

Relatório e Parecer do TA à CGE 2022: Capítulo V: Indústrias Extractivas

Conta Geral do Estado 2022 foi precariamente auditada devido à falta de recursos do Tribunal Administrativo

- Governo ocultou receitas de mais-valias e imposto num valor acima de 600 mil dólares gerando preocupação pública sobre o objectivo por detrás de tal atitude

MENSAGENS-CHAVE

- **Tribunal Administrativo deve alargar o escopo das auditorias às contas públicas do sector extractivo, especialmente ao INP, Unidade de Gestão do Processo Kimberley e Transferências às Comunidades.**
- **Governo deve melhorar a dotação orçamental ao TA, de forma a alargar os meios para realização de auditorias.**
- **INP propicia perda de receitas ao Estado devido à ineficiências na certificação de custos.**
- **Conta Geral do Estado 2022 foi precariamente auditada dada falta de recursos do Tribunal Administrativo decorrente das deficiências do Módulo do Património do Estado; e**
- **CGE? Ocultou receitas de mais valias no valor de USD 450.369,44.**

1. Contextualização

O Relatório e Parecer da Conta Geral do Estado (RPCGE) é um documento que reflecte os resultados das auditorias realizadas pelo Tribunal Administrativo no contexto do seu papel de Instituição Superior de Auditoria (ISA) do país. Esta análise, em específico, versa sobre a execução do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado de 2022, a sua posição financeira, o desempenho financeiro, programático e fluxos de caixa do exercício, igualmente avalia o desempenho dos órgãos e instituições do Estado e entidades descentralizadas, no fim do exercício.

Especificamente, esta análise foca no capítulo cinco do Relatório, sobre as indústrias extractivas, que se destaca pela apresentação dos investimentos no sector, o ponto de situação dos custos recuperáveis, receitas fiscais da indústria do petróleo e gás, carvão, metais preciosos e gemas e outros aspectos ligados a saúde e segurança, meio ambiente e conteúdo local. Para além disso, há aspectos de âmbito geral que serão destacados neste documento por forma a advogar para a melhoria das auditorias e da gestão das finanças públicas de forma abrangente.

No cômputo geral, o RPCGE 2022 destaca incongruências na CGE que pela sua natureza e implicações sobre a gestão de finanças públicas em nenhum momento deveriam ter sido ignorados pela Assembleia da República, que aprovou o documento ignorando as questões levantadas e sem o devido escrutínio técnico.

2. Contratos e Investimentos Privados nas Indústrias Extractivas

Com base no Relatório e Parecer do TA 2022, houve uma alteração na estrutura de capital do contrato da Área 5A da Bacia de Moçambique em 2022, cujo operador é a Eni Mozambique, S.P.A. que se materializou pela cedência de 15% das participações da Sasol Petroleum Mozambique Limitada para a Eni Mozambique SPA, uma informação completamente ocultada na CGE 2022.

De acordo com o TA, a Autoridade Tributária confirmou mais-valias e imposto no valor de USD 450.369,44 e USD 144.204,62, respectivamente.

Ora, a CGE é o documento que apresenta as contas do Estado Moçambicano, ou seja, é na CGE onde deve constar toda informação em relação a gestão de finanças públicas no país, a ocultação

de mais de 600 mil dólares gera preocupação pública, sobretudo quando a este valor estão incluídas mais-valias (receitas extraordinárias, portanto não esperadas).

A situação acima, torna-se mais preocupante quando o governo mostra ter conhecimento dado que esta informação é, posteriormente, confirmada por este, no contraditório sobre o Relatório e Parecer de 2022 e certificada pelos comprovativos de pagamento submetidos ao TA. Ou seja, o governo submeteu comprovativos ao TA e mesmo assim não fez constar da CGE.

Sobre este aspecto a Sociedade Civil exige que haja responsabilização dos autores desta omissão com sanções exemplares para garantir que estas não se tornem recorrentes. Para além disso, exige-se que o Executivo apresente informação detalhada sobre o destino dado a estes recursos não esperados.

O TA considera que esta omissão é uma infracção, de acordo com a lei da Organização, Funcionamento e Processo da Secção de Contas Públicas do Tribunal Administrativo, a Lei n. 8/2015, de 6 de Outubro. Contudo, adverte-se que TA não se limite a mencionar esta disposição legal, mas também a aplique ou direcione às instituições que devem aplicar, fiscalizar e responsabilizar os infractores, visto que em todas as infracções mencionadas pelo TA, nenhuma menção se fez com relação a sanções ou acções de responsabilização levadas a cabo a posterior.

Sector dos Minerais Sólidos

Sobre o sector dos minerais sólidos, o INAMI definiu 13 áreas designadas para senhas mineiras e 34 autorizações. Emitiu, ainda, 261 títulos mineiros, totalizando 308 atribuições mineiras, conforme se alcança na tabela, a seguir apresentado.

Tabela 1: Actividades de Licenciamento 2018 – 2022

N.º de Ordem	Tipo	Títulos Mineiros, Pedidos e Autorizações																	
		2018			2019			2020				2021				2022			
		Solicita dos	Atribui dos	(%)	Solicita dos	Atribui dos	(%)	Plani ficados	Solicita dos	Atribui dos	(%)	Plani ficados	Solici tados	Atribuid os	(%)	Plani ficados	Solici tados	Atribui dos	(%)
1	Licença de prospeção e Pesquisa	409	110	26,9	211	164	77,7	140	146	94	67,1	100	141	81	81,0	100	153	90	90,0
2	Concessões Mineiras	95	29	30,5	57	46	80,7	50	64	18	36,0	50	54	24	48,0	50	86	14	28,0
3	Certificado Mineiro	172	102	59,3	99	76	76,8	75	93	42	56,0	50	108	33	66,0	100	67	22	22,0
4	Licença de Comercialização	130	51	39,2	84	100	119,0	75	88	93	124,0	200	105	114	57,0	100	110	126	126,0
5	Licença de tratamento mineiro															2	0	0	0,0
6	Licença de processamento mineiro															1	0	1	100,0
7	Senha mineira															47	31	8	17,0
	Sub-Total (Títulos Mineiros)	806	292	36,2	451	386	85,6	340	391	247	72,6	400	408	252	252	400	447	261	65,3
8	Outros Pedidos (Autorizações, Áreas Designadas e Senhas)	34	9	26,5	14	9	64,3	10	40	22	220,0	50	69	49	98,0	80	55	47	58,8
	Sub-Total (Pedidos e Autorizações)	34	9	26,5	14	9	64,3	10	40	22	220,0	50	69	49	98,0	80	55	47	58,8
	Total Geral	840	301	35,8	465	395	84,9	350	431	269	76,9	450	477	301	66,9	480	502	308	64,2

Fonte: RPCGE 2022

O Relatório e Parecer da CGE 2022 reporta que da meta de 400 títulos mineiros a serem emitidos, apenas 65,3% foram cumpridos. Porém o não alcance da meta, não depende exclusivamente do INAMI, uma vez que outras instituições públicas devem também emitir pareceres, mas não o fazem ou fazem-no tardiamente.

Um aspecto que merece atenção em relação à solicitação de títulos mineiros é o facto de estes estarem maioritariamente associados a níveis baixos de processamento dos minerais, o que acaba sendo negativo já que tal significa menos receitas fiscais a serem cobradas. De acordo com a tabela acima, pode-se notar que entre 2018 e 2022 foram planeadas duas licenças de tratamento mineiro, das quais nenhuma foi atribuída, e uma de processamento mineiro, tendo sido realizada.

3. Contribuição dos Megaprojectos na Receita

Relativamente à contribuição dos megaprojectos na receita, o TA detectou que não houve actualização das informações sobre esta componente na CGE 2022, que tal como em 2021 reportava uma contribuição total de 28.160,6 milhões de meticais. No contraditório, o Governo afirmou que a contribuição dos megaprojectos na receita, para o ano de 2022 foi de 27.570 milhões de meticais, apresentando a respectiva tabela descritiva (tabela 2 abaixo).

Tabela 2: Contribuição dos Megaprojectos em 2022

												(Em milhares de Meticals)	
N.º Orden	Sector/Empresa	IRPC	IRPS	IVA	IPM	Imposto de Superfície	Receitas Consignadas	Taxas de Concessão	Dividendos	I. Selo	Outros Impostos	Total	Peso (%)
I	Sector de Exploração de Gás	5.216.436	730.885	-	470.040	-	-	0	-	-	209.176	6.626.537	24,0
1	Sasol Petroleum Temane, Lda.	3.431.247	300.696	-	419.612	-	-	-	-	-	-	4.151.556	15,1
2	Sasol Petroleum Mozambique, Lda.	11.804	25.896	-	-	-	-	-	-	-	-	37.700	0,1
5	Mozambique Rovuma Venture	1.211.839	22.602	-	50.427	-	-	-	-	-	208.095	1.493.013	5,4
6	Atardario	561.466	381.691	-	-	-	-	0	-	-	1.081	944.268	3,4
II	Outros Sectores	3.988.810	1.380.454	476.789	383.318	-	1.685.825	1.011.495	3.259.123	116	2.671	12.188.601	44,2
7	Kemare	452.250	585.392	183.733	383.318	-	-	-	-	-	2.671	1.607.365	5,8
8	Hidroeléctrica de Cahora Bassa	2.727.031	697.009	293.056	-	-	1.685.825	1.011.495	3.259.123	114	-	9.673.653	35,1
9	Mozal	809.529	98.052	-	-	-	-	-	-	2	-	907.584	3,3
III	Sector de Exploração de Carvão	2.748.454	1.431.327	-	4.562.841	-	-	-	-	-	12.316	8.754.938	31,8
10	Vulcan Mozambique, Lda.	312.397	1.335.710	-	3.912.181	-	-	-	-	-	290	5.560.578	20,2
11	ICVL - Minas de Benga	2.220.089	29.721	-	157.411	-	-	-	-	-	-	2.412.790	8,8
12	Jindal - JSPL	215.968	65.896	-	493.249	-	-	-	-	-	6.456	781.569	2,8
Total (I+II)		11.953.700	3.542.666	476.789	5.416.199	-	1.685.825	1.011.495	3.259.123	116	224.164	27.570.076	100
Receita total cobrada*		51.793.752	33.759.293,00	117.343.656	7.196.171	295.691					2.661.403		
Peso (%)		23,1	10,5	0,4	75,3	-					0,0		

Fonte: Contraditório sobre a CGE de 2022

Fonte: RPCGE 2022

Contudo, embora se tenha apresentado esta actualização em sede de contraditório, o relatório não faz referência à necessidade ou possibilidade de actualização da mesma na CGE.

Portanto, a actualização do volume de contribuições dos megaprojectos deve se reflectir nas demais componentes nos quais é contabilizado, sob o risco de se continuar a usar valores desactualizados/erróneos e distorcer quaisquer análises a esse respeito.

Verifica-se igualmente que a categoria do IRPC continua com mais peso na arrecadação de receitas neste sector, no entanto, apresentou uma redução de cerca de 13,2% relativamente ao valor cobrado em 2021.

Outro aspecto importante é a necessidade de detalhar a componente “outros sectores”, pois verifica-se, na tabela 2, que este tem um peso significativo na arrecadação de receitas, cerca de 44,2%. Portanto, há necessidade de se informar que sectores fazem parte desta categoria.

3.1 Impostos Pagos pelo Sector do Gás e Carvão

Segundo o Relatório e Parecer da CGE 2022 os sectores do gás e carvão contribuíram para os cofres do Estado com 21.997 milhões de meticals, dos quais 49,1% são provenientes do sector do gás e 50,9% do sector do carvão.

No entanto, o TA constatou algumas situações que concorrem para falta de clareza e exactidão da CGE, nomeadamente:

- a) Em relação aos pagamentos da Mozambique Rovuma Venture (MRV), há uma discrepância. O valor do Imposto sobre Produção do Petróleo (IPP) reportado pela AT (50 milhões de Meticais) difere do reportado pelo INP (1.832 milhares de Dólares norte-americanos). A este respeito, o Executivo, no contraditório afirmou que o valor registado pelo INP corresponde ao IPP do Gás Natural Liquefeito (GNL) do mês de Novembro de 2022 e de GNL de Dezembro de 2022, nos montantes de USD 382 milhares e USD 1.450 milhares, liquidado nos meses de Novembro e Dezembro de 2022 e pago no mês de Janeiro de 2023;
- b) A CGE não apresenta valores pagos pela Vulcan, no entanto em sede de contraditório a AT reconhece que realizou cobranças;
- c) Discrepâncias no valor pago pela JSPL Lda no valor de 781 milhões de meticais;
- d) Da ICVL/Minas de Benga, a AT não reporta qualquer cobrança, mas o executivo aponta para uma cobrança global de 2.412.790,30 milhares de Meticais.

Portanto, há necessidade de actualização da informação constante na CGE 2022.

3.2. Evolução dos benefícios fiscais concedidos

Relativamente aos benefícios fiscais, o relatório aferiu que a CGE não reporta a desagregação por Direcção Regional da Autoridade Tributária (Sul, Centro e Norte), separando as operações do comércio interno das do comércio externo, do montante de cerca de 31,1 mil milhões de meticais relativos aos benefícios (despesas) fiscais (Tabela 3 abaixo). Este valor apesar de ter reduzido em 8,8% relativamente a 2021 é ainda significativo, representando cerca de 2,6% do PIB de 2022.

Tabela 3: Benefícios Fiscais concedidos em 2022 reportados na CGE 2022

(Em milhões de Meticais)

Imposto	2018	Var. (%)	2019	Var. (%)	2020	Var. (%)	2021	Var. (%)	2022	Var. (%)	Peso (%)
IRPC	6.235	47,7	4.656	-25,3	5.239	12,52	8.182	56,2	15.009	83,4	48,3
IRPS	2	10,0	0,8		1		0		1		
Direitos Aduaneiros	4.415	23,7	5.571	26,2	6.161	10,60	679	-89,0	5.504	710,6	17,7
Imposto Sobre Consumos Especificos - Produtos Importados	259	28,3	1931	645,0	262	-86,4	3.175	1113,3	389	-87,7	1,3
(IVA) na Importação	7.585	-20,0	12.733	67,9	13.305	4,49	22.071	65,9	10.188	-53,8	32,8
Total	18.496	5,8	24.891	34,6	24.967	0,3	34.107	36,6	31.091	-8,8	100,0
PIB	859.019		956.786		974.649		1.113.867		1.181.845		
Benefícios Fiscais/PIB(%)	2,15		2,60		2,56		3,06		2,63		

Fonte: RPCGE 2022

Em sede de contraditório, o Governo disponibilizou a tabela informativa correspondente (Tabela 4 abaixo).

Tabela 4: Benefícios fiscais referentes a 2022, apresentados em contraditório pelo Governo

Em milhões de Meticais

Direcção	Delegação Provincial	C.Interno	C.Externo	Despesa Fiscal 3=(1+2)
		Valor (1)	Valor (2)	
Regional Sul	Cidade de Maputo	2.989	79.127	82.116
	Maputo Província	10.672	25.939	36.611
	Gaza	23	216	239
	Inhambane	0	189	189
Sub-total-1		13.684	105.471	119.155
Regional Centro	Sofala	4.411	22.019	26.430
	Manica	5	960	965
	Tete	7.631	2.820	10.451
	Zambézia	283	7.592	7.875
Sub-total-2		12.330	33.391	45.721
Regional Norte	Nampula	1.123	10.410	11.533
	Cabo Delgado	10	11.422	11.432
	Niassa	0	117	117
Sub-total-3		1.133	21.949	23.082
Total		27.147	160.811	187.958

Fonte: RPCGE 2022

Entretanto, foi constatado que o valor dos benefícios fiscais apresentado na CGE 2022 (cerca de 31,1 mil milhões de meticais) difere dos cerca de 187.958 milhões de meticais apresentados na tabela do contraditório pelo Governo (Tabela 3). O TA refere que esta diferença na informação fornecida pelo Governo consubstancia infracção financeira ao abrigo das alíneas e) e g) do n.º 3 do artigo 98 da Lei n.º 14/2014, de 14 de Agosto, alterada pela Lei n.º 8/2015, de 6 de Outubro. Entretanto, o TA fala de infracção financeira, mas não referencia as devidas penalidades ou sanções e responsabilização relativamente a este aspecto, afinal trata-se de uma diferença substancial de cerca de 156.9 mil milhões de meticais, que podem significar perdas fiscais não reportadas. Tratando-se deste caso, o TA deve exigir que o Governo explique a origem destes montantes no quadro dos benefícios fiscais concedidos aos megaprojectos, visto que representam avultadas perdas para o Estado.

Importa referir que uma das competências do TA é de fiscalização das receitas e das despesas públicas e a respectiva efectivação da responsabilidade por infracção financeira.

É importante que o TA implemente os mecanismos de penalização e responsabilização em resposta às infracções cometidas no reporte de informações financeiras do Estado. Isto ajudará a minimizar possíveis casos de falhas propositadas e desvios do orçamento público.

3.3. Análise sobre a conformidade da partilha da produção (MRV) e do imposto sobre a produção do petróleo (IPP) entregue pela MRV e SPT, Lda e outras empresas as quais o “gás royalty” foi alocado, tendo em conta as quantidades produzidas e fornecidas.

O TA reporta no Relatório e Parecer 2022 que a informação submetida pela AT não faz referência a quaisquer montantes pagos pela MRV relativamente à partilha de produção. Em contrapartida, o INP reportou um montante total de USD3.366 mil e USD504 mil referentes ao Gás Natural Liquefeito e ao Condensado, respectivamente. Há um total de USD3.870 mil não reportados.

É ainda possível observar que o Relatório 2022 igualmente não apresenta nenhuma informação relativa à partilha de produção pela SPT, Lda, quer submetidos ao Tribunal Administrativo pela AT ou pelo INP, para além deste facto não ser levantado como problemático pelo TA, e por consequência, o mesmo não ter sido abordado em sede de contraditório pelo Governo. No

entanto, no caso de não existência de matéria de pagamento, é importante que o TA igualmente fizesse menção deste aspecto, visando colmatar quaisquer dúvidas relativas a estes pagamentos.

É de destacar que, ao se reportar montantes em moeda estrangeira, é importante fazer menção ao montante equivalente em moeda nacional (metical), tendo em conta o câmbio em vigor no momento dos pagamentos/registros, para facilitar uma leitura conjunta dos montantes totais de cada rubrica, assim como comparações necessárias.

É possível observar que o TA aponta, na maioria dos pontos relativos à receita da indústria extractiva, incongruências substanciais nos valores reportados pela Autoridade Tributária (AT) e pelo Instituto Nacional de Petróleos (INP), tais que na sua maioria representam perdas de receita para o Estado.

O TA constatou, deste modo, diversas violações à Lei do SISTAFE, com destaque para o artigo 49, que preconiza que a Conta Geral do Estado deve ser elaborada com clareza, exactidão e simplicidade, de modo a possibilitar a sua análise. Apesar de ter identificado diversas infracções financeiras cometidas pelo Governo, o TA não faz menção a quaisquer sanções e/ou responsabilização aos infractores, facto que torna as constatações e recomendações às CGEs rotineiras e repetitivas um aspecto que leva, de certa forma, o TA a falhar na sua missão de “garantir a justiça administrativa, fiscal e aduaneira ao cidadão, bem como o controlo da boa gestão e da utilização dos dinheiros públicos”.

Neste sentido, é importante que o TA olhe para a componente responsabilização de infractores, à medida em que não tem conhecimento de até que ponto as discrepâncias orçamentais representas meras falhas de coordenação e lançamento ou casos de desvios de orçamento público. Esta questão demonstra-se ainda mais pertinente num contexto em que os projectos no sector extractivo tendem a entrar para a fase de desenvolvimento e aumentar em número, tonando preocupantes as questões aqui levantadas. A isto, alia-se a necessidade de maior capacitação dos técnicos quer do TA, da AT e do INP em matérias de tributação na IE, dentre outras relativas, por formas a minimizar as perdas e maximizar os ganhos do sector e do Estado.

4. Sector de Petróleo e Gás – Custos Recuperáveis

Os custos recuperáveis produzidos com base nos relatórios trimestrais de receitas e despesas submetidos ao INP pelas empresas concessionárias, totalizaram a 31 de Dezembro de 2022 27.082.487 mil dólares americanos. De acordo com o TA, o INP auditou apenas 32,1% dos custos recuperáveis reportados até esta data (8.704.908 mil dólares, sendo que 3,7% (344.762 mil dólares) dos custos auditados foram considerados não recuperáveis.

O TA constatou, sobre esta matéria, que prevalece a falta de actualização dos saldos dos custos recuperáveis das concessionárias auditadas, pois estas ainda não deduziram parte considerada inelegível para a recuperação. Estando nesta situação a MRV, com USD 33.396 mil correspondentes ao período de 2015 a 2017, e USD 7.023,3 mil correspondentes a 2018. Isto, para além de estarem por regularizar os custos auditados em 2018 e 2019 da Total Energies (USD 270.200 mil), os quais não foram aprovados pelo INP.

No seu contraditório sobre o exercício económico de 2022, o INP indicou que o dossier fiscal de 2022 seria submetido em Junho de 2023, altura em que faria a actualização dos saldos dos custos recuperáveis. Acerca destes e outros processos de recuperação de custos abordados pelo TA, esta entidade concluiu que há falta de uniformização do procedimento de regularização dos custos recuperáveis não aceites pela auditoria. Neste sentido, o TA recomenda ao INP a padronizar o período para a regularização ou “estorno” dos custos não aceites pelas auditorias.

De modo geral, analisando-se o gráfico n.º V.4 – Composição dos Custos Recuperáveis (posição 4. “Custos Totais vs Custos Auditáveis”) do RPCGE 2022, é possível observar que a maioria dos custos ainda estão por ser auditados (correspondentes ao período de 2018-2022), para além da existência de saldos acumulados não auditados correspondentes ao período até 31/12/2014. (figura 1 abaixo)

Figura 1: Custos Totais vs Custos Auditados



Fonte: RPCGE 2022

É importante realçar que o INP tem um prazo de três (3) anos para a certificação dos custos, e caso esta não ocorra, os custos são considerados como efectivos, significando na maioria das vezes perdas para o Estado. Pela figura acima, nota-se uma avultada soma de custos ainda não auditados, sendo que os de 2014 a 2019, deveriam ser considerados custos efectivos, ou seja, perda de receita.

A morosidade na certificação de custos estaria ou não a beneficiar alguma parte, e se sim, qual. Por via deste entendimento, estaria a certificação de custos a ser usada como forma de práticas de evasão e/ou desvios indevidos de receitas?

É possível concluir, a partir destas informações que o INP enfrenta grandes dificuldades em matérias de regularização de custos recuperáveis. São rotineiras as recomendações feitas pelo TA ao INP e ao Governo em sede desta matéria, para dizer que estes são problemas recorrentes, e por via disto é pertinente perceber do INP as razões de base pelas quais a entidade apresenta anualmente relatórios não conclusivos sobre a recuperação de custos ao fim de um exercício económico.

Neste contexto, reitera-se a necessidade de realização de auditorias em tempo útil com vista a assegurar a conformidade dos custos recuperáveis, de acordo com a legislação aplicável, bem como garantir o registo actualizado dos saldos dos custos recuperáveis.

5. Ambiente, Saúde e Segurança no Sector Petrolífero e Mineiro

Na componente do ambiente, saúde e segurança no sector petrolífero e mineiro, o TA auditou a AQUA e fez levantamento de informações no INP, INAMI, MIREME, IGREME, DINAB e IGEPE.

Da auditoria feita na componente de ambiente, saúde e segurança no sector petrolífero e mineiro, as principais constatações foram:

(i) A empresa JSPL - Mozambique Minerais Lda é reincidente na prática de infracções ambientais, tendo sido uma vez mais multada. O TA constatou que as multas aplicadas em nada contribuem para corrigir este comportamento e apesar disso, a AQUA, igualmente, revelou letargia para aplicar medidas adicionais como o da suspensão da actividade mineira durante um período para prevenir a violação ou assegurar o cumprimento das normas ambientais, conforme prevê o Decreto n. 26/2004, de 20 de Agosto, regulamento ambiental para actividade mineira.

Para além disso, esta falta de sensibilidade por parte deste titular mineiro pode também resultar da insignificância dos valores das multas se comparado com os ganhos que estas empresas têm decorrente da exploração do recurso mineral, pelo que, é de sugerir uma revisão em alta das multas para montantes que desencorajam e punem más práticas.

(ii) Inobservância das normas de segurança técnica e saúde ocupacional das actividades mineiras que resultou em 52 multas no valor de cerca de 19,2 milhões de meticais, tendo o IGREME reportado pagamento de apenas 6,5 milhões. Em sede de contraditório, o executivo justifica que os titulares mineiros tendo direito igualmente a contraditório, o processo de pagamento pode levar muito tempo ou resultar em anulação. Sobre este aspecto, o TA refere que o Governo precisa reforçar os mecanismos de fiscalização das actividades Geológico-Mineiro com vista a garantir a aplicação integral das normas de segurança técnica.

(iii) Certas empresas conforme detalhado na tabela abaixo não apresentaram os planos de encerramento de mina e não pagam a caução financeira devida. Dependendo do objectivo quer seja por encerramento definitivo da mina ou suspensão temporária das actividades, a não apresentação de um plano ou não pagamento de caução financeira as entidades competentes

transmite falta de transparência por parte destes titulares mineiros e fragilidade em termos de meios por parte do Estado sem contar com os danos ao meio e riscos para as comunidades circunvizinhas.

Tabela 5: Planos de Encerramento da Mina e da Caução Financeira

Concessionária	Código	Plano de Encerramento	Caução para Encerramento da Mina
Minas Moatize, Limitada	1163C	Sim	Não apresentou caução financeira. O INAMI notificou a IGREME em Abril de 2023 para aplicação de multa. Entretanto, a empresa submeteu uma carta a informar que se estava em negociações com o banco para a prestação da referida garantia.
ICVL Zambeze, Limitada	4695C	Sim	Não apresentou a caução financeira. Solicitou prorrogação de início de produção por força maior.
Ncondezi Coal Company Mozambique, Limitada	5967C	Sim	Não apresentou a caução financeira. Solicitou prorrogação por força maior.
ENRC Mozambique, Limitada	6128C	Sim	Não apresentou a caução financeira. Solicitou prorrogação de início de produção por força maior. Foi notificado a apresentar um plano de acção para o início de produção.
Osho Gremach Mining, Lda	7254C	Sim	Não apresentou a caução financeira. O INAMI notificou ao IGREME em Abril de 2023 para aplicação da pena de multa. No entanto, o titular solicitou prorrogação do início de produção.

ICVL Zambeze, Limitada	7644C	Sim	Não apresentou a caução financeira. Solicitou prorrogação de início de produção por força maior.
Kingho Investment Company, Lda	6998C	Não apresentou o plano de encerramento.	Não apresentou a caução financeira. Foi revogada e solicitou revisão do despacho.
Minas Revúboé, Limitada	4064C	Não apresentou o plano de encerramento.	Não apresentou a caução financeira. Solicitou prorrogação de início de produção por força maior.
Midwest África, Limitada	5086C	Não apresentou o plano de encerramento.	Não apresentou a caução financeira. A concessão mineira foi revogada a 03.08.2019, no entanto o titular recorreu da decisão junto ao Tribunal Administrativo. Por Acórdão n.56/2022, de 15 de Abril, o Tribunal decidiu a favor da Midwest. Deste modo, o titular mineiro iniciou com as actividades na área para finalização o EIA e o DUAT.
Eta Star Moçambique	5814C	Não apresentou o plano de encerramento.	Não apresentou a caução financeira. O INAMI notificou ao IGREME em Abril de 2023 para aplicação da pena de multa.
Sol Mineração Moçambique, SA	5818C	Não apresentou o plano de encerramento.	Não apresentou a caução financeira. O INAMI notificou ao IGREME em Abril de 2023 para aplicação da pena de multa. No entanto, solicitou abandono total da área da concessão mineira.
JSW Adams Carvão, Lda	8161C	Sim	Não apresentou a caução financeira. Solicitou prorrogação de inicio de

			produção por força maior.
--	--	--	---------------------------

Fonte: Tribunal Administrativo – Relatório e Parecer da CGE 2022

6. Unidade de Gestão do Processo Kimberley (UGPK)

O TA reporta o volume de gemas e metais preciosos exportados em 2022, sendo 2.853.862,06 quilares de Rubi, no valor de cerca de 13,2 mil milhões de meticais, e 294,14 quilogramas de Ouro no valor de 705,1 milhões de meticais, considerado o melhor desempenho do triénio 2020-2022.

Nada mais é reportado no RPCGE 2022 acerca desta unidade, ou mesmo da exportação de gemas e metais preciosos, o que leva a questionar se foram efectivamente realizadas auditorias a esta unidade e empresas relacionadas, relativamente à exportação de minérios.

Um dos aspectos que se pode levantar com relação ao reporte do TA é o facto de apenas serem mencionados dois minérios, Rubi e Ouro, deixando de lado outros como safiras e esmeraldas (que também fazem parte da lista de gemas “sob alçada” da UGPK), que foram igualmente exportados, segundo informações da Balança de Pagamentos referente ao ano de 2022, publicada pelo Banco de Moçambique.

Portanto, chama-se atenção à necessidade de se realizar auditorias e publicação de seus resultados relativamente a esta unidade, visto que, desde a sua criação em 2015, não existem documentos públicos que evidenciem a sua actuação e impacto no sector extractivo e na economia no geral. Sendo uma unidade que gere um processo internacionalmente conhecido (o Processo de Kimberley) e cujas relações com o exterior são de praxe, espera-se que a mesma possua, pelo menos uma página web, onde seja possível encontrar informações institucionais sobre a unidade, relatórios de actividade e relatórios financeiros. Isto daria maior transparência à UGPK, que desde a sua criação pouco ou quase nada se sabe acerca da mesma no país, dificultando o escrutínio público.

7. Transferência dos 2,75% do Imposto sobre a Produção para as Comunidades Locais

O Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (PESOE) de 2022, define a percentagem de 2,75% dos impostos sobre a produção petrolífera e mineira para os programas destinados ao

desenvolvimento das comunidades das áreas onde se localizam os projectos de exploração de recursos naturais. As informações sobre estas transferências igualmente não foram auditadas pelo Tribunal Administrativo.

No Relatório e parecer, o TA referiu que “os órgãos instituídos nas Secretarias Distritais para a monitoria e avaliação dos projectos das comunidades, no âmbito dos 2,75% não estão a desempenhar correctamente o seu papel de prevenir práticas ineficientes e anti-económicas, erros e outras práticas inadequadas ou lesivas para o Estado, conforme estabelece a alínea c) do artigo 76 da Lei do SISTAFE”. O que demonstra que a transferência às comunidades é um aspecto que o TA deve continuamente seguir e garantir melhoria nos processos, visto que nos trâmites actuais tem constituído, tal como disposto, uma prática lesiva ao Estado.

Isto é, a componente de transferências às comunidades merece especial atenção do TA, por um lado porque são anualmente reportadas inconsistências entre os montantes transferidos e os que deviam efectivamente ser transferidos às comunidades hospedeiras de projectos extractivos, para além de se levantarem questionamentos acerca da clareza na metodologia de selecção de comunidades a beneficiar destes recursos.

A título de exemplo, do valor dos 2,75% reportado pela AT proveniente dos pagamentos de Imposto de Produção da ENH, MGC e SPT, 18% do valor não foi reportado pelo MEF na CGE 2021. Por outro lado, pouco se vê das acções que são tomadas em responsabilização à não alocação e/ou alocação parcial de receitas à comunidades devidas, por parte do Governo.

Assim, é de crucial importância que o TA proceda com as auditorias às transferências para as comunidades para garantir que as comunidades recebam as receitas a sí devidas e vejam suas condições de vida melhorada.

8. Recomendações

Pelo exposto nesta análise recomenda-se:

1.1 Ao Parlamento

- Melhorar o escrutínio à CGE e outros documentos orçamentais, fazendo mais análises técnicas aprofundadas e não apenas análises políticas.

- Realizar acções de acompanhamento e fiscalização das recomendações do TA à CGE.
- Melhorar a fiscalização às instituições que fazem a gestão de receitas da indústria extractiva, a exemplo do INP, AT e da UGPK.
- Melhorar a fiscalização da alocação das receitas às comunidades, a transferência orçamental de facto, para além de necessidade de maior enfoque aos montantes transferidos.

1.2 Ao Governo

- Melhorar a informação disponibilizada nos documentos orçamentais de forma consistente, clara e detalhada;
- Rever as diversas multas previstas na lei de minas para permitir que as mesmas sirvam para corrigir efectivamente maus comportamentos dos titulares mineiros;
- Pautar por maior transparência e prestação das contas públicas, processos administrativos e legais.
- Melhorar a dotação orçamental do TA de modo a que este organismo tenha dotação financeira necessária para a realização de auditorias às contas públicas.
- Maior transparência na selecção das comunidades beneficiárias dos montantes, através da publicação dos critérios anualmente adoptados em cada caso. Adicionalmente, maior transparência em relação às alocações orçamentais abaixo do devido, publicando as razões explicativas para tal cenário.
- O executivo deve tomar em consideração que o benefício das comunidades acolhedoras dos 2.75% não deve isentá-las de receber parte do orçamento do Estado para a realização de despesas de Investimento e de Funcionamento anualmente necessárias.

1.3 Ao INP

- Aplicar o prazo (3 anos) para a certificação de custos recuperáveis
- Garantir o registo actualizado dos saldos dos custos recuperáveis.

1.4 Ao Tribunal Administrativo

- Realizar auditorias à fontes importantes de gestão de recursos públicos, como a Unidade de Gestão do Processo Kimberley (UGPK) e fazer a devida publicação dos resultados.
- Melhorar o processo de auditoria às “transferências às comunidades”, e aplicar as devidas sanções às respectivas entidades governamentais pela infracções cometidas na selecção, transferência orçamental, selecção de projectos comunitários a financiar e a execução destes fundos.
- Garantir que as várias infracções apresentadas no Relatório e Parecer se traduzam em responsabilização efectiva dos respectivos autores de acordo com a lei;
- Exigir responsabilização pela falta de recursos para auditoria de forma atempada que culminaram com o não cumprimento das auditorias previstas para o primeiro semestre;

1.5 Sociedade Civil

- Exigir responsabilização dos autores por detrás da omissão de informação sobre as receitas de mais valias;
- Exigir mais espaço para contribuir junto com do Tribunal Administrativo nas auditorias;
- Exigir que o executivo retire a concessão a todo o titular que não cumpra com as suas obrigações sejam fiscais ou legais de forma reincidente;