



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DO PLANO E ORÇAMENTO
(2ª COMISSÃO)



RECEITAS DA INDÚSTRIA EXTRACTIVA EM MOÇAMBIQUE:

MANUAL DE CONSULTA PARA A
FISCALIZAÇÃO PARLAMENTAR



FICHA TÉCNICA

Autoria: IMD – Instituto para Democracia Multipartidária © IMD, Maputo, Julho de 2023

Título: Receitas na Indústria Extractiva em Moçambique: Manual de Consulta para a Fiscalização Parlamentar

Direção Executiva: Hermenegildo Mulhovo

Coordenação: Dércio Alfazema

Coordenação Técnica: Lorena Mazive e Osman Cossing

Consultor: Mozambique Energy Intelligence (MEI)

Colaboração: Anália Sá, Bonga Merace, Elaine Machava, Elisa Mabjaia, Elisa Muianga, Dércio Muleia, Fidália Chivale, Gerson Malute, Glésio Massango, Izidro Ractone, Mónica Comé, Nízia Osman, Sheila Mafuiane, Victor Fazenda.

Revisão Linguística: IMD e Comissão do Plano e Orçamento da Assembleia da República

Layout e Maquetização: Wonderful

Financiado por: Embaixada da Finlândia

Parceiros: DemoFinland, NIMD e Centro de Estudos e Formação Parlamentar da Assembleia da República (CEFP-AR)

Como citar o documento: “IMD (2023). Receitas na Indústria Extractiva em Moçambique: Manual de Consulta para a Fiscalização Parlamentar. IMD. Maputo”

ÍNDICE

Siglas e Acrónimos	6
Introdução	11
Objectivo Geral	13
Objectivos específicos	13
Metodologia de elaboração do Manual	14
Grupo-alvo	14
PARTE I:	15
A Indústria Extractiva em Moçambique	
Alguns Conceitos	21
PARTE II:	
Fundamento para Fiscalização Parlamentar de Receitas da Indústria Extractiva em Moçambique	27
Assembleia da República	28
Parlamentares	30
Assembleias Provinciais	30
PARTE III:	35
Princípios Fundamentais da Fiscalização Parlamentar	
Normas	37
Actores	40
Comunidade local	41
Interesses	41

PARTE IV:	45
Modelos de Gestão e Fiscalização de Receitas da Indústria Extractiva	
O Caso de Moçambique	47
O que é o fundo soberano?	47
Quais são os objectivos de um fundo soberano?	48
PARTE V:	53
Executando a Fiscalização de Receitas da Indústria Extractiva	
Preparação ou planificação	54
Pré-Execução	56
Execução	57
PARTE VI:	61
Como elaborar um relatório de fiscalização de gestão e monitoria de receitas da IE	
PARTE VII:	63
Implementar, Fortalecer e Divulgar o Relatório	
Parte VIII:	65
Género e Indústria Extractiva	
Conclusões e Recomendações	71
Referências	75

ÍNDICE DE QUADROS, TABELAS E FIGURAS

Tabela 1a: Alguns Projectos Mineiros em Moçambique	17
Tabela 1b: Projectos Petrolíferos	18
Tabela 2: Algumas características da indústria extractiva em Moçambique	20
Tabela 3: Indústria extractiva vs. Comissões Parlamentares	29
Tabela 4: Competências da Assembleia da República e das Assembleias Provinciais	32
Tabela 5: Actos parlamentares	33
Tabela 6: Algumas normas que regulam a indústria extractiva em Moçambique	38
Tabela 7: Actores da indústria extractiva e suas características	40
Tabela 8: Actores vs. interesses na indústria extractiva	42
Tabela 9: Modelos de gestão de receitas da indústria extractiva	46
Tabela 10: Objectivos do Fundo Soberano de Acordo com o Banco de Moçambique	48
Tabela 11: Estrutura de receitas na indústria extractiva em Moçambique	49
Tabela 12: Modelos de fiscalização de receitas da indústria extractiva	50
Tabela 13: Iniciativas de Fiscalização e Transparência da Indústria Extractiva	51
Figura 1: Bases da fiscalização parlamentar na indústria extractiva	36
Figura 2: Modelo de gestão de receitas da indústria extractiva em Moçambique	48

SIGLAS E ACRÓNIMOS

CRM	Constituição da República de Moçambique
DUAT	Direito do Uso e Aproveitamento de Terra
ENH	Empresa Nacional de Hidrocarbonetos de Moçambique, Empresa Pública
IE	Indústria Extractiva
IMD	Instituto para Democracia Multipartidária (versão portuguesa)
INAMI	Instituto Nacional de Minas
INP	Instituto Nacional de Petróleo
ISS	Imposto Sobre a Superfície
IRRM	Imposto sobre a Renda de Recurso Mineiro
IRPC	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas colectivas
IRPS	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
IPM	Imposto sobre a Produção Mineira
IPP	Imposto sobre a Produção de Petróleo
LNG	Gás Natural Liquefeito
LPG	Gás de Petróleo Liquefeito
MEI	Mozambique Energy Intelligence
NIMD	Netherlands Institute for Multiparty Democracy
NRGI	Natural Resources Governance Institute (Instituto de Governança de Recursos Naturais)
ONU	Organização das Nações Unidas
PPA	Petroleum Production Agreement (Acordo de Produção de Petróleo)
PSA	Production Sharing Agreement (Acordo de Partilha de Produção)

Prefácio

Este Manual não poderia ser mais oportuno, o que exulta o meu entusiasmo em prefaciar esta obra original que se espera, venha contribuir na melhoria da fiscalização das receitas provenientes da indústria extractiva.

O facto de Moçambique estar a registar números expressivos nos últimos anos, no que diz respeito a contribuição do sector da indústria extractiva nas receitas do Estado, torna necessário o aprimoramento de alguns instrumentos para garantir a sustentabilidade na gestão transparente destes recursos.

O Manual apresenta-se como uma ferramenta que visa fortalecer o papel dos parlamentares na fiscalização de receitas da indústria extractiva, tendo em vista a melhoria contínua da transparência, inclusão, prestação de contas e governação no sector de recursos naturais, por forma que, a sua actuação, oriente-se para a satisfação dos interesses dos cidadãos.

Mais do que orientar os deputados no

exercício das suas funções de representar, legislar e fiscalizar, o documento contém informações sobre o funcionamento da Assembleia da República ao actuar na indústria extractiva, incluindo a definição de alguns dos principais conceitos do sector extractivo, uma contextualização sobre os desafios, o que torna o documento de leitura recomendável para todos os interessados nestas matérias.

O presente Manual foi elaborado sob auspícios do Centro de Estudos e Formação Parlamentar da Assembleia da República (CEFP-AR) em parceria com o Instituto para Democracia Multipartidária (IMD), e é financiado pelo Governo da Finlândia, através do seu Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Estou confiante que o manual será um instrumento fundamental para o desenvolvimento da capacidade institucional da Assembleia da República e das demais partes interessadas em matérias de fiscalização do sector da indústria extractiva no nosso país.

António Rosário Niquice, Ph.D.



Presidente da Comissão do Plano e Orçamento



■ INTRODUÇÃO



O Interesse pela indústria extractiva em Moçambique e no mundo está ligado ao seu potencial de gerar receitas para os actores envolvidos como o Estado, empresas e comunidades. Contudo, o facto da captação e alocação (gestão) das receitas não ser simétrico (igual para todos) e em conformidade com os preceitos planificados, muitos actores acreditam que a gestão destas receitas não tem sido transparente. Para assegurar que as receitas sejam devidamente captadas e alocadas aos diferentes sectores de desenvolvimento, os Estados implementam mecanismos e desencaideiam acções de fiscalização das actividades da indústria extractiva.

A indústria extractiva, tomada como conjunto de processos economicamente rentáveis que tratam da extracção, elaboração e beneficiamento de recursos naturais que envolve a terra, mar, fauna e flora, minérios e hidrocarbonetos (petróleo e gás natural), tem o potencial de promover o desenvolvimento sócio-económico dos países ricos em recursos naturais, como Moçambique¹. Contudo, o seu sucesso depende, muitas vezes, da forma como esta indústria é estruturada (políticas, normas, incentivos, infra-estruturas, capital, trabalho), compreendida e gerida, por via dos três poderes que compõem o Estado (legislativo, executivo

e judicial)² e pelos actores não-estatais (sector privado, organizações não-governamentais, comunidades locais, indivíduos e outros). Não obstante, cada actor precisa ser consciencializado e exercer o seu papel nos processos que envolvem a indústria extractiva.

O poder legislativo (Assembleia da República ou Parlamento) que é o foco deste manual, preserva a capacidade de imprimir maior transparência, prestação de contas e garantia da gestão sustentável dos recursos da indústria extractiva, através das três funções que lhe são inerentes ou constitutivas, nomeadamente: representação (representa os interesses dos seus constituintes, o Estado e o povo), legislação e fiscalização.

A eficácia da acção do Parlamento na indústria extractiva na qualidade de órgão fiscalizador (fiscalização), que é o objecto deste manual, pode ser medida, por um lado, pelo nível de domínio das leis formuladas por parte dos parlamentares e processos característicos da indústria extractiva, por outro lado, pela flexibilidade com a qual os mesmos parlamentares se ajustam às dinâmicas da indústria e do desenvolvimento do país que muitas vezes alargam a necessidade de estudar e corrigir as fragilidades das leis já existentes.

O domínio das leis formuladas permite aos parlamentares exercer os poderes e competências previstos nos artigos 173, 177 e 179 da Constituição da República de Moçambique (CRM), em congruência com os artigos 10, 73,

¹ Moçambique possui minerais energéticos (carvão mineral, coal-bed-methane, gás natural, urânio, turfa, petróleo), metais preciosos (ouro, platina, prata), metais ferrosos (ferro, manganês, crómio, titânio), metais não ferrosos (alumínio, cobre, chumbo, zinco, cobalto, estanho, magnésio, níquel), metais raros (tântalo, nióbio, berílio, lítio, cério, rubídio, zircónio), minerais e terras raras (monazita, euxinite, smarrskite), pedras (semi-)preciosas (berilo, turmalina, granada, corundo, topázio, ágatas, quartzo, amazonite, dumortierite, malaquite), fonte de água mineral e termal e minerais industriais (não metálicos). Ver Sêvano (2019:5).

² Entenda-se por espaço de jurisdição do Estado moçambicano o solo, subsolo, águas interiores, mar territorial, zona contígua, plataforma continental e zona económica exclusiva, delimitados mediante as normas internas e internacionais. Ver artigos 6, 98, 109 e 110 da CRM, conjugados com o artigo 3 da Lei n.º 19/97 de 1 de Outubro (Lei de Terras).

74 da Lei n.º 13/2014, de 17 de Junho (Regimento da Assembleia da República), e da Lei n.º 6/2019, de 31 de Maio (Lei das Assembleias Provinciais). Nestes instrumentos normativos, os parlamentares são invocados não apenas a legislar, como também a realizar uma fiscalização política na implementação das normas e do desenvolvimento da indústria extractiva na base da transparência e participação.

Mais ainda, os parlamentares são desafiados a aprofundar o domínio da legislação e a conhecer outros aspectos genéricos ou específicos dos processos que caracterizam a indústria extractiva de modo a garantir maior eficácia na fiscalização. Demonstra-se fundamental, para os parlamentares, ter a capacidade de compreender com alguma especificidade o funcionamento da indústria extractiva, para poder agir com precisão em quaisquer iniciativas que forem a empreender neste sector. Deste modo, para uma melhor actuação, mostra-se importante, por exemplo, que os parlamentares conheçam a cadeia de valores da indústria extractiva, ou o tipo de contrato sob os quais os recursos naturais são extraídos, ou mesmo como as comunidades são abrangidas por esta indústria, assim como os efeitos reais dos projectos referentes ao meio ambiente. Portanto, somente com a consciência disto, os parlamentares poderão no exercício da fiscalização, ser capazes de fazer questões precisas e oportunas que possibilitará a elaboração de posicionamentos e pareceres adequados e que contribuam na gestão transparente da indústria extractiva em Moçambique.

Este Manual visa munir os parlamentares de directrizes e premissas fundamentais para

o exercício da fiscalização das receitas na indústria extractiva, apoiando-se na transparência, participação, entre outras práticas que concorrem para a boa gestão dos recursos naturais. Assim, o presente guião afigura-se como uma importante ferramenta no desenvolvimento social e económico de Moçambique e melhoria da eficácia parlamentar na fiscalização da indústria extractiva.

Objectivo geral

Fortalecer o papel do Parlamento e das Assembleias Provinciais na fiscalização de receitas da indústria extractiva, tendo em vista a melhoria contínua da transparência, inclusão, prestação de contas e governação no sector de recursos naturais.

Objectivos específicos

- Apresentar a visão geral da indústria extractiva em Moçambique;
- Explicar os fundamentos da fiscalização parlamentar das receitas da indústria extractiva;
- Apresentar os modelos de gestão de receitas e fiscalização da indústria extractiva;
- Identificar e explicar o processo de fiscalização de receitas da indústria extractiva.

Metodologia de elaboração do Manual

O presente Manual foi elaborado mediante a (i) revisão da legislação que versa sobre o Parlamento, Assembleias Provinciais, e a indústria extractiva; (ii) revisão da literatura e documentos complementares sobre indústria extractiva; e (iii) consulta a entidades relevantes e com domínio na indústria extractiva. Tecnicamente, as acções metodológicas (i), são designadas pesquisas documentais (ii), e entrevista (iii), as quais foram desenvolvidas numa perspectiva qualitativa e *ex post facto*.³ Em relação às entrevistas, nota-se que são também considerados os contactos directos

³ Neste tipo de pesquisa, o analista não controla as variáveis, devendo reportar o que aconteceu ou acontece como uma forma de determinar as melhores práticas para tornar positivos os acontecimentos futuros.

entre o pesquisador e o seu público sempre que as matérias forem relacionadas com a pesquisa. Neste âmbito, poderiam considerar também entrevistados todos os parlamentares e membros de assembleias provinciais formados e que utilizam o conteúdo em alusão.

Grupo-alvo

O presente Manual foi elaborado principalmente para auxiliar as Comissões de Trabalho da Assembleia da República e das Assembleias Provinciais no exercício da fiscalização da indústria extractiva em Moçambique. Sendo um guião, ele pode ser usado por qualquer entidade interessada em compreender não somente a legalidade das acções de fiscalização parlamentar na indústria extractiva, como também os processos que lhe envolvem.

PARTE I:

A INDÚSTRIA EXTRACTIVA EM ■ MOÇAMBIQUE



Em Moçambique, a indústria extractiva vem se desenvolvendo num ambiente de constantes mudanças, seja no âmbito legal, social, económico e político. A nível legal e político, verificam-se não apenas avanços na implementação do pacote de descentralização, como também maior engajamento do Parlamento, Governo, Assembleias Provinciais e outros actores (incluindo a sociedade civil) na fiscalização e actualização das normas do sector extractivo.

Este engajamento, deu espaço para a aprovação de um conjunto de normas genéricas e específicas sobre a indústria extractiva

desde 2014, embora outras normas tenham sido aprovadas no período precedente.⁴ A nível social e económico, os esforços convergem na busca por alternativas de inclusão das comunidades e agentes económicos locais nos processos e benefícios da indústria extractiva, por isso ainda se discute a lei sobre o conteúdo local. As tabelas (1a e 1b), apresentam alguns projectos da indústria extractiva em Moçambique.

⁴ Em 2014 foram aprovados os pacotes legislativos de minas e petróleos (Lei de Minas, Lei de Petróleos e respectivos regulamentos).

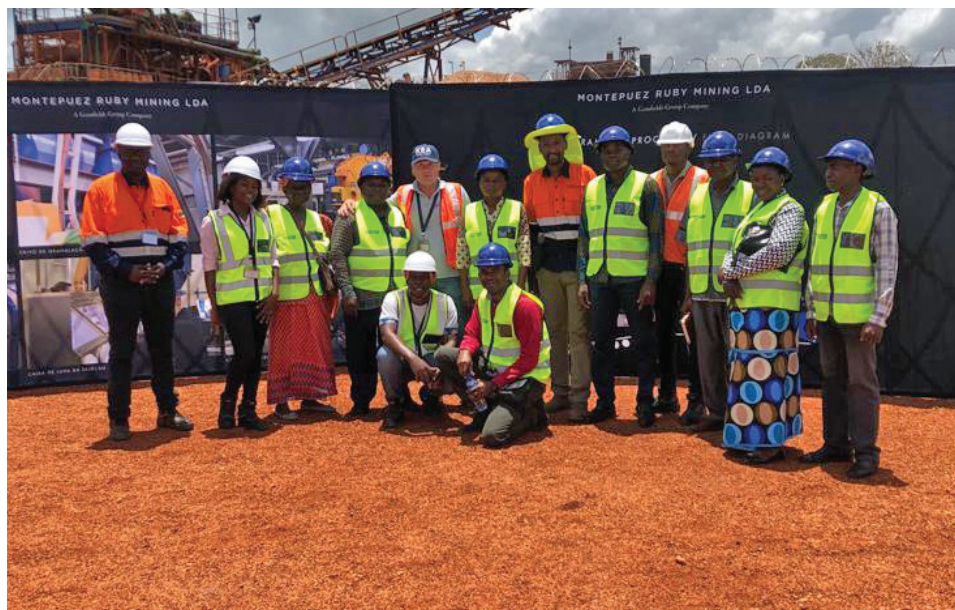


Tabela 1 a: Alguns Projectos Mineiros em Moçambique

Nome do Projecto	Mineral	Participação EMEM	Estágio do Projecto em Janeiro de 2019	Situação da Participação
1. Vale Moçambique	Carvão	5%	Operacional	Formalizada
2. Grafites de Ancuabe	Grafite	18%	Operacional	Formalizada
3. Moza Cimentos	Cimentos	25%	Em estudos de viabilidade	Formalizada
4. Mármore de Montepuez-Marsar	Mármore	49%	Em mobilização de financiamento	Formalizada
5. EMGEMAS	Gemas e pedras preciosas	51%	Em Estudo de Viabilidade	Formalizada
6. EMEM Logística	Logística	100%	Sem Actividade	Formalizada
7. GEPMOZ	Comércio de minerais	51%	Sem Actividade	Formalizada
8. Kingho Moz. Inves. Company	Carvão	10%	Sem Actividade	Formalizada
9. Dingsheng Minerais	Areias Pesadas	15%	Em Desenvolvimento Mineiro	Formalizada
10. Minas de Moatize, Limitada	Carvão	5% (100%)	Em recuperação judicial	Formalizada
11. JPSL	Carvão	5%	Operacional	Em negociação
12. Minas de Benga ICVL	Carvão	5%	Operacional	Em negociação
13. Minas de Rovúbuè	Carvão	10%	Em Estudo de Viabilidade	Reservada
14. ICVL Zambeze	Carvão	25%	Sem actividade	Reservada
15. Ncondezi	Carvão	10%	Em estudos e projectos	Reservada
16. Grafites de Balama	Grafites	5%	Operacional	Reservada
17. ENRC	Carvão	10%	Em estudos e projectos	Reservada
18. Moatize Eta-Star	Carvão	10%	Em estudos e projectos	Reservada
19. Moatize India	Carvão	10%	Em estudos e projectos	Reservada
20. Tete West Mining	Carvão	10%	Em estudos e projectos	Reservada
21. Baobab Resources	Ferro	5%	Em estudos e projectos	Reservada
22. Midwest Mining	Carvão	10%	Em estudos e projectos	Reservada
23. Areias Pesadas de Jangamo	Areias Pesadas	5-10%	Em estudos e projectos	Em negociação

Fonte: INAMI (2019).

Tabela 1 b: Projectos Petrolíferos

	Bloco	DFI ⁵	Accionista	Origem	Percentagem	Categoria
Bacia de Moçambique	Sofala	N	Sasol	South Africa	85%	Operador
			ENH	Mozambique	15%	Parceiro
	Buzi	S	Buzi Hydrocarbon	Indonesia	75%	Operador
			ENH	Mozambique	25%	Parceiro
	16&19	N	Sasol	South Africa	50%	Operador
			Petronas	Malaysia	35%	Parceiro
			ENH	Mozambique	15%	Parceiro
	PSA	S	Sasol	South Africa	100%	Operador
	PPA	S	Sasol	South Africa	70%	Operador
			IFC	USA	5%	Parceiro
			ENH	Mozambique	25%	Parceiro
	Área A	N	Sasol	South Africa	90%	Operador
			ENH	Mozambique	10%	Parceiro
	AREA A5-A	N	ENI	Italy	34%	Operador
			Sasol PME Ltd	South Africa	25.5%	Parceiro
			Statoil HNBV	Norway	25.5%	Parceiro
			ENH	Mozambique	15%	Parceiro
	AREA A5-B	N	ExxonMobil	USA	60%	Operador
			RN-E LLC (Rosneft)	Russia	20%	Parceiro
			ENH	Mozambique	20%	Parceiro
AREA Z5-C	N	ExxonMobil	USA	60%	Operador	
		RN-E LLC (Rosneft)	Russia	20%	Parceiro	
		ENH	Mozambique	20%	Parceiro	
AREA Z5-D	N	ExxonMobil	USA	60%	Operador	
		RN-E LLC (Rosneft)	Russia	20%	Parceiro	
		ENH	Mozambique	20%	Parceiro	
AREA PT5-C	N	Sasol PME Ltd	South Africa	70%	Operador	
		ENH	Mozambique	30%	Parceiro	
AREA P5-A	N	Delonex Energy Ltd	Chad	70%	Operador	
		Indian Oil Co. Ltd	India	20%	Parceiro	
		ENH	Mozambique	10%	Parceiro	

⁵ Decisão Final de Investimentos.

	Bloco	DFI	Accionista	Origem	Percentagem	Categoria
Bacia do Rovuma	Rovuma Onshore	N	Total Mozambique	USA	35.77%	Operador
			Maurel & Prom	France	27.71%	Parceiro
			Wentworth	Canada	11.59%	Parceiro
			PTTEP	Thailand	10%	Parceiro
			ENH	Mozambique	15%	Parceiro
	Área 1 (Offshore)	S	Total Mozambique	USA	26.5%	Operador
			Mitsui	Japan	20%	Parceiro
			Bharat	India	10%	Parceiro
			Oil India	India	4%	Parceiro
			ONGC Videsh	India	16%	Parceiro
			PTTEP	Thailand	8.5%	Parceiro
	Área 4 (Offshore)	N	ENI	Italy	25%	Operador
			ExxonMobil	USA	25%	Parceiro
			CNOOC	China	20%	Parceiro
			GALP	Portugal	10%	Parceiro
			Kogas	South Korea	10%	Parceiro
			ENH	Mozambique	10%	Parceiro
	Área 3 & 6	N	Petronas	Malaysia	50%	Operador
			Total	France	40%	Parceiro
ENH			Mozambique	10%	Parceiro	

Fonte: INP (2019)

Tabela 2. Algumas características da indústria extractiva em Moçambique

INDICADOR	DESCRIÇÃO	OBSERVAÇÃO
Quadro legal	Em constante desenvolvimento e ajuste à conjuntura (legislação de petróleos e minas actualizadas desde 2014 para adequação à realidade).	A ser continuamente estudado e actualizado. Há pouco domínio e fraca implementação.
Investimento	Estrangeiro (directo e indirecto). Há uso intensivo de capital.	Elevado. Há necessidade de alargar-se a base de investimento doméstico.
Infra-estruturas	Na área de hidrocarbonetos são pouco-desenvolvidas, onde estas são desenvolvidas de acordo com as necessidades dos projectos.	Requer muitas vezes construção de raiz.
Actores (operadores)	Predominantemente não-nacionais.	Os nacionais conhecem pouco sobre o sector
Fornecedores de serviços	Predominantemente não-nacionais.	Os nacionais parecem ter reduzida capacidade de resposta à demanda por produtos e serviços.
Participação do Estado	Relativamente baixa (10-25% ao longo dos projectos).	Por se alargar.
Retenção de receitas	A IE tem contribuído significativamente na arrecadação de receitas. No ano 2017 foram cobradas receitas que totalizam um montante de 35,426,09 milhões de meticais, o que corresponde a 17% do total de receitas cobradas (231,222,9 milhões de meticais); em 2018 foi arrecadado um montante 19,071,27 milhões de meticais, o que corresponde a 9% do total de receitas cobradas (231,032,2 milhões de meticais); e em 2019 os mega-projectos da indústria extractiva contribuíram com um montante de 73,3 bilhões de meticais, o que corresponde a 26,5% do total das receitas cobradas (276 mil milhões de meticais).	Há necessidade de se clarificar os mecanismos de gestão de receitas provenientes do sector da indústria extractiva de modo a garantir uma maior transparência e de se rever os critérios de alocação dos 2,75%. A isto relacionado, o essencial é coordenar melhor com a comunidade para implementação de quaisquer programas e alocações financeiras.
Stock de recursos	Baixo (indústria desenhada para exportação).	A ser criado e alargado.
Ligações inter-sectoriais	Fracas (com pouca participação de agentes económicos locais incluindo as comunidades).	A ser desenvolvidas.
Acesso à informação	Relativamente baixo (estudo de legislação, pesquisas sectoriais, partilha das informações). Existem já actores nacionais com algum acesso e domínio de alguma informação sobre o sector.	Por se alargar e aprofundar.
Mecanismos internacionais	Adesão à Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva e outros mecanismos regionais e internacionais.	Por se aprofundar e adequar ao contexto político, económico e social do país.

Não obstante os aspectos negativos identificados na tabela 02, verificou-se aumento da produção de minérios e consequente aumento de receitas captadas pelos operadores e autoridades de tributação, embora os mecanismos de canalização sejam ainda um desafio torná-los plenamente eficientes.

Alguns Conceitos

A compreensão aprofundada da indústria extractiva por parte dos parlamentares, pode ser alcançado através do conhecimento de alguns conceitos característicos ou amplamente usados nos processos que lhe são inerentes.

Alta Autoridade da Indústria Extractiva – pessoa colectiva de direito público, com personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e patrimonial tutelada pelo Ministério que orienta e monitora a área de extracção de recursos naturais.

Assembleia da República (Parlamento) – entidade suprema a nível de representação popular e legislação sobre quaisquer matérias aplicáveis ao território moçambicano.

Bacias sedimentares – depressões existentes no relevo, que são preenchidas por sedimentos (material sólido desagregado, originado da alteração de rochas preexistentes e transportado ou depositado pelo ar, água ou gelo) de origem orgânica (vegetais, animais mortos, algas), e por rochas que passaram por um processo de erosão.

Blocos - porção de terra ou mar coberta de petróleo ou gás, cuja concessão é garantida por uma determinada entidade responsável, geralmente o Estado.

Bónus – é um pagamento feito após a finalização de um contrato, lançamento das actividades de um projecto, ou alcance de uma determinada meta prevista na lei ou num contrato.

Cadeia de valores – conjunto de actividades e respectivos valores envolvidos em todas as fases da indústria extractiva, nomeadamente o *upstream* (pesquisa e exploração), *midstream* (processamento e transporte) e *downstream* (refinação e distribuição).

CAPEX - Capital Expenditure – representam as despesas de bens e capital, ou investimentos em uma actividade extractiva.

Conteúdo local – refere-se ao nível de participação da comunidade num determinado projecto extractivo, podendo ser medido em capital, serviços e salários em consequência da empregabilidade.

Contrato de concessão – contrato administrativo mediante o qual o Estado confere a uma pessoa jurídica nacional ou estrangeira registada em Moçambique o direito de realização de operações extractivas.

Custos Recuperáveis - São custos incorridos pelas empresas enquadradas no sector de petróleo/gás, nas fases de pesquisa, desenvolvimento de exploração, que são dedutíveis na determinação do rendimento colectável ao abrigo de legislação específica do sector.

Doença Holandesa - Diz respeito à relação entre o avanço da exportação de recursos naturais e o declínio do sector manufatureiro. Segundo ela, a existência de recursos naturais abundantes em um país tenderia a atrapalhar, de certa forma, o seu comportamento económico. Isso ocorre porque o país passaria a se concentrar excessivamente em produzir tais bens, barrando a industrialização ou promovendo a desindustrialização – afectando assim a diversificação da actividade económica no local.

Downstream – corresponde a última fase da cadeia de valores de uma indústria extractiva, e envolve geralmente a distribuição do produto final ao mercado e ao consumidor.

DSU – *Debt Service Undertaking* – Serviço de Compromisso da dívida.

EPCC – *Engineering, Procurement and Construction Contract* – é um contrato típico da indústria de petróleos para a realização de actividades operacionais de engenharia, construção e *procurement*.

Fundo Soberano - O Fundo Soberano é bem diferente dos demais fundos existentes no mercado financeiro. Esse fundo é criado e administrado pelo Governo e tem a sua função pré-determinada. Ou seja, o fundo é criado com um objectivo específico. Os fundos soberanos geralmente são responsáveis por administrar os recursos oriundos dos ganhos com *royalties* e demais receitas extraídas de concessões referentes aos recursos naturais de um país como o petróleo e o minério de ferro, por exemplo.

Government Equity (Participação do Governo) – refere-se à participação detida ou a deter-se pelo Governo num determinado projecto da indústria extractiva.

Imposto - é a imposição de um encargo financeiro ou outro tributo sobre o contribuinte (pessoa física ou jurídica) por um Estado ou o equivalente funcional de um Estado a partir da ocorrência de um facto gerador, sendo calculado mediante a aplicação de uma alíquota a uma base de cálculo de forma que o não pagamento do mesmo acarreta irremediavelmente sanções civis e penais impostas à entidade ou indivíduo não pagador, sob forma de leis.

Indústria extractiva – conjunto de processos economicamente rentáveis que tratam da extração, elaboração e beneficiamento de recursos naturais que envolve a terra, mar, fauna e flora, minérios e petróleos.

Joint Operation Agreement – é um acordo de provisão de serviços operacionais conjunto.

Joint Venture – união entre duas entidades para determinada questão, no caso da indústria extractiva pode ser para a realização de actividades específicas como transporte, comercialização de recursos.

Justa indemnização – reparação financeira feita pelas companhias extractivas às famílias ou comunidades, por consequência da utilização dos espaços-ob-

jecto de exploração industrial antes ocupados por estes.

LNG – Gás Natural Liquefeito (é um gás natural convertido para a forma líquida para facilitar o armazenamento fácil e seguro).

LPG – Gás de Petróleo Liquefeito) – é uma mistura de gases de hidrocarbonetos usadas para a cozinha, aquecimento e veículos.

Mais-valias - São os ganhos obtidos pelo estado moçambicano resultantes da alienação honerosa ou gratuita, directa ou indirecta de direitos mineiros ou petrolíferos situados em território moçambicano, normalmente pagos no prazo de trinta dias a contar da data da alienação.

Midstream – é a segunda fase ou etapa de uma cadeia de valores da indústria extractiva, e geralmente envolve o processamento, armazenagem, transporte e distribuição de recursos naturais.

Minérios – são rochas extraídas, constituídas de minerais ou agregado de minerais, contendo um ou mais minerais valiosos, passíveis de ser economicamente aproveitados e que não tenham sido submetidos a processo de beneficição ou tratamento.

Off-shore – serviços extractivos prestados no mar, típico da exploração de petróleo e gás natural.

On-shore – serviços extractivos prestados na terra ou solo firme.

OPEX – *Operational Expenditure* – representa as despesas operacionais de uma actividade extractiva.

Petróleos – recursos naturais que se formam de maneira orgânica (a partir de organismos vivos), ou seja, a partir de restos de plantas e animais, que são enterradas e super-aquecidas nas profundidades da terra criando reacções que, levam à formação de gases e consequentemente da formação do petróleo e gás a medida que a temperatura vai aumentando.

PPA – *Petroleum Production Agreement* (Acordo de Produção de Petróleo).

Production Agreement (PA) – refere-se aos acordos de associação ou partilha de produção entre o contratante e contratado.

PSA – *production sharing agreement* (Acordo de Partilha de Produção).

Reassentamento – acção de reinstalar famílias dos espaços antes ocupados que são objecto dos projectos de indústria extractiva, noutra previamente identificado, criando-se condições de vida idênticas ou melhoradas em relação às anteriores.

Receitas - São os valores ou o montante ganho, resultantes da venda ou comercialização dos produtos explorados/extraídos pelas empresas do sector extractivo.

Royalties – pagamentos feitos ao governo para compensar o seu direito de extrair (e comprar) recursos não renováveis.

Sistema fiscal - conjunto de operações fiscais que, envolve principalmente as tributações (impostos) aplicáveis às actividades de *upstream, midstream e downstream*, presentes na indústria de petróleos, e podem ser concessionários, ou contratuais.

Sistemas fiscais concessionários – o Estado tem pouca participação e cerca de 90% dos investimentos são garantidos pelas multinacionais. Há pouca influência do Estado ao longo da cadeia de valores, e as infraestruturas são das IOCs.

Sistemas fiscais contratuais – o Estado participa investindo entre 50-60% no projecto e detem as infra-estruturas base de desenvolvimento da indústria extractiva.

Supply Agreements (SA) – Acordos de fornecimento de produtos.

Taxas - São, de um modo geral, as prestações avaliáveis em dinheiro, exigidas por uma entidade pública, como contrapartida individualizada pela utilização de um bem do domínio público. No contexto da indústria extractiva, as taxas traduzem-se no dinheiro pago ao estado pelas empresas petrolíferas e mineiras como contrapartida da produção mineira e do petróleo bruto e de gás natural⁶.

Upstream – é a primeira fase da cadeia de valores da indústria extractiva, e envolve a pesquisa e produção ou extração de recursos naturais.

⁶ O facto gerador da obrigação de pagar o dinheiro ao estado surge apartir do momento em que o produto é extraído.





KEA

E DESIDRATA

VISITOR

BITO

PARTE II:

**FUNDAMENTO PARA
FISCALIZAÇÃO
PARLAMENTAR DE
RECEITAS DA INDÚSTRIA
EXTRACTIVA EM
■ MOÇAMBIQUE**



O Estado, através da Assembleia da República, cria, fiscaliza e controla as normas que regem a vida social, económica e política, em particular a indústria extractiva por um lado, e por outro, representa os interesses do povo neste sector. Através dos artigos 168 da CRM, e 2 da Lei n.º 6/2019, de 31 de Maio (Lei das Assembleias Provinciais), a Assembleia da República, junto das Assembleias Provinciais tem a prerrogativa de representar os interesses do Estado e do povo (titular originário, que lhes elege), de legislar (somente a Assembleia da República), fiscalizar, controlar, autorizar, tendo o deputado (parlamentar) como agente de operacionalização de suas competências.⁷

A busca pela garantia dos interesses do Estado e do povo na indústria extractiva, por parte da Assembleia da República, ocorre em dois momentos. O primeiro ocorre aquando da elaboração e aprovação das leis e outros instrumentos normativos como os decretos são da competência exclusiva do Governo e das instituições público-privadas.

Na indústria extractiva, assim como em diferentes sectores de funcionamento do Estado, compete ao Parlamento efectuar a fiscalização política, e não necessária técnica, pois existem entidades dentro do Estado com conhecimento técnico e com autoridade para efectuar a fiscalização técnica.

Assembleia da República

A função fiscalizadora e de controlo do Parlamento operacionaliza-se de acordo com Macuacua (2017:20), em congruência com as alíneas f, h, i, k) n.º 2 do artigo 179 da Constituição da República de Moçambique (CRM).

Em conformidade com Macuacua (2017:21), a função fiscalizadora é ainda realizada através da interacção fora do Parlamento com os órgãos e instituições centrais, ao nível dos círculos eleitorais com os órgãos e instituições locais do Estado, empresas públicas e privadas, organizações da sociedade civil e a população.

Conforme atestam o n.º 1 do artigo 168, em conjugação com o n.º 1 do artigo 169 da CRM, o Parlamento na qualidade do mais alto órgão legislativo e representante supremo do titular originário da soberania, o povo, tem a responsabilidade de zelar pelos interesses do Estado e do povo em todos os sectores da economia social, em particular na indústria extractiva. Em diante, o n.º 2 do artigo 169 da CRM, conjugado com o artigo 4 da Lei n.º 13/2014, de 17 de Junho (Regimento da Assembleia da República), referem que o Parlamento é a entidade que preserva a autoridade na determinação das normas que regem o funcionamento da vida económica e social através de leis e deliberações de carácter genérico.

À luz da alínea d) do artigo 73 da Lei n.º 13/2014, de 17 de Junho (Regimento da Assembleia da República), a Assembleia da República tem a competência de efectuar uma fiscalização política das actividades da indústria extractiva, cabendo às autoridades específicas “Altas Autoridades da Indústria Extractiva” como o Instituto Nacional de Petróleos (INP), ou o Instituto Nacional de Minas (INM) e Inspecção Geral de Minas (IGM) realizar a fiscalização técnica. No entanto, isto não levanta a necessidade dos parlamentares se munirem de conhecimentos teórico-técnicos da indústria extractiva, pois, não lhes é vedada a possibilidade de questionar ou procurar respostas sobre aspectos específicos ou técnicos no âmbito da sua fiscalização.

⁷ Edson Macuacua, (2017:20).

A fiscalização política que é objecto de acção da Assembleia da República, é implementada em conformidade com o exposto na alínea *d*) do artigo 73 da Lei n.º 13/2014, de 17 de Junho (Regimento da Assembleia da República), pelas Comissões de Trabalho, que são compostas pelos deputados (parlamentares). Ao abrigo do n.º 1 do artigo 84 da mesma lei (Regimento da Assembleia da República), funcionam na Assembleia da República nove (9) Comissões de Trabalho, nomeadamente:

- a) Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Humanos e de Legalidade (CACDHL);
- b) Comissão do Plano e Orçamento (CPO);
- c) Comissão dos Assuntos Sociais, do Género, Tecnologias e Comunicação Social (CASGTC);
- d) Comissão da Administração Pública e Poder Local (CAPPL);
- e) Comissão de Agricultura, Economia e Ambiente (CAEA);
- f) Comissão de Defesa, Segurança e Ordem Pública (CDSOP);
- g) Comissão das Relações Internacionais,

- Cooperação e Comunidades (CRICC);
- h) Comissão de Petições, Queixas e Reclamações (CPQR);
- i) Comissão de Ética Parlamentar (CEP).

A indústria extractiva, por sua vez, tem a característica de ser multi-sectorial, pelo que, todas as Comissões de Trabalho da Assembleia da República possuem um papel preponderante na fiscalização e legislação, conforme ilustra a tabela 3.

Por ser verdade, pode verificar-se que a indústria extractiva tem efeitos directos na economia pois proporciona rendimentos e emprego, bem como no meio-ambiente visto que durante o seu desenvolvimento é quase inevitável a erosão do solo, poluição do ar e águas. Estes são por inerência, assuntos da responsabilidade da 2ª Comissão Parlamentar (Comissão de Plano e Orçamento).

Tabela 3: Indústria extractiva vs. Comissões Parlamentares

INDÚSTRIA EXTRACTIVA						
Sector afectado	Economia	Legalidade	Ordem e Segurança	Ambiente	Sociedade e DH	Tecnologia e Infra-estruturas
Comissão	CAEA, CPO, CASGTC, CRICC	CACDHL, CAPPL, CDSOP, CEP	CDSOP, CAPPL, CASGTC	CAEA, CASGTC, CDSOP, CACDHL	CACDHL, CASTGC, CAEA, CDSOP	CAEA, CAPPL, CASGTC

Fonte: MEI (2020)

A tabela 2 apresenta a relação entre os diferentes sectores do Estado afectados pela indústria extractiva, e as diferentes Comissões de Trabalho em funcionamento na Assembleia

da República. Nela, é possível verificar que todas as comissões tem uma função quando se trata de legislar, fiscalizar e controlar a indústria extractiva.

Parlamentares

O parlamentar é uma personalidade que representa todo o país e não apenas o círculo pelo qual é eleito, que defende o interesse nacional, (n.º 2 do artigo 168 da CRM, n.º 2 do artigo 2 do Regimento da Assembleia da República, e artigo 2 da Lei 31/2014, de 30 de Dezembro – Estatutos do Deputado). A sua existência e acção decorre da existência do Parlamento, e age dentro das Comissões de Trabalho de que é membro dentro do Parlamento.

Os parlamentares são responsáveis por operacionalizar as funções de representação, legislação, fiscalização e controlo do Parlamento, pois a estes,

está reservada a autoridade de (i) submeter projectos de leis, resoluções e demais deliberações (alínea *b*), n.º 1 do artigo 10 do Regimento da Assembleia da República, e alínea *b*), do artigo 173 da Constituição da República de Moçambique; (ii) requerer a apreciação de decretos-lei (alínea *e*, n.º 2 do artigo 10 do Regimento da Assembleia da República); (iii) requerer ao Conselho Constitucional a verificação e declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade de normas jurídicas (alínea *c*), n.º 2 do artigo 10 do Regimento da Assembleia da República).

Assembleias Provinciais

As Assembleias Provinciais (AP) são instituídas no quadro da Lei n.º 6/2019, de 31 de Maio (Lei das Assembleias Provinciais). Ao abrigo do artigo 2 da Lei n.º 6/2019, de 31 de Maio, as APs são órgãos de representação democrática, deliberativo de governação descentralizada provincial. Estas são eleitas por sufrágio universal, directo, igual, secreto e periódico e de harmonia com o princípio de representação proporcional, cujo mandato tem a duração de cinco anos.

Considerando que as APs têm a missão de fiscalizar e controlar a obser-

vância dos princípios e normas estabelecidas na CRM e nas leis, bem como das decisões do Conselho de Ministros referentes à respectiva província, e ainda à aprovação do Programa do Governo Provincial, devendo fiscalizar e controlar o seu cumprimento, em conformidade com o artigo 11 alínea *c*) e *e*) da Lei n.º 6/2019, de 31 de Maio (Lei das Assembleias Provinciais), elas efectuem a fiscalização da indústria extractiva a nível local, pois os projectos são do conhecimento e aval do Governo que é a autoridade que faz a administração da província.

Áreas de fiscalização das APs

- Finanças (artigo 13)
- As Assembleias Provinciais aprovam o orçamento anual do Conselho Executivo, bem como fiscalizam o seu cumprimento.
- Economia, Cultura e Sociedade (artigo 14)

As Assembleias Provinciais podendo deliberam sobre as propostas de programa e plano económico e social, bem como, os programas plurianuais de desenvolvimento participativo. Neste âmbito, estão matérias ligadas aos Direitos Humanos, cumprimento da Legislação em aspectos sociais e económicos e ainda, sobre os mecanismos de alocação dos 2.75% destinados ao desenvolvimento local. Nestes aspectos, as Assembleias Provinciais são extremamente relevantes, pois, elas fiscalizam a eficácia da legislação, podendo, em caso de deficiência, propor melhorias a nível social e económico.

- Ambiente (artigo 15)
- As Assembleias Provinciais têm a competência de deliberar sobre propostas de programas de incentivos às actividades económicas de protecção ou de reconstrução do meio-ambiente; sobre os instrumentos de ordenamento

territorial; propostas e pareceres sobre a definição de zonas protegidas e têm a competência de deliberar sobre o estabelecimento de reservas locais, entre outras. Nestes termos, face as dinâmicas actuais do desenvolvimento do sector da indústria extractiva, as Assembleias Provinciais são estratégicas na fiscalização da protecção do ambiente a nível provincial, bem como, na deliberação dos instrumentos que permitem melhor ordenamento do território, sem colocar em causa a saúde pública e as comunidades, podendo influenciar no sentido de as empresas estarem situadas em locais que não constituem risco para a saúde pública.

A fiscalização da indústria extractiva fundamenta-se pelo facto dos dois órgãos (Assembleia da República e Assembleias Provinciais) actuarem como representantes e defensores legais dos interesses do Estado e do povo em cada actividade e sector possível, sendo que a Assembleia da República actua em todo o território, e Assembleia Provincial apenas na circunscrição provincial.

Tabela 4. Competências da Assembleia da República e das Assembleias Provinciais

Assembleia da República	Assembleias Provinciais
<p>a) Representar os interesses do Estado e do povo;</p> <p>b) Determinar as normas que regem o funcionamento do Estado e a vida económica e social através de leis, resoluções, moções e deliberações de carácter genérico;</p> <p>c) Fiscalizar e controlar a implementação e respeito das normas já existentes em todos sectores de funcionamento do Estado;</p> <p>d) Autorizar a formulação de decretos-lei ao Governo, devendo a posteriori ratificar.</p> <p>Compete-lhe ainda, mas não só no quadro das disposições do artigo 179 da CRM, e demais disposições do Regimento da Assembleia da República (Lei 13/2014 de 17 de Junho):</p> <p>a) Aprovar as leis constitucionais;</p> <p>b) Propor a realização de referendo sobre questões de interesse nacional;</p> <p>c) Deliberar sobre o programa do governo;</p> <p>d) Deliberar sobre os relatórios de actividades do conselho de ministros;</p> <p>e) Deliberar sobre as grandes opções do Plano Económico e Social e do Orçamento do Estado e os respectivos relatórios de execução;</p> <p>f) Aprovar o Orçamento do Estado;</p> <p>g) Ratificar os decretos-leis.</p> <p>E por via dos parlamentares e Comissões de Trabalho, a Assembleia da República pode:</p> <p>a) Requerer e obter do Governo ou das instituições públicas e privadas dados e informações necessários ao exercício do seu mandato;</p> <p>b) Fazer perguntas e interpelações ao Governo.</p>	<p>a) Emitir pareceres e recomendações ao Governo Provincial sobre o desenvolvimento económico, social e cultural;</p> <p>b) Defender os interesses das populações e incentivar a participação;</p> <p>c) Emitir recomendações ao governo, prioridades de iniciativas locais a integrar no Plano Económico e Social da Província;</p> <p>d) Fiscalizar a execução dos contratos-programa;</p> <p>e) Aprovar o plano ambiental e de zoneamento ecológico;</p> <p>f) Aprovar programas de incentivos à actividade de protecção e reconstrução ambiental;</p> <p>g) Aprovar programas de uso de energia alternativa;</p> <p>h) Aprovar programas de florestação, plantio e conservação;</p> <p>i) Aprovar programas de gestão de recursos naturais;</p> <p>j) Elaborar pareceres e estudos sobre matérias de sua competência, preparar projectos de decisão e acompanhar o trabalho dos órgãos e instituições da área de sua competência;</p> <p>k) Fiscalizar actividades dos órgãos do governo provincial;</p> <p>l) Apresentar propostas de resoluções e moções;</p> <p>m) Convocar os membros do Governo provincial, pessoas individuais ou colectivas para o cumprimento da sua missão;</p> <p>n) Visitar organismos governamentais, civis, militares e paramilitares, empresas, serviços públicos ou privados;</p> <p>o) Ter acesso a documentos confidenciais, mediante requerimento;</p> <p>p) Tomar iniciativa de inquéritos, e controlo da execução de projectos ou planos pelas instituições públicas a nível provincial;</p> <p>q) Requerer e obter do Governo ou das instituições públicas e privadas a nível provincial dados e informações necessários ao exercício do seu mandato;</p> <p>r) Fazer perguntas e interpelações ao Governo provincial.</p>

A Assembleia da República e as Assembleias Provinciais possuem autoridade para efectuar uma fiscalização política da indústria extractiva. Estas duas entidades, são legalmente as que reservam a autoridade de imprimir maior transparência na gestão de recursos naturais em Moçambique, pois, através dos inquéritos, interpelações e requerimento de informações ao Governo, instituições públicas e privadas, entre outras acções, estas entidades podem produzir

ou reforçar as leis, produzir deliberações e corrigir quaisquer infracções às normas vigentes.

As iniciativas de fiscalização parlamentar culminam com a emissão de actos (parlamentares) direccionados a entidades específicas para uma posterior intervenção no sector da indústria extractiva, através de um circuito ou procedimento próprio previsto na Lei 13/2014 de 17 de Junho (Regimento da Assembleia da República).

Tabela 5: Actos parlamentares

Agente	Assembleia da República	Assembleia Provincial
Forma de actos	<ul style="list-style-type: none"> • Leis; • Resoluções. Artigo 182 da CRM.	<ul style="list-style-type: none"> • Moção; • Postura; • Resolução. Artigo 32, Lei n.º 6/2019 de 31 de Maio (Lei das Assembleias Provinciais).
Características	<ul style="list-style-type: none"> • Imperativas; • Genéricas (ou específicas quando se tratar de resolução); • Permanentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recomendativas ou sugestivas.
Entidade final	<ul style="list-style-type: none"> • Órgãos de Soberania: Governo, Conselho Constitucional (Procuradoria Geral da República). 	<ul style="list-style-type: none"> • Governo Provincial.
Obrigatoriedade	<ul style="list-style-type: none"> • Notificação para intervenção. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recomendação para intervenção.
Fonte dos actos	<ul style="list-style-type: none"> • Inquéritos; • Análises; • Verificações. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inquéritos; • Análises; • Verificações.

Fonte: CRM (2018), Lei 6/2019, Lei 13/2014

NOTAS:

- As acções da Assembleia da República de Moçambique têm o potencial de criar um efeito positivo real na indústria extractiva, pois, através das leis e deliberações que são imperativas e suscitam uma intervenção imediata sobre a matéria objecto, alargam-se as oportunidades de se imprimir maior transparência, prestação de contas nos processos de extracção de recursos naturais.
- Pelo facto das Assembleias Provinciais actuarem a nível local (província), elas não só interagem directamente com as comunidades, como também vivem o dia-a-dia, e conhecem as inquietações das comunidades, incluindo às afectadas pelos projectos da indústria extractiva, por isso constituem uma entidade fundamental na fiscalização extractiva.
- A colaboração entre a Assembleia da República e as Assembleias Provinciais é vital para a eficácia do processo de fiscalização, uma vez que pode reduzir custos de deslocação parlamentar para os locais de desenvolvimento dos projectos. Mediante a colaboração destas duas entidades, as Comissões de Trabalho da Assembleia da República poderão reduzir o efectivo para o trabalho de campo, podendo capitalizar os recursos humanos (capital humano) disponíveis nas Assembleias Provinciais para auxiliar até em aspectos de monitoria de rotina aos projectos, e interacção com operadores e comunidades onde a indústria se encontra.



PARTE III:

**PRINCÍPIOS
FUNDAMENTAIS
DA FISCALIZAÇÃO
■ PARLAMENTAR**

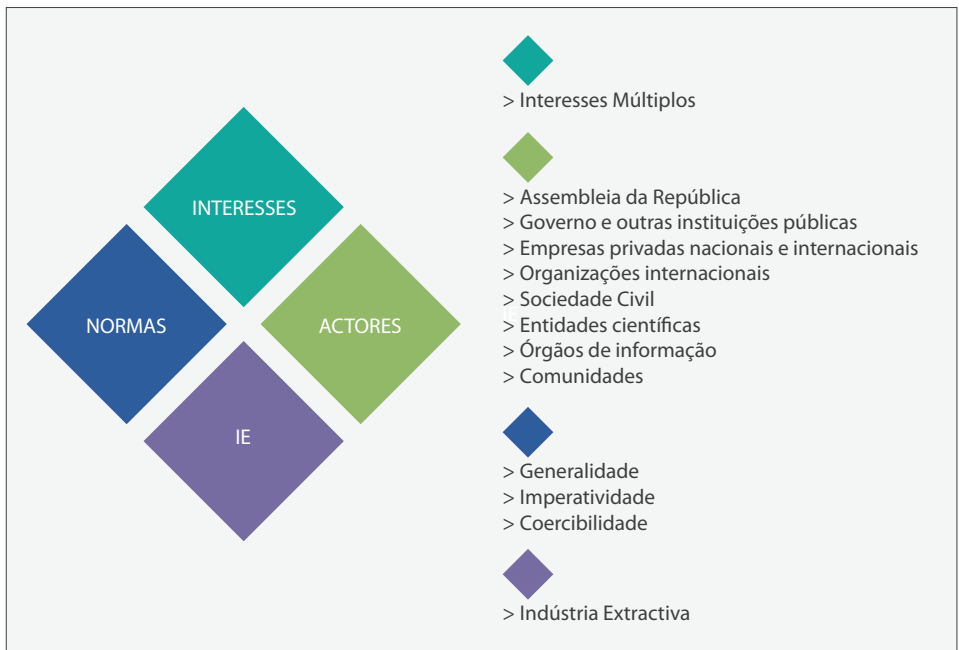




A fiscalização parlamentar na indústria extractiva assenta em três elementos, nomeadamente: (i) normas; (ii) actores; e (iii) interesses de cada um dos actores. As normas pressu-

põem a legalidade, os actores, as operações, e os interesses à motivação para o desenvolvimento das operações da indústria extractiva e cumprimento das normas já estabelecidas.

Figura 1: Bases da fiscalização parlamentar na indústria extractiva



Normas

São todos os instrumentos que orientam a actuação dos actores que buscam satisfazer os seus interesses na indústria extractiva. As normas preservam o princípio de: (i) *generalidade* (aplicáveis a todos, excepto em casos especiais, quando a norma é aprovada para um único fim⁸); (ii) *imperatividade* (elas impõem uma determinada conduta, que por constituir um dever, apresentam-se como uma necessidade irresistível); e (iii) *coercibilidade* (em caso de transgressão ou violação por parte de uma entidade B, a entidade A que é o Estado tem

a autoridade de reprimir, podendo até usar a força para restabelecer a legalidade).

Em Moçambique, existem normas que regulam o uso e aproveitamento de todos os recursos naturais, e consequentemente da indústria extractiva. Estas normas, sofreram e vão sofrendo metamorfoses características da dinâmica do tempo e espaço. A tabela 6 abaixo indicada apresenta o conjunto de normas em vigor, especificando o sector, designação e o teor ou matéria. As normas da indústria extractiva precisam de ser fiscalizadas e estudadas regularmente, de modo que os parlamentares não apenas identifiquem as suas fragilidades, mas também as ajustem em conformidade com a realidade nacional, regional e internacional.

⁸ O Decreto-Lei n.º 2/2014 de 2 de Dezembro, é uma norma aprovada especificamente para regular aspectos jurídico-contratuais aplicáveis ao Projecto de Gás Natural Liquefeito nas Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma.



Tabela 6: Algumas normas que regulam a indústria extractiva em Moçambique

LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR
<ul style="list-style-type: none">• Constituição da República de Moçambique – Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho• Código Penal – Lei n.º 24/2019 de 24 de Dezembro• Lei do Direito a Informação – Lei n.º 34/2014 de 31 de Dezembro• Regulamento da Lei das PPPs - Decreto n.º 16/2012 de 4 de Junho• Legislação sobre Explosivos• Legislação sobre a Polícia – Lei n.º 16/2013 de 21 de Agosto• Lei de Terras – Lei n.º 19/97 de 1 de Outubro• Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
LEGISLAÇÃO MINEIRA
<ul style="list-style-type: none">• Lei de Minas – Lei n.º 20/2014, de 18 de Agosto• Regulamento da Lei de Minas – Decreto n.º 31/2015, de 31 de Dezembro• Regulamento de Comercialização de Produtos Minerais• Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais da Actividade Mineira – Lei n.º 28/2014, de 23 de Setembro• Alteração do Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais da Actividade Mineira – Lei n.º 15/2017, de 28 de Dezembro• Regulamento do Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais da Actividade Mineira – Decreto n.º 28/2015, de 28 de Dezembro• Instituto Geológico-Mineiro – Decreto n.º 7/2013, de 4 de Abril• Termos do Contracto Mineiro para a Mina de Carvão de Moatize – Resolução n.º 9/2013, de 4 de Abril• Termos do Contracto Mineiro para a Mina de Carvão de Rovúboè – Resolução n.º 10/2013, de 4 de Abril• Regulamento Ambiental para a Actividade Mineira – Decreto n.º 26/2004, de 20 de Agosto• Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais – Resolução n.º 21/2014, de 16 de Maio• Política e Estratégia de Recursos Minerais – Resolução n.º 89/2013, de 31 de Dezembro• Estratégia de Recursos Minerais• Regulamento de Segurança Técnica e de Saúde nas Actividades Geológico-Mineiras – Decreto n.º 61/2006, de 26 de Dezembro• Diploma Ministerial N.º 160/2004, de 18 de Agosto

LEGISLAÇÃO DE PETRÓLEOS

- Legislação de Petróleos – Lei n.º 21/2014, de 18 Agosto
- Regulamento das Operações Petrolíferas – Decreto n.º 34/2015, de 31 de Dezembro
- Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas – Lei n.º 14/2017, de 28 de Dezembro
- Autorização Legislativa Referentes aos Projectos de Liquefação de Gás Natural nas Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma – Lei n.º 25/2014, de 24 de Dezembro
- Regime Jurídico e Contratual Especial Aplicável ao Projecto de Gás Natural Liquefeito nas Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma – Decreto-Lei n.º 2/2014, de 2 de Dezembro
- Acordo Complementar ao Contrato de Concessões para Pesquisa e Produção e Petróleos para a Área 4 no Bloco do Rovuma (CCPP), e a Alteração do seu Anexo F relativo ao Acordo de Operações Conjuntas (AOC) – Decreto n.º 56/2017, de 27 de Outubro
- Termos e Condições do Contracto de Concessão da Instalação de Descarga de Materiais na Ponta Afungi, Baía de Tungie, Distrito de Palma, Província de Cabo Delgado – Decreto n.º 36/2017, de 21 de Julho
- Termos e Condições do Contracto de Concessão do Terminal Marítimo de GNL na Ponta Afungi, Baía de Tungue, Distrito de Palma, Província de Cabo Delgado – Decreto n.º 37/2017, de 21 de Julho
- Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas – Lei n.º 14/2017, de 28 de Dezembro
- Modelo de Contrato de Concessão de Pesquisa e Produção de Petróleo – Resolução n.º 25/2016, de 3 de Outubro
- Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas – Lei n.º 27/2014, de 23 de Setembro
- Regulamento do Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas – Decreto n.º 32/2015, de 31 de Dezembro

LEGISLAÇÃO TRANVERSAL

- Lei do Direito a Informação – Lei n.º 34/2014, de 31 de Dezembro
- Regulamento de Licenciamento da Actividade Industrial – Decreto n.º 22/2014, de 16 de Maio
- Lei das Pescas – Lei n.º 22/2013, de 1 de Novembro
- Lei da Polícia – Lei n.º 16/2013, de 12 de Agosto
- Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas – Decreto n.º 31/2012, de 8 de Agosto
- Regulamento da Lei das Parcerias Público-Privadas – Decreto n.º 16/2012, de 4 de Junho
- Regulamento da Contratação de Cidadãos Estrangeiros no Sector de Petróleos e Minas – Decreto n.º 63/2011, de 7 de Dezembro
- Lei do Trabalho – Lei n.º 23/2007, de 1 de Agosto
- Regulamento da Avaliação do Impacto Ambiental – Decreto n.º 45/2004, de 29 de Setembro
- Regulamento da Lei de Florestas e Fauna Bravia – Decreto n.º 12/2002, de 6 de Junho
- Regulamento da Lei de Florestas e Fauna Bravia – Decreto n.º 12/2002, de 6 de Junho
- Regulamento de Licenciamento da Actividade Industrial

O processo de monitoria da legislação é relevante, por isso que, é recomendável que os parlamentares, dentro das possibilidades, deverão informar-se sobre as leis aprovadas, em discussão e seu teor.

Actores

Por causa da complexidade das suas operações, e dos seus efeitos, a indústria extractiva possui múltiplos actores. Em regra geral, pode-se identificar os seguintes actores: As-

sembleia da República; Governo e outras instituições públicas; Empresas privadas nacionais e internacionais – operadores e fornecedores de serviços; Organizações Internacionais (Governamentais e Não-governamentais); Sociedade civil; Entidades científicas; Órgãos de informação; Comunidades; Outros actores não-identificados

Os elementos comuns entre estes actores são: (i) busca pelos interesses próprios, (ii) actuam em conformidade com as normas.

Tabela 7: Actores da indústria extractiva e suas características

ACTOR	CARACTERÍSTICAS
Governo <ul style="list-style-type: none"> Ministérios e outras instituições públicas 	<ul style="list-style-type: none"> Promove o desenvolvimento sócio-económico, paz e segurança; Faz a gestão dos recursos energéticos; Busca informação estratégica para melhor posicionamento na indústria de energia.
Assembleia da República	<ul style="list-style-type: none"> Cria leis e fiscaliza a actuação do governo e de outras entidades públicas e privadas; Define os modelos de gestão dos recursos naturais.
Sector Privado (Nacional e Internacional)	<ul style="list-style-type: none"> Investe na indústria de energia para capitalizar os retornos; Altamente comercial; Busca informação estratégica para melhor posicionamento na indústria de energia.
Instituições Académicas e de Pesquisa	<ul style="list-style-type: none"> Produzem informação analisada; Informam a sociedade tornando-a mais consciente sobre a realidade.
Instituições Não-governamentais	<ul style="list-style-type: none"> Investem na boa governação e gestão sustentável de recursos energéticos; Promovem o acesso à informação; Buscam informação estratégica para melhor posicionamento e actuação na indústria de energia.
Órgãos de Informação	<ul style="list-style-type: none"> Produzem matérias informativas e pouco analisadas sobre a energia.
Comunidades	<ul style="list-style-type: none"> Pouco informada e altamente expectante aos benefícios da indústria de energia.
Sociedade Civil	<ul style="list-style-type: none"> Altamente crítica e informada.

Comunidade local

É o actor mais importante da fiscalização parlamentar e das Assembleias Provinciais da indústria extractiva, pelo que, deve-se sempre dar uma atenção especial. A comunidade é essencialmente o povo que é o titular originário da soberania. Aquele que os parlamentares representam, então precisam auscultar com a devida atenção.

Nisto, recomenda-se um forte e regular contacto ou comunicação com as lideranças locais para monitorar o desenrolar dos projectos e satisfação da comunidade.

Como criar contacto forte e regular com as comunidades locais?

- Assegurar condições de comunicação
- Assegurar condições de trabalho
- Construir plano de trabalho
- Implementar plano de trabalho

Interesses

São os interesses que motivam os actores a desenvolver os projectos da indústria extractiva e a cumprirem as normas em vigor. A tabela 8 apresenta os interesses básicos dos actores da indústria extractiva previstos na tabela 6.



Tabela 8: Actores vs. interesses na indústria extractiva

ACTOR	INTERESSES
Governo <ul style="list-style-type: none"> Ministérios e outras instituições públicas 	<ul style="list-style-type: none"> Gerar receitas (impostos e lucros de participação); Aumentar a participação nos projectos; Desenvolver a economia; Proteger e promover a sustentabilidade do meio-ambiente; Transferência de tecnologia; Criação de capacidades (skills); Gestão sustentável dos recursos naturais; Garantir o bem-estar das comunidades; Garantir a responsabilização sobre os efeitos negativos da extracção dos recursos naturais.
Assembleia da República	<ul style="list-style-type: none"> Legislar, fiscalizar e controlar a implementação das normas pelos actores na indústria extractiva.
Sector Privado (Nacional e Internacional)	<ul style="list-style-type: none"> Recuperar o CAPEX e OPEX; Gerar lucros; Reduzir a burocracia; Capitalizar oportunidades para exportar os recursos; Garantir a estabilidade política
Instituições Académicas e de Pesquisa	<ul style="list-style-type: none"> Produzir informação analisada e enriquecer o acervo documental; Informar a sociedade, tornando-a mais consciente sobre a realidade da indústria extractiva.
Instituições Não-governamentais	<ul style="list-style-type: none"> Investem na boa governação e gestão sustentável de recursos energéticos; Promovem o acesso à informação; Buscam informação estratégica para melhor posicionamento e actuação na indústria de energia.
Órgãos de Informação	<ul style="list-style-type: none"> Produzir matérias informativas sobre a indústria extractiva para a sociedade, com intenção de informar e controlar a opinião das massas; Promover a transparência e boa governação dos recursos naturais; Promover o desenvolvimento da sociedade.
Comunidades	<ul style="list-style-type: none"> Justa indemnização; Reassentamento; Serviços básicos; Emprego.
Sociedade civil	<ul style="list-style-type: none"> Controlar a opinião das massas; Promover a transparência e boa governação dos recursos naturais; Promover o desenvolvimento da sociedade.

NOTAS:

- O Governo como poder executivo do Estado que é o detentor dos recursos naturais em Moçambique, interessa-lhe garantir uma capitalização eficaz da indústria extractiva de modo a garantir ou alcançar os objectivos fundamentais dispostos no artigo 11 da Constituição da República.
- A Assembleia da República tem o interesse de reforçar a implementação das normas vigentes e executar com zelo a sua função representativa, legislativa, fiscalizadora, controladora e autorizante em todos os sectores de funcionamento do Estado, em particular na indústria extractiva.
- As entidades privadas envolvidas na indústria extractiva são, essencialmente, comerciais, pelo que, buscam a todo custo recuperar os seus investimentos, incrementar os lucros e reduzir (se não eliminar) todos custos possíveis. No entanto, no âmbito da responsabilidade social e legal, estas entidades são obrigadas a participar activamente no desenvolvimento local.
- Satisfazer as necessidades das comunidades onde a extracção dos recursos naturais ocorre, vai além da simples comunicação (satisfação moral e espiritual), ela necessita de investimentos. Seja para a construção de escolas, hospitais, fontes de água, electrificação, melhoria de vias de acesso, entre outras actividades que o Estado por si, tem limitações na sua garantia.
- A Comunidade local vive diariamente os efeitos negativos e positivos ao longo de toda a vida do projecto de extracção de recursos naturais, por isso, é uma parte relevante a sua consideração.
- A Sociedade Civil é uma parte fundamental na gestão da indústria extractiva. Por ser crítica, ela acaba identificando algumas lacunas que possibilitam uma actuação das entidades competentes no sentido de garantir melhorias progressivas na vida social.
- As Organizações Não-Governamentais procuram nas suas acções contribuir no desenvolvimento do país, através do reforço da boa governação dos recursos naturais, de modo que deles não advenham aspectos negativos como a corrupção e conflitos.
- Aos Órgãos de Informação interessa produzir matérias de consumo colectivo sobre a indústria extractiva. Por vezes, os órgãos de informação se apresentam como fazedores da opinião pública, pois as suas informações que são abrangentes apresentam perspectivas sobre as matérias.



PARTE IV:

MODELOS DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE RECEITAS DA INDÚSTRIA ■ EXTRACTIVA



A gestão e fiscalização das receitas é feita de maneira diferenciada ao longo das regiões, essencialmente devido às diferenças conjunturais.

Tabela 9: Modelos de gestão de receitas da indústria extractiva

Modelo	Instrumento de gestão	Como funciona?
Óptica de Distribuição		
Alocação orçamental	Orçamento geral do Estado, Planos de desenvolvimento (PQG) apresentam as prioridades do Estado.	O Governo capta, e decide como, onde, quando e volume das receitas de RNE a ser aplicadas.
Fundos de recursos naturais	Veículo de aplicação de fundos ou receitas de recursos naturais (Fundo Soberano)	O Governo cria instituição responsável por otimizar as receitas de RNE através de investimentos.
Empresas estatais	Empresas estatais dedicadas ao sector (exemplo a ENH, E.P)	O Governo cria uma instituição que participa nas actividades e conseqüentemente na gestão (captação e aplicação de receitas) de RNE.
Distribuição subnacional	Orçamentos subnacionais	O Governo dedica uma parte das receitas aos governos locais (provincial, distrital), e estes usam em conformidade com agenda de desenvolvimento. Ex. Perú, Nigéria.
Distribuição directa	Transferências directas	O Governo distribui de forma directa as receitas advindas da capitalização de RNE.
<i>Big-push spending model</i>	Orçamento geral do Estado	O Governo efectua investimentos avultados para viabilizar o desenvolvimento dos projectos da IRNE.
<i>Bird-in-hand</i>	Fundo soberano	O Governo coloca as receitas num fundo que anualmente é aplicado (apenas uma vez), sob a ideia de reservar o capital para futuras gerações.
<i>Sustainable Income</i>	Comité de gestão	O Governo e indivíduos e grupos em conjunto decidem gerir as receitas mediante a consideração da conjuntura e prioridades do Estado.
<i>Revenue-benchmarking</i>	Fundo soberano	O Governo decide uma percentagem fixa das receitas para aplicar.
Óptica de Investimento ou Gestão		
Bancos Centrais	Transações com reservas externas	Usado predominantemente para gestão de trocas de moedas/ câmbio e intervenção financeira sempre que necessário
Fundo de Pensões Públicas	Contribuições feitas por pensionistas	Activos sem muitos riscos de curto-prazo. São gerido para assegurar solicitações de longo-prazo dos pensionistas.
Bancos de Investimento e Desenvolvimento	Transferências governamentais directas, da dívida, financiamento usando caixa próprio.	Investimento em projectos com maior impacto social e retorno financeiro.

O Caso de Moçambique

Apresentamos o fundo soberano como modelo-foco, devido a tendência nacional de validar-se este sobre todos outros. Em verdade, o Governo, o Banco de Moçambique, o FMI e outros actores lançaram oficialmente a ideia do Fundo Soberano no dia vinte e sete (27) de Março. Mas o que é, para que serve, como funciona, e como assegurar a sua eficiência? Em conformidade com o Instituto para a Democracia Multipartidária, para fiscalizar as receitas é preciso que os deputados tenham uma noção sobre o funcionamento desta cadeia. Os relatórios da ITIE podem servir como fonte, alguns explicam profundamente o sistema fiscal ou tributário em Moçambique e as entidades envolvidas.

O que é o Fundo Soberano?

Pode ser concebido como uma reserva de capital do Estado tendo fonte os recursos naturais estratégicos como petróleos e minas.

Quando se constitui o fundo soberano?

Um Fundo Soberano constitui-se de acordo com Mosca (2019) quando, por um determinado período, mais ou menos longo, se esperam receitas extraordinárias em divisas. Regra geral, essas divisas são provenientes de recursos naturais não renováveis. Em conformidade com este autor, a sua operacionalização requer:

- Constituição de reservas em moeda externa, que garantam, a longo prazo, maior sustentabilidade da economia e assegurem a redução dos factores de riscos, externos e internos, que produzam instabilidade económica e social. Pretende-se evitar que a grande disponibilidade de divisas não provoque uma rápida apreciação da moeda nacional, com consequências sobre a competitividade dos sectores tradicionalmente exportadores e a facilitação de importações.

Quais são os objectivos de um Fundo Soberano?

Conforme assumem Sothath e Dyna (2013), o Fundo Soberano visa essencialmente:

- Assegurar a optimização de receitas que podem servir para investimentos económicos e sociais;
- Assegurar que as receitas de recursos naturais não sejam aplicadas de forma irresponsável e descontrolada.

Figura 2: Modelo de gestão de receitas da indústria extractiva em Moçambique



Tabela 10: Objectivos do Fundo Soberano de Acordo com o Banco de Moçambique

Objectivos Gerais	Explicação Real	Responsável
Acumular Poupança	Maximização do valor do fundo com vista a assegurar que as receitas dos recursos naturais não renováveis sejam repartidas entre várias gerações	Banco de Moçambique, Ministério da Economia e Finanças, Assembleia da República, MIREME e outros actores possíveis
Contribuir para a Estabilização Fiscal	Isolar o Orçamento e a economia dos impactos nefastos resultantes de flutuações dos preços das commodities nos mercados internacionais	

Fonte: Banco de Moçambique (2020:4)

Nos moldes propostos pelo Banco de Moçambique, a alocação dos investimentos do fundo soberano serão feitos usando os mecanismos e procedimentos regulares previstos na Constituição, outras normas e o Orçamento do Es-

tado. Em termos práticos, caberá ao Governo decidir sobre a aplicação do fundo soberano visando o investimento em qualquer sector, o que é aceitável por tender a harmonizar a visão e acções de governação do Estado.

Tabela 11: Estrutura de receitas na indústria extractiva em Moçambique

Tipo de receita	Quem paga	Volume	Quem cobra?	Quem aplica?	Modelo
Indústria de minas					
Licenciamento					
DUAT	Operador	Variável	Autarquia	Governo	Orçamento do Estado e participação de Empresa Pública
Prospecção e Pesquisa	Operador	Variável	MIREME	Governo	
Concessão Mineira	Operador	Variável	MIREME	Governo	
Certificado Mineiro	Operador	Variável	MIREME	Governo	
Senha Mineira	Operador	Variável	MIREME	Governo	
Tratamento Mineiro	Operador	Variável	MIREME	Governo	
Processamento Mineiro	Operador	Variável	MIREME	Governo	
Comercialização de Produtos Mineiros	Comerciante	Variável	MIREME	Governo	
Impostos					
ISS	Operador	Variável	Autarquia	Governo	Orçamento do Estado e participação de Empresa Pública
IRRM	Operador	Variável	MEF (Governo)	Governo	
IPM (-50% uso doméstico)	Operador	1,5-8%	MEF (Governo)	Governo	
IRPC	Operador	32%	MEF (Governo)	Governo	
IRPS	Indivíduo	10-32%			
IVA	Operador	17%	MEF (Governo)	Governo	
Bónus	Operador	0.5-5%	MEF (Governo)	Governo	
Outros	Operador	-	-	Governo	
Indústria de petróleos					
IRPC	Operador	32%	MEF (Governo)	Governo	Orçamento do Estado e participação de Empresa Pública
IRPS	Indivíduo	10-32%	MEF (Governo)	Governo	
IVA	Operador	17%	MEF (Governo)	Governo	
IPP (-50% uso doméstico)	Operador	6-10%	MEF (Governo)	Governo	
Bónus	Operador	0.5-5%	MEF (Governo)	Governo	
Dividendos	Operador	20%	MEF (Governo)	Governo	
Outros	-	-	-	Governo	

Fonte: Ernst & Young (2018:417) e MEI (2019).

Os modelos de Fiscalização de Receitas da Indústria Extractiva

Tabela 12: Modelos de fiscalização de receitas da indústria extractiva

País	Modelo	Gestor	Designação
Angola	Fundo soberano	Comités Executivos autónomos tutelados pelo Governo.	Fundo Soberano de Angola.
Brasil	Fundo soberano		Fundo Especial dos Royalties pela Produção de Petróleos e Gás Natural.
Botswana	Fundo soberano		Pula Fund.
Nigéria	Fundo soberano		<i>Nigeria Sovereign Investment Authority (NSIA), Excess Crude Account (ECA)</i>
Azerbaijão	Fundo soberano		State Oil Fund of Azerbaijan Republic (SOFAR).
Gana	Fundo soberano		Petroleum Holding Fund (PHF), Ghana Heritage Fund (GHF), Ghana Stabilization Fund (GSF), Ghana Petroleum Sovereign Fund (GPSF).
Timor-Leste	Fundo soberano		Petroleum Fund (PF).

Fonte: MEI (2019)



Tabela 12: Iniciativas de Fiscalização e Transparência da Indústria Extractiva

Iniciativa	Objectivo
ENERMINA – Mozambique Energy Intelligence Limitada	ENERMINA é uma plataforma aberta que permite o acesso à assistência e de conteúdo técnico-científico, de negócios e de carreira nas indústrias de energia e minas em Moçambique, África e mundo. enermina@mei.co.mz ou www.mei.co.mz ou enermina.org.mz
Fórum Parlamentar para a Conservação da Natureza	É um espaço de engajamento de parlamentares para a gestão de sustentável de recursos naturais em Moçambique. www.mei.co.mz
AEMI – African Energy and Mining Initiative	Aconselhar boas práticas de gestão de recursos naturais incluindo receitas (Uganda e Sudão do Sul). www.afrienergyminerals.org
FARI – Fiscal Analysis of Resource Industries	Optimizar as projecções financeiras de projectos e o nível de capitalização considerando as imposições fiscais. Fundo Monetário Internacional. www.imf.org
African Mining Vision	Apresenta a visão africana a nível da indústria de minas. www.africamininvision.org
CRIRSCO - Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards	Promover as melhores práticas internacionais de reporte de resultados de explorações mineiras, recursos e reservas (Austrália - JORC, Chile – National Committee, Canadá - CIM, EUA - SME, RSA - SAMREC, Rússia – NAEN). www.crisco.com
PRMS - Petroleum Resource Management System	Padronizar as bases de classificação e categorização de reservas e recursos petrolíferos. Focado na estimativa de quantidades recuperáveis e comercializáveis. www.spe.org
ITIE – Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva	Um padrão internacional desenhado para promover a transparência da gestão de receitas na indústria extractiva (em 51 países). www.itie.org.mz
TSM – Toward Sustainable Mining	Apoiar empresas mineiras a implementar altos padrões ambientais e sociais na indústria Extractiva. www.mining.ca
Revenue Watch	Monitoria das receitas e despesas da IRNE. www.revenuewatch.org
Global Witness	Gestão de conflitos emergentes com o desenvolvimento da IRNE. www.globalwitness.org

Fonte: MEI (2020)



PARTE V:

EXECUTANDO A FISCALIZAÇÃO DE RECEITAS DA INDÚSTRIA ■ EXTRACTIVA



Preparação ou planificação

Definindo os Objectivos da Fiscalização

A definição dos objectivos da fiscalização precede a fundamentação geral, essencialmente porque são eles que orientam todo o processo de fiscalização. É através de objectivos claros que, facilmente organizamos o nosso programa, monitoramos o progresso das actividades e até a materialização da visão nacional de gestão sustentável dos recursos naturais em Moçambique.

Tipos de Objectivo

Objectivos Essenciais ou Especiais

a) DE LEGISLAÇÃO

São aqueles objectivos definidos tendo em conta a necessidade de re-avaliação das leis em vigor no território nacional. Este objectivo é permanente na acção parlamentar para a fiscalização da indústria extractiva e de todos outros sectores.

Exemplo de um objectivo de legislação:

Monitorar a observância das normas relacionadas ao projecto.

b) DE REPRESENTAÇÃO

Sendo o representante legal do titular originário da soberania (povo) o parlamento e os parlamentares são chamados a acompanhar

os acontecimentos da indústria extractiva. E isso é reforçado pelo facto de a indústria extractiva ser uma fonte de riqueza muito grande. Assim, saber como funciona afim de também informar e ensinar o povo a capitalizar oportunidades é essencial.

Exemplo de um objectivo de representação:

Auscultar a comunidade sobre o funcionamento e papel do projecto no desenvolvimento local.

c) DE NORMALIZAÇÃO

Conforme atesta o trabalho parlamentar (ver tabela 1 referente às constatações prévias do guião), a operacionalização de alguns projectos da indústria extractiva não obedecem ou infringem algumas leis, sendo a falta de licença ambiental, falta de programas de escala sobre o desenvolvimento do conteúdo local, e ainda violação de direitos humanos (traduzido em péssimas condições de trabalho, degradação ambiental não compensado, repressão popular, conflitos) e outras realidades, pelo que, é importante corrigir as anomalias ou ameaças aos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e outros interesses nacionais.

Exemplo de um objectivo de normalização

Acompanhar o desenvolvimento das operações visando esclarecimento, assistência e criação de soluções aos projectos locais.

Objectivos de Desenvolvimento

Os objectivos de desenvolvimento são na realidade os planos práticos do Parlamento visando a gestão sustentável da indústria extractiva, desenvolvimento nacional, evolução da ciência, da comunidade e outros.

Alguns objectivos no âmbito da fiscalização de receitas na IE

- Estrutura das Despesas
- Estrutura das Receitas
- Quitação de Impostos
- Alocação de Receitas
- Aplicação ao Desenvolvimento Local
- Quantidade de Residentes Empregados
- Quantidade de Residentes Formados
- Quantidade de Residentes Financiados
- Plano de Re-assentamento
- Lista de Padrões Financeiros
- Relatórios de Auditoria

Após a preparação, é importante iniciar o contacto com a entidade fiscalizada, e isso pode ser feito através de uma carta que informa a visita ou seja, Carta de Visita.

A Carta de Visita

A carta de visita é o conjunto de documentos de fundamentação da acção parlamentar para fiscalização, e é composta por:

- Nota de Informação da Visita
- Fundamentação da Visita
- Programa da Visita
- Solicitação Prévia

Fundamentação da Acção de Fiscalização

Fundamentar a fiscalização parlamentar significa justificar a razão que leva a equipe de parlamentares a fiscalizar um determinado projecto ou empreendimento da indústria extractiva. A fundamentação inspira-se nas competências ou atribuições do Parlamento e parlamentares, nomeadamente, legislar, representar e fiscalizar o funcionamento das leis na República de Moçambique.

Características da Fundamentação

- Linguagem: Formal e Diplomática
- Conceitos: Intermédio (aplicar breves conceitos técnicos para mostrar domínio da matéria)
- Remetente: Alta Individualidade Parlamentar (Exemplo: Presidente da AR, Comissões Parlamentares, Assembleias Provinciais)
- Destinatário: Empresa (x)/ Direcção Geral (Att: Pessoa Máxima da Instituição)

Como elaborar a Fundamentação da Acção de Fiscalização

Fazer *due diligence* sobre o projecto a fiscalizar

A *due diligence* serve para conhecer melhor a entidade fiscalizada. Uma *due diligence* ao projecto de referência à fiscalização deve pelo menos fornecer informações como:

- Nome da empresa
- Origem da empresa
- Tipo de projecto
- Recursos naturais
- Histórico do projecto
- Licenças necessárias

Esta informação pode ser encontrada em páginas online (sites, redes sociais) e em órgãos oficiais.

Elaborar o Programa da Fiscalização

Para auxiliar a entidade fiscalizada na melhor condução da actividade, importa elaborar e partilhar um programa preliminar indicando os principais momentos e seus intervenientes.

Exemplo de um programa de fiscalização

Chegada

- Encontro com Autoridades Locais
- Encontro com a Comunidade
- Encontro de Cortesia com a Empresa
- Encontro Técnico (Parlamento x Empresa)
- Visita ao Projecto
- Engajamento Conjunto/ Confraternização

Fazer o Levantamento de Questões-prévias de Fiscalização

As questões prévias de fiscalização estão intrinsicamente ligadas aos objectivos da fiscalização e aos actores a serem fiscalizados.

Exemplo de Questões aos actores

Autoridades Locais

- Com que regularidade fiscaliza o projecto?
- Quais são as principais reclamações da comunidade?
- Quais são as dificuldades das autoridades locais na execução de suas competências?
- Qual é o ponto de situação do fundo de compensação local?
- Quais são as soluções encontradas?

Comunidade Local

- Quais são os problemas associados ao projecto?
- Como é a interacção entre as partes?
- Quais são as soluções encontradas?

Empresas

- Qual é o estágio do projecto?
- Quais são os problemas associados ao projecto?
- Como é a interacção entre as partes?
- Quais são as soluções encontradas?

Como definir os resultados da Fiscalização

Os resultados da fiscalização podem ser definidos em forma de meta quantificável, impacto positivo notável.

Resultado em forma de meta

Auscultar 200 pessoas e 20 empresas para identificar os principais problemas associados ao projecto da exploração de recurso (X) na região (Y).

Resultado em forma de impacto positivo notável

Compreender o funcionamento e estágio do projecto X na região Y.

Pré-Execução

- Enviar cartas de solicitação de informação;
- Partilhar a lista dos participantes da fiscalização;
- Actualizar o programa da fiscalização;
- Organizar a equipe de fiscalização;
- Organizar a logística da fiscalização;
- Confirmar as participações na actividade;
- Deslocar-se ao terreno.

Execução

Primeira Fase

Chegada ao local

A equipe de fiscalização pode chegar dois (2) dias antes da data oficial da visita. Durante os dois (2) dias antecipados, a equipe de fiscalização poderá:

- Estudar sobre a Comunidade e as Empresas a serem visitadas;
- Realizar encontros de cortesia com as autoridades locais;
- Actualizar as equipas de fiscalização e integrar as autoridades locais;
- Realizar uma auscultação prévia à comunidade;
- Rever o programa da actividade com as autoridades locais.

Segunda Fase

Partida para a comunidade abrangida pelo projecto (caso exista). É recomendável uma visita e conversa prévia com a comunida-

de local para conjugar melhor a competência de representação e normalização do bem-estar da comunidade local.

Visita prévia à comunidade

A visita prévia deve ser feita pelo menos um (1) dia antes da visita oficial ao projecto e interacção com os operadores desse mesmo projecto.

- **Como conduzir a visita à comunidade?**

Existem várias maneiras de se apresentar na visita prévia à comunidade. Para efeitos deste guião, recomendamos os seguintes procedimentos:

- **Comece por cumprimentar em língua local e se apresentar** (Exemplo: Bom dia, Sou (nome completo), Função (Deputado ou outra), Natural de (Indicar o local), O Papel na Equipa (Técnico de Finanças ou outro papel).



O que mais importa é o esforço e não a perfeição. Fazendo isto, aumenta a possibilidade de conectar com a audiência/ comunidade e posterior condução construtiva da visita e conversa.

- **Solicite a autoridade local a apresentar a equipe o seu parecer geral sobre o projecto**

A autoridade local deverá ser responsável por identificar um espaço de entendimento entre a comunidade e a equipe central de fiscalização. Em termos práticos, as autoridades locais deverão ser responsáveis pelo controle e execução do programa de fiscalização por quatro (4) ou mais razões:

- Actuam localmente e supostamente interagem de forma permanente com a comunidade, estando assim mais familiarizados com as realidades locais;
- Têm maior aproximação com os actores locais;
- Fiscalizam com regularidade os actores locais;
- É competente para conduzir e auxiliar a interacção com a comunidade.

A autoridade local por sua vez, concederá a palavra à equipe central de fiscalização para continuar o trabalho.

- **Apresente as constatações prévias**

A continuar a conversa com a comunidade, é recomendável apresentar a fundamentação da visita, constatações prévias, resultados esperados e papel reservado à todos intervenientes ou actores da fiscalização.

- **Solicite a comunidade local a apresentar o seu parecer sobre o projecto**

O foco da conversa com a comunidade poderá ser:

1. Ouvir as preocupações e soluções;
2. Apresentar o plano de desenvolvimento da comunidade;
3. Apresentar o objectivo da visita;
4. Apresentar as constatações prévias;
5. Apresentar as soluções prévias;
6. Apresentar o programa da visita;
7. Formalizar a participação dos membros da comunidade na interacção com os gestores do projecto.

O que poderão perguntar

A comunidade poderá certamente fazer inúmeras questões, e as mais comuns são:

- Qual é o ponto de situação do fundo de desenvolvimento local?
- O que está ser feito para que os projectos proporcionem mais benefícios à comunidade?
- Questões gerais (acesso à electricidade, água, transporte, escolas, hospitais e outros serviços públicos).

Como responder às perguntas

As perguntas devem ser respondidas com clareza, simplicidade e na língua local.

Gestos estratégicos na comunidade

- Cumprimentar em língua local;
- Oferecer prenda à liderança local;
- Engajar-se nos projectos locais;
- Priorizar as soluções locais.

Terceira Fase

Balanço e organização do relatório de auscultação comunitária.

Após a auscultação comunitária, é recomendável a realização de um balanço de trabalho de modo a acolher as contribuições da população e endereça-las às entidades respectivas ou resolver ao longo da actividade.

Harmonização do discurso

O que justifica a necessidade de harmonizar o discurso com o pensamento das autoridades locais e da comunidade. Em termos práticos, significa actualizar o posicionamento parlamentar acomodando os aspectos conjunturais da actividade (inputs da comunidade e das autoridades).

Partida ao local do projecto

Harmonizado o discurso, a equipe está pronta para descolar-se à fiscalização do projecto que se inicia com um encontro de cortesia com a empresa gestora do empreendimento extractivo.

Quarta Fase

Encontro de cortesia com os gestores do projecto

O encontro de cortesia com os gestores do projecto é recomendável que seja realizado ao chegar no local de extração dos recursos naturais de modo a:

- Harmonizar o programa da fiscalização;
- Apresentar o parecer prévio/ constatações-chave de fiscalização;
- Auscultar o posicionamento dos gestores do projecto extractivo;
- Harmonizar o pensamento dos actores (fiscalizadores, autoridades locais, co-

munidade e gestores);

- Compreender os contornos da visita guiada;
- Obter esclarecimentos às anomalias;
- Posicionamento da equipe técnica para início dos trabalhos.

Este é um encontro estratégico para discussão de aspectos mais políticos da fiscalização e compreender os objectivos da visita e definir a metodologia de trabalho das equipes técnicas.

Visita guiada ao estabelecimento do projecto (escritórios e operações)

Em cada acção de fiscalização é imperioso conhecer o projecto extractivo objecto. Em recomendação, é crítico solicitar que a equipe tenha acesso à todo tipo de espaço e documentos pois tem a missão de assegurar a transparência.

Trabalho técnico da fiscalização

O trabalho técnico da fiscalização é realizado após ou durante a visita guiada ao projecto entre as duas equipes (fiscalizadora e operadores). No caso da fiscalização de receitas, é recomendável que as equipes técnicas especializadas analisem em conjunto a realidade financeira enquanto outros actores avaliam aspectos político-sociais.

Como encerrar a fiscalização

É recomendável um encontro de coordenação entre os membros da equipe.

No final, é estratégico assegurar a captação de uma imagem e dos contactos de todos de modo a partilhar o relatório final, e dar continuidade aos planos definidos em conjunto.

TE VI:



Actividade de Fiscalizacao da Assembleia Provincial da Zambesia

COMO ELABORAR UM RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DA GESTÃO E MONITORIA DE RECEITAS DA INDÚSTRIA ■ EXTRACTIVA



O relatório pode ter formato de texto corrido e apresentação breve.

Para melhor conduzir o leitor do relatório de fiscalização, é importante iniciar e finalizar cada subfase com um texto explicativo dessa mesma subfase, a partir da introdução. Por exemplo:

Introdução

No início:

Neste ponto apresentamos uma visão geral do que é a indústria extractiva em Moçambique, problematizando o fraco nível de arrecadação de receitas que pode ser otimizado com melhor fiscalização parlamentar.

No final:

Conforme vimos, a introdução trouxe a visão geral da indústria extractiva em Moçambique e questionou a captação de receitas neste sector propondo uma melhor fiscalização parlamentar como hipótese.

Estrutura de um relatório de fiscalização

- Capa

Sumário executivo

- Índice
- Tabelas
- Figuras

Introdução

- Contexto
- Justificação
- Objectivos

- Metodologia
- Equipa/Participantes (número de Homens e Mulheres)

Actividades

- Com autoridades locais
- Com a comunidade
- Com a empresa

Ações de impacto

- Planificadas
- Executadas
- Não-executadas

Resultados

- Compromisso
- Plano de Execução do Compromisso

Constatações

- Prévias
- Pós-fiscalização

Ações de seguimento/ recomendações

- Autoridade Central
- Comunidade Local
- Autoridade Local
- Empresa

Agradecimentos

- Parceiros
- Equipe técnica

Contactos

- Parlamento
- Parceiros
- Equipe técnica

PARTE VII:

**IMPLEMENTAR,
FORTALECER
E DIVULGAR O
■ RELATÓRIO**



O que fazer com o relatório? Essa poderá ser a próxima questão após a elaboração do relatório. Em termos práticos, o relatório precisa ser partilhado com as entidades-chave e divulgado para informação da sociedade em geral.

Com quem partilhar o relatório?

- Comissões Parlamentares
- Autoridades Centrais
- Autoridades Locais
- Comunidades Locais
- Parceiros
- Empresas
- Comunidade Nacional e Global

Como assegurar que as recomendações são implementadas

Activar a equipe de monitoria de cumpri-

mento das acções parlamentares.

Como divulgar o relatório

- Workshop
- Comunicado de Imprensa
- Página Online
- Redes Sociais (Facebook e LinkedIn)
- E-mail
- Presencialmente

Sendo possível, é recomendável que o relatório seja:

- Traduzido em língua local (texto)
- Lido em língua local (áudio)
- Reproduzido em língua local (vídeo)



Actividade de Fiscalização da V Comissão da Assembleia da República

PARTE VIII:

GÉNERO E INDÚSTRIA **■ EXTRACTIVA**



Visão do Género

As questões de género têm genericamente tratado de promover maior participação da mulher na vida económica, política e social das nações. E também porque não se faz uma distinção exacta ou específica das tarefas, posições ou decisões que cabem à um grupo ou outro, pelo que, o género poderá ser entendido como inclusivo do homem e da mulher.

Género em Moçambique

O Ministério do Género, Criança e Acção Social, é órgão do Governo responsável pela promoção da igualdade e equidade de género, de coordenação nas diferentes esferas de desenvolvimento político, económico, social e cultural na perspectiva do género.

No que tange ao género, o maior desafio do País é a implementação das leis e das estratégias nacionais que protegem os direitos das mulheres e das raparigas. Existem leis que, em teoria, formalizaram a igualdade entre homens e mulheres em muitos sectores e áreas. No entanto, na prática, as mesmas são pouco implementadas. Muitas vezes, as mulheres e raparigas não têm conhecimento dos seus direitos, e o sistema judiciário não está preparado para lidar com o facto de as mulheres não terem acesso à justiça de uma forma sensível ao género. Isto explica-se, em parte, pela ideia de que o “género” é sobre mulheres e não sobre igualdade de direitos e oportunidades ou partilha igual de poderes entre homens e mulheres.



Actividade de Fiscalização da Assembleia Provincial de Tete

Em Moçambique, a pobreza e a desigualdade ainda é um problema das mulheres. No sector da educação, o alto nível de analfabetismo entre as mulheres e raparigas, especialmente nas mulheres das zonas rurais, limita também o seu acesso ao rendimento e ao bem-estar. No sector do emprego, as mulheres encontram-se maioritariamente no sector informal e no sector agrícola, como trabalhadoras não qualificadas e especialmente nas culturas de subsistência, com limitado acesso aos insumos agrícolas, aos extensionistas, com taxas de adopção tecnológica inferiores do que os homens e com limitado acesso ao crédito.

No sector da saúde, a taxa de mortalidade materna continua bastante elevada, especialmente nas raparigas, que também são mais vulneráveis à infecção pelo HIV-SIDA em relação aos rapazes. Esta vulnerabilidade depende também da situação e das práticas socioculturais que têm influência sobre a saúde e o empoderamento económico e social das mulheres. As mulheres e as crianças são também as que mais sofrem de violência doméstica (Ministério do Género, Criança e Acção Social, 2016).

Os principais instrumentos normativos das questões de género em Moçambique são a Política do Género e sua Estratégia de Implementação.

Estratégia da Implementação do Género

A Estratégia de implementação estabelece 9 eixos de intervenção, as respectivas acções estratégicas e recursos para se concretizar os objectivos da Política, nomeadamente:

- Eixo 1: Legislação
- Eixo 2: Governança
- Eixo 3: Educação e formação

- Eixo 4: Saúde sexual e reprodutiva e direitos reprodutivos
- Eixo 5: Recursos produtivos e emprego
- Eixo 6: Violência baseada no género
- Eixo 7: Mediação de conflitos e consolidação da paz
- Eixo 8: Meios de comunicação social e tecnologias de informação
- Eixo 9: Meio ambiente e mudanças climáticas

Género em África

A Estratégia para a Igualdade de Género e Empoderamento das Mulheres para 2018-2028 estabelece um plano para realizar a Aspiração 6 da Agenda 2063 da União Africana: “Uma África onde o desenvolvimento é impulsionado pelas pessoas, contando com o potencial oferecido pelas pessoas, especialmente as suas mulheres e juventude e cuidados com as crianças “e os princípios consagrados no Artigo 4 (I) do Acto Constitutivo da UA: “promoção da igualdade de género”, bem como os principais compromissos continentais e globais (Karberg, 2015).

Em linha com a Aspiração 6 da Agenda 2063, o objectivo da estratégia é “plena igualdade de género em todas as esferas da vida”. A Estratégia é informada pelas conclusões da avaliação da política de 2009, que se traduz na integração da perspectiva de género em todos os sectores, incluindo legislação e protecção legal; empoderamento económico e paz e segurança. Tem uma Teoria da Mudança, que mostra como as acções e intervenções específicas irão gerar resultados positivos sob os quatro pilares da estratégia:

- Maximização de resultados (económicos), oportunidades e dividendos de tecnologia;

- Dignidade, Segurança e Resiliência;
- Leis, políticas e instituições eficazes; e
- Liderança, voz e visibilidade.

Género nas Nações Unidas

A incorporação da perspectiva de género apareceu pela primeira vez em textos internacionais após a terceira Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Mulheres (Nairóbi, 1985) em relação ao debate dentro da Comissão das Nações Unidas sobre o Status da Mulher (CSW) sobre o papel das mulheres no desenvolvimento. Na Quarta Conferência Mundial da ONU sobre Mulheres, realizada em Pequim em 1995, a estratégia de integração de género foi explicitamente endossada pela Plataforma de Acção (PFA), (Martin, 2013).

Incorporar uma perspectiva de género é o processo de avaliar as implicações para mulheres e homens de qualquer acção planejada, incluindo legislação, políticas ou programas, em qualquer área e em todos os níveis. É uma estratégia para fazer das preocupações e experiências das mulheres, bem como dos homens, uma parte integrante da concepção, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas em todas as esferas políticas, económicas e sociais, de modo que mulheres e homens se beneficiem igualmente, e a desigualdade não se perpetue. O objectivo final da integração é alcançar a igualdade de género.

A Assembleia da República e as Assembleias Provinciais possuem autoridade para efectuar uma fiscalização política da indústria extractiva. Estas duas entidades, são legalmente as que reservam a autoridade de imprimir maior transparência na gestão de recursos naturais em Moçambique, pois, através dos inquéritos, interpelações e requerimento de informações ao governo, instituições públicas

e privadas, entre outras acções, estas entidades podem produzir ou reforçar as leis, produzir deliberações e corrigir quaisquer infracções às normas vigentes.

Género e Indústria Extractiva

O interesse pela indústria extractiva em Moçambique e no mundo está ligado ao seu potencial de gerar receitas para os actores envolvidos como o Estado, empresas e comunidades. Contudo, o facto da captação e alocação (gestão) das receitas não ser simétrico (igual para todos) e em conformidade com os preceitos planificados, muitos actores acreditam que a gestão destas receitas não tem sido transparente. Para assegurar que as receitas são devidamente captadas e alocadas aos diferentes sectores de desenvolvimento, os Estados implementam mecanismos e desencadeiam acções de fiscalização das actividades da indústria extractiva.

A indústria extractiva, tomada como conjunto de processos economicamente rentáveis que tratam da extracção, elaboração e beneficiamento de recursos naturais que envolve a terra, mar, fauna e flora, minérios e hidrocarbonetos (petróleo e gás natural), tem o potencial de promover o desenvolvimento sócio-económico dos países ricos em recursos naturais, como Moçambique. Contudo, o seu sucesso depende muitas vezes da forma como esta indústria é estruturada (políticas, normas, incentivos, infra-estruturas, capital, trabalho), compreendida e gerida, por via dos três poderes que compõem o Estado (legislativo, executivo e judicial) e pelos actores não-estatais (sector privado, organizações não governamentais, comunidades locais, indivíduos e outros). Não obstante, cada actor precisa ser consciencializado e exercer o seu papel nos processos que envolvem a indústria extractiva.

O poder legislativo (Assembleia da República ou Parlamento) preserva a capacidade de imprimir maior transparência, prestação de contas e garantia da gestão sustentável dos recursos na indústria extractiva, através das três funções que lhes são inerentes ou constitutivos, nomeadamente: representação (representa os interesses dos seus constituintes, o Estado e o povo), legislação e fiscalização.

A eficácia da acção do Parlamento na indústria extractiva na qualidade de órgão fiscalizador (fiscalização), que é o objecto deste manual, pode ser medida por um lado pelo nível de domínio das leis formuladas por parte dos parlamentares e processos característicos da indústria extractiva. Por outro, pela flexibilidade com a qual os mesmos parlamentares se ajustam às dinâmicas da indústria e do desenvolvimento do país que muitas vezes alargam a necessidade de estudar e corrigir as fragilidades das leis já existentes.

A urgência de explorar os recursos naturais de forma (in)sustentável é acelerada pela:

- Alta dependência humana aos recursos naturais;
- Consciência de Múltiplas utilidades dos recursos naturais o que eleva o seu valor;
- Assimétrica distribuição ao longo da geopolítica global;
- Nossa consciência generalizada do valor dos recursos naturais;
- Desconhecimento dos efeitos ou consequências da sua exploração desenfreada.

Nos projectos da indústria extractiva, as mulheres, maioritariamente:

- i) Exercem actividades co-relacionadas como cozinhar e limpar;

- ii) Perdem o sustento com a expropriação de terra;
- iii) Enfrentam o aumento do custo de vida com a inflação nas áreas do “boom” de recursos;
- iv) Têm pouca influência na tomada de decisão ao nível local e nacional.

Existem em Moçambique factores socio-culturais que continuam a discriminar e excluir as mulheres e raparigas da vida social, política e económica. Na maioria dos casos, as mulheres e raparigas encontram-se numa situação de desvantagem em relação aos homens e rapazes. São factores agravantes a pobreza, deficiências, o facto de viver numa área rural, ou de não falar Português. A análise das relações de poder de género é crucial para entender e intervir nas questões de género na indústria extractiva.

O mundo está gradualmente a abrir espaço para maior e melhor competitividade profissional entre homens e mulheres, reduzindo assim a incidência dos pensamentos que minimizam a participação da mulher nos assuntos de interesse económico, político e social.

Em parte, parece que a preocupação com as questões de género na indústria extractiva funda-se no feminismo que na essência busca avançar a ideia de que tanto homens como mulheres merecem ter as mesmas oportunidades que os homens no acesso à todas as coisas.

Na perspectiva de distribuição equitativa de oportunidades entre homens e mulheres, existem correntes que defendem a paridade e/ou proporcionalidade. No âmbito de paridade, a visão parece fundar-se na ideia de que, em cada sector de actividade o número de mulheres no posto, deve igualar o número de homens. No âmbito da proporcionalidade, defen-

de-se que, embora não igual, a participação da mulher em todos sectores de actividade deve ser aproximada às dos homens.

A indústria extractiva é e sempre foi uma indústria dominada por homens, em comparação com as outras indústrias em África e no mundo em geral. O envolvimento da mulher é importante, porque ela tem o mesmo “direito ao desenvolvimento” que o homem; portanto, se a indústria extractiva diminuir o acesso ao desenvolvimento económico e social, esse direito humano é automaticamente violado. Como a mulher é também elemento principal da sua comunidade, pois assume o papel de garantir a saúde, a nutrição, a educação e a segurança das pessoas ao seu redor, investir nela e garantir a sua participação não significa a chave para o seu desenvolvimento apenas, mas também para o desenvolvimento sócio - económico da sua família e comunidade.

Há um claro argumento de desenvolvimento para investir na mulher e garantir o seu acesso aos recursos, criando facilidade para uma educação condigna, sensibilizá-la na matéria sobre os riscos de uniões prematuros, métodos de prevenção contra o HIV e a SIDA e formas de ganhar mais dinheiro (Série Extrativista e Indústrias do Banco Mundial nº 8, agosto 2009). Há também um claro argumento comercial para levar a mulher ao coração da extracção pois, ela

é importante provedora informal da sua renda familiar e esta é uma oportunidade para vender os seus produtos informalmente.

A iniciativa relacionada a emancipação de género, como por exemplo, aumentar as oportunidades de emprego feminino e os programas de desenvolvimento comunitário, ajudam a reduzir os custos, melhora a eficiência e as relações empresa-comunidade ao mesmo tempo em que liberam tempo de gestão para tratar dos principais negócios em questão (ONU Mulheres, África Oriental e Sul 2016).

Nas empresas do sector mineiro é importante verificar as actividades desempenhadas pelos homens e pelas mulheres como por exemplo: nos sectores operacionais, na extracção das minas e no processamento. As operações, maquinaria, o trabalho de laboratório, ambiente, saúde e segurança, a logística, a administração e finanças, o sector comunitário é importante ver ainda quem faz a supervisão. Assim, se pode estimular a liderança da mulher nestes sectores, assegurando o equilíbrio de género não só ao nível das comunidades abrangidas pelas empresas como também no interior da própria empresa.

De forma prática, as questões de género buscam na essência equilibrar a realidade social em que os homens e as mulheres têm privilégios iguais no acesso à oportunidades, capacidade e poder económico, político e social.

CONCLUSÕES E ■ RECOMENDAÇÕES



Sendo assim, a colaboração permanente entre a Assembleia da República e as Assembleias Provinciais é de suprema importância para a eficácia do processo de fiscalização parlamentar na indústria extractiva. Por um lado, porque possibilita a redução de custos logísticos, podendo a Assembleia da República capitalizar os recursos humanos em exercício, com o auxílio directo das Assembleias Provinciais com potencial de monitorar os projectos e interacção com as comunidades.

Portanto, para garantir melhor desempenho parlamentar na fiscalização da indústria extractiva, e imprimir maior transparência, inclusão na gestão dos recursos naturais, é recomendável:

Ao Governo

- Partilhar e publicitar a legislação e contratos da indústria extractiva existente;
- Apoiar as corporações a elaborar e implementar planos de desenvolvimento da indústria mais realistas e participativos;
- Promover pesquisas sobre a indústria extractiva;
- Monitorar as dinâmicas de implementação das normas em todos os sectores da indústria extractiva;
- Estudar os melhores mecanismos de contacto com as comunidades abrangidas pelos projectos de indústria extractiva, de modo a recolher informações reais dos processos da indústria extractiva;
- Publicar os planos de reassentamento como forma de tornar a sociedade num agente de monitoria, alargando assim a

sua participação na gestão de recursos naturais;

- Publicar os relatórios de fiscalização realizados.

Ao Parlamento

- Promover a observância da legalidade de toda e qualquer acção de fiscalização da indústria extractiva;
- Estreitar a colaboração com as Assembleias Provinciais, no sentido destas efectuarem acções de monitoria constantes aos projectos da indústria extractiva, e comunicar com a comunidade local de forma a transmitir o real sentido de presença dos órgãos do Estado a nível local;
- Promover a observância da legalidade de toda e qualquer acção de fiscalização da indústria extractiva;
- Colaborar com a sociedade civil e entidades científicas na identificação de variáveis de melhoria na indústria extractiva – a interacção com entidades que afectam a opinião pública, é também uma forma de interagir com o próprio público;
- Publicar os relatórios de fiscalização – esta é uma acção que irá demonstrar aos diferentes segmentos sociais, o empenho dos órgãos do Estado na garantia do sucesso dos projectos que afectam a vida social;
- Investir na capacitação dos parlamentares em matérias de indústria extractiva – através de acções e estratégias adequadas, torna-se possível colaborar ou cooperar com entidades nacionais e in-

ternacionais com domínio do sector de indústria extractiva sem, ou com custos relativamente baixos;

- Considerar a capitalização de experiências de fiscalização parlamentar da indústria extractiva a nível da região (Tanzânia), continente (Quénia, Gana, Argélia) e mundo (Noruega, Finlândia).

Às Assembleias Provinciais

- Investir na capacitação dos membros das Assembleias Provinciais em matérias de indústria extractiva
- Alargar a presença deste órgão no desenvolvimento da indústria extractiva, e analisar os seus impactos na vida das comunidades.

Às corporações/ Empresas

- Colaborar com o Governo, Parlamento, Assembleias Provinciais e instituições da Sociedade Civil e científicas na identificação de variáveis de melhoria na indústria extractiva – a interacção com entidades que influenciam a opinião pública, é também uma forma de interagir com o próprio público;

- Publicar os planos de desenvolvimento da indústria extractiva por forma a tornar a sociedade num agente de monitoria, alargando assim a sua participação na gestão de recursos naturais.
- Envolver as comunidades no processo de desenho e implementação dos planos de reassentamento;
- Estudar os melhores mecanismos de contacto com as comunidades abrangidas pelos projectos de indústria extractiva, de modo a recolher informações reais dos processos da indústria extractiva.

À Sociedade Civil e entidades científicas

- Colaborar com o Governo, Parlamento, Assembleias Provinciais e Corporações na identificação de variáveis de melhoria na indústria extractiva – a interacção com entidades que influenciam a opinião pública, é também uma forma de interagir com o próprio público;
- Elaborar pesquisas recomendativas que apresentam acções ou alternativas possíveis de melhoria da gestão transparente das receitas dos recursos naturais.



■ REFERÊNCIAS



1. Aaboe, Ellen and Thomas, Kring(2013) Natural Resource Management and Extractive Industries in Mozambique: A UN Mozambique Study.
2. Alba, Eleodoro, Mayorga, (2009), *Extractive Industries Value Chain*, The World Bank.
3. Alswilem, K. A. *At al*, (2015), *Sovereign Investor Models: Institutions and policies for managing sovereign wealth*, Harvard Kennedy School and CID – Harvard University, US.
4. Assembleia da República, (2015), *Legislação Básica*, Maputo.
5. BOLETIM DA REPÚBLICA, (2007), Lei 5/2007 de 9 de Fevereiro – Lei das Assembleias Provinciais, I Série, Número 6, Publicação Oficial da República de Moçambique, Maputo.
6. BOLETIM DA REPÚBLICA, (2007), Lei 5/2007 de 9 de Fevereiro – Lei das Assembleias Provinciais, I Série, Número 6, Publicação Oficial da República de Moçambique, Maputo.
7. BOLETIM DA REPÚBLICA, (2014), Decreto-lei 2/2014, de 2 de Dezembro de 2014 – Regime Jurídico e Contratual Especial aplicável ao Projecto de Gás Natural Liquefeito nas Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma, I SÉRIE, Número 96, Publicação Oficial da República de Moçambique, Maputo.
8. BOLETIM DA REPÚBLICA, (2014), Lei de Minas – 20/2014, de 18 de Agosto de 2014, I SÉRIE, Número 66, Publicação Oficial da República de Moçambique, Maputo.
9. BOLETIM DA REPÚBLICA, (2014), Lei dos Petróleos – 21/2014, de 18 de Agosto de 2014, I SÉRIE, Número 66, Publicação Oficial da República de Moçambique, Maputo.
10. BOLETIM DA REPÚBLICA, (2014), Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas
11. Lei 13/2014 de 17 de Junho - regimento da Assembleia da Republica, I SÉRIE, Número 76, Publicação Oficial da República de Moçambique, Maputo.
12. BOLETIM DA REPÚBLICA, (2015), Decreto-lei 31/2015 de 31 de Dezembro – Regulamento da Lei de Minas, I Série, Número 104, Publicação Oficial da República de Moçambique, Maputo.
13. BOLETIM DA REPÚBLICA, (2019), Lei 6/2019 de 31 de Maio (Lei das Assembleias Provinciais).
14. Castel-Branco, (2010), *Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*, IESE, Maputo: <http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cadie-se/CadernosIESE01CNCB.pdf>.
15. CCFD-Terre Solidaire, (2014), *Natural Resources at the Heart of Conflict: taking action to produce ambitious european legislation*, Paris, France.
16. Chivvis, C. S., Martini, J., (2014), *Libya After Qaddafi: Lessons and Implications for the Future*, RAND, Santa Monica.
17. CIA World Factbook. (2015), US.
18. Conselho de Ministros, (2019), *Plano Director do Gás Natural*, Maputo;

19. Constituição da República de Moçambique (2004);
20. Constituição da República de Moçambique (2018);
21. DPRME Nampula, (2019), Indústria extractiva na província: dinâmicas actuais, sua contribuição na economia e desafios na fiscalização, Nampula;
22. Gzybowski, Alex, (2012), *Extractive Industries and Conflict*, The United Nations and European Union.
23. ICF International, (2012), Plano Director do Gás Natural, Moçambique: Maputo.
24. IMD, (2020), Indústria Extractiva e Descentralização em Moçambique, PB01, Maputo.
25. Kurian, George Thomas (Editor), (2011), *The Encyclopedia of Political Science*, V.1, CQ Press, Washington, US.
26. Le Billon, P. (2001), *The political ecology of war: natural resources and armed conflicts*, Political Geography 20 (2001) 561–584.
27. Lehto, T., Gonçalves, R., (2008), *Mineral Resources in Mozambique*, Geological Survey of Finland: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.585.9700&rep=rep1&type=pdf>
28. Lei 2/2019, de 31 de Maio – Quadro jurídico para a eleição do Presidente da República e dos Deputados da Assembleia da República;
29. Lei 3/2019, de 31 de Maio – Quadro jurídico para a eleição dos membros da Assembleia Provincial e do Governo de Província;
30. Lei 4/2019, de 31 de Maio – Normas de organização, competências e funcionamento dos órgãos executivos de governação descentralizada provincial;
31. Lei 5/2019, de 31 de Maio – Tutela do Estado aos Órgãos descentralizados da Província e das Autarquias locais;
32. Lei 6/2019, de 31 de Maio – Organização, composição e funcionamento da Assembleia Provincial;
33. Lei 7/2019, de 31 de Maio – Organização e Funcionamentos dos Órgãos de Representação do Estado na Província;
34. Lundgren *et al* (2018), Expansão, contração ou prosperidade? A gestão da riqueza de recursos naturais na África subsariana.
35. Lundin, Iraê Baptista, (2016), Metodologia de Pesquisa em Ciência Sociais. Escolar Editora. Maputo.
36. Lutgens, F. K, *et al*, (2012), *ESSENTIALS OF GEOLOGY*, 11th Edition, Pearson-Pren-tice Hall, USA.
37. Macanhengane, P. (2005), *exploração de hidrocarbonetos como factor para eclosão de conflitos em Moçambique: caso do gás natural* (Trabalho de conclusão de Licenciatura em Relações Internacionais e Diplomacia), Maputo: Instituto Superior de Relações Internacionais.
38. Macuacua, Edson, da Graça, Francisco, (2017), Papel do Deputado na Perspectiva Constitucionalista, Assembleia da República, Maputo, 2017.
39. Marconi, Marina de Andrade e Lakatos, Eva Maria (2003), Fundamentos de Metodologia Científica, Editora Atlas, 5ª Edição, São Paulo.

40. Martini, (2013)
41. Ministry for Foreign Affairs of Finland, (2019), *Terms of Reference for Evaluation of "Improving Oversight in Mozambique's governance" project*, Maputo;
42. MIREME (2017), Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva: Projecto de Capacitação da Sociedade Civil sobre a ITIE.
43. Mosca, J., Selemane, T., (2013), Os Mega Projectos e a Segurança Alimentar em Moçambique, RILP, Universidade de Campinas, Brasil.
44. Mozambique Business Intelligence Unit, (2019), MEI Lda, Angoche, Maputo;
45. Mozambique Energy Intelligence, (2020), Concessões de Petróleos em Moçambique, Angoche.
46. Onigbinde Dorcas(2008) Natural Resource Management and its Implications on National and Sub-regional Security: The Case of the Niger Delta. KAIPTC Occasional Paper No. 22, Accra.
47. Parliamentary Centre, (2013), *Parliaments and the Extractive Industry – Making the Link*, Paliamentary Centre, Canada.
48. **Pecequilo, C.** (2004), *Introdução as relações internacionais: temas, visões e actores*, São Paulo.
49. **Roe**, Alan (2018), *Indústrias extractivas e desenvolvimento: Lições da experiência internacional para Moçambique*.
50. **Ross, M.** (2002), *Natural Resources and Civil War: An Overview with Some Policy Options*, Massachussetts, Boston.
51. Sandroni, Paulo (1999) *Nouvissimo dicionario de economia*, Editora Best Seller, São paulo.
52. Selemane, Thomas, (2014), *Acesso à informação sobre Indústria Extractiva em Moçambique*, SEKELEKANI, Moçambique: Maputo.
53. Selley, *et al.*, (Ed.), (2005), *Encyclopedia of Geology*, Elsevier Academic Press, Amsterdam.
54. Shultz, Jim (2005) *SEGUINDO A PISTA DO DINHEIRO: Um Guia para Monitorar Orçamentos e Receitas do Petróleo e Gás Natural*, Open Society Institute, Nova York.
55. Society of International Development, (2009), *The Extractive Resource Industry in Tanzania: Status and Challenges of Mining Sector*, SID, Kenya.
56. Venturi, L.A.B. (2006) *Recurso Natural: A Construção De Um Conceito*, GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo.
57. Wise, H., Shtylla, S., (2007), *The Role of the Extractive Sector in expanding economic opportunity*, Harvard University, USA.
58. Zeca, E., *et al*, (2016), *Moçambique, Recursos Energéticos e Política Internacional*, Escolar Editora, Moçambique: Maputo.

Colaborador:



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DO PLANO E ORÇAMENTO
(2ª COMISSÃO)

Financiado por:



Parceiros:



IMD – Instituto para Democracia Multipartidária
Av. Lucas Elias Kumato nº 61, Bairro da Sommershield, Maputo/Moçambique
+258 84 306 6565 | imd@imd.org.mz | www.imd.org.mz