



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA  
MOÇAMBIQUE

*Impacto da Iniciativa de  
Transparência das  
Indústrias Extractivas  
(ITIE) na Receita do  
Estado em Moçambique*

Maputo, Janeiro de 2010



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA - Boa Governança-Transparência-Integridade  
*CENTER FOR PUBLIC INTEGRITY - Good Governance-Transparency-Integrity*  
Av. Amilcar Cabral, 903. 1º Andar. Caixa Postal:3622 Tel.: (+258) 21 32 76 61  
Fax: (+258) 21 31 76 61 • cipmoz@tvcabo.co.mz • www.cip.org.mz

#### FICHA TÉCNICA

<b>Título</b>	<b>Impacto da Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) na Receita do Estado em Moçambique</b>
<b>Autores</b>	Mariam Bibi Umarji   Sadya Yunus Makda   Edson Rogério Machel   Aly Elias Lalá
<b>Apoio Técnico, Revisão</b>	
<b>Layout &amp; Imagem</b>	

# ÍNDICE

<b>Lista de Abreviaturas e Acrónimos</b>	<b>4</b>
<b>Sumário Executivo</b>	<b>5</b>
<b>Capítulo I: Introdução</b>	<b>8</b>
I.1 Contextualização e Definição do Problema	8
I.2 Objectivos	8
I.3 Metodologia e Estrutura	9
I.4 Limitações de Estudo	9
<b>Capítulo II: ITIE em Moçambique</b>	<b>11</b>
II.1 Situação Económica de Moçambique	11
II.2 A Indústria Extractiva (IE) em Moçambique	12
II.3 A Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) em Moçambique	13
II.4 Quadro Jurídico-legal em Moçambique: Desafios e Oportunidade	16
<b>Capítulo III: Análise Impacto da ITIE na Receita do Estado em Moçambique</b>	<b>20</b>
III.1 Análise das formas de apresentação e divulgação das Receitas do Estado em Moçambique	20
III.2 Análise de Impacto da ITIE na Receita do Estado em Moçambique	23
III.3 Análise PEST da ITIE em Moçambique	24
III.4 Análise FOFA da ITIE em Moçambique	25
<b>Capítulo IV: Melhores Práticas</b>	<b>27</b>
IV.1 Sobre a Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative (NEITI)	27
IV.2 Sobre o Gana Extractive Industries Transparency Initiative (GHEITI)	29
IV.3 Quadro Comparativo da ITIE	32
<b>Capítulo V: Conclusão e Recomendações</b>	<b>33</b>
<b>Recomendações:</b>	<b>34</b>
<b>Anexos</b>	<b>35</b>
Anexo I: Referências Bibliográficas	35
Anexo II: Informação adicional sobre a Iniciativa	36
Anexo III: Principais Diferenças: ITIE vs ITIE plus, <i>Banco Mundial (2009-51)</i>	42
Anexo IV: Lista de Pessoas Entrevistadas	43
Anexo V: Lista de Entrevistas Solicitadas	44

## LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

<b>AMOMINE</b>	Associação Moçambicana de Operadores Mineiros
<b>BAD</b>	Banco Africano de Desenvolvimento
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CBO</b>	Organizações de Base Comunitária
<b>CC</b>	Comité de Coordenação
<b>CFMP</b>	Cenário Fiscal de Médio Prazo
<b>CGE</b>	Conta Geral do Estado
<b>CIP</b>	Centro de Integridade Pública
<b>CVRD</b>	Companhia Vale do Rio Doce
<b>DNO</b>	Direcção Nacional do Orçamento
<b>DNCP</b>	Direcção Nacional da Contabilidade Pública
<b>DFID</b>	Departamento do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional
<b>ENH</b>	Empresa Nacional de Hidrocarbonetos
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>GHEITI</b>	Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas do Gana
<b>GIS</b>	<i>Goldwyn International Strategy</i>
<b>GdM</b>	Governo de Moçambique
<b>GMS</b>	Grupo Multisectorial
<b>HCB</b>	Hidroeléctrica de Cahora Bassa
<b>IADM</b>	Iniciativa Multilateral do Alívio da Dívida
<b>IAS</b>	<i>International Accounting Standard</i>
<b>IE (s)</b>	Indústria Extractiva (s)
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estatística
<b>ITIE</b>	Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas
<b>MA</b>	Ministério do Ambiente
<b>MIREM</b>	Ministério dos Recursos Minerais
<b>MF</b>	Ministério das Finanças
<b>MPD</b>	Ministério da Planificação e Desenvolvimento
<b>NEITI</b>	Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas da Nigéria
<b>NSWG</b>	Grupo de Trabalho dos Parceiros Nigerianos
<b>OE</b>	Orçamento do Estado
<b>ONGs</b>	Organizações Não-Governamentais
<b>OSCs</b>	Organizações da Sociedade Civil
<b>PARPA</b>	Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PR</b>	Presidente da República
<b>PWYP</b>	Movimento Publica o que Você Paga
<b>REO (s)</b>	Relatório (s) de Execução Orçamental
<b>SARW</b>	<i>Southern Africa Resource Watch</i>
<b>SEN</b>	Sistema Estatístico Nacional
<b>SISTAFE</b>	Sistema de Administração Financeira do Estado
<b>TA</b>	Tribunal Administrativo
<b>TdR</b>	Termos de Referência

## SUMÁRIO EXECUTIVO

A Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) é um programa mundial anunciado em 2002 e que apela, de um modo geral, a promoção de transparência nos pagamentos realizados por empresas extractivas aos Governos e nas Receitas obtidas e contabilizadas por esses Governos como consequência da exploração dos recursos extractivos (esgotáveis) de um determinado país. Desde Maio de 2009 que Moçambique é um dos países candidatos à ITIE, devendo consequentemente completar o processo de validação até meados de 2011, pois tal demora, por norma, dois anos.

Porém, apesar da manifestação de Moçambique em aderir a ITIE em meados de 2008, nenhuma informação mais detalhada e que reflecte esta intenção foi verificada no Orçamento do Estado (OE) 2009, ou seja, o nível de detalhe das projecções de Receitas manteve-se o mesmo comparativamente aos anos anteriores.

Até o momento, no âmbito da Iniciativa foi criado o Comité de Coordenação (CC) que tem por objectivo pôr em prática os princípios orientadores da ITIE e estabelecer o quadro institucional para a implementação da iniciativa com funções de organizar, desenvolver, executar e monitorar a sua implementação no País. Este comité é composto por vários membros em representação de diferentes espectros da sociedade (um órgão tripartido com representantes do Governo, OSCs e Sector Privado). Esta Comissão não incluiu no entanto a Associação Moçambicana de Operadores Mineiros (AMOMINE).

No âmbito da ITIE está prevista a criação de um Secretariado Nacional, subordinado ao CC com funções administrativas, logísticas, de coordenação, de implementação do plano de actividades sendo ainda responsável pela elaboração dos Termos de referência para selecção do auditor que irá recolher, compilar e documentar toda informação relativa à Indústria Extractiva (IE) e à respectiva emissão do relatório da ITIE. Este órgão ainda não foi constituído e o seu início de funções está condicionado pela falta de financiamento, nomeadamente pelo facto de ainda não ter sido submetida nenhuma proposta formal ao Banco Mundial (BM) a solicitar financiamento no âmbito do *Trust Fund* multidoador para a implementação da ITIE em Moçambique. Além dos fundos dos Parceiros (BM e Embaixada da Noruega), o Governo pretende também contribuir para a ITIE e prevê-se para o OE 2010 uma verba para financiamento da Iniciativa assim como se espera que o mesmo inclua um classificador económico para reportar a contribuição do sector da IE, embora de forma agregada, devido a uma combinação de ausência de dispositivos legais e de “conflitos de interesses”. Pois, se por um lado, o Governo deve facultar informação ao público/cidadão, por outro, deve assegurar que sejam salvaguardados os interesses comerciais das companhias exploradoras e cumprir assim também com os termos dos contratos celebrados onde a confidencialidade foi incluída.

Embora a ITIE não exija que os dados sejam desagregados, seria útil que toda informação fosse apresentada de forma desagregada porque emitiria um sinal claro de que as empresas estão comprometidas com a transparência para além de que ajudaria a evidenciar a contribuição que cada empresa faz para a economia de Moçambique. Por outro lado, será que a informação de todas as empresas e companhias é abarcada e será que a produção dos pequenos exploradores é ou deverá ser reportada?

Para o sucesso da Iniciativa, é preciso definir a “metodologia” da ITIE a ser adoptada, em termos: (i) do tipo de informação que vai ser tornada pública no âmbito desta iniciativa; (ii) forma de apresentação da informação a ser publicada e (iii) definição de que companhias serão abrangidas pela Iniciativa e com que nível de detalhe, pois ainda não é claro se as companhias que não são do sector extractivo mas de áreas afins serão abrangidas.

Essa tarefa cabe ao CC e não ao Secretariado como foi por muitos referido ao longo do processo de entrevistas. Este facto revela que ainda não existe um entendimento claro sobre as competências, papéis e responsabilidades de cada um (CC e Secretariado), como também sobre a hierarquia e os limites no desempenho de funções de cada, conforme aplicável.

É fundamental ter um entendimento geral sobre se Moçambique vai adoptar simplesmente a ITIE básica ou se irá além dos princípios e critérios da ITIE, por exemplo incorporando outras indústrias que não sejam apenas as extractivas e adequando assim às especificidades do contexto nacional.

No que se refere a componente jurídico-legal, com a decisão oficial de aderir à ITIE, o Governo Moçambicano optou por seguir os mecanismos já existentes, nomeadamente, i) a canalização das Receitas provenientes das indústrias extractivas; ii) a obrigatoriedade de inventariação e publicação regular das Receitas fiscais provenientes das actividades petrolíferas e mineiras pelo Conselho de Ministros; iii) a obrigatoriedade de utilização da cláusula anti-corrupção nos contratos públicos; iv) a utilização do SISTAFE; e v) os mecanismos de fiscalização e monitoria existentes (pela Assembleia da República, Tribunal Administrativo, Inspecção Geral das Finanças, Observatórios de Desenvolvimento, Mecanismo de Apoio de Revisão de Pares e a Sociedade Civil).

Acredita-se que os mecanismos acima referidos são favoráveis mas não mostraram até a data nenhuns resultados e existem ainda aspectos de natureza técnico-jurídica que deverão ser considerados, nomeadamente: i) a definição legal de princípios – chave; ii) a definição legal das responsabilidades de apoio e gestão; iii) a cabimentação orçamental para, especificamente, custear as operações relacionadas com a ITIE; iv) a definição legal da obrigatoriedade de divulgação de todos os pagamentos efectuados pelas empresas e todas as Receitas arrecadadas pelo Governo; v) o estabelecimento de padrões de reporte; vi) a obrigatoriedade de participação na ITIE de todas as empresas de exploração de petróleo, gás e de mineração; vii) a nomeação de uma unidade de implementação do Governo ou auditor pelos grupos coordenadores de partes interessadas; e viii) a definição de uma descrição de tarefas para o administrador ou auditor e da apresentação/formato dos relatórios de auditoria.

Logo, investir tempo na criação de uma base regulatória ou legal para a ITIE permitiria ao país ter capacidade de implementar a Iniciativa de um modo mais rápido, porque assim se clarificariam quais as regras aplicáveis a todas as partes envolvidas, como e em que formato. Portanto, a elaboração e aprovação de uma Lei ou Regulamento ou instrumento legal afim para a ITIE no país, que garanta suporte de todos aspectos relativos a Iniciativa, é um aspecto fundamental para o seu sucesso.

Por outro lado, a legislação moçambicana (nomeadamente a Lei 11/2007 e Lei 12/2007 de 27 de Junho) refere que ***uma percentagem das Receitas geradas na actividade petrolífera e mineira deve ser canalizada para o desenvolvimento das comunidades das áreas onde se localizam os respectivos projectos e essa percentagem é fixada na Lei Orçamental, em função das Receitas previstas e relativas a actividade. E compete ao Conselho de Ministros inventariar as Receitas resultantes das operações petrolíferas e mineiras e publicá-las periodicamente.*** Mas nada se tem registado no Orçamento de Estado ou documentos de reporte em cumprimento desta disposição.

Para a apresentação e divulgação das Receitas/despesas do Estado projectadas e executadas, Moçambique dispõe de 5 principais documentos oficiais, nomeadamente: Orçamento do Estado, Relatório de Execução Orçamental (REO), Cenário Fiscal de Médio Prazo, Conta Geral do Estado (CGE) e o Relatório e Parecer do

Tribunal Administrativo (TA) sobre a CGE. Além destes, a Autoridade Tributária de Moçambique (ATM) produz um Relatório sobre as Receitas, mas que não é tornado público.

Até ao momento, o OE e a CGE não incluem nenhuma informação que materialize a intenção do Governo em aderir ao ITIE. Portanto, a única informação que pode estar eventualmente relacionada com a adesão a ITIE somente aparece nos Relatórios de Execução Orçamental (REOs) desde o início de 2008, todavia sem o nível de detalhe e desagregação que seriam úteis para uma análise mais profunda. Por outro lado, a apresentação da informação foi melhorando a cada trimestre, sendo que o último REO apresentou uma análise resumida e descritiva desta informação dentro do documento, o que representa algum avanço mas ainda insuficiente para responder aos objectivos da Iniciativa.

Analisar o impacto da ITIE na Receita do Estado nesta fase que Moçambique se encontra não é tarefa fácil. Considerando que a ITIE tem como objectivo base imprimir transparência e providenciar informação sobre os impostos pagos pelas Indústrias Extractivas (IEs) e conseqüentemente a publicação de um relatório das Receitas daí provenientes, assumindo que as Indústrias Extractivas estão actualmente a pagar e reportar os seus impostos, *royalties* e taxas ao Estado sem desvios, poder-se-ia concluir que não há implicações em termos de volume e gestão da Receita do Estado em Moçambique.

No entanto, considerando que a Iniciativa irá melhorar a prestação de contas que por sua vez irá reduzir determinados riscos (fuga ao fisco e evasão fiscal por parte das IEs; desvio de aplicação de recursos das Receitas por parte do Governo; ausência de reporte por parte de determinadas Indústrias no que se refere aos impostos e taxas pagas; transparência nas auditorias, entre outros aspectos) poder-se-á observar um aumento nas Receitas do Estado em Moçambique e conseqüente melhoria na sua gestão e aplicação junto da população ou comunidades directamente envolvidas.

De um modo geral, Moçambique encontra-se ainda numa fase embrionária do processo de validação à ITIE e muitos desafios ainda se colocam, de entre outros:

- ⊙ Assegurar que seja providenciada informação pública sobre a contribuição das companhias para o país vs assegurar que as estratégias de negócio dessas companhias não sejam colocadas em situação de risco no âmbito da definição da metodologia a ser utilizada na ITIE;
- ⊙ Melhorar a forma de apresentação de informação e desenvolver uma estratégia de comunicação eficaz e acessível a todas as camadas;
- ⊙ Rever a composição do CC de modo a responder ao equilíbrio de interesses de todas as partes interessadas;
- ⊙ Criar uma base regulatória ou legal para a ITIE.

É importante ter a consciência que a IE tem um grande potencial de gerar um enorme fluxo de Receitas públicas, mas tratando-se de recursos esgotáveis, esse fluxo de Receita será apenas para algum período (finito), sendo primordial que as Receitas provenientes da prospecção e exploração desses recursos sejam canalizadas de tal forma que criem efeitos multiplicadores sobre a economia, criando condições para impulsionar a economia moçambicana e conseqüentemente reduzir a dependência externa actualmente existente.

## CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO

### I.1 Contextualização e Definição do Problema

A Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) é um programa mundial anunciado em Setembro de 2002 por Tony Blair<sup>1</sup>, na Cimeira Mundial de Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo e, lançada em Junho de 2003 na respectiva Conferência de Inauguração em Londres. Esta iniciativa exige, de um modo geral, transparência nos pagamentos realizados por empresas e nas Receitas obtidas pelos Governos, provenientes da exploração dos recursos extractivos (esgotáveis) de uma nação. Essa transparência ajuda a desenvolver a capacidade da Sociedade Civil em requerer dos Governos a prestação de contas, relativa à gestão (e aplicação) de tais recursos.

Moçambique é um país com quantidades consideráveis de recursos naturais (minerais) e tem registado significativos desenvolvimentos nesta área, como é o caso da produção e exportação do gás de Pande e Temane (2004), exportação de minérios produzidos a partir das areias pesadas de Moma (2007), o carvão de Moatize explorado pela companhia brasileira do Vale do Rio Doce (2007). Assim, reconhecendo que o desenvolvimento da indústria extractiva poderá ter cada vez maior impacto (positivo) no crescimento económico, o País manifestou o seu interesse em aderir a essa iniciativa.

Em 23 de Outubro de 2008, o Governo de Moçambique efectuou o lançamento oficial de adesão a ITIE, representando desse modo o cometimento público de implementar a iniciativa. Num período de 2 anos, ou seja, até 14 de Maio de 2011, Moçambique deverá concluir o processo de validação, findo o qual o País é considerado implementador. Por outro lado, cada economia tem as suas especificidades, conjuntura económica, leis e regulamentos e claro a sua própria história. E, apesar de outros países africanos apresentarem progressos significativos na implementação desta iniciativa não implica que necessariamente Moçambique terá o mesmo percurso ou vice-versa. Assim, é neste contexto que surge o presente estudo que visa entre outros, **analisar se o contexto económico e jurídico-legal da economia moçambicana é favorável ou não a implementação da Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) e verificar se é possível avaliar o grau de implicações que esta iniciativa poderá vir a ter a médio e longo prazo nas Receitas do Estado.**

### I.2 Objectivos

A análise realizada no âmbito deste trabalho teve como objectivo primordial **verificar se a situação actual de Moçambique é favorável ou cria obstáculos a implementação da ITIE com o foco nos mecanismos de prestação de contas existentes em Moçambique.**

Para que este objectivo seja alcançado, os seguintes objectivos específicos procuraram ser atingidos com este trabalho:

- ⊙ Obter clareza sobre a ITIE em Moçambique no que se refere ao rol de actividades conducentes à sua adesão, através da descrição da situação actual da ITIE;
- ⊙ Verificar o grau de cumprimento dos critérios de adesão a Iniciativa através da: Análise das formas de apresentação e divulgação das Receitas do Estado em Moçambique - documentos e relatórios de prestação de contas; Clareza sobre a gestão de Receitas públicas, em particular aquelas relacionadas com as Indústrias Extractivas; e, Análise do quadro político-legal de Moçambique; e
- ⊙ Documentar as melhores práticas nesta área, recorrendo a exemplos de alguns países bem-sucedidos.

<sup>1</sup> Primeiro-ministro do Reino Unido (2 de maio de 1997 a 27 de Junho de 2007).



### I.3 Metodologia e Estrutura

A metodologia aplicada para a realização deste estudo baseou-se nos seguintes princípios:

- ⊙ Atenção dedicada para às preocupações, opiniões e ideias do Centro de Integridade Pública (CIP) e de outras organizações e instituições envolvidas na implementação ou monitoria da Iniciativa;
- ⊙ Análise detalhada dos documentos emitidos pelo Governo nas áreas definidas nos Termos de Referência com o objectivo de triangular informação;
- ⊙ Aplicação dos princípios de *due diligence* aquando da revisão e análise dos documentos do Governo de Moçambique (GdM); e
- ⊙ Compromisso de clareza de pensamento e de expressão, de modo a obter um relatório analítico e instrumentos de advocacia com conteúdos que sejam capazes de fomentar amplo e directo debate entre os diferentes actores sobre a transparência e a alocação de recursos que conduzam à adopção das melhores políticas, práticas e procedimentos (fáceis de compreender, respeitar e fazer respeitar por todos os interessados) em benefício da Boa Governança.

A pesquisa apoiou-se no método de revisão documental através de análise de documentos e relatórios já produzidos sobre a matéria em causa e, conforme possível, complementado com a realização de entrevistas a diversas entidades envolvidas no processo nomeadamente, Governo, Sociedade Civil, Parceiros de Cooperação e Companhias Exploradoras com objectivo de colher sensibilidades e opiniões em relação a esta matéria.

O presente estudo é composto por 4 (quatro) capítulos, nomeadamente;

- ⊙ Introdução, que apresenta a metodologia do trabalho, os objectivos e a definição do problema;
- ⊙ Capítulo II caracteriza a ITIE em Moçambique e inclui uma análise da situação económica do País, dos recentes desenvolvimentos da ITIE e da análise do quadro jurídico-legal Moçambicano;
- ⊙ Capítulo III referente a análise de impacto da ITIE na Receita do Estado em Moçambique e estuda o ambiente político, económico, social e tecnológico de Moçambique, com vista a identificar os factores que favorecem e os que constroem o desenvolvimento da iniciativa;
- ⊙ Capítulo IV documenta alguns exemplos de países de referência na implementação da ITIE e faz uma análise comparativa entre Moçambique e esses países; e por último
- ⊙ Conclusão e Recomendações do estudo.

### I.4 Limitações de Estudo

No processo de elaboração deste estudo a equipa de consultores defrontou-se com alguns constrangimentos e limitações, nomeadamente:

- (i) Ausência de resposta por parte de algumas instituições contactadas para acederem a entrevista<sup>2</sup>; Acredita-se que a falta de resposta tem razões de duas ordens: por parte de Governo por falta de definição e acordo entre as diferentes instituições públicas de como implementar na prática a iniciativa em termos de recolha, reporte e partilha de informação com o público e, por parte das empresas, que na ausência de qualquer acordo formal ou regulamento (com carácter legal) emanados do Governo, não sentiram a necessidade de partilhar dados que são sensíveis para o sucesso da actividade que desempenham.

<sup>2</sup> Ver Anexo: Lista de Instituições contactadas vs Lista de Instituições entrevistadas

(ii) Escassez de informação e conhecimento sobre a ITIE em Moçambique;

A ITIE em Moçambique é ainda uma iniciativa em fase embrionária não permitindo assim análises profundas, como é o caso da análise de impacto da ITIE na Receita do Estado em Moçambique pois não havendo informação documentada e uma série longa<sup>3</sup> não é possível realizar uma análise baseada em evidências. Poder-se-iam realizar análises com base em previsões e suposições mas estas poderiam minar a validade da análise porque à partida não existem dados desagregados e informações sobre os contratos de concessão e/ou exploração publicamente disponíveis. Nem tão pouco existe informação detalhada sobre a aplicação de benefícios fiscais em empresas e países relacionados.

Importa referir que apesar destas limitações, o estudo é útil como uma base documental sobre a ITIE em Moçambique e poderá servir de base para a realização de debates e reflexões sobre como alterar a implementação em curso ou (mesmo sem alterações) como acelerar a sua implementação.

---

<sup>3</sup> A única informação pública sobre as Receitas da indústria extractiva começou a ser reportada em 2008 somente no REO, e ainda de forma muito agregada e pouco útil para uma análise mais aprofundada

## CAPÍTULO II: ITIE EM MOÇAMBIQUE

### II.1 Situação Económica de Moçambique

Moçambique é um país membro da *Southern Africa Development Community* (SADC) localizado no Sul da África e, faz fronteiras com a África do Sul (o seu maior Parceiro comercial), Suazilândia, Zimbábwe, Zâmbia, Malawi e Tanzânia. O país tem uma população estimada em 20.4 milhões de habitantes<sup>4</sup> e um PIB *per capita* estimado em US\$ 318<sup>5</sup>.

Após uma prolongada guerra civil, a economia moçambicana vem registando ao longo dos anos ritmos de crescimento acelerados situados, em média, em torno de 7% em termos reais, suportado por altos índices de apoio dos Parceiros de Desenvolvimento. Estes níveis de crescimento resultam, por um lado, dos esforços no domínio da gestão da política macroeconómica, e por outro, do fortalecimento do ambiente favorável para a promoção do investimento privado doméstico e estrangeiro. Portanto, apesar dos choques externos como o preço elevado do petróleo e a crise alimentar, a economia nacional está cada vez mais sólida e tende a registar elevadas taxas de crescimento económico, acompanhado por um clima de estabilidade política e macroeconómica com taxas médias de inflação na ordem de um dígito. O crescimento do PIB foi de 7.4% em 2007, 6.8% em 2008 e projectado em 7% para 2009<sup>6</sup>. O crescimento económico tem sido impulsionado por (i) investimento directo estrangeiro em mega projectos e de exploração em grande escala de produtos agrícolas de elevado valor, tais como algodão, açúcar e tabaco, (ii) o favorável crescimento agrícola e (iii) projectos de reabilitação de infra-estruturas.

O Governo pretende implementar um segundo conjunto de reformas estruturais que lhe permitam tirar proveito favorável do clima macroeconómico. Os principais alvos destas reformas são: (i) o sector público; (ii) a política fiscal, (iii) a governação e (iv) o ambiente de negócios (incluindo a criação de um ambiente favorável para o estabelecimento e desenvolvimento de pequenas e médias empresas).

Estão igualmente a ser efectuados esforços para alargar a base tributária (no sentido de capturar o sector informal e as indústrias extractivas). Os gastos nos chamados sectores prioritários do Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta – PARPA II (2005 – 2009) também são crescentes, financiados pelo crescente fluxo de ajuda externa e recursos disponibilizados através da redução da dívida ao abrigo da IADM - Iniciativa Multilateral do Alívio da Dívida.

Contudo, os progressos em outros domínios das reformas estruturais têm sido lentos e, subsistem limitações significativas sobre o desenvolvimento do sector privado e da reforma do sistema judicial. Além disso, a capacidade institucional e constrangimentos continuam a dificultar a prestação de serviços básicos (nomeadamente água e serviços de saúde), de forma que muitos e importantes desafios permanecem ainda.

4 Segundo o último Censo Nacional da População e Habitação, INE, 2007

5 World Economic and Financial Surveys, Regional Economic Outlook, Sub Saharan Africa, FMI, Outubro 2007

6 Instituto Nacional de Estatística (INE)

## II.2 A Indústria Extractiva (IE) em Moçambique

Nos últimos anos, a economia moçambicana tem registado desenvolvimentos significativos na área dos recursos minerais. Desde o ano 2000 que grandes empresas multinacionais têm vindo a rubricar acordos para a prospecção e subsequente exploração de recursos naturais em Moçambique.

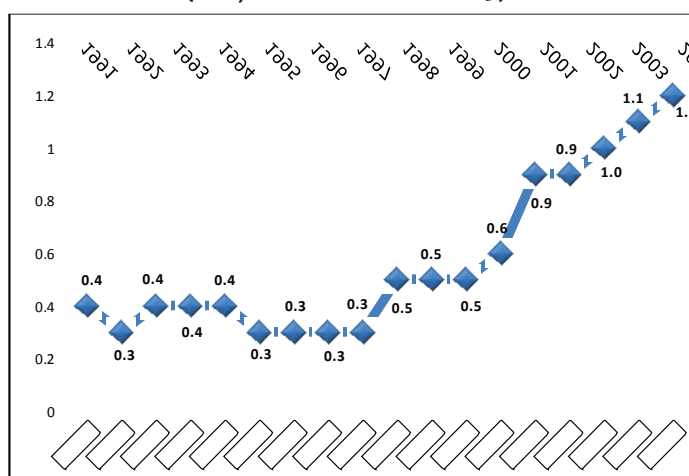
Em 2004, a SASOL iniciou a produção e exportação de gás natural em Pande e Temane (Província de Inhambane), como resultado de um acordo rubricado no ano 2000, entre esta companhia, o Governo de Moçambique e a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH).

Em 2007, o Governo assinou com a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), uma multinacional brasileira, um contrato mineiro para a prospecção e exploração de carvão em Moatize (Tete). O arranque das actividades de exploração desta companhia está previsto para 2010. No mesmo ano, o Governo rubricou com várias companhias multinacionais contratos de pesquisa e de produção de petróleo, com particular destaque para a zona da Bacia do Rovuma. Ainda em 2007, arrancou em Moma, (Nampula) a exportação de minérios produzidos a partir de areias pesadas. As areias pesadas de Moma estão concessionadas a Kenmare, uma empresa pública registada na Irlanda e cotada na Bolsa de Valores de Londres.

A partir de 2009 serão exploradas em moldes industriais as reservas mineiras do distrito de Marávia, em Tete, pelo consórcio Great Mining (GWM). Em 2009, o Governo concedeu à empresa estatal indiana - Coal Índia Ltd. a exploração de duas minas de carvão na província de Tete e espera-se que a sua exploração inicie dentro de dois anos e a produção e exportação dentro de cinco anos. Ainda ano de 2009, o Governo assinou com a empresa australiana Riversdale Mining Limited, um acordo para a produção e exportação do carvão de Benga, na província de Tete, com previsão de início das actividades de exploração para 2011.

Embora estes grandes empreendimentos estejam a ser desenvolvidos em Moçambique, a produção da indústria extractiva face ao Produto Interno Bruto (PIB) do País é ainda marginal. Como ilustrado no gráfico abaixo, a contribuição da indústria extractiva (IE)<sup>7</sup> no PIB em 1991-1999 variou de 0.3% - 0.4%, de 1999-2004 variou de 0.5% - 0.6% e de 2005-2008 aumentou para cerca de 1%. Note-se que num período de cerca de 2 décadas a contribuição da IE.

**Figura 2: Contribuição da Indústria Extractiva no PIB de Moçambique**  
(Preços Constantes de 2003)



Fonte: Instituto Nacional de Estatística (INE)

<sup>7</sup> Segundo o INE (1998:67), **Indústria Extractiva** é a de extracção de minerais que aparecem na natureza no estado sólido (carvão, minérios, etc.), no estado líquido (petróleo bruto, etc.) e no estado gasoso (gás natural, etc.).

O crescimento da IE manteve-se a um ritmo reduzido, principalmente até o ano 2004, facto que pode ter a ver com a paralisação de algumas minas durante a guerra e com o domínio da mineração artesanal e/ou de pequena escala (com as consequências daí advindas para sua contabilização). A partir do ano 2004 a produção da IE registou um crescimento assinalável, justificado principalmente pelo arranque de megaprojectos de extracção do gás natural e areias pesadas. Assim, nos anos seguintes, o peso da IE no PIB poderá crescer de forma acentuada, devido ao arranque das actividades de exploração dos empreendimentos ora instalados (eg. CVRD).

### **II.3 A Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) em Moçambique**

Moçambique é um dos países candidatos à ITIE desde Maio de 2009. A admissão de Moçambique foi precedida pela manifestação de interesse feita pelo Governo, primeiro a 9 de Maio de 2008 pelo Vice-ministro dos Recursos Minerais, Dr. Abdul Razak, num seminário organizado pelo CIP sucedido de uma declaração pública efectuada a 23 de Outubro de 2008 num seminário co-organizado pelo Governo e Banco Mundial, ambos em Maputo. No primeiro evento, foram propostos os seguintes princípios:

- i. A explicitação da receitação e contabilização de todos os recebimentos pelo Estado decorrentes de pagamentos efectuados pelas companhias com concessões de exploração mineira e petrolífera;
- ii. A reconciliação dos dados dos balancetes contabilísticos das companhias da IE com os dados de recebimentos registados pelo Governo;
- iii. Aplicação das Receitas decorrentes de todos pagamentos obedecerá as regras de preparação, elaboração, aprovação e execução do Orçamento do Estado (OE) de cada ano;
- iv. As auditorias independentes e os mecanismos de prestação de contas observariam as mesmas regras e procedimentos seguidos para prestação de contas pela utilização de recursos do OE; e
- v. A monitoria pública (com envolvimento da sociedade civil e do sector privado) poderia ser efectuada via “Observatório de Desenvolvimento” mecanismo já instituída no âmbito da implementação e monitoria do PARPA.

Foi criado um Comité de Coordenação (CC) da ITIE que é o órgão deliberativo da iniciativa com o objectivo de pôr em prática os princípios orientadores da ITIE e estabelecer o quadro institucional para a implementação da iniciativa com funções de organizar, desenvolver, executar e monitorar a sua implementação no País. O CC é composto por 13 membros, sendo um órgão tripartido entre representantes do Governo (5), das OSCs (4) e do Sector Privado (4).

**Figura 3: Composição tripartida do CC em Moçambique**

<b>Governo</b>	Vice-Ministro dos Recursos Minerais - Presidente Ministério dos Recursos Minerais (MIREM) - 1 Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD) - 1 Ministério das Finanças (MF) - 1 Ministério da Coordenação da Acção Ambiental (MICOA) - 1
<b>Sociedade Civil</b>	G20 - 2 Instituições do Ensino Superior - 1 Órgãos de Informação - 1
<b>Sector Privado</b>	Companhias Mineiras - 2 Companhias Petrolíferas - 2

Os membros do CC são nomeados para um mandato inicial de 3 (três) anos, podendo ser reconduzidos por mais um mandato de igual duração. Os membros que não sejam reconduzidos designarão outra pessoa para o preenchimento da sua vaga, encontrando-se obrigados a assegurar a sua continuidade junto do respectivo substituto durante um período de transição de 3 (três) meses<sup>8</sup>.

Segundo a Associação Moçambicana de Operadores Mineiros (AMOMINE), a composição do CC não representa um equilíbrio de interesses das principais partes interessadas, na medida em que esta associação, que defende os interesses dos pequenos operadores do sector, não encontra representação neste organismo: sentem-se excluídos do processo.

Em adição, somente as companhias estrangeiras (Kenmare, Vale, Artumas, Terraliance) em representação do sector privado, é que estão representadas no CC. Havendo necessidade de a composição final do CC incluir também representantes de empresas/produtores nacionais (eg.AMOMINE).

Até ao momento, o CC já realizou duas reuniões ordinárias e alguns encontros a título extraordinário, no qual foram aprovados os seus Termos de Referência (TdR) e o Plano de Acção. A operacionalização deste plano está condicionada ao acesso a financiamento, particularmente, do BM, no âmbito do *trust fund multi-doador* (administrado pelo BM) estabelecido para o efeito. Alguns contactos têm vindo a ser encetados com outros Parceiros (eg. Banco Africano de Desenvolvimento - BAD) no sentido de financiarem o Plano de Acção mas nenhum acordo nesse sentido foi ainda rubricado.

A não disponibilização de fundos para a iniciativa, pelo menos por parte do BM, deve-se ao facto de este ainda não ter recebido, até a data, nenhuma proposta formal, por parte do CC, a solicitar financiamento do *Trust Fund* para a implementação da ITIE em Moçambique.

8 ITIE - Termos de Referência, Versão Final

“O Banco Mundial ainda não recebeu nenhuma proposta formal solicitando financiamento do *Trust Fund* multidoador da ITIE (que é administrado pelo Banco Mundial) para a implementação da ITIE em Moçambique. No entanto, recebemos informações do Governo de que existe a intenção de apresentar um pedido de financiamento e que está em curso a elaboração da proposta”.

Allison Berg, Oficial de Operações da Divisão de Políticas de Petróleo, Gás e Mineração no Banco Mundial em Moçambique, Janeiro de 2010.

As deliberações que são aprovadas no CC são submetidas ao Secretariado da ITIE em Oslo. Foi seguindo este princípio, que a 14 de Abril de 2009, o Ministério dos Recursos Minerais (MIREM) enviou ao Secretariado internacional da ITIE uma carta de manifestação da candidatura de Moçambique a iniciativa.

No âmbito da ITIE está prevista a criação de um Secretariado Nacional que estará subordinado ao CC e trabalhará sob sua direcção. Será o órgão executivo, com funções administrativas, logísticas de coordenação, de implementação do Plano de Actividades e, ainda responsável pela elaboração dos TdR para selecção do auditor que irá recolher, compilar e documentar toda informação relativa a IE e a respectiva emissão do relatório da ITIE<sup>9</sup>.

Este órgão, que se espera que esteja baseado no MIREM ainda não foi constituído e o seu início de funções está condicionado pela falta de financiamento. O facto de o Secretariado ainda não ter sido constituído tem-se reflectido na falta de operacionalização (ou na inoperacionalização) efectiva da ITIE em Moçambique.

Adicionalmente, ainda não há consenso com relação a metodologia da ITIE a ser adoptada. Apesar de o Secretariado ser apenas um órgão técnico, executor de políticas e decisões tomadas pelo CC, a sua inexistência (do Secretariado) tem sido referida como o principal obstáculo para a discussão/clarificação do modelo ou metodologia de ITIE a ser aplicada em Moçambique, em termos: (i) do tipo de informação que vai ser tornada pública no âmbito desta iniciativa; (ii) forma de apresentação da informação a ser publicada e (iii) da definição de que companhias serão abrangidas pela iniciativa. Este aspecto é crítico para o sucesso da mesma, pois ainda não é claro se as companhias que não são do sector extractivo tais como: Mozal, Hidroeléctrica de Cahora Bassa (HCB) entre outras serão abrangidas pela iniciativa.

Neste contexto, é fundamental ter um entendimento geral sobre se Moçambique vai adoptar simplesmente a ITIE básica ou se irá além dos princípios e critérios da ITIE, por exemplo incorporando outras indústrias que não sejam apenas petróleo, gás e minérios adequando assim a ITIE ao contexto nacional.

Por outro lado, essa tarefa (definição da metodologia) cabe ao CC e não ao Secretariado como foi por muitos referido ao longo do processo de entrevistas. Este facto revela que ainda não existe um entendimento claro sobre as competências de cada um (CC e Secretariado), como também sobre a hierarquia e os limites no desempenho de funções de cada, conforme aplicável.

De um modo geral, a divulgação da ITIE consiste em cada membro do CC disseminar a iniciativa ao seu nível além da divulgação em encontros organizados para discussão da ITIE. Uma real estratégia de comunicação ainda não foi criada em Moçambique e a sua elaboração é um aspecto crucial para o sucesso da iniciativa. A criação de um *website* especialmente dedicado a ITIE é também um aspecto crítico para a divulgação de informação relativa a mesma.

9 ITIE - Termos de Referência, Versão Final



Ademais, a experiência em certos países como Gana e Nigéria mostra que cada um deles adoptou um símbolo próprio que identifica a iniciativa (GHEITI e NEITI). Este é um aspecto que Moçambique deveria aproveitar para conferir uma identidade própria a ITIE no País.

Moçambique encontra-se actualmente na fase de preparação da iniciativa. Os principais Parceiros do Governo nesta iniciativa são o BM e a Embaixada de Noruega, sendo que esta última está a financiar por dois anos (2009-2011) uma plataforma da Sociedade Civil para IE, que é liderada pelo CIP.

Além dos fundos dos Parceiros, o Governo pretende também contribuir para a ITIE. Segundo o MF, o Governo tem previsto para OE 2010 uma verba para financiamento da iniciativa (em particular para o estabelecimento do Secretariado). Em adição, o OE 2010 incluirá um classificador económico para reportar a contribuição do sector da indústria extractiva mas nenhum detalhe ou informação sobressai na proposta do OE 2010 até à data disponível.

## **II.4 Quadro Jurídico-legal em Moçambique: Desafios e Oportunidade**

Quando abordamos a implementação de programas, projectos e/ou iniciativas, uma das primeiras condicionantes que carece de verificação é o quadro legal existente. Este facto não é excepção no caso da ITIE, principalmente devido à sensibilidade e complexidades envolvidas com o seu processo de implementação.

A experiência mostra que em determinados países a ITIE tem sido desenvolvida voluntariamente, de modo participativo e acordado por todas as partes envolvidas no processo. Em outros países, porém foram necessárias modificações ao quadro legal existente para permitir a sua implementação, o que tem revelado ser um processo moroso mas traz consigo a vantagem de assegurar questões relacionadas com a sustentabilidade (do fornecimento de recursos para a produção regular de relatórios ITIE) e a igualdade entre as empresas<sup>10</sup>. Mais ainda, os países que investiram tempo na criação de uma base regulatória ou legal para a ITIE foram, normalmente, capazes de implementar a Iniciativa de um modo mais rápido porque os instrumentos legais criados clarificam as regras aplicáveis a todas as partes envolvidas. Em contraste aqueles países sem qualquer instrumentalização jurídica registaram alguns atrasos na implementação, nomeadamente, devido à incapacidade de assegurar que todas as empresas reportassem os dados ou o acesso do administrador ou auditor aos dados sobre os pagamentos e Receitas provenientes da indústria extractiva<sup>11</sup>.

O quadro jurídico aplicável à Indústria Extractiva, nomeadamente petrolífera e mineira em Moçambique, é constituído pelas seguintes Leis e Regulamentos:

<sup>10</sup> Implementando a Iniciativa da Transparência das Indústrias Extractivas, Aplicando as Lições Inicialmente Aprendidas na Prática, Banco Mundial e ITIE, pg. 62

<sup>11</sup> Idem, pg. 62



**Figura 4: Quadro Jurídico-Legal aplicável à Indústria Extractiva em Moçambique**

- ⊙ Lei 2/86 de 16 de Abril – Aprova a Lei de Minas;
- ⊙ Decreto 13/87 de 24 de Fevereiro - Regula a Lei de Minas;
- ⊙ Lei 5/94 de 13 de Setembro - Introduce alterações à Lei de Minas e ao seu respectivo regulamento e atribui ao Conselho de Ministros competências para instituir um regime fiscal aplicável à actividade mineira;
- ⊙ Decreto 31/95 de 25 de Julho - Aprova o Regulamento sobre a Comercialização de Minerais e Metais Preciosos;
- ⊙ Despacho Ministerial 77/94 de 25 de Maio - Aprova o Regulamento do Certificado Mineiro;
- ⊙ Lei 11/2007 de 27 de Junho - Actualiza a legislação tributária, especialmente relativa a actividade mineira;
- ⊙ Decreto nº 5/2008 de 09 de Abril – Aprova o Regulamento dos Impostos Específicos da Actividade Mineira;
- ⊙ Lei 3/2001 de 21 de Fevereiro - Lei de Petróleos;
- ⊙ Decreto 24/2004 de 20 de Agosto - Regula as Operações Petrolíferas e aplica-se às operações petrolíferas no âmbito da Lei do Petróleo;
- ⊙ Lei 12/2007 de 27 de Junho - Actualiza a legislação tributária, especialmente relativa à actividade petrolífera e revoga os artigos 24 e 25 do Capítulo V da Lei do Petróleo;
- ⊙ Decreto 4/2008 de 9 de Abril - Regula o Imposto sobre a Produção de Petróleo previsto na Lei nº 12/2007. Revoga o decreto 19/2004 de 2 de Junho, respectiva legislação complementar e demais legislação que o contrarie;
- ⊙ Lei 13/2007 de 27 de Junho - Introduce alterações relativamente ao regime de incentivos fiscais.
- ⊙ Lei 4/2009 – Aprova o novo código dos benefícios fiscais

A exploração de petróleo e minas em Moçambique possui um quadro legal específico, abaixo referenciadas:

- i) Em termos fiscais, para ambas áreas (petróleo e minas) a legislação fiscal foi revista culminando com a emanação das leis 11/2007 (Artigo 19) e 12/2007 (Artigo 11), ambas de 27 de Junho, que actualizam a legislação tributária. As referidas Leis estabelecem a consignação de parte de Receitas fiscais às comunidades (desenvolvimento local) e a obrigatoriedade de inventariação e publicação periódica das Receitas fiscais provenientes da exploração petrolífera e mineira pelo Conselho de Ministros (cifra os artigos mencionados entre parênteses acima). A questão que se coloca relativamente a esta percentagem destinada às comunidades é a falta de clareza sobre as responsabilidades (quem/como) na implementação dos projectos que sejam financiados por tais fundos.
- ii) Em termos de prevenção e medida anti-corrupção, a Lei 6/2004 estabelece a obrigatoriedade de inclusão de uma cláusula anti-corrupção em cada contrato celebrado pelo Estado, autarquias locais e pessoas colectivas de direito público<sup>12</sup>. Encontra-se actualmente em revisão a Lei anti-corrupção, e a cláusula anti-corrupção deverá ser integrada em outros instrumentos legais, nomeadamente o Decreto 54/2005 de 3 de Dezembro (regulamento de *Procurement*)<sup>13</sup>.

**Uma questão, de natureza técnico-jurídica, que se levanta é se a divulgação dos dados provenientes da Indústria Extractiva é ou não obrigatória ou se se encontra claramente definida.** Esta questão é particularmente importante em Moçambique uma vez que a prática reflecte que os contratos de concessão para exploração e produção (EPCs) possuem cláusulas de confidencialidade<sup>14</sup> e apenas uma informação bastante resumida sobre tais contratos é disponibilizada (com todas as dificuldades daí decorrentes até mesmo para as empresas

<sup>12</sup> Artigo 6.1.

<sup>13</sup> Portal do Governo, dia 24 de Julho de 2009 (<http://www.portaldogoverno.gov.mz/noticias/governacao/julho-2009/proposta-de-revisao-da-lei-anti-corrupcao-vai-a-debate/>)

<sup>14</sup> Este é um indicador que deve ser verificado no âmbito do processo de Validação ITIE

concessionárias), após a concessão do visto do Tribunal Administrativo, por via de publicação do Boletim da República, normalmente através de Decreto do Conselho de Ministros. Tais cláusulas de confidencialidade são geralmente reconhecidas como obstáculos à implementação da ITIE e têm de ser abordadas para tornar a implementação da Iniciativa um processo oficial e legalmente sólido<sup>15</sup>.

Uma segunda questão levanta-se relativamente aos pagamentos que são efectuados ou redistribuídos aos níveis subnacionais de Governo. Cada vez mais e com maior frequência nos países de exploração petrolífera e mineira uma parte das Receitas são pagas directamente pelas empresas aos governos subnacionais (Províncias, Municípios, Distritos), e, normalmente, existe uma fórmula legal ou constitucional para a efectivação dessa redistribuição do nível central até ao nível subnacional em causa. Esta questão levanta alguns problemas porque tais redistribuições não são consideradas como estando claramente relacionadas (em termos de benefícios) com as comunidades ou regiões afectadas pelas actividades de pesquisa e produção, mas, são muitas vezes vistas como uma compensação pela perda de recursos naturais<sup>16</sup> (vide Secção III.I, abaixo).

Com a decisão oficial de aderir à ITIE, o Governo Moçambicano optou por seguir os mecanismos já existentes, nomeadamente:

- i) Canalização das Receitas provenientes das Indústrias Extractivas;
- ii) Obrigatoriedade de inventariação e publicação regular das Receitas fiscais provenientes das actividades petrolíferas e mineiras pelo Conselho de Ministros;
- iii) Obrigatoriedade de utilização da cláusula anti-corrupção nos contratos públicos;
- iv) Utilização do SISTAFE; e
- v) Mecanismos de fiscalização e monitoria existentes (pela Assembleia da República, Tribunal Administrativo, Inspecção Geral das Finanças, Observatórios de Desenvolvimento, Mecanismo de Apoio de Revisão de Pares e a Sociedade Civil).

No entanto, nada foi efectuado até o momento com excepção da informação incluída nos REOs (ver secção III.I abaixo)

Acreditamos que os mecanismos acima referidos são favoráveis à implementação da ITIE, porém, ainda existem aspectos de natureza técnico-jurídica que deverão ser considerados, nomeadamente:

- a) A definição legal de princípios - chave, por exemplo, a transparência no reporte dos pagamentos das empresas e nas Receitas do Governo e a importância da supervisão pelas várias partes interessadas e (através de um grupo coordenador) sobre os pagamentos e Receitas provenientes da Indústria Extractiva;
- b) A definição legal das responsabilidades de apoio e gestão do processo de implementação da ITIE, alocando-as a um ministério ou agência do Governo (ou ainda a um grupo coordenador);
- c) A cabimentação orçamental para, especificamente, custear as operações relacionadas com a ITIE;
- d) A definição legal da obrigatoriedade de divulgação de todos os pagamentos efectuados pelas empresas e todas as Receitas arrecadadas pelo Governo – invalidando, muitas vezes, quaisquer elementos de cláusulas de confidencialidade em acordos previamente celebrados;
- e) O estabelecimento de padrões de reporte dos dados submetidos no âmbito da ITIE;
- f) A obrigatoriedade de participação na ITIE de todas as empresas<sup>17</sup> de exploração de petróleo, gás e de mineração;

15 Implementando a Iniciativa da Transparência das Indústrias Extractivas, *op. cit.*, Annex 2, pg ii.

16 Advancing the EITI in the Mining Sector: Implementation Issues, Sefton Darby and Kristian Lempa, pg. 7, [http://siteresources.worldbank.org/EXTOGMC/Resources/advancing\\_eiti\\_mining.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTOGMC/Resources/advancing_eiti_mining.pdf)

17 Ou de parte destas de acordo com o nível de Materialidade que tiver sido definido.

- g) A nomeação de uma unidade de implementação do Governo ou auditor pelos grupos coordenadores de partes interessadas por forma a reconciliar ou auditar os dados sobre os pagamentos e Receitas; e garantindo o acesso do referido administrador ou auditor aos registos financeiros da empresa; e
- h) A definição de uma descrição de tarefas para o administrador ou auditor e da apresentação/formato dos relatórios de auditoria<sup>18</sup>.

Portanto, a elaboração e aprovação de uma Lei para a ITIE no país, que garanta suporte legal de todos aspectos relativos a iniciativa, é um aspecto fundamental para o seu sucesso.

---

<sup>18</sup> Implementando a Iniciativa da Transparência das Indústrias Extractivas, *op. cit.*, pg 62.

## CAPITULO III: ANÁLISE IMPACTO DA ITIE NA RECEITA DO ESTADO EM MOÇAMBIQUE

### III.1 Análise das formas de apresentação e divulgação das Receitas do Estado em Moçambique

Em geral, em Moçambique, existem 5 principais documentos oficiais onde existe oportunidade de apresentação e divulgação das Receitas/despesas do Estado projectadas e executadas, nomeadamente:

**Figura 4: Documentos de Reporte das Receitas/Despesas em Moçambique**

	Documento	Emissão \ Cobertura	Entidade Emissora
1	Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP)	Anual \ 3 ano	MPD
2	Orçamento do Estado (OE)	Anual \ Ano	MF - DNO
3	Relatórios de Execução orçamental (REO)	Trimestral \ Trimestre cumulativo	MF – DNCP
4	Conta Geral do Estado (CGE)	Anual \ Ano	MF – DNCP e DNO
5	Relatório e Parecer do Tribunal Administrativo (TA) sobre a CGE.	Anual \ Ano	TA
6	Relatório da Receita	Trimestral \ Trimestre cumulativo	ATM – não é público

Além dos documentos acima mencionados, a Autoridade Tributária de Moçambique (ATM) produz um Relatório das Receitas mas que não é tornado público. O mesmo é partilhado com alguns Parceiros mas não é documento de circulação mais ampla. A equipa solicitou a Direcção Geral de Impostos - ATM - essa informação, mas a mesma não foi disponibilizada e foi salientado à equipa que toda a informação pública é a divulgada nos REO.

#### **A. Orçamento do Estado**

Apesar da manifestação de Moçambique em aderir a ITIE em meados de 2008, nenhuma informação mais detalhada e que reflecte esta intenção foi verificada no OE 2009, ou seja, o nível de detalhe das projecções de Receitas manteve-se o mesmo comparativamente aos anos anteriores.

Por outro lado, mesmo a metodologia para a elaboração do OE 2010 também não reflecte este compromisso limitando-se, no que se refere as Receitas, às instruções do Modelo 01 - Receitas Consignadas e Próprias, exclusivo para a Previsão de Receitas de cada Órgão ou Instituição, sem nenhum detalhe para as Receitas fiscais em geral e das IEs, em particular.

A legislação moçambicana (Lei 11/2007 e Lei 12/2007 de 27 de Junho) refere que **uma percentagem das Receitas geradas na actividade petrolífera e mineira deve ser canalizada para o desenvolvimento das comunidades das áreas onde se localizam os respectivos projectos e essa percentagem é fixada na Lei Orçamental, em função das Receitas previstas e relativas a actividade. E compete ao Conselho de Ministros inventariar as Receitas resultantes das operações petrolíferas e mineiras e publicá-las periodicamente.** Também nada se tem registado no Orçamento de Estado ou documentos de reporte em cumprimento desta disposição.

## B. Relatórios de Execução Orçamental

Desde 2008 que alguma informação sobre as Receitas de megaprojectos vem sendo apresentada nos Relatórios de Execução Orçamental (REO). Portanto, embora ainda não discriminando as Receitas das concessões relativas aos impostos ou suas isenções ou reduções, *royalties*, dividendos, prémios, entre outros, alguma informação sobre a Indústria Extractiva já vem sendo divulgada. A apresentação da informação foi melhorando a cada trimestre, pois, se no REO I 2008 apenas constava informação sobre a Receita proveniente do IRPC e IRPS, o REO IV 2008 passou a incluir também informação sobre os dividendos, impostos sobre a produção e concessões dos megas - projectos, como atesta o quadro abaixo:

Figura 5: Reporte da Receitas de Megaprojectos em Moçambique

REO IV 2008 (Milhões de MT)						
Megaprojectos	IRPC	IRPS	Imposto s/ Produção	Dividendos	Concessões	Total
Produção de Energia	33,422	83,464	0	0	338,548	455,434
Exploração de Petróleo						
Exploração de Recursos Minerais	101,158	103,367	96,164	0	841,035	1,141,724
Outros Megaprojectos	284,901	132,460	0	129,800	0	547,161
<b>Total</b>	<b>419,481</b>	<b>319,291</b>	<b>96,164</b>	<b>129,800</b>	<b>1,179,583</b>	<b>2,144,319</b>
<b>Total Nacional</b>	<b>5,426,078</b>	<b>5,957,127</b>	<b>122,926</b>	<b>392,043</b>	<b>1,179,583</b>	<b>39,109,323</b>
<b>Em % da Cobrança Total</b>	<b>7.73%</b>	<b>5.36%</b>	<b>78.23%</b>	<b>33.11%</b>	<b>100.00%</b>	<b>5.48%</b>

REO III 2009 (Milhões de MT)						
Megaprojectos	IRPC	IRPS	Imposto s/ Produção	Dividendos	Concessões	Total
Produção de Energia	86,388	49,429	0	0	252,917	388,734
Exploração de Petróleo	10,253	6,216	15,413	0	0	31,882
Exploração de Recursos Minerais	79,496	49,710	13,471	0	0	142,677
Outros Megaprojectos	95,497	209,152	0	0	0	304,649
<b>Total</b>	<b>271,634</b>	<b>314,507</b>	<b>28,884</b>	<b>0</b>	<b>252,917</b>	<b>867,942</b>
<b>Total Nacional</b>	<b>5,726,798</b>	<b>4,700,596</b>	<b>65,600</b>	<b>256,690</b>	<b>467,642</b>	<b>11,217,326</b>
<b>Em % da Cobrança Total</b>	<b>4.74%</b>	<b>6.69%</b>	<b>44.03%</b>	<b>0.00%</b>	<b>54.08%</b>	<b>7.74%</b>

Fonte: REO IV 2008 e REO III 2009 (MF – Direcção Nacional de Contabilidade Pública)

Por outro lado, o REO III 2009 inclui a apresentação de uma análise resumida e apenas descritiva desta informação dentro do documento, o que representa algum avanço mas ainda insuficiente para os objectivos da iniciativa.

Assim, pode-se verificar através dos REOs que existe uma tentativa de começar a fornecer informação pública, todavia sem o nível de detalhe e desagregação que seriam úteis para uma análise mais profunda. Em adição, alguma atenção deve ser dada na análise destes dados pois se é claro que para exploração de petróleo e recursos minerais estamos diante de IEs, menos claro é para a produção de energia (que possivelmente refere-se a Indústria Transformadora) e para outros megaprojectos.

Neste âmbito, embora a ITIE não exija que os dados sejam desagregados, seria útil que toda informação fosse apresentada de forma desagregada porque emitiria um sinal claro de que as empresas estão comprometidas com a transparência, para além de que ajuda a evidenciar a contribuição que cada empresa faz para a economia de Moçambique. Por outro lado, será que a informação de todas as empresas e companhias é abarcada e será que a produção dos pequenos exploradores é ou deverá ser reportada?

Alguns países como a Nigéria e o Gana, embora não existindo nenhum requisito formal da ITIE nesse sentido, reportam/apresentam os dados de forma desagregada evidenciando assim, quanto cada empresa paga em tributos, royalties e outras categorias e/ou tipos de pagamentos. A tabela abaixo mostra a situação de reporte em alguns países.

Figura 6: Situação de Reporte em Alguns Países

País	Dados Desagregados por Empresa	Dados Desagregados por tipo de Pagamento	Auditoria ou Reconciliação
Azerbaijão	Não	Sim	Reconciliação
Camarões	Não	Sim	Reconciliação
Gabão	Não	Sim	Reconciliação
Gana	Sim	Sim	Reconciliação com análise adicional
Guiné	Não	Sim	Reconciliação
Mauritânia	Não	Sim	Reconciliação
Nigéria	Sim	Sim	Reconciliação
Quirguistão	Não	Sim	Reconciliação

Fonte: Drilling Down (2009-25)

### C. Conta Geral do Estado (CGE)

A Conta Geral do Estado (CGE) 2008, como o documento que faz o reporte consolidado das contas do Estado não incluiu nenhuma informação que materialize a intenção do Governo em aderir a ITIE.

Portanto, até ao momento a informação que pode estar eventualmente relacionada com a adesão a ITIE somente aparece nos REOs (desde o início de 2008). Mas conforme referido acima, espera-se que o OE 2010 apresente informação sobre a contribuição dos recursos provenientes da IE, embora essa a contribuição do sector será orçamentada de forma agregada.

Este facto está ligado principalmente aos seguintes factores, nomeadamente:

- A. Dispositivos legais - a Lei do Sistema Nacional de Estatística (SEN) impede que os dados sejam divulgados de forma individualizada ou estratificada que comprometa os interesses das instituições;

*“O princípio do segredo estatístico consiste na obrigação do INE de proteger os dados individuais, relativos a pessoas singulares ou colectivas, recolhidos para a produção de estatísticas, contra qualquer utilização não estatística e divulgação não autorizada, visando salvaguardar a privacidade dos cidadãos, preservar a concorrência entre os agentes económicos e garantir a confiança dos inquiridos”.*

Lei 7/96 de 5 de Julho, art.º 7 (Segredo Estatístico)

*“Todas as estatísticas de carácter individual, recolhidas pelos órgãos produtores de estatísticas oficiais, no âmbito do SEN, são de natureza estritamente confidencial”*

Lei 7/96 de 5 de Julho, art.º 14 (confidencialidade estatística)

- B. “Conflitos de Interesses” entre as grandes companhias estrangeiras e o Governo, no que se refere a apresentação da informação: agregada vs detalhada. Pois se por um lado, o Governo deve facultar informação ao público/cidadão, por outro, deve assegurar que sejam salvaguardadas os interesses comerciais das companhias exploradoras e cumprir assim também com os termos dos contratos celebrados onde a confidencialidade foi incluída

O facto da ITIE e a contribuição da IE virem a ser orçamentadas e reportadas irá representar um passo significativo na medida em que a sua execução poderá vir a ser objecto de análise na CGE e consequentemente

auditada com potencial para ser incluído no Relatório e Parecer do Tribunal Administrativo sobre a CGE. Assim, é importante que todos os pagamentos e Receitas sejam publicados, nomeadamente: produção, lucros, impostos, dividendos, bónus, taxas de licença, taxas de arrendamento, taxas de entrada, e outros benefícios ao Governo.

Um dos grandes desafios que se coloca em relação a ITIE em Moçambique é assegurar que seja providenciada informação pública sobre a contribuição das companhias para o país vs assegurar que as estratégias de negócio dessas companhias não sejam colocadas em situação de risco. O equilíbrio desta equação é que vai garantir o (in) sucesso da iniciativa no país.

### III.2 Análise de Impacto da ITIE na Receita do Estado em Moçambique

Em geral, a implementação da ITIE apenas consiste em revelar os dados sobre os impostos fiscais e não-fiscais e respectivos pagamentos monetários efectuados pelas empresas e companhias exploradoras aos Governos. Por sua vez, o Governo deve publicar relatórios sobre as Receitas provenientes dessas Indústrias Extractivas – ITIE Básica. Por outro lado, se Moçambique decidir adoptar a ITIE que vai para além dos critérios da ITIE Básica, além do Governo publicar a informação sobre as Receitas provenientes das IEs e outras (conforme for definido) terá que informar e reportar sobre onde e como os recursos foram aplicados.

Note que essa Iniciativa tem como objectivo base imprimir transparência. A implementação da ITIE implica o comprometimento do Governo e das companhias e empresas exploradoras em aumentar a transparência (no pagamento, recebimento e uso de recursos provenientes da IE) que passa pela promoção da Boa Governança. Essa transparência irá ajudar a desenvolver a capacidade da Sociedade Civil em monitorar o Governo na prestação de contas relativa à gestão de tais recursos, ou seja, onde e como o Estado tem estado a aplicar e usar esses fundos.

Por essa perspectiva, e assumindo que as empresas e companhias exploradoras estão actualmente a pagar e reportar os seus impostos, *royalties* e taxas ao Estado sem desvios, e o Estado tem por sua vez canalizado esses recursos sem desvios, poder-se-ia concluir que não há implicações em termos de volume e gestão da Receita do Estado em Moçambique. Mas, considerando que a Iniciativa irá melhorar a prestação de contas que por sua vez irá reduzir determinados riscos (fuga ao fisco e evasão fiscal por parte das empresas e companhias exploradoras; desvio de aplicação de recursos das Receitas da IE por parte do Governo; ausência de reporte por parte de determinadas companhias no que se refere aos impostos e taxas pagas; transparência nas auditorias) poder-se-á observar um aumento nas Receitas do Estado em Moçambique e melhoria na sua gestão.

Os benefícios fiscais concedidos pelo Estado moçambicano têm grande impacto sobre o montante de Receita do Estado. Em geral, as grandes companhias gozam desses benefícios, principalmente porque os seus contratos foram celebrados aquando da vigência do antigo Código de Benefícios Fiscais (aprovado pelo Decreto 16/2002 de 27 de Junho) que era muito favorável e concedia isenções por períodos longos. E por outro lado, a introdução do novo Código de Benefícios Fiscais aprovado pela Lei 4/2009 que vem racionalizar a concessão de incentivos fiscais (e no caso específico, reduz os benefícios fiscais para projectos de grandes dimensões) não anula os contratos celebrados à luz do antigo código de benefícios fiscais por apresentar uma cláusula de estabilização, segundo a qual, serão mantidos nos termos em que foram concedidos os benefícios fiscais cujo direito tenha sido adquirido ou o pedido tenha sido formulado antes da entrada em vigor do novo Código de Benefícios Fiscais.



Entretanto não se pode deixar de reflectir sobre alguma receita que o Estado arrecada pela instalação destas companhias em Moçambique através dos serviços prestados a elas pelas Pequenas e Médias Empresas.

E, cumprindo o artigo 19 da Lei nº 11/2007 de 27 de Junho relativo a actividade mineira e artigo 11 da Lei 12/2007 de 27 de Junho relativo a actividade petrolífera, a ITIE poderá ter impactos positivos sobre várias camadas sociais.

**Figura 9: Proporção da Receita de Megaprojectos sobre a Receita Total**

Megaprojectos	IRPC	IRPS	Imposto s/ Produção	Dividendos	Concessões	Total
Produção de Energia	33,422	83,464	0	0	338,548	455,434
Exploração de Petróleo						
Exploração de Recursos Minerais	101,158	103,367	96,164	0	841,035	1,141,724
Outros Megaprojectos	284,901	132,460	0	129,800	0	547,161
<b>Total</b>	<b>419,481</b>	<b>319,291</b>	<b>96,164</b>	<b>129,800</b>	<b>1,179,583</b>	<b>2,144,319</b>
<b>Total Nacional</b>	<b>5,426,078</b>	<b>5,957,127</b>	<b>122,926</b>	<b>392,043</b>	<b>1,179,583</b>	<b>39,109,323</b>
<b>Em % da Cobrança Total</b>	<b>7.73%</b>	<b>5.36%</b>	<b>78.23%</b>	<b>33.11%</b>	<b>100.00%</b>	<b>5.48%</b>

Megaprojectos	REO III 2008 e REO III 2009 (Milhões de MT)		
	2008	2009	%
<b>Produção de Energia</b>	319,822	388,734	21.5%
<b>Exploração de Petróleo</b>		31,882	
<b>Exploração de Recursos Minerais</b>	239,647	142,677	-40.5%
<b>Outros Megaprojectos</b>	986,190	304,649	-69.1%
<b>Total</b>	<b>1,545,659</b>	<b>867,942</b>	<b>-60.5</b>

Fonte: REO III 2008 e 2009, MF - DNCP

Conforme tabela acima, em 2008 as Receitas de megaprojectos (é preciso notar que o REO não detalha de que empresas se tratam) representaram cerca de 5,48% da Receita total. Por outro lado enquanto a Receita da produção de energia cresceu em 21,5% se comparamos o 3º trimestre de 2008 com o 3º trimestre de 2009, a Receita de exploração de recursos minerais e outros projectos decresceram em -40,5% e -69,1%, respectivamente.

A IE tem o potencial de gerar um enorme fluxo de Receitas públicas, mas tratando-se de recursos esgotáveis, esse fluxo de Receita será apenas para algum período (finito), assim, é importante que as Receitas provenientes da prospecção e exploração desses recursos sejam canalizadas de tal forma que criem efeitos multiplicadores sobre a economia, criando condições para reduzir a dependência externa da economia moçambicana em relação à ajuda externa.

### III.3 Análise PEST da ITIE em Moçambique

É muito importante que qualquer organização considere o ambiente político, económico, social e tecnológico antes de iniciar qualquer processo ou actividade. O mesmo se aplica a um país quando pretende implementar uma iniciativa desta natureza. A análise PEST (*political, economic, social e technologic*) incorpora esses quatro factores geradores de mudanças relevantes para qualquer país. Estes factores estão geralmente fora do controlo mas devem ser considerados. Abaixo, segue de uma forma muito geral e descritiva os factores (que podem ser oportunidades ou ameaças) a serem considerados no processo de implementação da ITIE em Moçambique.



Figura 10: Análise PEST da ITIE em Moçambique

Políticos	Económicos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabilidade política e a vontade política de implementar a iniciativa;</li> <li>• Legislação existente com destaque (art. 11 da Lei 12/2007 e art. 19 da Lei 12/2007);</li> <li>• Ausência de Lei que regule a ITIE;</li> <li>• Existência de cláusulas de confidencialidade inerentes aos contractos entre as companhias exploradoras e o Governo;</li> <li>• Estabelecimento de Assembleias Provinciais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhorar a transparência e a prestação de contas, com impactos positivos sobre a melhoria do clima de investimentos;</li> <li>• Vontade do Governo em contribuir para o financiamento da ITIE;</li> <li>• Possível aumento da Receita e conseqüente da despesa pública e redução da dívida;</li> <li>• Apoio dos Parceiros internacionais (eg: BM e Embaixada da Noruega);</li> <li>• Disponibilidade de fundos para a iniciativa: <i>Trust fund</i> do BM;</li> <li>• Contas públicas/orçamentos provinciais.</li> </ul>
Sociais	Tecnológicos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuir para a estabilidade económica e social e prevenir conflitos centrados na exploração de recursos naturais;</li> <li>• Melhoria das condições de vida de algumas comunidades com uma parte dos recursos a reverterem a seu favor;</li> <li>• A participação da Sociedade Civil e das companhias no processo, imprimindo transparência e prestação de contas ao Governo sobre uso de recursos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento de Investimentos Públicos e Privados;</li> <li>• Mecanismo de divulgação da Iniciativa ainda não estabelecido.</li> </ul>

### III.4 Análise FOFA da ITIE em Moçambique

A **Análise FOFA (Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças)** é uma ferramenta simples utilizada para fazer análise do ambiente interno e da envolvente transaccional, sendo usado como base para gestão e planeamento estratégico de uma corporação, empresa ou mesmo país. Esta ferramenta serve para verificar a posição estratégica no ambiente em questão.

No caso específico, a análise FOFA identifica os pontos fortes e as fraquezas de Moçambique, para aferir o seu posicionamento no processo de validação da sua adesão a ITIE. Nestes termos, a matriz FOFA serve para auxiliar na determinação das questões estratégicas a serem tomados em consideração para que Moçambique possa completar o processo da implementação da ITIE com sucesso e menor chance de falha.

O ambiente interno (Forças e Fraquezas) pode ser controlado pelo país, uma vez que ele é resultado das estratégias de actuação definidas pelos próprios membros. Desta forma, durante a análise, quando for

percebido um ponto forte, ele deve ser ressaltado ao máximo; e quando for percebido um ponto fraco, deve-se agir para controlá-lo ou, pelo menos, minimizar seu efeito. Já o ambiente externo (Oportunidades e Ameaças) está totalmente fora do controlo da economia. Mas, apesar de não poder controlá-lo, deve-se conhecer e monitorar com frequência, de forma a aproveitar as oportunidades e evitar as ameaças. Evitar ameaças nem sempre é possível, no entanto pode-se fazer um planeamento para enfrentá-las, minimizando seus efeitos.

Segue abaixo, a análise FOFA do processo de adesão de Moçambique a ITIE devidamente discriminada.

**Figura 11: Análise FOFA da ITIE em Moçambique**

Forças	Fraqueza
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compromisso político de implementar a iniciativa;</li> <li>• Vontade do Governo de contribuir para o financiamento da ITIE;</li> <li>• A participação da Sociedade Civil e das companhias extractivas no processo;</li> <li>• Uma parte da legislação mineira e petrolífera favorável ao desenvolvimento local;</li> <li>• Assembleias Províncias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ainda não foi constituído o Secretariado;</li> <li>• Ainda não foi definido o modelo de ITIE a adoptar;</li> <li>• Problemas de acesso a informação e conhecimento da Iniciativa;</li> <li>• Ausência de Lei que regule a ITIE no seu todo;</li> <li>• Lei da Estatística – Lei nº 7/96 de 5 de Julho;</li> <li>• Apresentação não detalhada da informação sobre as Receitas de exploração nos REOs;</li> <li>• Ausência de uma real estratégia de comunicação e divulgação da iniciativa.</li> </ul>
Oportunidade	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabilidade económica e social e potencial de maior Receita do Estado. Transparência e a prestação de contas, com impactos positivos sobre a melhoria do clima de investimentos;</li> <li>• <i>Trust fund</i> do BM para financiar a iniciativa;</li> <li>• Apoio dos Parceiros internacionais (eg: BM e Embaixada da Noruega).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Jogos” de interesses;</li> <li>• A não inclusão das companhias nacionais no CC;</li> <li>• Cláusulas de confidencialidade inerentes aos contractos entre as companhias e o Governo;</li> <li>• Legislação fiscal anterior que fornecia benefícios fiscais altos vs empresas de exploração com contratos de longa duração criando impactos sobre as Receitas.</li> </ul>

## CAPITULO IV: MELHORES PRÁTICAS

Este capítulo apresenta exemplos de alguns países, nomeadamente, Nigéria e Gana no que se refere ao processo de validação e implementação da ITIE de modo a colher lições e melhores práticas para Moçambique. A preferência foi dada aos africanos e em desenvolvimento. Esta descrição será efectuada obedecendo alguns aspectos específicos e servirá posteriormente para a realização de uma análise comparativa do processo de implementação da ITIE entre esses países e Moçambique, o que irá permitir até certo ponto entender o processo da ITIE em Moçambique e se possível os próximos passos.

### IV.1 Sobre a Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative (NEITI)

A Nigéria foi o primeiro país africano a aderir ao estatuto de país candidato à ITIE<sup>19</sup> e desenvolveu em 2004 o seu modelo de implementação próprio – o *Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative* (NEITI) – que é o subconjunto Nigeriano da ITIE global. A NEITI foi desenvolvida como parte de um programa governamental de combate a corrupção sendo um quadro que assegura transparência e responsabilidade na comunicação e divulgação da informação relativa aos pagamentos por parte das companhias da IE ao Governo e entidades governamentais e, nas Receitas recebidas e reportadas pelo Governo e por essas entidades. A principal tarefa da NEITI é a reconciliação dos pagamentos feitos pelas companhias com as Receitas recebidas pelos órgãos públicos. Em 2007, a sua existência foi institucionalizado pela promulgação da Lei da NEITI.

A iniciativa tem o suporte técnico e financeiro dos Parceiros internacionais tais como o BM, o Departamento do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional (DFID), entre outros. A **missão da NEITI** é promover a transparência e desenvolver o devido processo na indústria extractiva Nigeriana. A **sua visão** é desenvolver uma IE que será um modelo entre os países líderes no mundo em matéria de transparência e simpatia dos investidores, com políticas e regulamentos que maximizem valor para o Governo e seu povo numa base sustentável. A NEITI até ao momento contempla somente os sectores do petróleo e gás.

#### O Plano de Implementação da NEITI

O plano de implementação da NEITI assenta em 4 pilares básicos, nomeadamente (i) a LEI da NEITI; (ii) a Estratégia de Comunicação; (iii) Auditoria Física, Financeira e Processual; (iv) Pesquisas para alteração da Gestão e conteúdo local das áreas alocadas, compras e reformas administrativas (Figura 7).

Figura 7: Plano de Implementação da NEITI



19 Apesar de a Nigéria ter sido o primeiro país africano candidato à ITIE e apesar da NEITI ser muito progressiva, a Libéria tornou-se a 14 de Outubro de 2009 no primeiro país africano considerado conforme os princípios da ITIE (Ver <http://www.publishwhatyoupay.org/fr/resources/pccvp-felicite-le-liberia-pour-son-accession-au-statut-de-pays-conforme-l%E2%80%99ggitie>)

### **A Lei da NEITI**

A Lei da NEITI, aprovada em 2007, estabelece a NEITI como um organismo com autonomia administrativa e financeira que reporta ao Presidente e a Assembleia Nacional. Autoriza igualmente que a NEITI administre auditorias todos os anos, usando padrões de contabilidade internacionais. A Lei também propõe a introdução de um classificador orçamental que apoie a implementação da NEITI.

### **O Grupo de Trabalho dos Parceiros Nigerianos - NSWG**

Em Fevereiro de 2004, o ex-presidente nigeriano Olusegun Obasanjo anunciou a formação de um Grupo de Trabalho dos Parceiros Nigerianos (NSWG), que tem como objectivo de orientar o desenvolvimento da NEITI. Em concordância a Lei, este grupo é constituído de 15 membros<sup>20</sup> (o Presidente mais 14 membros), representantes das empresas da IE, da Sociedade Civil, do sindicato de trabalhadores da IE, das zonas geopolíticas e peritos na IE.

O NSWG está organizado em cinco equipas:

- ⊙ A **equipa técnica** avalia todas as propostas para avaliações da NEITI e reporta as suas conclusões ao NSWG.
- ⊙ A **equipa legislativa** tem um mandato para desenvolver a agenda e a estratégia para a espinha dorsal legislativa da NEITI.
- ⊙ A **focal team** projecta e fiscaliza os programas de assistência técnica.
- ⊙ A **equipa da Sociedade Civil** está encarregue de se envolver directamente com os sindicatos, organizações profissionais, ONGs e os constituintes das Organizações de Base Comunitária (CBO) e,
- ⊙ A **equipa dos media** assegura que o trabalho do NSWG seja amplamente divulgado.

O NSWG é administrado por um secretário executivo com um mandato de 5 anos, não renovável. Todos os membros do NSWG com excepção do secretário executivo trabalham em regime de tempo parcial e tem um mandato para um período máximo de 4 anos, não renovável.

O Secretário Executivo é nomeado pelo Presidente da República mediante recomendação do NSWG, embora o candidato deva ser membro do NSWG. Ele é o responsável administrativo do Secretariado da NEITI assim como o secretário do comité da NEITI.

### **A Estratégia de Comunicação**

Em 2005 foi desenvolvida uma estratégia de comunicação, e eleito um *Steering Committee*, composto por membros das 6 zonas geopolíticas, encarregue de implementar a estratégia. A estratégia de comunicação tinha três vertentes principais:

1. Desenvolver um quadro administrativo para a melhoria do relacionamento/parceria com o NSWG;
2. Criar capacidade dentro das OSCs para ajudá-las (i) a entender o funcionamento da indústria extractiva, habilitando-as assim a colocar questões pertinentes, (ii) a educar os seus constituintes e ao público em geral sobre o funcionamento da indústria extractiva, construindo domínio e um entendimento de que os recursos realmente pertencem ao povo, (iii) a melhor compreender os dados e informações do relatório de auditoria permitindo a sólida divulgação da informação;
3. Moldar formas de aprofundar a transparência da indústria extractiva e desenvolver mecanismos eficazes de *feedback*.

A Nigéria desenvolveu um site especialmente destinado a NEITI ([www.neiti.org.ng](http://www.neiti.org.ng)), onde é colocada informação referente a iniciativa.

<sup>20</sup> O NSWG era composto por 28 membros, tendo o número sido reduzido para 15 em Janeiro de 2008.

### **O processo de Auditoria**

O primeiro relatório do NEITI foi encomendado pelo NSWG e abrangeu o período 1999-2004. Em Março de 2005, o NSWG seleccionou, através de um concurso internacional, o Hart Group para realizar uma auditoria física, financeira e processual a Indústria do Petróleo e do Gás. Os resultados finais da auditoria foram apresentados em Dezembro de 2006.

O processo de selecção do auditor contou com o apoio técnico do Goldwyn International Strategy (GIS) e desenvolveu-se seguindo duas etapas, nomeadamente:

1. Uma solicitação internacional para Manifestação de interesse (Mdi) para a selecção de um auditor, que foi publicada em jornais nacionais e jornais de renome internacional tais como o *The Economist*, *The Wall Street Journal*, *ThisDay*, *Punch*, *Vanguard* e *Guardian*;
2. A solicitação de propostas de empresas pré-seleccionadas para realizar auditoria física, auditoria financeira e auditoria processual.

Em Março de 2007 foi encomendada uma segunda auditoria que cobre o ano de 2005, também, para o sector do Petróleo e do Gás. Em Julho de 2009 foi publicado o relatório da auditoria realizada pelo Hart Group do Reino Unido e o seu Parceiro Nigeriano, S. S. Afemikhe and Company, que abrange os três domínios: físico, financeiro e processual.

O objectivo da auditoria financeira era o de garantir que todos os pagamentos devidos ao Governo Federal foram devidamente efectuados. O objectivo da auditoria física foi verificar a exactidão dos dados volumétricos provenientes da indústria. Um dos principais objectivos da auditoria processual foi identificar falhas e tomar medidas com vista a reforçar a capacidade dos órgãos competentes do Governo Federal, Estadual ou Local com responsabilidade em monitorar os pagamentos de Receitas, por todas as empresas da indústria extractiva, ao Governo.

## **IV.2 Sobre o Gana Extractive Industries Transparency Initiative (GHEITI)**

A Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas do Gana (GHEITI) é o subconjunto ganense da ITIE global que visa dar seguimento a iniciativa e garantir a transparência nos pagamentos pela IE ao Governo e entidades vinculadas.

O Gana aderiu a ITIE, em 2003 e vem operando desde então sob a direcção de um Comité de Direcção que inclui representantes do Ministério das Finanças e do Planeamento Económico, Ministro de Terras e Florestas, Instituto de Terras de Líderes indígenas, Serviço de Receitas Internas, Assembleia Distrital Wassa West, e OSCs.

Em 2007, a Câmara de Minas do Gana publicou os pagamentos efectuados pela indústria de mineração durante o ano à todas as camadas, nomeadamente: Governo, empresas locais e estrangeiras mas localmente registadas no Gana, individuais e chefes.

A **missão da GHEITI** é promover a transparência e a responsabilidade na geração e no uso das Receitas do sector de extracção para o desenvolvimento sustentável. **A sua visão** é estabelecer-se como uma plataforma credível nacional para a promoção da transparência e responsabilidade nos fluxos de Receitas provenientes da IE de modo a contribuir para a redução da pobreza.

A GHEITI contempla apenas a indústria de mineração e nenhuma companhia do petróleo ou gás está representada no Comité. Os objectivos da GHEITI são:

- ⊙ Levar a cabo uma auditoria independente da IE do Gana;
- ⊙ Desenvolver e implementar a divulgação de Receitas, fiscalização e mecanismos de publicação para assegurar que os ganenses obtenham todas as informações sobre as Receitas da IE e da despesa pública de modo a exigir do Governo a prestação de contas;
- ⊙ Desenvolver capacidades de organismos governamentais e da Sociedade Civil em matéria de ITIE;
- ⊙ Desenvolver e implementar uma estratégia de comunicação para envolver plenamente os diferentes actores, em particular OSCs e grupos comunitários para assegurar que os ganenses saibam que os recursos da IE lhes pertencem;
- ⊙ Legislar os princípios e objectivos da ITIE para assegurar a sua existência em anos subsequentes a actual administração.

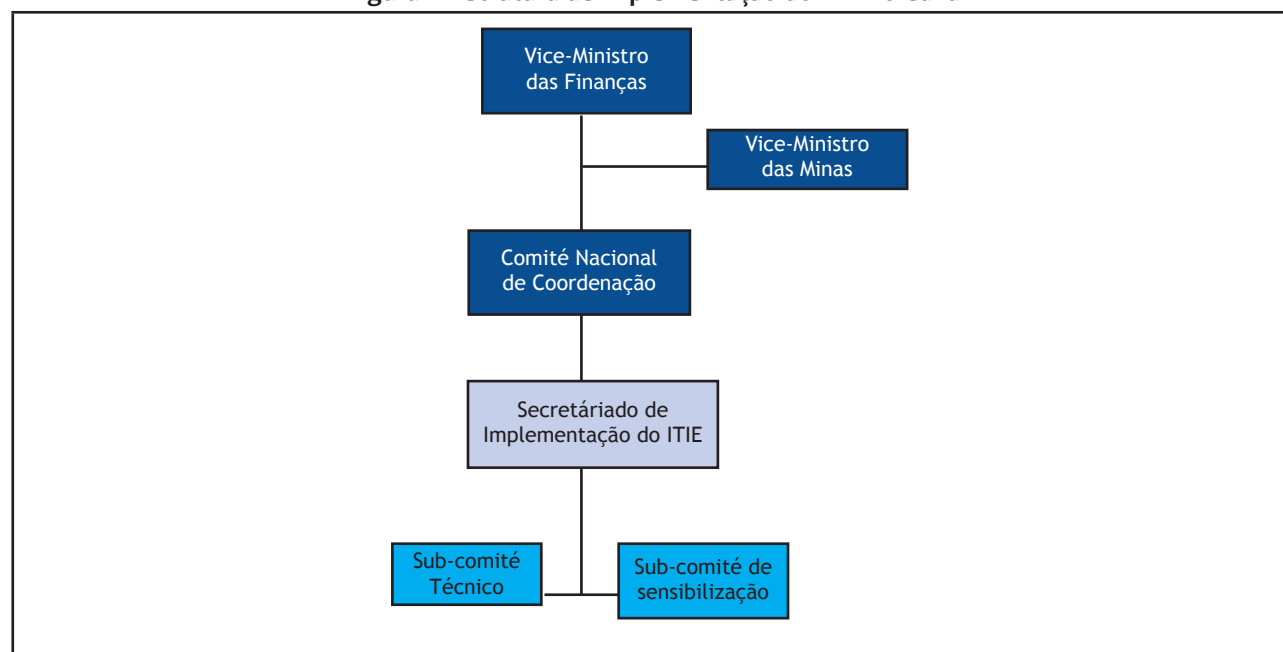
### **O Comité Nacional de Direcção**

A estrutura de implementação da GHEITI é composta por um Comité Nacional de Coordenação e por um Secretariado da GHEITI baseado no Ministério das Finanças e Planeamento Económico. O CC é subdividido em dois comités: assessoria técnica (composto pela comissão dos minerais, o Ministério de Minas e a Câmara de Minas) e subcomité de sensibilização (Ministério das Finanças e do Planeamento Económico, Serviço de Receitas Internas (IRS) e as Organizações da Sociedade Civil representadas pelo Centro de Desenvolvimento Social Integrado (ISODEC)).

Assim, o Comité de Direcção da GHEITI é o órgão de direcção da ITIE no Gana. É um órgão multilateral constituído por agências governamentais, OSCs e empresas do sector extractivo representadas pela Câmara de Minas do Gana.

É composto por 16 membros, nomeadamente: representante do Ministério das Finanças e Planeamento económico (5) cujo um dos representantes é o vice-ministro, Ministério de Minas, Floresta e Terras (3), sendo um dos representantes o Vice-Ministro de Minas, Comissão de minerais (2), Gabinete do Administrador de Terras (1), Serviço de Receitas Internas (1), Assembleia do Distrito Ocidental de Wassa (1), Câmara de Minas do Gana (1) e OSCs (2).

**Figura 8: Estrutura de Implementação do ITIE no Gana**



Fonte: *Implementation Strategy and Plan 2006-2008, GITI, Maio 2006*

As funções do Comité de Direcção são:

- ⊙ Responsável pela formulação de políticas, programas e estratégias para a implementação efectiva dos objectivos da ITIE;
- ⊙ Desenvolver um quadro para a transparência na comunicação e divulgação, pelas empresas da indústria extractiva, de Receitas devidas ou pagas ao Governo;
- ⊙ Solicitar, caso seja considerado necessário por qualquer empresa da indústria extractiva, dados financeiros ou de qualquer outra forma relacionados com a implementação da ITIE;
- ⊙ Em conjunto com o Secretariado da ITIE, disseminar por meio de registos de publicação relatórios ou qualquer outra informação relativa às Receitas do Governo e os pagamentos feitos por empresas de mineração, se necessário;
- ⊙ Promover ou realizar qualquer outra actividade relacionada com as suas funções e que, na sua opinião, possa ajudar a alcançar os seus objectivos globais;
- ⊙ Assegurar a legislação dos princípios da ITIE e objectivos para assegurar a sua existência no ano subsequente além da actual administração.

### **Estratégia de Comunicação**

A comunicação é vital para garantir o sucesso da ITIE. Nesse âmbito, o Gana, à semelhança da Nigéria, desenvolveu uma estratégia de comunicação para envolver plenamente os ganenses, em particular OSCs e grupos da comunidade para assegurar que estes saibam que os recursos da IE lhes pertencem. O objectivo global da estratégia de comunicação é de capacitar a maioria do público do Gana e de todos os *stakeholders* para efectivamente entender o conceito da ITIE, o relatório agregado da ITIE e assegurar uma participação significativa no processo da ITIE.

A estratégia de comunicação consiste de um *mix* entre comunicação directa e comunicação indirecta. A comunicação directa consiste em (i) organizar grupos de discussão (ii) realizar *Press Briefing* e conferências de Imprensa (iii) media - difundir informação através de um *website* e *email* (iv) organizar brochuras, cartazes, folhetos (*flyers*), (v) organizar um banco de dados de contactos da GHEITI (vi) organizar road-shows, seminários, conferências e workshops e (vii) criação de uma rede da media. A comunicação indirecta inclui a assessoria de Imprensa, e divulgação através do uso da rádio, da televisão (vídeo documentários) e da imprensa escrita. A GHEITI tem um logótipo, um símbolo, cores e personalidade que lhe conferem uma identidade própria, para além do seu website ([www.geiti.gov.gh](http://www.geiti.gov.gh)).



## IV.3 Quadro Comparativo da ITIE

Descrição		Moçambique	Nigéria	Gana
<b>Denominação e Modelos de ITIE</b>		⊙ ITIE	⊙ NEITI ⊙ ITIE	⊙ GHEITI ⊙ ITIE plus
<b>Comité</b>	<b>Nº Membros</b>	⊙ 13	⊙ 15	⊙ 16
	<b>Composição</b>	⊙ Governo ⊙ OSCs ⊙ Sector Privado	⊙ Governo ⊙ OSCs ⊙ Sector Privado	⊙ Governo ⊙ OSCs ⊙ Sector Privado
	<b>Direcção</b>	⊙ Ministério dos Recursos Minerais	⊙ Sociedade Civil (Prof. Assisi Assobie)	⊙ Ministério das Finanças e Planeamento Económico
	<b>Função</b>	⊙ Órgão orientador	⊙ Órgão orientador	⊙ Órgão orientador
<b>Secretariado</b>	<b>Nº Membros</b>	⊙ Ainda não definido	⊙ N/A	⊙ N/A
	<b>Composição</b>	⊙ Ainda não constituído	⊙ N/A	⊙ N/A
	<b>Direcção</b>	⊙ Ainda não definido	⊙ N/A	⊙ N/A
	<b>Vinculado a Ministério ou Independente</b>	⊙ Espera-se que seja ao Ministério dos Recursos Minerais	⊙ Independente	⊙ Ministério das Finanças e Planeamento Económico
	<b>Função</b>	⊙ Órgão implementador <sup>21</sup>	⊙ Órgão implementador	⊙ Órgão implementador
<b>Legislação Específica</b>		⊙ Não possui	⊙ Lei do NEITI	⊙ Considerado mas em processo
<b>Estratégia de Comunicação</b>		⊙ Não definida ⊙ Cada membro divulga ao seu nível, ⊙ Divulgação nas reuniões no âmbito da iniciativa	⊙ Tem ⊙ A estratégia é abrangente e envolve 3 vertentes principais.	⊙ Tem ⊙ Mistura entre comunicação directa e indirecta.
<b>Website</b>		⊙ N/A <sup>22</sup>	⊙ <a href="http://www.neiti.org.ng">www.neiti.org.ng</a>	⊙ <a href="http://www.geiti.gov.gh">www.geiti.gov.gh</a>
<b>Financiamento</b>		⊙ Parceiros (Trust Fund) <sup>23</sup> ⊙ Orçamento do Estado <sup>24</sup>	⊙ Parceiros (Trust Fund) ⊙ Orçamento do Estado	⊙ Parceiros (Trust Fund) ⊙ Orçamento do Estado
<b>Sectores que contempla</b>		⊙ Por definir	⊙ Petróleo e Gás	⊙ Mineração
<b>Apresentação de dados</b>		⊙ Dados desagregados por tipo de Receita	⊙ Dados Desagregados por empresas e por tipo de Receita	⊙ Dados Desagregados por empresas e por tipo de Receita

21 Previsão

22 [www.cipie.cip.org.mz](http://www.cipie.cip.org.mz) - Website sobre IE em sentido lato, criado pelo CIP

23 Previsão

24 Idem



## CAPÍTULO V: CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

A ITIE em Moçambique encontra-se ainda numa fase embrionária e muitos passos estão ainda por dar até que Moçambique seja considerado de facto País Implementador.

Muitos desafios ainda se colocam, de entre outros:

- ⊙ Assegurar que seja providenciada informação pública sobre a contribuição das companhias para o país vs assegurar que as estratégias de negócio dessas companhias não sejam colocadas em situação de risco no âmbito da definição da metodologia a ser utilizada na ITIE;
- ⊙ Melhorar a forma de apresentação de informação e desenvolver uma estratégia de comunicação eficaz e acessível a todas as camadas;
- ⊙ Rever a composição do CC de modo a responder ao equilíbrio de interesses de todas as partes interessadas;
- ⊙ Criar uma base regulatória ou legal para a ITIE.

Apesar da vontade política expressa publicamente pelo Governo e pela formação do CC, o progresso é lento e uma decisão final sobre o rumo que se vai dar a ITIE em Moçambique, bem como a constituição e início de funções do Secretariado nacional devem ser operacionalizados o quanto antes, tendo em conta que até 14 de Maio de 2011 o País deve emitir um relatório da ITIE para passar a ser considerado País Implementador.

Até ao momento, apenas os REOs vêm apresentando (e apenas desde 2008) alguma informação não detalhada sobre as contribuições da Indústria extractiva. Essa informação ainda é insuficiente e não responde as expectativas criadas em torno da iniciativa de apresentar informação detalhada. Por outro lado, é importante definir a metodologia ou forma de apresentação de informação que será adoptada por Moçambique, nomeadamente, por sector (predominante até ao momento nos REOs) ou por empresa.

O equilíbrio da equação entre a disponibilização de informação pública sobre a contribuição das companhias para o país vs a protecção das estratégias comerciais dessas mesmas companhias é que vai garantir o (in) sucesso da ITIE no país.

## RECOMENDAÇÕES:

### A. Gerais

- i. Elaborar uma estratégia de comunicação que passa pela operacionalização do website para a ITIE em Moçambique e desenvolver uma estratégia eficaz e acessível a todas as camadas da população;
- ii. Criar uma base regulatória ou legal para a ITIE e dar início á sua implementação;
- iii. Clarificar o modelo de ITIE a adoptar (ITIE básica ou que vai para além da ITIE básica) e conferir uma identidade própria a ITIE (denominação, logótipo/símbolo);
- iv. Definir quais as Indústrias que serão incorporadas na ITIE;
- v. Definir e melhorar a informação a ser apresentada quer pelas Empresas quer pelo Governo (definição de formatos, periodicidade, nível de detalhe, entre outros aspectos);
- vi. Intensificar as actividades do Comité;
- vii. Criar e operacionalizar o Secretariado Executivo;
- viii. Definir claramente as tarefas e responsabilidades do Comité de Coordenação e do Secretariado Executivo.
- ix. Governo de Moçambique – avaliar as empresas; mapear as áreas de acção.

### B. Específicas para as OSCs

#### i. Actividades de Análise e/ou Disseminação

Análise sobre:

- a. Potencial de arrecadação ou perda de Receitas do Estado (agregado ou por província);
- b. Modelos de informação e reporte (do Estado ou das Empresas ou ainda modelos de reconciliação das contas);
- c. Benefícios fiscais (o seu impacto na economia no curto e médio prazo);
- d. A aplicação das Receitas e seu impacto (directos e indirectos) nas comunidades;
- e. (...)

Disseminação em torno de:

- b. Resultados das auditorias (quando começarem a ser realizadas);
- c. Dados nos documentos públicos (extracção em linguagem entendível pelo público da informação contida do OE, REO, CGE e outros documentos relevantes do Governo);
- d. Modalidades e formas de contratos (estudando como são estabelecidos e quais as diferentes opções para a sua realização);
- e. Receitas do Estado e sua aplicação;
- f. Sobre as empresas – *track record* (base de dados e recolha de informação relevante das empresas existentes e investidoras no país);
- g. (...)

#### ii. Advocacia

- a. Intensificação das actividades da plataforma das OSC em termos de políticas, planos, orçamentos e exemplos de outros países<sup>25</sup>.

25 A plataforma da Sociedade Civil sobre a ITIE existe desde 2008, é liderada pelo CIP e patrona do website - [www.cipie.cip.org.mz](http://www.cipie.cip.org.mz)

## ANEXOS

### Anexo I: Referências Bibliográficas

- ⊙ Andersson, Per-Ake (2007) *et al*; **Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva em Moçambique**; Discussion papers; MPD.
- ⊙ Arowosaiye, Jide (2009); **Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative (NEITI), Releases Audit Report on the Nigerian Oil and Gas Industry, Critical Physical, Financial, Process and Governance Issues are brought to the fore**; Nigeria.
- ⊙ Boats and Oates (2004); **Report on the Aggregation/Reconciliation of Mining Benefits in Gana**; Gana.
- ⊙ Banco Mundial (2009); **Implementando a iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas, Aplicando lições inicialmente aprendidas na prática**; Banco Mundial.
- ⊙ Comité de Coordenação da ITIE (2009); **Termos de Referência – Versão Final**; Moçambique.
- ⊙ Departamento de Desenvolvimento Internacional – DFID – (2005); **Iniciativa de Transparência nas Indústrias Extractivas, Livro de Referência**; Reino Unido.
- ⊙ Goldwyn International Strategy (2005); **Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative (NEITI), Communications Strategy**; Nigeria.
- ⊙ Hart Group (2006); **Nigeria Extractive Industries Transparency, Final Report**; Nigeria.
- ⊙ Instituto Nacional Estatística (1998); Classificação das Actividades Económicas de Moçambique – CAE-REV.1.
- ⊙ NEITI Secretariat (2005); **Handbook on Transparency and reform in the Oil, Gas and Solid Minerals Sectors**; Nigeria.
- ⊙ Revenue Watch Institute (2009); **Iluminando as profundezas das Indústrias Extractivas, Guia da Sociedade Civil sobre as Receitas da Indústria Extractiva e a ITIE**, New York, USA.
- ⊙ Selemene, Tomás (2009); **Alguns Desafios na Indústria Extractiva em Moçambique**, CIP, Maputo - Moçambique.
- ⊙ Yankah, Kojo (2009); **Gana ITIE, Communication Strategy**; Gana.

### Websites

- ⊙ [eitransparency.org](http://eitransparency.org)
- ⊙ [www.neiti.org.ng](http://www.neiti.org.ng)
- ⊙ [www.geiti.gov.gh](http://www.geiti.gov.gh)

## Anexo II: Informação adicional sobre a Iniciativa

A Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) é um programa mundial anunciado em Setembro de 2002 por Tony Blair<sup>26</sup>, na Cimeira Mundial de Desenvolvimento Sustentável realizada em Joanesburgo e posteriormente lançada na conferência de Londres em Junho de 2003.

### **Objectivo da ITIE**

Esta iniciativa, independente e voluntária, tem como objectivo reforçar a governação, promover a transparência, gestão sustentável dos recursos naturais e prestação de contas adequada no sector das indústrias extractivas<sup>27</sup>, através do registo, controlo, publicação e monitoria colectiva de todos os acordos estabelecidos entre Governos e Companhias e subsequentemente de todos os pagamentos efectuados ao Governo por aquelas empresas de extracção de recursos minerais e consequentemente das Receitas recebidas pelo Governo independentemente do fim a que se destinam.

De um modo geral, a ITIE foi acordada internacionalmente com o objectivo de imprimir regras de transparência na gestão de recursos extractivos (não renováveis e esgotáveis). Essa transparência ajuda a desenvolver a capacidade da Sociedade Civil em requerer dos Governos a prestação de contas, relativa à gestão de tais recursos. A iniciativa tem o suporte político e financeiro da comunidade internacional e de organizações multilaterais, tais como o BM e o Fundo Monetário Internacional (FMI), e está principalmente direccionada aos países em desenvolvimento ricos em hidrocarbonetos e minérios.

### **Essência da iniciativa**

As indústrias extractivas devem revelar (“publicar”) os dados sobre os impostos fiscais e não-fiscais e pagamentos monetários que efectuam a Governos e Empresas Públicas. Por sua vez, o Governo deve publicar relatórios sobre as Receitas que recebe dessas indústrias extractivas. De seguida, a informação dos relatórios do Governo e das Companhias deve ser conciliada de acordo com padrões internacionais de auditoria por uma terceira entidade independente e publicada de uma forma compreensível a qualquer cidadão. Os representantes da Sociedade Civil local devem estar activamente envolvidos em todo o processo, nomeadamente, na administração, na divulgação e na monitoria da iniciativa.

Pode-se dizer que a ITIE é uma cadeia de valores (cujos elementos são: Adjudicação de Contratos, Monitoria das Operações, Arrecadação de Impostos e Regalias, Distribuição das Receitas e Utilização em Projecto Duráveis) que promove a disciplina e a transparência fiscais.

No âmbito desta iniciativa, é importante que sejam reportados todos os pagamentos e Receitas relativas as licenças de exploração do Governo anfitrião, licença de produção de companhia nacional, taxas de lucro, honorários, dividendos, bónus (como signatários, descoberta, prospecção e produção), imposto das licenças, taxas de contrato, taxas de entrada e quaisquer outros benefícios significantes para o Governo anfitrião.

A ITIE não exige que sejam divulgados os benefícios indirectos, tais como a construção de uma estrada ou ponte em troca pelo direito de adquirir uma quota ou percentagem de um campo produtor de petróleo ou de desenvolver uma mina.

Em Agosto de 2004, o Departamento do Reino Unido para Desenvolvimento Internacional (DFID) e o BM

26 Primeiro-ministro do Reino Unido (2 de maio de 1997 a 27 de junho de 2007)

27 A Indústria Extractiva é a indústria envolvida na descoberta e remoção de recursos naturais não renováveis e esgotáveis situados na crosta terrestre ou próximos dela (ITIE). É a indústria de mineração e de petróleo e/ou gás natural (IASC: 2000).

estabeleceram um ‘trust fund’ multi - doador para a ITIE. A meta do ‘trust fund’ é alargar o apoio aos princípios e processos da ITIE nos países candidatos.

A ITIE assenta nos seguintes princípios<sup>28</sup> e critérios, nomeadamente:

### **Princípios da ITIE**

1. A utilização prudente da riqueza proveniente dos recursos naturais deve constituir um motor importante para o crescimento económico sustentável que contribua para o desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza. Porém, se não for devidamente gerida, poderá criar impactos económicos e sociais negativos.
2. A gestão da riqueza proveniente dos recursos naturais, em benefício dos cidadãos de um país, é uma atribuição dos Governos soberanos a ser exercida no interesse do seu desenvolvimento nacional.
3. Os benefícios da extracção de recursos ocorrem na forma de fluxos de Receitas ao longo de muitos anos e podem depender muito dos preços praticados.
4. Uma melhor compreensão pública sobre questões relativas a Receitas e despesas do Governo poderá, com o tempo, ajudar o debate público e informar sobre a escolha de opções apropriadas e realistas para o desenvolvimento sustentável.
5. A importância da transparência por parte dos Governos e das empresas que compõem a indústria extractiva e a necessidade de melhorar a gestão e prestação de contas das finanças públicas.
6. A observância de uma maior transparência deve inserir-se no contexto do respeito pelos contratos e Leis.
7. A transparência financeira proporciona um ambiente melhor para o investimento directo, tanto nacional quanto estrangeiro.
8. Crença no princípio e na prática da prestação de contas governamental pela tutela dos fluxos de Receitas e pela despesa pública perante todos os cidadãos.
9. Empenho em estimular elevados níveis de transparência e prestação de contas na vida pública, na governação e nos negócios.
10. Necessidade de uma abordagem globalmente consistente e prática, para a divulgação de pagamentos e Receitas, que seja simples de executar e de utilizar.
11. Convicção de que a divulgação de pagamentos num determinado país deve envolver todas as empresas do sector extractivo que operam nesse país.
12. Crença de que, ao procurar soluções, todas as partes interessadas têm contributos importantes e relevantes a fazer – incluindo os Governos e os seus órgãos, empresas do sector extractivo, empresas prestadoras de serviços, organizações multilaterais, organizações financeiras, investidores e organizações não-governamentais.

### **Critérios da ITIE**

1. Publicação regular de todos os pagamentos efectuados pelas empresas aos Governos e de todas as Receitas recebidas pelos Governos, das empresas dos sectores do petróleo, gás natural e exploração mineral, para uma vasta audiência de forma publicamente acessível, abrangente e compreensível.
2. Os pagamentos e as Receitas deverão ser sujeitos a uma auditoria credível e independente, aplicando-se normas internacionais de auditoria.
3. Os pagamentos e as Receitas serão reconciliados por um administrador credível e independente, aplicando normas internacionais de auditoria e publicando-se o parecer do administrador sobre essa reconciliação, incluindo eventuais discrepâncias, caso sejam identificadas.

<sup>28</sup> A declaração de princípios, foi acordada em 2003 na Conferência de Lancaster House, em Londres.

4. Esta abordagem é extensível a todas as empresas, incluindo as estatais.
5. A Sociedade Civil deve estar activamente envolvida como participante na concepção, monitorização e avaliação deste processo e contribui para o debate público.
6. O Governo anfitrião deve desenvolver um plano de trabalho público e financeiramente sustentável para todos os elementos acima, com assistência das instituições financeiras internacionais quando necessário, incluindo metas mensuráveis, um cronograma de implementação e uma avaliação das potenciais limitações em termos de capacidade.

Em Outubro de 2006, na conferência internacional sobre ITIE realizada em Oslo, foi criado um comité multisectorial internacional, para supervisionar a gestão da ITIE e instituído um Secretariado<sup>29</sup> que opera em tempo integral. Nessa conferência foi tomada a decisão de que os países e empresas que se comprometam a participar da ITIE devem, periodicamente, validar o seu progresso em alcançar as normas internacionais submetendo o seu desempenho para revisão por uma entidade externa. A validação tem como objectivo garantir que países e empresas façam de facto aquilo que se propuseram fazer e que o programa de implementação esteja inteiramente em conformidade com os Princípios e Critérios da ITIE. Como resultado os países de validação devem ser categorizados **em Países Candidatos e Países Implementadores**.

Os **Candidatos** são os países cujos Governos se comprometeram a implementar a ITIE em parceria com a Sociedade Civil e o sector privado que designaram um responsável pelo processo de implementação e produziram um plano de trabalho que foi acordado por todos os intervenientes.

Os países **Implementadores** são os que cumprem plenamente com todos os princípios e critérios da ITIE e estão efectivamente a implementá-la. Estes países devem ter cumprido com os requisitos de candidatura incluindo a divulgação e difusão de um relatório sobre a ITIE. De dois em dois anos devem submeter-se a validação.

### **Modelos de ITIE<sup>30</sup>**

Existem dois (2) tipos de ITIE: a ITIE básica e a “ITIE plus”.

- ⊙ A **ITIE básica** consiste em adoptar os critérios e indicadores de validação internacionais ITIE e exige apenas a reconciliação dos dados;
- ⊙ A **ITIE plus** vai para além da ITIE básica, ou seja, para além dos critérios e indicadores de validação da ITIE regulares. Consiste assim, numa análise mais aprofundada que pode ser uma (i) auditoria de pagamentos subjacentes, (ii) uma verificação da produção física ou (iii) uma revisão sobre como os processos cruciais da indústria são conduzidos.<sup>31</sup>

O BM estava a tentar adaptar a ITIE nigeriana para um contexto global - ITIE PLUS. Muito debate foi gerado em torno do assunto porque a mesma em nada se equivalia à ITIE e assim obrigou-se que o BM a alterasse o nome daquela iniciativa, passando a denominar-se “*Extractive Industries for Development*”. Trata-se assim, de abordar toda a cadeia de valores: desde a concessão, passando pela exploração até aos gastos governamentais - a chamada “Value Chain”.

### **Sobre os Benefícios / Vantagens**

A implementação da ITIE pode gerar benefícios para todos os intervenientes, nomeadamente Governos e cidadãos, empresas e investidores, Sociedade Civil e como corolário para o País como um todo.

<sup>29</sup> O Secretariado internacional da ITIE está baseado em Oslo, na Noruega.

<sup>30</sup> Para mais detalhes, Veja Anexo 1 do Presente relatório

<sup>31</sup> A ITIE nigeriana (NEITI), dada as suas características ficou baptizada por ITIE PLUS

Em geral, os países que implementam a ITIE podem beneficiar – se de um melhor clima de investimentos e, conseqüentemente, atracção de maior fluxo de investimentos por fornecer um sinal claro aos investidores e instituições financeiras internacionais que o Governo está comprometido com uma (i) Maior transparência em relação aos rendimentos dos recursos naturais e eliminação de práticas de corrupção (ii) Melhor gestão desses recursos e, (iii) Reforço da responsabilização e da boa governação. Estes factores contribuem para a promoção de maior estabilidade económica e política, ajudam a prevenir os conflitos centrados nos sectores do petróleo, mineração e gás e contribuem para o desenvolvimento.

### **Benefícios para os Governos e Cidadãos**

Os principais beneficiários da ITIE são Governos e os cidadãos de países ricos em recursos minerais, petróleo e gás. O conhecimento do que as empresas pagam e do que o Governo recebe é um aspecto crítico para tornar os governantes mais responsáveis pela utilização dos recursos. O programa garante que os cidadãos obtenham informações básicas e precisas sobre os recursos financeiros disponíveis no orçamento nacional e auxilia as pessoas a exigirem prestação de contas dos Governos pelas suas acções. Adicionalmente, ajuda a promover a confiança entre o Governo e os cidadãos e contribui para a criação de capacidade para que o Governo preste informação, de forma desagregada, sobre as Receitas obtidas da indústria extractiva e sua aplicação, bem como para a maximização da arrecadação de impostos e *royalties*.

### **Benefícios para as Empresas e Companhias**

Os benefícios para as empresas e os investidores centram-se em ajudar a mitigar o risco do investimento, especificamente os riscos políticos e de reputação. A instabilidade política é uma ameaça aos investimentos, principalmente, nas indústrias extractivas onde os investimentos são de capital intensivo e dependente de estabilidade a longo prazo para gerar retornos. Assim, contribuir para a estabilidade é benéfico para os negócios e garantir a transparência dos pagamentos efectuados ao Governo ajuda a melhorar a reputação da empresa e a demonstrar a contribuição que o seu investimento faz para o país.

### **Sociedade Civil**

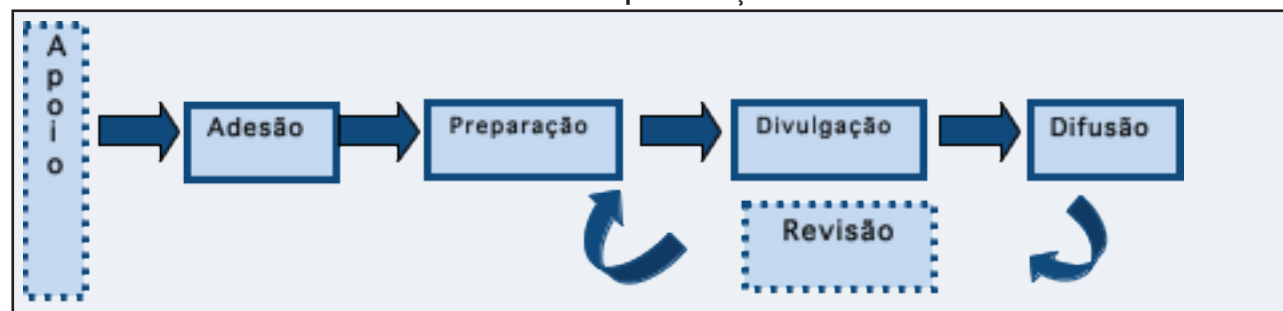
A Sociedade Civil pode se beneficiar de um aumento da quantidade de informação disponível para consumo público sobre as Receitas que os Governos gerem em nome dos cidadãos e, requerer do Governo a prestação de contas relativa a gestão de tais recursos, tornando assim os Governos mais responsáveis e criando adicionalmente a possibilidade de responsabilização. Assim, a ITIE é um instrumento que ilustra se o país está a receber o melhor valor pelos seus recursos (*value for money*) através da forma que o país licencia, regula ou comercializa a riqueza gerada pelos recursos

### **Fases de Implementação**

A implementação da ITIE requer compromissos políticos bem como financeiros por parte dos Governos de forma a assegurar a sustentabilidade da implementação. Como demonstra o diagrama abaixo o processo de implementação da ITIE é composto por quatro (4) fases principais: (i) Adesão, (ii) Preparação, (iii) Divulgação e (iv) Difusão; as quais culminam com uma revisão do processo.



### Processo de Implementação da ITIE



Após o apoio (no sentido de vontade por parte de todas as partes, nomeadamente OSCs, sector privado e público, companhias) a iniciativa, o País efectua consultas com as partes interessadas e promove a Adesão.

#### I. Adesão

Nesta fase, a principal responsabilidade pelo progresso compete ao Governo, que deve: (i) emitir uma declaração pública inequívoca em como apoia a implementação da ITIE, (ii) empenhar-se em trabalhar com a Sociedade Civil e com as empresas, (iii) nomear um profissional sénior para liderar a implementação e, (iv) publicar um plano de trabalhos devidamente orçamentado, com objectivos mensuráveis, um cronograma de implementação e uma avaliação da limitação de capacidades de participação das partes interessadas.

#### II. Preparação

Esta fase inclui uma série de actividades nomeadamente: (i) a instituição de um grupo multisectorial (GMS), (ii) o envolvimento do sector privado e da Sociedade Civil, (iii) a eliminação de obstáculos para a participação da Sociedade Civil, (iv) desenvolvimento do acordo sobre os modelos de relatórios a serem utilizados pelas empresas e Governos para reportar pagamentos e Receitas, (v) aprovação pelo GMS de uma organização nomeada para realizar a reconciliação dos pagamentos efectuados pelas empresas e as Receitas recebidas pelo Governo, (iv) adopção de medidas para assegurar que todas as empresas irão apresentar os seus relatórios de pagamentos e (v) a garantia do Governo de que os relatórios de ambas as partes (Governo e Empresas) têm como base contas auditadas de acordo com normas internacionalmente aceites.

#### III. Divulgação

Todos os pagamentos materiais efectuados por empresas ao Governo e todas as Receitas recebidas pelo Governo, provenientes das empresas, devem ser postos à disposição do auditor contratado para realizar a reconciliação dos valores e elaborar o relatório ITIE. O GMS deve certificar-se que a organização contratada irá efectuar uma reconciliação adequada dos números. O relatório deve identificar discrepâncias e fazer recomendações relativamente a acções a serem implementadas.

#### IV. Difusão

O relatório ITIE deve ser disponibilizado ao público de uma forma acessível, abrangente e compreensível.

Na **Revisão** do processo de implementação são levadas em consideração as preocupações e oportunidades de melhoramento para informar decisões e acções futuras. A revisão da implementação da ITIE deverá ser melhorada com o tempo, tendo em conta a experiência do país. Os Governos devem viabilizar este processo oferecendo as condições e estruturas necessárias para assegurar que o *feedback* informe os planos futuros. As organizações da Sociedade Civil terão que trabalhar em estreita colaboração com o Governo e a indústria para oferecerem uma supervisão complementar do processo. A revisão da implementação da ITIE pode, por exemplo, levar à reformulação do processo de tomada de decisão da ITIE, alterando os representantes das



partes interessadas e ajustando os programas de desenvolvimento de capacidade.

***Um país implementará a ITIE quando demonstrar que existe um ciclo regular de divulgação, disseminação e discussão das Receitas do sector extractivo com plena participação dos principais interessados. Todos os países Implementadores deverão cumprir com os Princípios e Critérios da ITIE e o modelo exacto de implementação num determinado país deve reflectir os quadros culturais e jurídicos desse país.***

### Anexo III: Principais Diferenças: ITIE vs ITIE plus, Banco Mundial (2009-51)

Questões	Requisitos dos Critérios/Indicadores de Validação da ITIE básica	Exemplos de Extensões para Programas ITIE Plus
<b>Auditoria dos dados das empresas e do Governo de acordo com os padrões internacionais</b>	Onde as empresas já foram auditadas de acordo com os padrões internacionais, eles não têm de ser auditados uma segunda vez (poderá ser necessário realizar auditorias se algumas empresas não possuírem demonstrações financeiras que sejam auditadas de acordo com os padrões internacionais).	Alguns países optaram por reauditar todas as empresas que operam neles.
<b>Auditorias físicas ou de processo adicionais ou auditorias a pagamentos de acordo com os termos contratuais.</b>	Não exigido nos termos da ITIE.	Um país optou por realizar este tipo de auditoria como parte do seu Programa ITIE.
<b>Número de empresas que devem reportar.</b>	Todas as empresas que efectuem pagamentos materiais a um Governo são obrigadas a reportar nos termos da ITIE.	Alguns países optaram por exigir a todas as empresas – independentemente do seu tamanho e níveis de pagamentos – a reportarem como parte do Processo ITIE.
<b>Fontes de Receitas que têm de ser reportadas no âmbito da ITIE.</b>	Todas as fontes “materiais” de Receitas devem ser reportadas como parte do Processo ITIE. (O grupo coordenador terá de decidir que fontes de Receitas [ou que volume de pagamentos] são consideradas “materiais”.)	Alguns países decidiram incluir todos os pagamentos, independentemente do tamanho ou da fonte de Receitas, como parte do seu Processo ITIE.
<b>Se um Relatório ITIE é apresentado de forma agregada ou desagregada.</b>	Não existe qualquer requisito de apresentar um relatório em qualquer um dos formatos. Todavia, um administrador / auditor deverá receber dados totalmente desagregados por forma a permitir que possa adequadamente produzir um relatório ITIE. (O grupo coordenador tem de decidir sobre o escopo do Relatório ITIE final e sobre o grau de agregação.	
<b>Inclusão de pagamentos aos níveis subnacionais do Governo.</b>	Nem os Critérios ITIE ou os indicadores de validação comentam se os pagamentos efectuados aos Governos subnacionais deveriam ser incluídos. O “Governo” não se encontra definido por forma a incluir ou excluir os Governos subnacionais.	(Uma questão para o grupo coordenador de cada país: se pagamentos <i>materiais</i> significativos são efectuados aos Governos subnacionais então os grupos coordenadores poderão considerar como inclui-los no Processo ITIE por forma a obter um diagnóstico compreensivo sobre os pagamentos das empresas).
<b>Inclusão de transacções / empresas não relacionadas com a pesquisa e produção.</b>	O Livro de Referência ITIE foca-se em pagamentos e Receitas que são geradas por actividades de “upstream” apenas.	Um número reduzido de países expandiu os seus Programas ITIE por forma a incluir as empresas e/ou os pagamentos que não estão directamente relacionadas com a produção imediata de petróleo, gás, minerais e metais.
<b>Inclusão de outros sectores para além, gás, e mineração</b>	Não exigido pela ITIE	Um número muito reduzido de países incluiu a exploração florestal nos seus Programas ITIE.

**Anexo IV: Lista de Pessoas Entrevistadas**

Nome	Cargo	Instituição	Data
Gareth Clifton	Country Manager – Membro do Comité de Coordenação	KENMARE	24/08/09
Paula Panguene	Directora Nacional Adjunta – Membro do Comité de Coordenação	Direcção Nacional de Gestão Ambiental – MICOA	28/09/09
Jorge Marcelino	Director	Inspeção Geral de Finanças – IGF	28/09/09
Domingos Lambo	Director Nacional do Orçamento	Direcção Nacional do Orçamento	21/09/09
Carlos Zacarias	Administrador	Instituto Nacional de Petróleos – INP	21/09/09
Isabel Sumar	Directora Adjunta do Gabinete de Estudos – Membro do Comité	Ministério das Finanças – MdF	1/10/2009
Marit Strand	Conselheira Economista	Embaixada da Noruega	8/10/09
Gervásio Lifaniça	Coordenador do Departamento Financeiro	Empresa Nacional de Hidrocarbonetos	9/10/2009
Ananias Coana	Técnico e Responsável pela Secção de mega-projectos	Direcção Geral de Impostos – DGI	9/10/2009
Víctor Manuel Alves	Presidente do Conselho Directivo – Associação Moçambicana de Operadores Mineiros	AMOMINE	16/10/09

**Anexo V: Lista de Entrevistas Solicitadas<sup>32</sup>**

A equipa de consultores, enviou cartas de solicitação de entrevistas as instituições abaixo descritas, tendo algumas acedido ao pedido, e outras não responderam sem que alguma justificação para o facto fosse apresentada.

Nome	Cargo	Instituição	Data	Ponto de Situação
Gareth Clifton	Country Manager – Membro do Comité de Coordenação	KENMARE	17/09/09	✓
Paula Panguene	Directora Nacional Adjunta – Membro do Comité de Coordenação	Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental – MICOA (Direcção Nacional de Gestão Ambiental)	17/09/09	✓
Jorge Marcelino	Director	Inspecção-geral de Finanças – IGF	17/09/09	✓
Domingos Lambo	Director	Direcção Nacional do Orçamento - DNO	?	✓
Carlos Zacarias	Administrador	Instituto Nacional de Petróleos – INP	17/09/09	✓
Isabel Sumar	Directora Adjunta do Gabinete de Estudos – Membro do Comité	Ministério das Finanças – MdF	17/09/09	✓
Marit Strand	Conselheira Economista	Embaixada da Noruega	17/09/09	✓
Gervásio Lifaniça	Coordenador do Departamento Financeiro	Empresa Nacional de Hidrocarbonetos – ENH	17/09/09	✓
Ananias Coana	Técnico	Direcção Geral de Impostos - DGI	17/09/09	✓
Victor Manuel Alves	Presidente do Conselho Directivo	Associação Moçambicana de Operadores Mineiros - AMOMINE	17/09/2009	✓
Victor Manuel Alves	Presidente do Conselho Directivo – Associação Moçambicana de Operadores Mineiros	AMOMINE (representando a CTA)	16/10/09	✓
Jonas Tembe	Membro do Comité	Ministério da Planificação e Desenvolvimento – MPD	17/09/09	×
A identificar pela entidade	Direcção Nacional da Contabilidade Pública - DNCP	Ministério das Finanças	17/09/09	×
A identificar pela entidade	A identificar pela entidade	Associação Moçambicana de Economistas - AMECON	17/09/09	×
A identificar pela entidade	A identificar pela entidade	PETROMOC / SASOL	17/09/09	×
A identificar pela entidade	A identificar pela entidade	Tribunal Administrativo - TA	17/09/09	×
A identificar pela entidade	A identificar pela entidade	Departamento para o Desenvolvimento Internacional - DFID	17/09/09	×
Michael Baxter	Country Director	Banco Mundial	17/09/09	×
A identificar pela entidade	A identificar pela entidade	Fundo Monetário Internacional	17/09/09	×
A identificar pela entidade	A identificar pela entidade	Ministério dos Recursos Minerais – MIREM	17/09/09	×

32 • = efectuado; × = resposta não obtida





CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA  
CENTER FOR PUBLIC INTEGRITY  
Boa Governação-Transparência-Integridade  
Good Governance-Transparency-Integrity

Av. Amilcar Cabral, 903. 1º Andar.  
Caixa Postal:3622  
Maputo - Moçambique  
Tel.: (+258) 21 32 76 61  
Fax: (+258) 21 31 76 61  
Email: cipmoz@tvcabo.co.mz  
Website: www.cip.org.mz

---

Parceiros:



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC

