

Termos de Referência

O Sector Empresarial do Estado em Moçambique e o fortalecimento da divulgação destas empresas e da ITIE sobre a participação estatal

1. Contexto

É amplamente reconhecido que a maioria dos recursos petrolíferos do mundo são controlados pelo Estado através das empresas estatais vulgarmente conhecidas como *National Oil Companies*. Muitas destas empresas possuem e operam projetos de petróleo.

A participação estatal é muitas vezes usada para garantir rendimentos governamentais adicionais (para além de rendimentos fiscais) provenientes de projetos extrativos. Frequentemente, isso também é motivado por objetivos não fiscais, tais como:

- A manutenção da propriedade governamental direta dos recursos naturais;
- Assegurar o mesmo nível de informação para o governo e as empresas do sector de petróleo e gás;
- A garantia de um lugar na mesa de negociações; e
- Facilitar a transferência de conhecimentos.

A ITIE é um padrão global que promove a transparência e a prestação de contas nos sectores do petróleo, gás e mineração.¹ O Padrão da ITIE introduziu novos requisitos na elaboração de relatórios para o Sector Empresarial do Estado, incluindo:

- a divulgação das transferências financeiras entre as empresas estatais e empresas públicas, e outras entidades governamentais; e
- as receitas angariadas em nome do governo e as despesas feitas com serviços sociais, infraestruturas públicas ou subsídios de combustível.

As lições aprendidas com a implementação destes requisitos mostram que embora as transações financeiras relacionadas com o Sector Empresarial do Estado se tenham tornado mais transparentes, ainda há um longo caminho a ser percorrido para obter maior transparência sobre a forma como o Sector Empresarial do Estado opera, as suas estruturas de propriedade e como lidar com os riscos de corrupção.

Em Moçambique, as empresas do Sector Empresarial do Estado exercem um papel crucial na representação do estado em projetos de petróleo, gás e mineração. Essas empresas incluem a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH) e as suas subsidiárias, tais como a Companhia Moçambicana de

¹ Informações adicionais encontram-se disponíveis aqui: <http://www.eiti.org>.

Hidrocarbonetos (CMH) e a Companhia Moçambicana do Gosoduto.

O papel do setor de mineração tem sido menos importante, embora tenha sido estabelecida a Empresa Moçambicana de Exploração Mineira com o objetivo de realizar actividades de exploração, produção e marketing de produtos minerais e de desenvolver projetos de mineração em parceria com as empresas privadas.

As regras relacionadas à participação estatal nos sectores de petróleo, gás e mineração são complexas, e as regras que governam esses sectores também não são simples. Além disso, existem definições diferentes de empresas estatais e publicas nas várias leis que regulam esse assunto. O Governo de Moçambique tem feito esforços para enfrentar este desafio, tendo aprovado recentemente uma nova lei para esclarecer as regras que regulam o Sector Empresarial do Estado (Lei 3/2018). O Governo tem feito vários outros esforços e compromissos com o objectivo de elevar a transparência no país.

A adesão de Moçambique em 2009, na Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva demonstra o interesse do Governo em reforçar os mecanismos para a boa governação dos recursos extractivos no país.

A segunda Validação de Moçambique na implementação da ITIE identificou oportunidades para melhorar a transparência em relação à participação estatal nos sectores de petróleo, gás e mineração.² O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial divulgaram recomendações referentes ao relatório fiscal das empresas estatais e publicas com o objetivo de fortalecer a supervisão pública do Sector Empresarial do Estado nas indústrias extrativas.

Como parte do Relatório de Diagnóstico sobre a Transparência, Governação e Corrupção o Governo de Moçambique traçou o objectivo de fortalecer o Sector Empresarial do Estado através da: publicação anual de (i) uma lista completa que compreende o SEE e outras entidades públicas tais como fundos e institutos, com indicadores de riscos financeiros (ii) um *link* para as demonstrações financeiras anuais (iii) percentagem da participação governamental nas empresas onde o Governo não é o sócio maioritário.

2. Objetivos da Consultoria

O objetivo da consultoria é apoiar a ITIE de Moçambique na recolha e análise de dados referentes à participação estatal nas indústrias extrativas e ao papel do Sector Empresarial do Estado, sob o contexto dos Requisitos do Padrão da ITIE 2.6, 4.2, 4.5 e 6.2.

Mais especificamente, o consultor deve usar as informações fornecidas pelo Governo e pelo Sector Empresarial do Estado e analisar os registos financeiros destas empresas, tendo como finalidade:

1. Explicar as regras e práticas actuais que governam as relações financeiras entre o Governo o Sector Empresarial do Estado, rever as regras que governam as relações financeiras entre o Sector Empresarial do Estado e suas subsidiárias, *joint ventures* e afiliadas e as mudanças resultantes da recente reforma legislativa destas empresas (Lei 3/2018);

² Mais detalhes sobre a avaliação e os resultados da Validação da ITIE em Moçambique encontram-se disponíveis aqui: <https://eiti.org/validation/mozambique/2017>

2. Mapear a participação estatal directa e indirecta no sector extractivo e analisar todas as operações e transações realizadas pelo Sector Empresarial do Estado durante o período abrangido (2016-2019);

Incluindo os pagamentos materiais das empresas ao SEE, transferências para a gências do Governo e transferências para o SEE, de acordo com o requisito 4.5.;

- 3 Determinar a existência de despesas para-fiscais e, se for o caso descrevê-las e trazer uma definição clara, de acordo com a definição do Manual de transparência Fiscal do FMI e do Requisito 6.2;
- 4 Fornecer recomendações sobre como fortalecer as divulgações do Sector Empresarial Estado em relação ao sector extractivo.

O consultor deverá apresentar um relatório consolidado à ITIE Moçambique para que seja comentado. Este relatório será publicado no site da ITIE Moçambique.

3. Escopo do trabalho

Para fins do estudo, uma empresa estatal é definida como uma empresa cuja propriedade integral ou parcial é do Estado e que está envolvida em actividades extractivas em nome do Governo. As definições de empresa estatal existentes em leis nacionais e estruturas governamentais também devem ser consideradas na determinação do escopo.

O consultor desempenhará as seguintes tarefas:

1. **Familiarizar-se com os Requisitos do Padrão da ITIE, particularmente aqueles relacionados com a participação estatal e empresas estatais e públicas (Requisitos 2.6, 4.2, 4.5 e 6.2).** O Secretariado Nacional da ITIE de Moçambique e o Secretariado Internacional da ITIE estarão disponíveis para apresentar e responder a perguntas relacionadas com o escopo dos requisitos.
2. **Analisar os instrumentos jurídicos que regulam o Sector Empresarial do Estado em relação aos sectores do petróleo, gás e mineração, os registos financeiros preparados pelas empresas estatais e públicas, os relatórios da EITI anteriores e outros documentos relevantes com o objetivo de:**
 - *Explicar as regras e práticas actuais que regem as relações financeiras entre o governo e o Sector Empresarial do Estado, em conformidade com o Requisito do Padrão da ITIE 2.6.a:*
 - O consultor deve identificar os instrumentos legais e regulamentares que regulam a participação estatal no sector extrativo, tais como as regras e práticas que regem a transferência de fundos entre as empresas estatais e o próprio estado, lucros acumulados, reinvestimento e financiamento de terceiros. Isso inclui a revisão da nova lei de empresas estatais (Lei 3/2018) e seu Regulamento, Decreto 77/2017 que aprova os procedimentos para a emissão e gestão da dívida pública e garantias do Estado e as implicações dessa lei para a gestão do Sector Empresarial do Estado de petróleo, gás e mineração;

- O consultor deve determinar até que ponto as regras entre o governo e o Sector Empresarial do Estado foram aplicadas na prática durante o período abrangido;
 - O consultor também deve descrever os mecanismos institucionais estabelecidos para monitorar as operações do Sector Empresarial do Estado através de uma explicação sobre a relação entre elas e os ministérios responsáveis e comissões especializadas para assegurar o cumprimento das boas práticas de governação corporativa e do IGEPE- entidade que gere o SEE.
- *Fornecer uma visão geral do grau de participação do governo e/ou Sector Empresarial do Estado em empresas de mineração, petróleo e gás que operam nos sectores do petróleo, gás e mineração do país, de acordo com o Requisito do Padrão da ITIE 2.6.b:*
 - Com base na informação disponível e obtida em consultas com o Sector Empresarial do Estado o consultor deve mapear a participação estatal no sector extractivo, incluindo as informações mantidas por subsidiárias e *joint ventures* do Sector Empresarial do Estado e quaisquer mudanças no grau de participação durante o período do relatório;
 - O consultor também deve fornecer informações sobre a estrutura de participação accionária, incluindo o grau de responsabilidade do Estado ou do Sector Empresarial do Estado em cobrir as despesas nos vários estágios do ciclo do projeto, por exemplo, capital realizado, capital próprio, juros transitados, “free equity”. Esta informação deve indicar como o Estado ou o SEE financia as suas obrigações;
 - O consultor deve descrever o quadro regulamentar para a emissão de empréstimos e garantias de empréstimo pelo governo e o Sector Empresarial do Estado às empresas de mineração, petróleo e gás que operam no país. O consultor deve também determinar a existência de tais empréstimos e garantias de empréstimo e, se for o caso, fornecer detalhes sobre essas transações;
 - O consultor deve analisar até que ponto é que o SEE divulga as suas demonstrações financeiras auditadas ou os principais itens onde estas demonstrações não estejam disponíveis;
 - *Analisar as vendas da participação estatal na produção ou outros rendimentos em espécie de acordo com o Requisito 4.2;*
 - O Consultor deve analisar a venda da participação estatal na produção ou outros rendimentos em espécie. Isto é incluir uma avaliação dos volumes recebidos e vendidos, as receitas de vendas e receitas transferidas para o estado resultados das vendas. Deve incluir, quando possível, quaisquer pagamentos (em numerário ou em espécie) relacionados com acordos e *empréstimos baseados em recursos;*
 - O Consultor deve, quando possível, descrever o processo de selecção das companhias compradoras;

- *Analisar todas as operações e transações realizadas pelo Sector Empresarial do Estado durante o período do relatório, em conformidade com o Requisito do Padrão da ITIE 4.5:*
 - O consultor deve analisar todas as operações envolvendo os activos detidos pelo Sector Empresarial do Estado transações contratuais e outras transferências de activos.
 - O consultor deve descrever os pagamentos que o Sector Empresarial do Estado recebeu de empresas de petróleo e mineração e as transferências entre empresas estatais e outras entidades do estado durante o período do relatório.
- *Determinar a existência de despesas parafiscais e descrevê-las, de acordo com o Requisito do Padrão da ITIE 6.2:*
 - O consultor deve usar o Manual de Transparência Fiscal do FMI³ e consultar o Sector Empresarial do Estado, ministérios relevantes, incluindo o Ministério de Economia e Finanças para determinar a existência de despesas parafiscais. Estas podem incluir estruturas segundo as quais o Sector Empresarial do Estado se realiza gastos sociais, tais como o pagamento de serviços sociais, infraestruturas públicas, subsídios de combustível e serviços de dívida nacional, que estão fora do processo de orçamento nacional.

3. **Rever as regras oficiais para auditorias e os procedimentos de auditoria que o Sector Empresarial do Estado empregam na prática**, de acordo com o Requisito do Padrão da ITIE 4.9(a). O consultor deve examinar as leis e regulamentos pertinentes, quaisquer reformas atualmente planeadas ou em andamento e se esses procedimentos estão alinhados com os padrões internacionais. O consultor também deve comentar sobre: a existência de procedimentos para a supervisão parlamentar da contabilidade financeira do Sector Empresarial do Estado, a existência de regras para que os relatórios de auditoria sejam publicamente acessíveis e a prática de facto.
4. **O Comité de Coordenação pode decidir, de acordo com as boas práticas globais a serem reflectidas no Padrão de 2019, que o consultor deve incluir informação e comentários, por exemplo sobre as regras e práticas relacionadas às despesas operacionais e de capital do Sector Empresarial do Estado, *procurement* e subcontratação, e governação corporativa (por exemplo composição e nomeação do Conselho de Administração, mandato da Directoria e código de conduta etc.).**
5. **Apresentar um relatório preliminar para recolher comentários do Secretariado Internacional da ITIE e do Comité de Coordenação.** O Secretariado da ITIE de Moçambique deve assegurar a consistência entre as informações contidas nos registos financeiros e as informações já divulgadas em relatórios anteriores da ITIEM e destacar quaisquer discrepâncias.

³ <https://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507m.pdf>

6. Após a obtenção de comentários e de discussão o relatório final deve ser enviado ao Secretariado internacional da ITIE e ao Comité de Coordenação de Moçambique com recomendações. O relatório final deve incluir um resumo dos resultados e recomendações. O consultor deve também apresentar um relatório sumariado (versão curta). O Relatório final e o sumário devem ser apresentados na língua portuguesa e inglesa.

4. Resultados e cronograma

7. Espera-se que a tarefa comece em XXX. A tarefa deve ser concluída até XXX. Espera-se uma duração total de 45 dias. O cronograma proposto encontra-se abaixo:

Assinatura do contrato	Até
Familiaridade com o Padrão da ITIE.	1 dia
Revisão documental dos documentos legais, das demonstrações financeiras das empresas estatais e públicas e das divulgações feitas em Relatórios da ITIEM anteriores.	7 dias
Análise da informação revista e das consultas necessárias.	15 dias
Entrega do relatório preliminar para ser comentado pela ITIE Moçambique e pelo Conselho Consultivo do MIREM.	17 dias (Período de uma semana para comentários, 2 dias para análise dos comentários)
Workshop com o Comité de Coordenação e partes interessadas para discutir os resultados preliminares	1-2 dias
Apresentação do relatório final.	De acordo com a data estabelecida com o consultor

5. Qualificações do consultor:

O consultor deve ser uma firma ou indivíduo(s) conceituado(s) que a ITIE Moçambique considere como sendo credível, confiável e tecnicamente competente.

O consultor necessitará demonstrar:

- Experiência comprovada de pelo menos dez anos em contabilidade e auditoria financeira do Sector Empresarial do Estado no sector extrativo de Moçambique. Conhecimento do Padrão da ITIE é uma vantagem.
- Experiência e conhecimento em governação e transparências corporativas em empresas estatais e públicas e no sector extrativo.

- Um histórico em trabalhos semelhantes. A experiência anterior com a ITIE não é necessária, mas seria vantajosa.

A fim de assegurar a qualidade e a independência do exercício, o consultor deve, nas suas propostas técnica e financeira, divulgar todos os conflitos de interesse reais ou potenciais, junto com um comentário sobre como podem ser evitados.

6. Procedimento de licitação

O consultor será selecionado após um processo de selecção baseado em qualidade e custos, de acordo com o Decreto 5/2016 de 8 de Março de 2016.

Os consultores devem enviar:

- Uma **proposta técnica**, esboçando: (a) a experiência da empresa/consultores, (b) a metodologia e o plano de trabalho propostos em relação aos termos de referência (TdRs) e (c) as qualificações e competências dos principais peritos envolvidos. A proposta técnica **não** deve incluir nenhuma informação financeira. As propostas técnicas que contenham informações financeiras serão consideradas em desacordo com as instruções e desclassificadas.
- Uma **proposta financeira**, indicando claramente um valor total proposto, que **inclua** todos os impostos aplicáveis. A proposta financeira deve claramente diferenciar tarifas e outras possíveis despesas reembolsáveis. A tarifa diária para os consultores deve ser claramente indicada.

As propostas devem ser entregues por e-mail: skasimova@eiti.org, até **27 Outubro 2020**.

7. Apoio administrativo

O apoio fornecido ao consultor durante a tarefa e todos os outros critérios logísticos ou administrativos serão especificados no contrato.

8. Fontes relevantes

The EITI and transparency relating to state participation:

- EITI Standard (Requirements 2.6, 4.2, 4.5 and 6.2): <https://eiti.org/document/standard>
- EITI page about state-owned enterprises: <https://eiti.org/role-of-stateowned-enterprises>
- EITI Guidance Note number 18 about state-owned enterprises: <https://eiti.org/GN18>
- EITI page on commodity trading: <https://eiti.org/commodity-trading>
- EITI Guidance Note number 26 on the sale of oil by state-owned enterprises: <https://eiti.org/GN26>

EITI Mozambique:

- EITI Mozambique 2017-18 Report: <https://eiti.org/document/>
- EITI Mozambique 2015-16 Report: <https://eiti.org/document/mozambique-eiti-2015-2016-report>
- EITI Mozambique 2013-14 Report: <https://eiti.org/document/20132014-mozambique-eiti-report>
- EITI Validation Documentation: <https://eiti.org/validation/mozambique/2017>

Other relevant links:

OECD Guidelines on corporate governance of state-owned enterprises

<http://www.oecd.org/corporate/guidelines-corporate-governance-SOEs.htm>

Transparency International 10 anticorruption principles for state-owned enterprises:

<https://www.transparency.org/view/publication/8077>

IMF April 2020 Fiscal Monitor, Chapter 3 on State Owned Enterprises

<https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020#Chapter%203>

Upstream Oil, Gas and Mining SOE Governance Challenges, commissioned by EITI

<https://eiti.org/document/upstream-oil-gas-mining-soe-governance-challenges>

State participation and state-owned enterprises: roles, benefits and challenges, published by NRG:

https://resourcegovernance.org/sites/default/files/nrgi_State-Participation-and-SOEs.pdf

Guide to extractive sector state-owned enterprise disclosures, published by NRG:

<https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/guide-to-extractive-sector-state-owned-enterprise-disclosures>

The State's Engagement in Business in Mozambique, published by USAID:

<https://s3.amazonaws.com/rgi-documents/ad0c8c4bd01a3c1e20175614419124d1a24379b2.pdf>