

Att: Sra. Isabel Chileshe
Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (ITIE) – Comité de Coordenação
Avenida 25 de Setembro, N.º1218
Maputo

26 de Janeiro de 2021
Referência: 004/I2A/2021

Assunto: Parecer técnico sobre o enquadramento do Requisito 2.5 Beneficiários Efectivos e 6.2 Gastos Parafiscais para Moçambique no âmbito do Padrão da ITIE

Exmos. Senhores,

Na sequência da vossa solicitação, queiram por favor encontrar a seguir a nossa opinião técnica sobre o enquadramento dos Requisito 2.5 – Beneficiários efectivos e Requisito 6.2 – Gastos parafiscais para Moçambique.

Chamamos a atenção para o facto deste parecer resultar da nossa interpretação da legislação moçambicana actualmente em vigor e do Padrão da ITIE de 2019. Estes instrumentos podem estar sujeitos a alterações como resultado de futuras modificações legislativas e/ou decisões judiciais (para o caso da legislação), e das decisões do Secretariado Internacional da ITIE. Tais mudanças podem afectar a nossa opinião e o resultado da análise efectuada. Assim, aconselhamos vivamente que o Comité de Coordenação se mantenha a par de tais desenvolvimentos e que solicitem a actualização do parecer sempre que ocorra alteração nos pressupostos utilizados para a nossa análise.

Na esperança de que o presente parecer vá de encontro às vossas expectativas, e receptivos a prestar quaisquer esclarecimentos adicionais que V Excia reputarem necessários, subscrevemos com elevada consideração.

Atentamente,



Ismael Faquir
Managing Partner



Enquadramento

A Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (ITIE) é um padrão global que tem em vista promover a gestão aberta e responsável dos recursos naturais dos países implementadores. Para o efeito, este padrão exige a divulgação de informação ao longo da cadeia de valor da indústria extractiva desde a fase de extracção, até à forma como as receitas são arrecadas pelo governo e como beneficiam os cidadãos desses países.

Guiada pela crença de que os recursos pertencem aos cidadãos dos países dotados desses recursos, a ITIE procura reforçar a governança pública e empresarial, promover a compreensão da gestão dos recursos naturais e fornecer dados para induzir as reformas com vista a uma maior transparência e responsabilização no sector extractivo.

Moçambique aderiu a esta iniciativa em 2009, tendo produzido 9 relatórios que cobrem informações sobre os anos de 2008 a 2019. A adesão do país surgiu como forma de aprimorar os vários instrumentos internos já existentes de promoção de boa governação incluindo a transparência e a prevenção da corrupção e ainda, para garantir que os pagamentos e recebimentos do Governo provenientes da indústria extractiva fossem publicados regularmente e de domínio público.

O país foi classificado como tendo Progresso Significativo – com melhorias consideráveis em 2012 (ano em que submeteu o Segundo Relatório de Reconciliação referente a 2009) e renovou este estatuto em 2019 (correspondente a avaliação dos relatórios submetidos entre 2012 e 2017).

Não obstante, de acordo com o relatório da 2ª validação do Secretariado Internacional (de 2019), apesar de ter sido considerado como cumpridor do Padrão da ITIE, ainda se colocam desafios para o país, conforme destaca o relatório em questão. Está incluída nesse conjunto de desafios uma melhor e maior divulgação em sede do Requisito 2.5 – Beneficiários Efectivos e do Requisito 6.2 – Gastos Parafiscais do Padrão de 2019 da ITIE.

Com efeito, na sequência da elaboração- do 9º Relatório da ITIE, o Comité de Coordenação solicitou à I2A Consultoria e Serviços, SA um parecer técnico que verse sobre o enquadramento dos referidos requisitos para o país, com vista a verificar o seu enquadramento à luz da legislação nacional e aferir quais são acções que o Comité de Coordenação deverá desenvolver para cumprir integralmente com os referidos requisitos.



Nossa opinião

1 Requisito 2.5 – Beneficiários Efectivos

1.1 Contextualização

De acordo com a ITIE¹ A identidade dos verdadeiros proprietários - os “beneficiários efectivos” - das empresas que operam no sector extractivo é muitas vezes desconhecida, escondida por uma cadeia de entidades empresariais que não prestam contas. Este problema afecta outros sectores de actividade e ajuda frequentemente a alimentar a corrupção e desconfiança, já que as empresas anónimas podem facilitar actividades financeiras ilegais e proporcionar grandes riscos aos agentes da indústria.

Nos últimos anos, a luta contra a propriedade de empresas secretas ganhou um impulso significativo, os G8 e G20 fizeram da transparência dos beneficiários efectivos uma prioridade chave, a União Europeia exigiu aos Estados membros que estabelecessem registos de propriedade e a nível mundial vários países estão a trabalhar no sentido de estabelecer registos públicos. Com efeito, as empresas que operam na indústria extractiva desempenham um papel importante, uma vez que a ITIE exige que publiquem informações sobre os seus beneficiários efectivos, de modo a fornecer aos interessados informações sobre quem está a operar num país e cria condições equitativas para todas as empresas.

Neste contexto, o Padrão da ITIE exige que todos os países implementadores da ITIE devem assegurar que as empresas que operam no sector extractivo revelem os seus beneficiários efectivos. Para o efeito, o Requisito 2.5 indica o seguinte:

- a) Recomenda-se que os países implementadores mantenham um registo publicamente disponível dos beneficiários efetivos da(s) entidade(s) corporativa(s) que solicite(m) ou tenha(m) uma participação em uma licença ou contrato de exploração ou produção de petróleo, gás ou recursos minerais, incluindo a(s) identidade(s) de seu(s) beneficiário(s) efetivo(s), o grau de propriedade e detalhes sobre como a propriedade ou controle é exercido. Sempre que possível, as informações sobre beneficiários efectivos devem ser incorporadas aos relatórios e arquivos existentes das empresas protocolados nos reguladores corporativos, bolsas de valores ou órgãos que regulam a concessão de licenças da indústria extractiva. Se essas informações já estiverem disponíveis publicamente, o Relatório da ITIE deve incluir orientações sobre como acedê-las.
- b) Exige-se que os países implementadores documentem a política governamental e a discussão do Comité de Coordenação sobre a divulgação de beneficiários efectivos. Isso deve incluir informações sobre as

¹ https://eiti.org/files/documents/eiti_beneficial_ownership_disclosure_and_the_eiti-1.pdf



disposições legais pertinentes, as práticas efectivas de divulgação e quaisquer reformas planeadas ou em curso relacionadas à divulgação de beneficiários efectivos.

- c) A partir de 1 de Janeiro de 2020, exige-se que os países implementadores solicitem, e as empresas divulguem, informações sobre beneficiários efectivos. Isso se aplica a entidade(s) corporativa(s) que solicite(m) ou tenha(m) uma participação em uma licença ou contrato de exploração ou produção de petróleo, gás ou recursos minerais e deve incluir a(s) identidade(s) do(s) seu(s) beneficiário(s) efetivo(s), o grau de propriedade e os detalhes sobre como a propriedade ou controle é exercido. Quaisquer lacunas ou deficiências na apresentação de informações sobre beneficiários efectivos devem ser divulgadas, o que inclui o nome das entidades que não apresentaram a totalidade ou parte das informações sobre beneficiários efectivos. Se um país estiver enfrentando obstáculos constitucionais ou práticos significativos à implementação desse requisito até 1º de janeiro de 2020, ele poderá solicitar uma implementação adaptada nos termos do Artigo 1 dos procedimentos do Comité Diretor da ITIE para a supervisão da implementação da ITIE
- d) As informações sobre a identidade do beneficiário efectivo devem incluir o nome do beneficiário efectivo, sua nacionalidade e país de residência, bem como a identificação de quaisquer indivíduos politicamente expostos. Recomenda-se, também, divulgar seu número de identificação nacional, data de nascimento, endereço residencial ou comercial e meios de contacto.
- e) O Comité de Coordenação deverá avaliar quaisquer mecanismos existentes destinados a garantir a confiabilidade das informações sobre beneficiários efectivos e acordar uma abordagem para que as entidades corporativas abrangidas dentro do escopo da disposição 2.5 c) assegurem a precisão das informações sobre beneficiários efectivos disponibilizadas por elas. Isso poderia incluir a exigência de que as empresas atestem a veracidade do formulário de declaração sobre beneficiários efectivos por meio da assinatura de um membro da alta administração ou director jurídico ou que apresentem documentações comprobatórias.
- f) Definição de beneficiários efectivos:
 - i. Um beneficiário efectivo de uma empresa refere-se a uma ou mais pessoas físicas que, em última análise, directa ou indirectamente, são proprietárias da entidade corporativa ou a controlam.
 - ii. O Comité de Coordenação deverá acordar uma definição apropriada do termo “beneficiário efectivo”. A definição deverá estar alinhada com o ponto f) i. acima e levar em conta normas internacionais e leis nacionais relevantes, além de incluir limite(s) de propriedade. A definição também deverá especificar as obrigações de apresentação de informações para pessoas politicamente expostas.
 - iii. Exige-se que empresas listadas em bolsa, incluindo subsidiários integrais, divulguem o nome da bolsa de valores e incluam uma referência aos registos da bolsa em que estão listadas para facilitar o acesso público às informações sobre seus beneficiários efectivos.



iv. No caso de *joint ventures*, cada entidade deverá divulgar seu(s) beneficiário(s) efectivo(s), a menos que seja uma empresa listada em bolsa ou uma subsidiária integral de uma empresa listada em bolsa. Cada entidade é responsável pela precisão das informações fornecidas.

g) Os países implementadores e o Comité de Coordenação também deverão abordar a divulgação dos proprietários legais e a participação na propriedade.

No âmbito da 2ª Validação à Moçambique², os países implementadores ainda não eram obrigados a abordar a questão dos beneficiários efectivos e o progresso relacionado com este requisito ainda não tinha qualquer implicação para o estatuto de ITIE do país. No entanto, conforme acima indicado, a partir de 1 de Janeiro de 2020, o Padrão exige que os países implementadores solicitem, e as empresas divulguem, informações sobre beneficiários efectivos.

Refira-se ainda que, no documento “Resumo do Feedback sobre o Relatório da ITIEM 2017-2018”, o Secretariado Internacional recomendou que a ITIEM³ documente, de forma clara, a política governamental sobre a divulgação dos beneficiários efectivos, incluindo a sua definição contida nas leis nacionais, bem como considere se elas são adequadas e se respondem às normas internacionais relevantes, incluindo o Padrão da ITIE. O Comité de Coordenação também pode considerar quais informações sobre os beneficiários efectivos já são exigidas às empresas quando fazem o seu registo no país ou quando se candidatam a uma licença ou contrato de exploração ou produção de petróleo, gás ou mineração. Por fim, recomenda-se que a ITIEM desenvolva uma estrutura para recolher e divulgar informações sobre os beneficiários efectivos que complemente as regras e os procedimentos existentes que regem as empresas que operam em Moçambique.

1.2 Análise ao quadro jurídico-legal de Moçambique

Moçambique não dispõe de uma Lei específica que regule a matéria referente aos beneficiários efectivos, facto que o próprio Governo do país reconhece e admite que existe a necessidade de se introduzir na legislação nacional aspectos sobre esta temática, indicando que o Ministério da Justiça está a elaborar a legislação que permita a recolha coerente de informação sobre os beneficiários efectivos através do registo comercial, conforme indica o Relatório sobre Transparência, Governação e

² https://eiti.org/files/documents/pt_mozambique_2nd_validation_2019_secretariat_assessment_final.pdf

³ ITIE Moçambique



Corrupção, elaborado com a assistência do Departamento Jurídico e Departamento de Finanças Públicas do Fundo Monetário Internacional⁴.

Não obstante ao supramencionado, a legislação existente, nomeadamente a Lei de Minas e a Lei de Petróleo, estabelecem um conjunto de regras, para o exercício da actividade mineiras e operações petrolíferas no país, que permite obter alguma informação sobre este assunto.

Nos termos do artigo 7 da Lei de Minas, sob a epígrafe – “Requisitos de atribuição dos títulos mineiros”, os títulos mineiros são atribuídos em áreas disponíveis a requerentes que reúnam os requisitos estabelecidos na Lei de Minas e demais diplomas legais aplicáveis, sendo que, os requerentes constituídos sob a forma de sociedade, devem, no acto da submissão do pedido, juntar o documento de constituição de sociedade, incluindo a identificação dos titulares de participações e respectivo valor do capital social subscrito.

Por sua vez, na Lei de Petróleo, o artigo 26, sob a epígrafe – “Sujeitos”, indica que podem ser titulares do direito de exercício de operações petrolíferas as pessoas moçambicanas ou pessoas jurídicas estrangeiras registadas em Moçambique, que comprovem ter competência, capacidade técnica e meios financeiros adequados a condução efectiva de operações petrolíferas. Ademais, este artigo aponta que os requerentes de direitos para operações petrolíferas, constituídos na forma de sociedade comercial devem, no acto da submissão do pedido, depositar o documento comprovativo de constituição de sociedade, incluindo a identificação dos titulares de participações e o respectivo valor subscrito.

De acordo com a informação divulgada nos relatórios da ITIE, e como regra geral, as empresas que operam no sector extractivo em Moçambique adoptam os tipos societários previsto no Código Comercial, pelo que, seguidamente são apresentados os procedimentos indicados neste instrumento legal para o registo de empresas.

1.2.1 Procedimentos de registo de sociedades indicados no Código Comercial

O Código Comercial em vigor em Moçambique prevê cinco tipos de sociedades comerciais:

- i. sociedade em nome colectivo,
- ii. sociedade de capital e indústria,

⁴ <https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/CR/2019/Portuguese/1MOZPA2019004.ashx>



- iii. sociedade em comandita;
- iv. sociedade por quotas, e
- v. sociedade anónima.

Os actos sociais dessas sociedades estão sujeitos a registo e publicação, sendo que, no que respeita ao acto de constituição da mesma, o artigo 247 do Código Comercial menciona que o mesmo deve ser publicado no Boletim da República através de um extracto simplificado. Com efeito, o mesmo artigo 247, no seu número 4 esclarece que o extracto simplificado deve conter os seguintes elementos:

- i. data de registo;
- ii. número único de entidade legal;
- iii. data de constituição da sociedade;
- iv. firma;
- v. sede social;
- vi. capital social;
- vii. forma de distribuição do capital social entre os sócios, com identificação destes e respectivos números únicos de identificação tributária;
- viii. forma da administração e forma de obrigar a sociedade;
- ix. identificação dos membros da administração.

Importa salientar, nesta fase, a diferença existente entre beneficiários legais e beneficiários efectivos. Os beneficiários legais são as pessoas físicas que nos documentos de registo das sociedades aparecem como sócios ou proprietários e que legalmente exercem o controlo na sociedade, enquanto que, os beneficiários efectivos são aquelas pessoas físicas que, em última instância, detêm a propriedade ou o controlo da sociedade, ainda que legalmente não apareçam nos documentos de registo.

Desta forma, quanto aos beneficiários legais, constata-se que existe um cadastro de registo mantido pelo Governo com a indicação dos sócios/accionistas das sociedades comerciais e também existe a obrigatoriedade de divulgação desses dados. Tal registo pode ser consultado na Conservatória de Registos de Entidades Legais (CREL).



1.2.2 Divulgação da informação das empresas cotadas em Bolsa de Valores

O Padrão da ITIE indica que as empresas listadas em bolsa, incluindo as subsidiárias integrais, devem divulgar o nome da bolsa de valores e incluir uma referência aos registos da bolsa em que estão listadas para facilitar o acesso ao público das informações sobre seus beneficiários efectivos.

Nesta conformidade, verifica-se que, para o sector de hidrocarbonetos, o INP divulga no seu site⁵ esta informação.

1.3 Conclusões e Recomendações

Face ao acima exposto, no nosso entendimento, verifica-se que o Comité de Coordenação de Moçambique tem todos os instrumentos para efectuar a divulgação dos beneficiários legais das empresas que operam no sector extractivo no país, no entanto, o país não detém instrumentos jurídicos que versam especificamente sobre os beneficiários efectivos.

Nesta conformidade, uma vez que não existe legislação sobre os beneficiários efectivos, recomenda-se que o Comité de Coordenação de Moçambique solicite ao Secretariado Internacional da ITIE a adopção de um mecanismo de divulgação adaptado, pois existe abertura para o efeito.

Recomenda-se também, que o Comité de Coordenação crie uma equipa de trabalho específica para recolher e sistematizar a informação disponível sobre os beneficiários legais junto ao CREL e posteriormente criar mecanismos de divulgação sistemática.

2 Requisito 6.2 - Gastos parafiscais

2.1 Contextualização

De acordo com International Budget Partnership (IBP), a transparência orçamental é fundamental para que os cidadãos responsabilizem os governos pela forma como gastam o dinheiro público. No entanto, coloca-se a seguinte questão: Mas e se a despesa pública não acontecer através do orçamento, ou se uma boa parte dos recursos públicos não for capturada nos documentos orçamentais? Neste sentido,

⁵ <http://www.inp.gov.mz/pt/Descricao-de-Concessoes/Areas-de-Concessao-Activas>



o Open Budget Survey⁶ tem mostrado repetidamente que muitos governos mantêm certos ângulos das finanças públicas escondidos da vista do público. As perguntas do Open Budget Survey relacionadas, por exemplo, a fundos extraorçamentais, empresas estatais, e outras actividades semelhantes, têm apresentado uma pontuação muito baixa, salientando um problema que um número crescente de grupos da sociedade civil está a tomar consciência.

Em Angola, por exemplo, elevadas somas de dinheiro têm sido gastas fora do processo orçamental oficial através da Sonangol (a companhia petrolífera estatal). De acordo com o IBP, a Sonangol envolve-se em várias das chamadas “actividades para-orçamentais” em nome do governo, incluindo o fornecimento de subsídios de combustível e a contribuição para o serviço da dívida nacional. Em muitos países, incentivos fiscais e concessões são utilizados pelos governos para estimular a actividade em certos sectores da economia. As receitas fiscais que são perdidas em tais acordos ascendem frequentemente a mais de 10 por cento das receitas tributárias totais. No entanto, pouca ou nenhuma informação está publicamente disponível sobre a razão pela qual foram originalmente concedidos, quanto tempo se espera que durem, e quanto custam ao erário público.

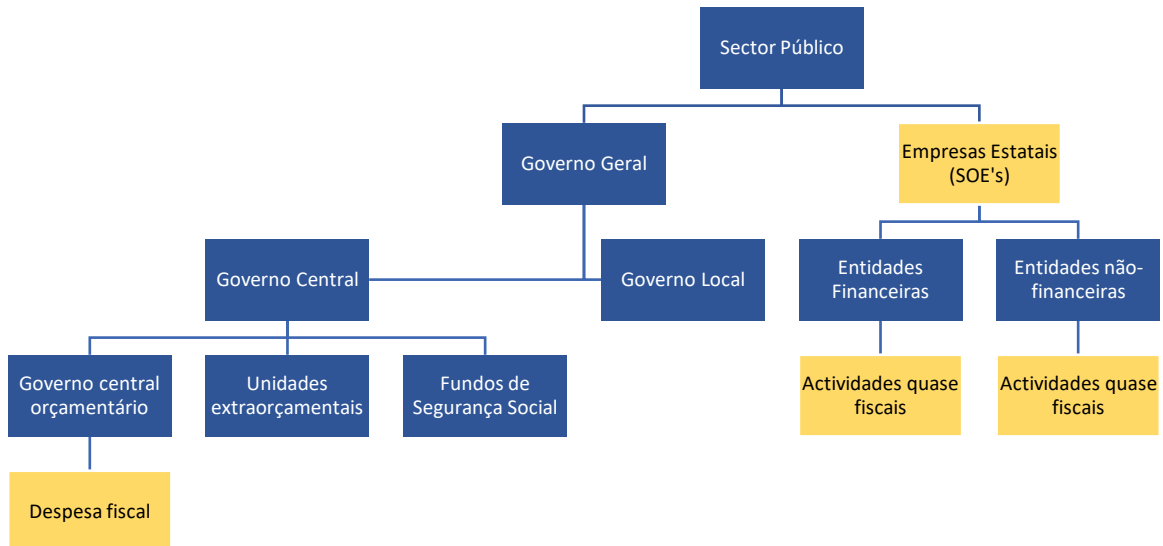
Nesta conformidade, o IBP embarcou num projecto para analisar como alguns governos - escolhidos entre os que têm melhor desempenho no Índice de Orçamento Aberto - estabeleceram requisitos de informação e práticas de transparência sobre fundos extraorçamentais, despesas fiscais, empresas estatais, e actividades para-orçamentais. Foram encomendados oito estudos de casos em países diferentes para obter uma melhor compreensão das práticas existentes nestas quatro áreas, e ajudar a definir os elementos básicos de informação que os governos deveriam disponibilizar publicamente para permitir um controlo independente e reforçar a responsabilização.

Os estudos de caso revelaram uma grande variedade de circunstâncias e abordagens dos países. Em vários casos foi possível, para além dos documentos-chave do orçamento em que o Open Budget Survey se centra, recolher grandes quantidades de informação sobre estas áreas das finanças públicas. Muitos dos governos dos países que foram analisados aprovam leis e publicam relatórios que permitem obter uma imagem razoavelmente detalhada das actividades e operações financiadas pelo governo para além do orçamento central. Estes assumem a forma de relatórios anuais publicados por empresas estatais, leis de dotação especial para fundos extraorçamentais, relatórios de despesas fiscais, entre outros. Algumas áreas, tais como actividades para-orçamentais, continuam a ser mais difíceis de

⁶ <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey>



detectar e controlar, e algumas instituições extraorçamentais continuam a não ser objecto de qualquer relatório pormenorizado.



Fonte: The International Budget Partnership (2014), 'The Hidden Corners of Public Finance'⁷

Neste contexto, o Requisito 6.2 - Gastos parafiscais do Padrão da ITIE determina que quando a participação estatal nas indústrias extractivas gerar pagamentos de receitas significativos, os países implementadores devem incluir divulgações das empresas estatais sobre seus gastos parafiscais. Exige-se que multistakeholder group (MSG) desenvolva um processo de divulgação de informações que ofereça o mesmo nível de transparência que o exigido para outros fluxos de pagamentos e receitas e deve incluir subsidiárias estatais e joint ventures.

Para efeitos deste Padrão, os gastos parafiscais incluem acordos por meio dos quais empresas estatais assumem gastos sociais públicos como pagamentos por serviços sociais, infraestrutura pública, subsídios a combustíveis, serviço da dívida pública etc., fora do processo orçamentário nacional. Os países implementadores e MSG's podem desejar levar em conta a definição de gastos parafiscais adoptada pelo FMI ao determinar se um gasto é considerado parafiscal, conforme indicado no seu Manual de Transparência Fiscal. O manual inclui uma tipologia de actividades para-orçamentais que os

⁷ <https://www.internationalbudget.org/2014/06/the-hidden-corners-of-public-finance-where-cancsos-look-and-for-what/>



MSG's podem considerar úteis e indica como os governos devem cobrir essas actividades nos seus documentos:

| Tipos de actividades parafiscais | Exemplos |
|---|--|
| Operações relacionadas com o sistema financeiro | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Empréstimos subsidiados, em que bancos estatais concedem empréstimos subsidiados a empresas estatais ou ao sector privado; ▪ Reservas sub-remuneradas, em que os bancos são obrigados a manter reservas sobre as quais obtêm um lucro reduzido quando comparado com o que poderiam obter investindo os fundos; ▪ Limites máximos de crédito, em que os bancos estão sujeitos a um limite do montante de crédito que estão autorizados a emitir. |
| Operações relacionadas com os sistemas cambial e comercial | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Taxas de câmbio múltiplas, onde o banco central pode utilizar uma série de taxas de câmbio diferentes para diferentes transacções, por exemplo, dando a uma empresa estatal uma taxa melhor; ▪ Depósitos de importação, onde as empresas podem ser obrigadas a pagar um depósito ao banco central para cobrir o custo que acabarão por pagar nas importações; ▪ Garantias cambiais, em que o banco central pode disponibilizar aos fornecedores governamentais garantias sobre a taxa de câmbio que serão obrigados a pagar sobre as importações; ▪ Barreiras não pautais, em que as importações de determinados bens que concorrem com os produtos produzidos no país podem ser proibidos ou restringidos. |
| Operações relacionadas com o sector das empresas comerciais | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cobrando menos do que os preços comerciais, onde as empresas estatais podem fornecer, por exemplo, electricidade a um preço subsidiado a alguns ou a todos os consumidores; ▪ Prestação de serviços não comerciais (por exemplo, serviços sociais), em que as empresas estatais podem prestar alguns serviços a um preço inferior ao custo total; por exemplo, as universidades podem não cobrar o custo total da propina; ▪ Preços para fins de receitas orçamentais, em que as empresas estatais podem estar numa posição de monopólio e, por conseguinte, podem ser capazes de cobrar preços acima do que um |



| Tipos de actividades parafiscais | Exemplos |
|----------------------------------|--|
| | <p>mercado competitivo poderia estabelecer para aumentar as receitas para o governo;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pagar acima dos preços comerciais aos fornecedores, onde os fornecedores locais podem ser pagos acima do preço de mercado como forma de protecção para a sua indústria. |

De acordo com o manual, a documentação orçamental deve incluir declarações sobre o objectivo, duração e beneficiários previstos de cada actividade para-orçamental, com base na informação fornecida pelas agências que realizam tais actividades. As empresas públicas devem incluir nos seus relatórios informações específicas sobre, por exemplo, serviços não comerciais que o governo lhes exija que prestem ou emprestem a outras agências governamentais. Sempre que os relatórios orçamentais e os relatórios anuais ou declarações financeiras da SOE (*State Owned Enterprises*) forem acessíveis ao público, estes podem ser pontos de partida úteis para os MSG's compreenderem o tipo de actividades para-orçamentais relacionadas com as indústrias extractivas ou as receitas colectadas do sector.

Não obstante ao supramencionado, o reporte de actividades parafiscais é, contudo, complexa, e levanta uma série de questões. No caso de empresas públicas não financeiras, por exemplo, muitos subsídios podem estar implícitos, e o seu impacto financeiro e distributivo pode ser obscurecido por outras medidas sobrepostas (e por vezes compensatórias). É necessário algum pragmatismo na decisão sobre o leque de actividades parafiscais a relatar, e a magnitude financeira é certamente um critério que deve ser aplicado na tomada de tal decisão.

Adicionalmente, no nosso entendimento, o conceito de gastos parafiscais pode, em determinadas circunstâncias, ser facilmente confundida com as despesas sociais discricionárias efectuadas por empresas públicas, pelo que, existe, a necessidade do CC, definir claramente quais são os gastos enquadráveis como sendo parafiscais.

Por outro lado, de acordo com o relatório da 2ª Validação de Moçambique, o Secretariado Internacional indica que o país deve efectuar uma revisão abrangente de todas as despesas realizadas pelas SOE's extractivas que poderiam ser consideradas parafiscais. Adicionalmente, o país deve desenvolver um processo de relatório para quaisquer despesas para-orçamentais realizadas pelas empresas extractivas, com vista a alcançar um nível de transparência proporcional a outros pagamentos e fluxos de receitas.



2.2 Análise ao quadro jurídico-legal de Moçambique

Da revisão a Lei que estabelece os princípios e regras aplicáveis ao sector empresarial do Estado (Lei nº 3/2018 de 19 de Junho) e o correspondente regulamento (Decreto nº 10/2019 de 26 de Fevereiro), não se encontra qualquer menção à obrigatoriedade das empresas estatais realizarem gastos em nome do governo, havendo apenas a indicação das suas funções (artigo 9 da Lei n. 93/2018), que são:

- A) Implementar as estratégias traçadas pelo governo para o sector empresarial do Estado;
- B) Prestar serviços e actividades de interesse público;
- C) Desenvolver actividades comerciais, cuja viabilidade esteja comprovada em estudos previamente desenvolvidos;
- D) Contribuir para o erário público.

Mais ainda, da análise às Leis de Minas e Petróleo não se vislumbra qualquer indicação do legislador para que, em qualquer circunstância, as empresas estatais realizem despesas em nome do governo. Há, no entanto, a obrigatoriedade da realização de despesas sociais obrigatórias arroladas no contexto do Requisito 6.1 – Despesas Sociais Obrigatórias.

Não obstante, o facto da legislação do sector não indicar a obrigatoriedade de se realizar este tipo de despesas, não significa que as mesmas não possam ocorrer, pelo que, existe a necessidade de se tomarem acções que visam a sua identificação e divulgação.

2.3 Etapas para a implementação do Requisito 6.2 - Gastos parafiscais

O Secretariado Internacional da ITIE recomenda que os MSG's utilizem a abordagem abaixo para a elaboração de relatórios sobre despesas parafiscais na indústria extractiva. Recomenda-se que os resultados de cada passo sejam documentados em actas dos MSG's, estudos de delimitação de âmbito e como parte dos próprios relatórios da ITIE.

| Etapas | Considerações chave |
|---|---|
| <u>Etapa 1:</u> Decidir sobre uma definição de despesas parafiscais | Qual é a definição adequada de gastos parafiscais no contexto nacional, tendo em consideração a definição mínima do Padrão da ITIE? |
| <u>Etapa 2:</u> Identificar todas as despesas a partir das receitas | <ul style="list-style-type: none">▪ As receitas estão a financiar a actividade/despesas relacionadas com as indústrias extractivas? |



| Etapas | Considerações chave |
|---|---|
| extractivas que não são registadas no orçamento nacional | <ul style="list-style-type: none"> As receitas que financiam a actividade/despesas estão fora do orçamento, ou seja, não estão registadas no orçamento anual do Estado (ou são financiadas pelo Tesouro)? Na ausência de uma resposta clara, o MSG é encorajado a incluir o fluxo de receitas no âmbito da sua revisão. |
| <u>Etapa 3:</u> Identificar actividades parafiscais específicas ligadas a receitas extractivas extraorçamentais | <ul style="list-style-type: none"> As despesas são um tipo de actividade que normalmente seria de esperar que fosse realizada pelo governo? Quais são os diferentes tipos de despesas parafiscais identificadas? |
| <u>Etapa 4:</u> Conceber um modelo de relatórios para a divulgação completa das despesas parafiscais | <ul style="list-style-type: none"> Foram identificadas as entidades governamentais/SOE com informações sobre estas actividades parafiscais? Estas entidades já divulgam informações relevantes sobre despesas parafiscais através dos seus relatórios regulares? Foram acordados modelos de relatórios para despesas parafiscais, em consulta com as entidades declarantes interessadas? |
| <u>Etapa 5:</u> Assegurar a divulgação abrangente dos gastos parafiscais por parte do governo e das empresas | <ul style="list-style-type: none"> As divulgações incluem o valor dos pagamentos para cada tipo de despesa parafiscal para o ano em análise, desagregados por projecto, empresa, fluxo de receitas e entidade receptora? Estarão esses dados sujeitos a mecanismos de garantia de qualidade? |

Adicionalmente, os MSG's devem trabalhar com as empresas públicas e entidades governamentais para assegurar a publicação da informação listada no requisito 6.2 pelas respectivas entidades. O processo de comunicação da ITIE deve rever a informação disponível ao público, colmatar quaisquer lacunas nos dados existentes e analisar os dados para contribuir para melhorar a transparência e a gestão do sector em torno dos gastos parafiscais.

2.4 Exemplos de alguns países implementadores da ITIE

O Guidance Note: EITI Requirement 6.2 apresenta alguns exemplos de gastos parafiscais de alguns países africanos:



- **Nigéria:** a retenção de uma parte das alocações internas de petróleo bruto (Naira) para cobrir parte do subsídio pago pela NNPC (Nigerian National Petroleum Corporation) sem ser registada no orçamento nacional;
- **República do Congo:** SNPC (Société nationale des pétroles du Congo) retém uma parte do produto da venda das receitas em espécie do Estado para pagar os empréstimos para infraestruturas sem compensação do orçamento nacional;
- **Costa do Marfim:** O governo subsidia as vendas de gás natural a produtores domésticos de energia para despesas superiores a XAF 50bn, sem que isto seja registado no orçamento nacional. Os subsídios são retirados do “gás com lucro” em espécie do Estado sob CPP, que são processados internamente para a produção de electricidade:

2.5 Conclusões e Recomendações

O Quadro legal que rege os princípios e regras aplicáveis ao sector empresarial do Estado não estabelecem a obrigatoriedade de as empresas estatais realizarem gastos em nome do governo, nem a Lei de Petróleos e Minas apresentam indicações que as empresas estatais devem realizar despesas em nome do governo. Há, no entanto, a obrigatoriedade da realização de despesas sociais obrigatórias arroladas no contexto do Requisito 6.1 – Despesas Sociais Obrigatórias.

A definição de gastos parafiscais pode, em determinadas circunstâncias, ser facilmente confundida com as despesas sociais discricionárias efectuadas por empresas públicas, pelo que, existe, a necessidade do CC, definir claramente quais são os gastos enquadráveis como sendo parafiscais.

Com efeito, recomenda-se que o Comité de Coordenação da ITIE implemente as etapas para a implementação do Requisito 6.2- Gastos parafiscais acima indicadas, conforme indicado pelo Padrão.



Limitação de âmbito

O presente documento foi elaborado com base nas questões por vós colocadas, com referência ao seu contexto e levando em consideração o quadro legal actual.

A nossa análise foi feita com base em métodos próprios, processos tramitados, técnicas e *know-how*. Neste contexto, o presente documento, juntamente com os meios de suporte, são propriedade da I2A. A decisão de implementar ou não as informações nele constante bem como os métodos de implementação, são da vossa inteira responsabilidade.

Esta opinião, a sua forma e conteúdo, reservados para vosso uso exclusivo, são confidenciais e só podem ser divulgados a terceiros com o nosso consentimento. No entanto, a I2A autoriza expressamente que as informações constantes neste documento sejam partilhadas com as partes interessadas, contudo, não assumimos responsabilidade perante terceiros.

O presente parecer foi elaborado nos termos do acordo com vós celebrado.

