estado na exploração mineira. O CIP considera que é de extrema importância a sua inclusão para maior transparência por parte do Estado bem como pelo facto de não fazer sentido que uma empresa do Estado não tenha a contabilidade organizada. Importa ainda realçar que a nível do sector mineiro, os dados de produção estão subestimados (em pelo menos 90 mil toneladas) se comparado com o Relatório Parecer da Conta Geral do Estado para 2018 (RPCGE)¹¹. O número de empresas registadas no INAMI é menor relativamente ao número apresentado pelo RPCGE de 2018.

O relatório aponta como uma das justificativas da revisão da materialidade em 6150%, a eliminação de empresas sem contabilidade organizada. Isto de certa forma é contrário aos princípios do EITI que busca através da transparência a identificação de fragilidades para a melhoria do sector. Se essas empresas não são objecto de análise, não haverá recomendação para que organizem a sua contabilidade e dessa forma poder-se captar os reais benefícios que trazem à população, constituído deste modo, uma fonte de perda de receitas para o Estado.

O ajuste efectuado no 8º relatório quanto ao critério da definição da materialidade peca, também, por continuar a não ser claro e objectivo, uma vez que, segundo o consultor do relatório, leva apenas em consideração o nível de contribuição total da indústria extractiva para o Tesouro Nacional e não para economia no geral.

Discrepância nos Dados de Produção no Sector Mineiro

O volume de produção dos recursos apresentados no 8º relatório da EITI diferem em algum momento dos dados apresentados pelo Tribunal Administrativo (TA) no seu RPCGE, apesar deste documento usar as mesmas fontes de informação usadas para a elaboração do relatório da EITI.

A diferença mais significativa reside no volume de produção de carvão para 2018, onde a diferença é de cerca de 90 mil toneladas de carvão a menos como assinalam as tabelas abaixo:

8º relatório da EITI

Volume de Produção	2015	2016	2017	2018
Carvão	7.154.417,00	5.530.000,00	11.777.763,00	15.246.493,00
Gás Natural	194.225.468,00	157.921.207,00	192.403.334,00	192.760.253,00
Condensado	477.089,00	495.547,00	409.020,00	379.861,00

Fonte: 8º Relatório da EITI

RPCGE do Tribunal Administrativo

Volume de Produção	2015	2016	2017	2018
Carvão	6.600.328,70	6.066.389,00	11.767.763,00	15.336.493,40
Gás Natural	190.314.110,36	194.226.007,00	192.403.335,00	192.760.253,00
Condensado	467.133,68	477.090,00	409.021,00	379.862,00

Fonte: Relatório Parecer da Conta Geral do Estado para 2018

Diferenças

Carvão	554.088,30	-536.389,00	10.000,00	-90.000,40
Gás Natural	3.911.357,64	-36.304.800,00	-1,00	0,00
Condensado	9.955,32	18.457,00	-1,00	-1,00

Fonte: elaborado pelos autores

¹¹ <https://www.ta.gov.mz/Pages/RelatoriosPareceresCGE.aspx>

Ademais, o 8º relatório não apresenta as quantidades planificadas dos recursos tanto em termos de volume como em termos de valor, como tem sido prática nos relatórios anteriores. Este facto reflecte um retrocesso à transparência já alcançada pelo país na governação do sector extractivo.

Todavia, a ausência da informação acima referida não permite calcular o desvio entre o planificado e o executado e desta forma ajustar as projecções derivadas deste facto, com conseqüente impacto na gestão de expectativas.

Conclusão

Embora o 8º relatório da EITI-Moçambique tenha sido publicado dentro do prazo, o mesmo apresenta fragilidades que podem levar a suspensão do País pela iniciativa global, EITI.

Dentro de aproximadamente 1 (um) ano, irá ocorrer a 3ª validação e, ciente deste facto, o CIP entende que devem ser tomadas medidas urgentes e eficazes pelo comité de coordenação do EITI para a correcção das 14 lacunas identificadas na 2ª validação e as patentes no 8º relatório de modo a garantir uma boa avaliação de Moçambique em 2021 e garantir o estatuto de cumpridor da iniciativa.

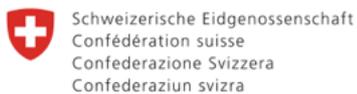
Diversos aspectos identificados no relatório, como é o caso da definição dos critérios metodológicos (inclusive a materialidade que aumentou 6.150% entre o 7º e 8º relatório) para a inclusão e exclusão de empresas, comprometem a qualidade do documento e o cometimento de promoção da transparência no sector extractivo, como se pretende nesta iniciativa.

Aspectos levantados como acções a serem corrigidas na 1ª validação ainda constituíram recomendação na 2ª validação. Não foram sanados no segundo relatório. Este facto pode comprometer o desempenho de Moçambique nesta iniciativa e levar a suspensão do país da EITI.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Embaixada da Suíça em Moçambique



Informação editorial

Director: Edson Cortês

Autores: Inocência Mapisse e Rui Mate

Revisão de pares: Kim Harnack, Baltazar Fael, Celeste Banze, Leila Constantino e Clélia Pondja.

Revisão Linguística: Samuel Monjane

Equipa técnica: Aldemiro Bande, Baltazar Fael, Borges Nhamire, Ben Hur Cavelane, Celeste Banze, Egas Jossai, Inocência Mapisse, Leila Constantino, Rui Mate e Stélio Bila

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Maquetização: Liliana Mangove

Rua Fernão Melo e Castro,
Bairro da Sommerschild, nº 124
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917
Cel: (+258) 82 3016391

[f](#)@CIP.Mozambique [t](#)@CIPMoz

www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique