

Policy Brief sobre a Partilha de Receitas do Sector Extractivo: Novo Paradigma com o Pacote de Aceleração Económica

Desafios e Oportunidades

“O actual modelo de alocação concentra receitas apenas em regiões produtoras excluindo províncias vulneráveis e com altos níveis de pobreza, reforçando as disparidades regionais”



INCLUDE

KNOWLEDGE PLATFORM ON INCLUSIVE DEVELOPMENT POLICIES

Ficha Técnica

Título: *Policy brief sobre a Partilha de Receitas do Sector Extractivo: Novo Paradigma com o Pacote de Aceleração Económica Desafios e Oportunidades*

Autor: *Centro para a Democracia e Direitos Humanos (CDD)*

Design: CES

Foto de Capa: *freepik.com*

Este artigo foi publicado pelo CDD e faz parte do projecto Africa Policy Dialogues (APD), implementado no âmbito da Plataforma INCLUDE. O projecto foca-se nas políticas e estruturas de governação existentes (a nível local, provincial e nacional) e realiza pesquisas sobre maneiras de maximizar os ganhos das receitas do gás natural, bem como os mecanismos apropriados de partilha de receitas para a integração das regiões produtoras na agenda de desenvolvimento local. O projecto visa ainda fortalecer a capacidade da sociedade civil e dos actores estatais que trabalham com a indústria extractiva em Moçambique, para defender e implementar reformas políticas e melhores práticas na gestão transparente e responsável, e na partilha de benefícios das receitas do sector extractivo, garantindo que os moçambicanos mais pobres e vulneráveis, especialmente nas regiões produtoras, beneficiem do crescimento económico liderado pela indústria extractiva.



O **Centro para a Democracia e Direitos Humanos (CDD)** é uma organização sem fins lucrativos de referência, dedicada à promoção dos direitos humanos, da democracia e da justiça. Com iniciativas inovadoras e impactantes, o CDD actua no fortalecimento das comunidades, incentivando a transparência, a prestação de contas e a governação inclusiva. O seu trabalho destaca-se pelo engajamento da juventude, pela defesa de reformas legais que protejam os grupos mais vulneráveis, pela promoção de políticas fiscais justas e pelo impulso a um desenvolvimento económico sustentável e sensível às mudanças climáticas. O CDD é um símbolo de transformação social e equidade, comprometido com um futuro mais justo e democrático para todos.

Índice

QUADRO LEGAL, REGULATÓRIO E INSTITUCIONAL	4
Implicações do PAE e do Novo Decreto	7
Estrutura De Gestão E Mecanismos De Prestação De Contas	9
Papel Do Tribunal E Outras Instituições Na Supervisão	11
PARTILHA DE RECEITAS E DESENVOLVIMENTO	12
Alocação Dos Recursos E Desenvolvimento Local?	15
Potenciais Impactos Das Mudanças Introduzidas Pelo Pae	17
BOAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS QUE MOÇAMBIQUE PODE ADOPTAR	18
Conclusões Recomendações para o Futuro	20
Referências	22

QUADRO LEGAL, REGULATÓRIO E INSTITUCIONAL



O enquadramento legal que orienta a partilha de benefícios no sector extractivo em Moçambique é alicerçado por diversas legislações, destacando-se a **Lei de Minas (Lei nº 20/2014)**, **Lei nº 15/2022** e a Lei de Petróleos (**Lei nº 21/2014**), **Lei nº 16/2022**. Estas leis definem os princípios para a exploração dos recursos naturais, enfatizando a necessidade de redistribuir parte dos ganhos gerados com as comunidades locais. O quadro normativo visa promover a justiça económica, assegurando que os benefícios decorrentes da exploração não se restrinjam apenas ao governo central e às empresas extractivas, mas que também cheguem directamente às populações afectadas.

A **Lei nº 20/2014 e a Lei nº 21/2014** estabelecem que uma percentagem das receitas geradas para o Estado das operações extractivas, fixada na Lei Orçamental do Estado em função das receitas previstas, devem ser alocados para as comunidades locais, uma medida destinada a compensar o impacto das actividades de exploração e a fomentar o desenvolvimento local. A Lei Orçamental fixou desde 2013 a taxa de 2,75% e foi replicada pelos seus precedentes. Adicionalmente, as empresas são legalmente obrigadas a contribuir para programas de responsabilidade social corporativa, como a construção de infra-estruturas, fornecimento de serviços básicos e capacitação das populações locais. Este conjunto de disposições procura assegurar uma distribuição mais equitativa da riqueza e a mitigação dos impactos ambientais e sociais. No entanto, estudos realizados pelas **Organizações da Sociedade Cívil (OSC)**^[1] mostram que essa transferência tem sido feita de maneira não transparente, equitativa, e justa, na medida em que, por exemplo, existem

não recepção dos fundos, atrasos e recepção de valores abaixo do previsto na lei.

Após ficar anos em silêncio sem dar resposta aos questionamentos e reclamações sobre a percentagem das receitas transferidas às comunidades ser inferior em comparação com os impactos ambientais e sociais que as comunidades enfrentam, e responder devido a pressão de resposta económica à uma conjuntura de uma economia afectada pela Covid-19, em 2022, o Governo implementou um Pacote de Medidas de Aceleração Económica que na sua oitava medida propôs a alocar 10% das receitas fiscais de recursos naturais ao desenvolvimento das províncias, distritos e locais onde a extracção ocorre, que se efectivou nas **Leis nº 15/2022 e nº 16/2022** introduzindo revisões significativas que ampliam as obrigações das empresas em termos de transparência e prestação de contas, além de rever a percentagem alocada as comunidades de 2,75% para 10% e alongarem os beneficiários, pois não somente se beneficiam as comunidades onde os recursos são extraídos (2,75%), mas também a província e distritos (7,25%), abrindo assim espaço para que distritos não produtores possam beneficiar desses recursos. Estas mudanças respondem às críticas de que o regime anterior sobre qual terá sido o fundamento para determinação desta percentagem, tendo a nova taxa superado as expectativas^[2] do que esperava que a percentagem fosse de 5,75%, onde 2,75% seriam transferências directas para as comunidades afectadas pelos empreendimentos extractivos e 3% seriam transferências para comunidades não directamente afectadas pelos projectos extractivos.

[1] <https://www.cipmoz.org/pt/2022/06/13/irregularidades-nas-transferencias-dos-275-lesam-em-mais-de-53-milhoes-de-meticais-as-comunidades-de-inhassoro-e-govuro/>

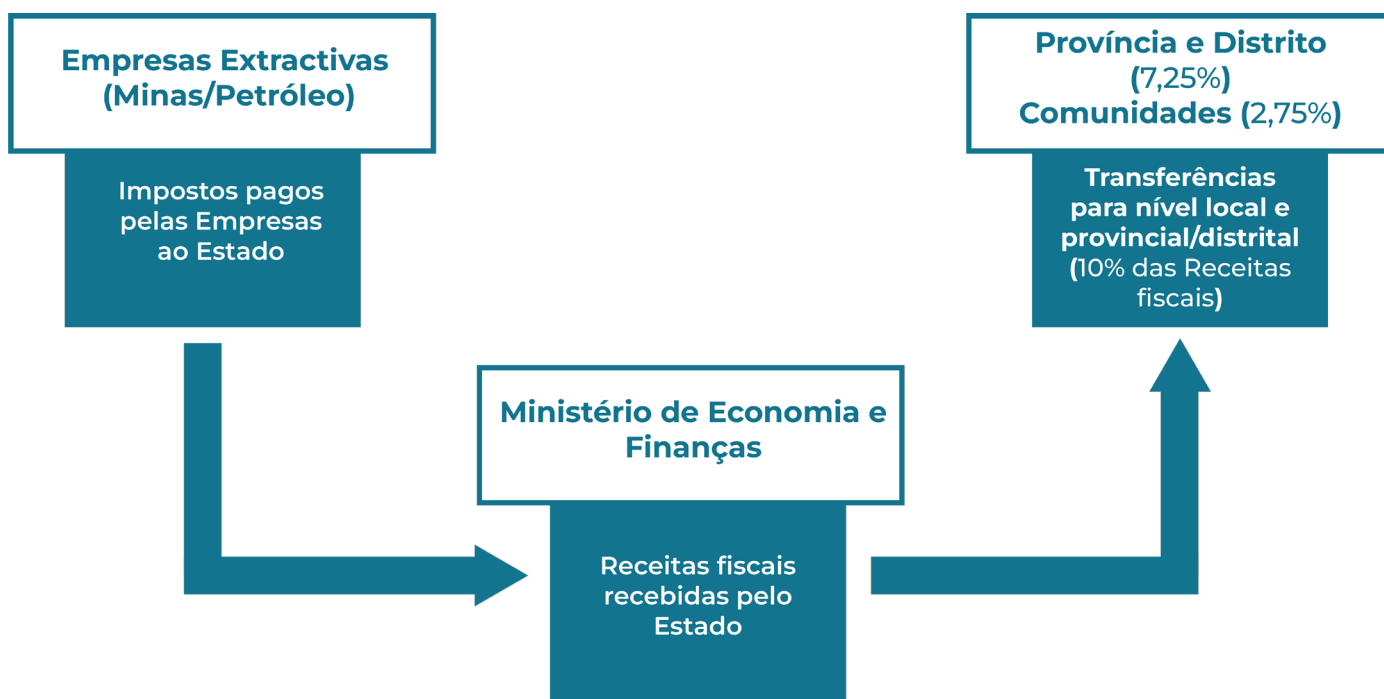
[2] <https://www.cipmoz.org/pt/2022/06/13/irregularidades-nas-transferencias-dos-275-lesam-em-mais-de-53-milhoes-de-meticais-as-comunidades-de-inhassoro-e-govuro/>

No entanto, a questão sobre o fundamento por detrás dessa percentagem e sobre a sua uniformidade associados a minas e petróleos ainda não foi respondida. O novo regulamento deixou a aplicação dos 10% no poder do governo, tendo permanecido em vigor a Circular **01/MPD-MF/2013** que estabelece os critérios de alocação dos recursos, a natureza dos projectos elegíveis e quadro institucional de governação e tomada de decisão sobre os projectos prioritários e a alocação das receitas transferidas para comunidades.

Contudo em Julho de 2023, o Conselho de Ministros aprovou o **Decreto n.º40/2023**, que regulamenta os critérios de alocação e gestão da percentagem das receitas destinadas ao desenvolvimento das províncias, distritos e comunidades locais onde se implementam empreendimentos de exploração mineira e petrolífera.

Em termos institucionais, a empresa ligada ao sector extractivo canaliza os impostos da sua actividade ao Estado, onde este, por sua vez, através do Ministério de Economia e Finanças, “devolve” 10% desta receita para o nível local (7,25% para a província ou distrito e 2,75% para a comunidade).

Figura 1: Esquema Institucional de Fluxo das Receitas para as Comunidades



Fonte: Adaptado pelo Autor, com base na A Lei n° 20/2014, Lei n° 21/2014, Leis n° 15/2022 e n° 16/2022

Implicações do PAE e do Novo Decreto

As modificações trazidas no novo quadro legal não resolvem os problemas de falta de inclusão efectiva das comunidades locais no processo de partilha de benefícios adviniente da exploração dos recursos naturais. Isso porque o novo quadro legal não trouxe novos critérios de inclusão das comunidades, não discutiu e nem levou em conta as questões práticas sobre como é tomada a decisão dos investimentos a serem implementados pelas comunidades.



De facto, o PAE propôs medidas como:

I

Uma maior simplificação na arquitectura da administração pública

II

Reforma do subsistema de auditoria interna do Estado, visando aumentar a eficiência e eficácia das Instituições Públicas

No entanto, essas medidas são mais generalistas e não se referem especificamente as transferências as províncias e comunidades. Então, embora o novo quadro legal tenha avançado em termos de estabelecer a transferência de uma percentagem maior de 7,25% para as províncias de exploração, a sua eficácia na prática é frequentemente comprometida por falhas institucionais e operacionais. A falta de clareza na definição dos processos, somada a uma supervisão insuficiente, resulta em dificuldades para garantir que os benefícios cheguem de facto às comunidades para as quais foram destinados.

Dentre os constrangimentos para implementação do decreto de partilha das receitas com as comunidades locais incluem a incapacidade das instituições locais de gerir os fundos de forma adequada. A gestão de recursos por comités comunitários é frequentemente marcada por problemas de governação, falta de transparência e influência política, o que enfraquece o impacto pretendido das políticas de partilha de receitas devido a limitada participação das comunidades na definição das prioridades para o uso dos fundos, o que contribui para um sentimento generalizado de exclusão e marginalização pelas comunidades.

Quanto ao **Decreto nº 40/2023**, que regula os critérios de alocação e gestão da percentagem das receitas destinadas ao desenvolvimento, no seu artigo 4, coloca como ano de referência para alocação dos recursos às comunidades com base nas receitas esperadas para o mesmo exercício económico. Contudo, isso traz riscos significativos quando a arrecadação não atinge os valores projectados. A lógica do exercício financeiro actual pode resultar em atrasos ou cortes nos projectos prioritários se houver desvios inesperados na arrecadação de receitas, como os impostos da produção mineira e petrolífera.

Uma proposta mais robusta seria adoptar o **modelo de N-1**, ou seja, planificar e executar o orçamento do ano com base nas receitas efectivamente arrecadadas no ano anterior. Esse modelo oferece maior previsibilidade, pois minimiza o impacto de flutuações na receita ao longo do ano corrente, criando um amortecedor para situações económicas imprevistas.

Em um contexto como o de Moçambique, onde a economia é vulnerável às variações nos preços globais de recursos naturais e onde o país enfrenta desafios de gestão fiscal, essa abordagem pode ajudar na estabilização da planificação pública.

Ademais, o **modelo N-1** permitiria melhor articulação com as políticas de racionalização da despesa pública e de controle do défice orçamental, como já previsto no **Plano Económico e Social e Orçamento do Estado (PESOE)**. Esse ajuste fortaleceria a execução dos investimentos estruturantes e aumentaria a eficiência na gestão dos recursos, uma vez que a margem de erro na projecção de receitas seria reduzida.

Assim, evitar-se-ia a prática de cortes emergenciais no meio do exercício e assegurar-se-ia maior continuidade nas iniciativas de desenvolvimento económico e social.



Estrutura De Gestão E Mecanismos De Prestação De Contas

A estrutura de gestão das receitas do sector extractivo em Moçambique é composta por várias entidades, incluindo o **Ministério da Economia e Finanças (MEF)**, a **Autoridade Tributária de Moçambique (AT)** e o **Instituto Nacional de Petróleos (INP) (Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva., 2020)**.

O MEF desempenha um papel central na alocação das receitas, enquanto a AT é responsável pela arrecadação dos impostos e *royalties*. No entanto, a complexidade e a fragmentação da gestão entre estas entidades têm dificultado a implementação de um sistema de prestação de contas eficaz e integrado.



Quanto aos mecanismos de prestação de contas do sector extractivo em termos de transferências de receitas tem-se: a **Conta Geral do Estado, o Orçamento Cidadão e a Conta Cidadão**. O Orçamento Cidadão mostra quanto foi previsto alocar para cada província e comunidade. A conta geral do estado mostra quanto efectivamente foi alocado dado as receitas arrecadadas. A conta Cidadão ilustra como os recursos do Estado foram arrecadados, alocados e gastos na realização da Despesa Pública, bem como os investimentos implementados com os fundos advindos das receitas da exploração extractiva.

Historicamente, Moçambique tem enfrentado desafios significativos na gestão das receitas do sector extractivo. Nos anos anteriores à Lei de Minas de 2014, os mecanismos de gestão das receitas extractivas eram marcados por uma grande centralização e falta de clareza na distribuição dos fundos. As receitas geradas pelas actividades extractivas eram, em grande parte, administradas pelo governo central, com uma alocação limitada e pouco transparente para as comunidades locais. Este modelo antigo caracterizava-se pela falta de mecanismos de supervisão independentes, o que facilitava a má gestão e o desvio de fundos.

Com a introdução das **Leis nº 20/2014 (Lei de Minas)** e **nº 21/2014 (Lei de Petróleos)**, houve uma tentativa de melhorar a transparência e a participação das comunidades na gestão das receitas. Estas leis estabeleceram a obrigatoriedade de alocar 2,75% dos royalties para as comunidades locais, introduzindo um mecanismo formal de partilha de benefícios. No entanto, apesar da inovação legal, a aplicação prática destes mecanismos revelou-se deficiente devido à persistência de lacunas na supervisão e à limitada capacidade institucional das entidades gestoras.

Depois do **PAE**, além da sua promessa de reforma do subsistema de auditoria interna do Estado feita pelo **PAE** não surgiram novos e nem melhoramento da gestão e prestação de contas. Embora a legislação tenha ampliado a base da partilha de benefícios, a implementação carece de mecanismos robustos de prestação de contas, prevalecendo ainda a centralização da gestão das receitas permanece, com pouca participação das comunidades locais na tomada de decisões sobre a utilização dos fundos, a falta de relatórios públicos acessíveis sobre a alocação e o impacto dos fundos tem dificultado a fiscalização pelos cidadãos e pela sociedade civil.

Os mecanismos de prestação de contas actualmente implementados são, em grande parte, internos e limitados, com pouca visibilidade para o público. A falta de um sistema integrado de gestão da informação que permita o acompanhamento em tempo real da arrecadação e aplicação das receitas é uma das principais fraquezas do sistema. Adicionalmente, o envolvimento limitado das comunidades na monitoria da aplicação dos fundos cria um vácuo de responsabilidade e transparência.

Um outro aspecto crítico é a fraca coordenação entre as entidades responsáveis pela gestão e fiscalização. A inexistência de uma plataforma centralizada de comunicação e troca de informações entre o **MEF, a AT, o INP e o Tribunal Administrativo** impedem a consolidação de um sistema de controlo robusto. Este cenário contribui para a duplicação de esforços e para a existência de pontos cegos na fiscalização da utilização dos recursos.

Papel Do Tribunal E Outras Instituições Na Supervisão



Segundo a **Lei nº 7/2008, de 9 de julho** o Tribunal Administrativo é fiscalizador das finanças públicas, auditor de contas e emissor de relatórios sobre a conformidade as contas publicas, incluindo as receitas do sector extrativo. Como auditor das contas públicas deve:

I

Identificar irregularidades, desvios e práticas inadequadas na gestão das receitas;

II

Garantir que as actividades e transacções relacionadas aos recursos extrativos estejam em conformidade com as normas estabelecidas, se foram alocadas para os fins previstos na Circular 1/MPD-MF/2013;

III

Fornecer informações e orientações para os órgãos responsáveis e para o público sobre a eficácia e a transparência na gestão dos recursos;

IV

Garantir que haja mecanismos de controlo e responsabilidade para lidar com práticas inadequadas ou corrupção.

O principal instrumento do Tribunal Administrativo é a Conta Geral do Estado, no entanto esse documento apenas apresenta informação sobre a previsão de receita a alocar as comunidades e o realizado. Tanto a conta geral do estado como os demais instrumentos de prestação de contas sobre a partilha de receitas, nomeadamente, Lei orçamental, conta cidadão e orçamento cidadão não apresentam informação sobre o andamento dos projectos e seus impactos para o desenvolvimento comunitário.

PARTILHA DE RECEITAS E DESENVOLVIMENTO



A partilha de receitas provenientes do setor extrativo é um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento econômico e social das comunidades locais em Moçambique. A exploração de recursos naturais, como o gás natural na Bacia do Rovuma, promete gerar receitas significativas para o país. No entanto, a distribuição equitativa desses benefícios e o impacto no desenvolvimento econômico, tanto local quanto nacional, continuam a representar desafios importantes.

Em 2023, o governo destinou cerca de 77,1 milhões de MT para as comunidades por meio do mecanismo de alocação de 2,75x % do imposto sobre a produção às comunidades anfitriãs dos projectos extractivos.

Esse montante representou um aumento significativo de 79,7% em relação a 2022, demonstrando um esforço claro no reforço dos recursos distribuídos.

Apesar desse progresso, persistem desafios na alocação eficaz desses fundos. Por exemplo, a comunidade de Cateme, na província de Tete, que vinha recebendo transferências desde 2013, não recebeu recursos em 2020, sem explicação pública para a interrupção nem clareza sobre uma eventual compensação em 2021. Situações semelhantes ocorreram nas comunidades de Marara e Tsanango (Tete) e Maridza-Nhamaxato (Manica), que ficaram sem receber transferências em 2021, sem justificativa oficial.

Quadro 1: Transferências para as Comunidades^[3]

Província	Localidade	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Inhambane	Pande	3.60	1.80	0.78	4.09	4.04	2.42	2.66	1.10	8.36	6.19	7.3
	Maimelane	3.60	3.50	3.26	0.67	0.18	2.42	2.66	4.30	8.36	6.22	6
	Mangungumete				2.31							
	Nhacolo				0.67							
	Sede				0.40	1.89						
	Vulanjane e Chimadjana					2.02						
Sub-Total 1		7.20	5.30	4.04	8.13	8.13	4.84	5.32	5.40	16.72	12.41	13.30
Cabo Delgado	Namanhumbir			6.00	6.13	6.13	12.51	22.92	20.90	10.55	11.83	21.4
	Montepuez											1.2
	Balama									2.33	0.15	0.6
	Mueda										0.14	
	Pemba											0.2
	Murrébué											0.1
	Metoro										0.18	0.2
Sub-Total 2		0.00	0.00	6.00	6.13	6.13	12.51	22.92	20.90	12.87	12.30	23.70
Tete	Bairro 25 de Setembro	1.40	1.40	3.26	0.51	2.56	2.31	13.72	14.60	9.94	0.63	1.9
	Nhantchere				0.51							
	Benga	1.40	2.40	1.10	2.31		0.36	3.10	7.10	6.91	4.88	15.3
	Cateme	1.60	0.10	3.26	3.06	1.91	2.63	13.72		9.94	0.63	1.9
	Chipanga II	4.30	0.40	3.26		1.91	2.00	13.72	14.60	9.94	0.63	1.9
	Marara							3.46	14.60			2.8
	Tsangano								3.50		0.81	
	Chipembere										0.57	
Sub-Total 3		8.70	4.30	10.88	6.39	6.39	7.30	47.71	54.40	36.73	8.14	23.80
Nampula	Topuito	3.50	2.30	3.92	1.08	2.16	4.15	4.76	4.90	4.81	6.73	6.6
	Nathaca				1.08							
	Angonche									0.32	0.72	1.3
	Nacala											0.1
	Mutiva											0
	Moma											0.1
	Muecate											0.1
Sub-Total 4		3.50	2.30	3.92	2.16	2.16	4.15	4.76	4.90	5.13	7.45	8.20
Zambezia	Mitange						0.78	1.43	1.40	0.52	2.06	3
	Micaúne										0.93	0.8
	Pebane									0.19		2
	Gurué											0.3
	Morrumbala											0.1
	Alto moloucue										0.23	
Sub-Total 5							0.78	1.43	1.40	0.70	3.22	6.20
Manica	Penhalonga						0.37	0.65	0.60			
	Manica						0.37	0.64	0.60			0.5
	Maridza- Nhamaxato									1.19		
	Machipanda										0.28	0.7
Sub-Total 6							0.74	1.29	1.20	1.19	0.78	1.20
Maputo Província	Boane									0.19		
	Moamba											0.1
	Namaacha									0.38	0.30	0.4
Sub-Total 6										0.57	0.30	0.50
Gaza	Godide											0.1
Sofala	Mafambisse											0.1
Total		19.40	11.90	24.83	22.81	22.81	30.31	83.43	88.20	73.92	44.61	76.90

Fonte: CGE

Nota: Valores em Milhões de Meticais

³ A parte a vermelho representa os períodos sem transferências, mesmo depois de terem se beneficiado em períodos passados. O governo não explica os motivos não transferir os recursos e nem os procedimentos seguidos. Isso leva a acreditar que a transferência de receitas surge de vontades políticas dos indivíduos.

Alocação Dos Recursos E Desenvolvimento Local?



A ligação entre a alocação dos recursos e o desenvolvimento local depende da capacidade dos projectos financiados em responder às necessidades prioritárias das comunidades, como infra-estruturas básicas, educação, saúde e geração de emprego.

Em várias regiões produtoras de recursos os fundos provenientes da exploração de recursos extractivos foram utilizados para melhorar infra-estruturas locais, como estradas e escolas (Ministério da Economia e Finanças, 2018, 2018, 2019, 2021, 2023a, 2023b, 2024). No entanto, a eficácia destes investimentos é frequentemente limitada pela má qualidade das obras, resultado de má gestão e fiscalização insuficiente. A falta de um planeamento integrado que alinhe os projectos com os planos de desenvolvimento regional compromete o impacto a longo prazo das receitas partilhadas.

Segundo o (CIP, 2022), em muitos casos como em Inhassoro, os fundos não chegam às comunidades de forma oportuna ou são desviados para fins não previstos, e as vezes para financiar despesas que normalmente são cobertas pelo Orçamento do Estado. Isso retira o papel principal destas alocações, uma vez que constituem alocações extraordinárias as dotações orçamentais incluídas no Orçamento Distrital.

A maior parte das receitas extractivas são técnicas nas províncias de Tete, Cabo Delgado e Inhambane, totalizando 214,75 milhões, 123,46 milhões e 90,78 milhões de Meticais, respectivamente, reflectindo uma maior arrecadação de impostos sobre a produção nessas regiões (Quadro 2). No entanto, a província do Niassa, apesar de registar os mais altos níveis e incidências de pobreza no país, não recebe nenhuma parcela desses recursos, pois não possui empreendimento.

Este contexto revela uma das limitações estruturais do actual sistema de alocação de receitas, que se baseia exclusivamente nas classificações de derivação, direccionando os recursos apenas para as comunidades e províncias onde ocorre a exploração. A implementação de um modelo complementar, que leve em conta indicadores socio-económicos, como o nível e a incidência de pobreza, permitiria uma distribuição mais justa dos benefícios económicos. Nesse sentido, províncias como Niassa por exemplo, poderiam ser beneficiárias das receitas oriundas da exploração em outras regiões, promovendo a redução das desigualdades regionais e contribuindo para uma distribuição mais equitativa dos recursos em Moçambique.

Quadro 2: Alocação de Recursos e Pobreza

Província	Ocorrência de Recursos	Taxa de Pobreza (%)	Transferências até 2023 - 10 ⁶ MT	Início da transferência
Inhambane	Gás Natural	48.6	90.78	2013
Cabo Delgado	Gás Natural, Rubis, Grafite e Vanádio	44.8	123.46	2015
Nampula	Areias Pesadas	57.1	48.62	2013
Tete	Carvão Mineral	31.8	214.75	2013
Manica	Ouro	41.0	6.40	2018
Niassa	--	60.6	--	--
Zambézia	Areias Pesadas, Ilmenite, Titânio, Zircão	56.5	13.73	2018
Gaza	--	51.2	0.1	2023
Sofala	--	44.2	0.1	2023
Maputo Província	Riólito, Água Mineral	18.9	1.37	2021

Fonte: (a) Orçamento Cidadão 2021; (b) MEF: Quarta avaliação nacional da pobreza – IOF 2014/15; (c) Conta Geral do Estado (vários anos)

Potenciais Impactos Das Mudanças Introduzidas Pelo Pae

As medidas de aceleração económica adoptadas por Moçambique, especialmente no contexto do Pacote de Aceleração Económica, têm um potencial significativo para reduzir as disparidades regionais e promover um desenvolvimento mais equilibrado. O PAE teve como principais contributos para a redução das disparidades regionais, primeiro, o aumento da taxa das receitas fiscais de recursos naturais ao desenvolvimento das províncias onde a extração ocorre, isso fará com que aumente o orçamento das comunidades beneficiadas para o desenvolvimento de programas de desenvolvimento. Segundo, o PAE trouxe a possibilidade desses recursos serem investidos não apenas nas comunidades específicas onde ocorre a produção, mas também em outras comunidades e distritos em que não ocorre a extração, o que não era possível nas disposições das leis de Minas e Lei de Petróleo, onde as receitas fiscais deviam beneficiar as comunidades onde ocorre a produção, embora possa se entender por comunidade não apenas conjuntos sub-distritais. A descentralização de recursos e a alocação de receitas do sector extractivo para as regiões produtoras podem contribuir para a redução das desigualdades económicas entre as zonas rurais e urbanas, melhorando o acesso a infra-estruturas e serviços básicos.

O impacto positivo dessas medidas depende, no entanto, da sua execução eficaz.

É essencial que os fundos disponibilizados para as comunidades sejam direccionados para projectos que atendam às necessidades locais, como a construção de escolas, centros de saúde e infra-estruturas de transporte, que possam promover o crescimento económico sustentável.

A integração das comunidades no processo de desenvolvimento económico regional melhora o bem-estar social ao garantir uma distribuição mais equitativa dos benefícios gerados pelos recursos naturais. Medidas como a alocação de uma percentagem das receitas das actividades extractivas para o desenvolvimento local, conforme previsto nas leis de petróleo e minas, promovem investimentos em infra-estruturas, educação, saúde e outras áreas essenciais que, por sua vez, elevam os padrões de vida das populações.

Esta redistribuição de recursos não só responde às necessidades básicas das comunidades, mas também contribui para a redução das desigualdades regionais, criando oportunidades económicas locais e fortalecendo a participação cívica. Como resultado, ao melhorar o acesso a serviços e oportunidades, estas políticas reduzem tensões sociais e promovem a estabilidade, reforçando a coesão nacional ao integrar economicamente as regiões periféricas ao processo de crescimento do país.



**BOAS PRÁTICAS
INTERNACIONAIS
QUE MOÇAMBIQUE
PODE ADOPTAR**

Na Noruega, por exemplo, o modelo de gestão do Fundo Soberano, que recolhe parte das receitas do petróleo, destaca-se pela sua transparência e regras estritas de utilização dos fundos para o benefício das gerações presentes e futuras. No Canadá, as províncias produtoras de petróleo têm mecanismos próprios de partilha de receitas com as comunidades indígenas, incluindo acordos negociados directamente com as partes afectadas, garantindo uma abordagem mais personalizada e responsiva. (Natural Resource Governance Institute, 2016).

Moçambique para além de transferências para as províncias e comunidades produtoras pode partilhar as receitas com as regiões com elevados níveis de pobreza, áreas relativamente remotas, assim como a Bolívia, Mongólia, Nigéria (Natural Resource Governance Institute, 2016). Actualmente, em Moçambique o novo regulamento aloca 7,25% para a província onde ocorre a produção procura estender os benefícios da exploração de recursos. No entanto, esta política ignora as províncias onde não há exploração de recursos ou são explorados em níveis muito baixos, podendo levar a desigualdade regional e desencadear um sentimento de divisão no país.

Assim como a Nigéria, para além dos 2,75%, as comunidades produtoras em Moçambique, podem receber alguma compensação pela degradação ambiental e social resultante da exploração, como é o caso de Moatize em Tete.

E como nas Filipinas, algumas dessas províncias e regiões autónomas podem ter acordos especiais que lhes permitem reter uma parte maior das receitas geradas localmente.

Assim como a Mongólia e Quirguistão, Moçambique pode fazer a partilha de receitas por meio de Fundos Comunitários de Desenvolvimento que promovem o desenvolvimento de projectos nas províncias onde a exploração ocorre. Nesse caso, seria criado um Fundo Comunitário de Desenvolvimento para cada província onde a exploração ocorre e esse fundo administraria os 10% alocados para a província, onde 2,75% aloca para projectos de desenvolvimento na comunidade local onde ocorre a exploração e os 7,25% nos restantes distritos da província. Embora Moçambique tenha algumas disposições legais sobre a partilha de receitas extractivas Lei n.º 15/2022 e Lei n.º 16/2022, ambas de 19 de Dezembro, alguns países como Brasil, Nigéria, Filipinas, Bolívia, Malásia, etc. atribuem a partilha de receitas como um direito constitucional e alguns compartilham a fórmula detalhada na Constituição (Natural Resource Governance Institute, 2016). Moçambique pode fazer da partilha de receitas um direito constitucional de modo a ser levado de maneira mais seria pelos tomadores de decisão e poderem incorrer a sanções caso não o façam de forma prevista na lei. No entanto, é de se louvar o avanço do novo regulamento pois anteriormente a percentagem de 2,75% era imitada da Lei Orçamental de 2012, tendo agora sido estabelecido por lei própria a percentagem de 10% (2,75% + 7,25%).

Conclusões Recomendações para o Futuro

Com análise sobre a Partilha de Receitas do Sector Extractivo: Novo Paradigma com o Pacote de Aceleração Económica Desafios e Oportunidades, depreende-se que:

- O actual modelo de alocação concentra receitas apenas em regiões produtoras (Tete, Cabo Delgado e Inhambane), excluindo províncias vulneráveis como Niassa, que apresentam altos níveis de pobreza, reforça as disparidades regionais.

- A implementação do Pacote de Aceleração Económica (PAE) ampliou a alocação de receitas para 10%, distribuídos entre 2,75% para as comunidades produtoras e 7,25% para províncias e distritos, mesmo não produtores. Essa mudança foi um progresso, mas a falta de clareza sobre critérios e a influência política ainda afetam a eficácia.

- A centralização excessiva, a fragmentação institucional e a gestão inadequada dos fundos comprometem o impacto das receitas no desenvolvimento local.

Há pouca supervisão pública e participação comunitária nas decisões, limitando a transparência e eficácia.

- Casos de atrasos, desvio de recursos e alocações para despesas ordinárias, em vez de projectos comunitários, são frequentes. Isso reduz o impacto esperado na melhoria de infraestrutura e serviços essenciais como educação e saúde.

- Boas práticas, como o Fundo Soberano da Noruega e mecanismos de partilha em Nigéria e Mongólia, mostram que transparência, descentralização e envolvimento comunitário são essenciais para garantir uma distribuição justa e sustentável das receitas.

Com base nas conclusões atestadas nesta análise, recomenda-se:

- Adopção de um modelo complementar de distribuição, considerando indicadores como níveis de pobreza e desigualdade. Isso permitiria que regiões vulneráveis, como Niassa, também se beneficiem das receitas, promovendo coesão e desenvolvimento regional.
- Criar Fundos Comunitários de Desenvolvimento regionais para gerir os 10% de receitas alocadas, distribuindo 2,75% para áreas produtoras e 7,25% para distritos não produtores.
- Capacitar as autoridades locais para administrar os fundos de forma eficiente, com maior autonomia e alinhamento às necessidades locais.
- Implementar um sistema integrado de monitoramento em tempo real, com relatórios públicos acessíveis sobre a arrecadação e aplicação dos recursos. Isso aumentaria a transparência e permitiria à sociedade civil acompanhar e fiscalizar o uso dos fundos.
- Integrar os projectos financiados com os planos de desenvolvimento regional, garantindo que as receitas sejam usadas para melhorar infraestrutura, saúde e educação, contribuindo para o crescimento económico sustentável.
- Transformar a partilha de receitas em um direito constitucional, assegurando que a má gestão e o não cumprimento das normas sejam sujeitos a sanções.
- Criar uma plataforma de comunicação centralizada entre o Ministério da Economia e Finanças, a Autoridade Tributária e o Instituto Nacional de Petróleos, facilitando a coordenação e evitando duplicação de esforços na gestão dos fundos.

Referências

Assembleia da República de Moçambique. (2014). Lei nº 20/2014 de 18 de Agosto: Lei de Minas. Maputo, Moçambique: Boletim da República.

Assembleia da República de Moçambique. (2014). Lei nº 21/2014 de 18 de Agosto: Lei de Petróleos. Maputo, Moçambique: Boletim da República.

Assembleia da República de Moçambique. (2022). Lei nº 15/2022 de 19 de Dezembro: Alterações à Lei de Minas. Maputo, Moçambique: Boletim da República.

Assembleia da República de Moçambique. (2022). Lei nº 16/2022 de 19 de Dezembro: Alterações à Lei de Petróleos. Maputo, Moçambique: Boletim da República.

Centro de Integridade Pública (CIP). (2021). Relatório sobre a Transparência e Prestação de Contas na Gestão de Receitas Extractivas em Moçambique. Maputo, Moçambique.

Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva (EITI). (2022). Relatório Anual sobre a Implementação dos Princípios de Transparência no Sector Extractivo em Moçambique. Maputo, Moçambique.

Transparency International. (2023). Corruption Perceptions Index 2022. Berlin, Germany: Transparency International. Disponível em <https://www.transparency.org/>

Fundo Monetário Internacional (FMI). (2023). Mozambique: Selected Issues. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Banco Mundial. (2022). Moçambique - Aproveitando o Gás Natural para um Crescimento Inclusivo e Sustentável. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Observatório Cidadão para Saúde. (2022). Impacto do Serviço da Dívida na Provisão de Serviços Públicos em Moçambique. Maputo, Moçambique.

República de Moçambique. (2013). Conta Geral do Estado 2013. Ministério das Finanças. <https://www.mef.gov.mz/>

República de Moçambique. (2014). Conta Geral do Estado 2014. Ministério das Finanças. <https://www.mef.gov.mz/>

República de Moçambique. (2015). Conta Geral do Estado 2015. Ministério das Finanças. <https://www.mef.gov.mz/>

República de Moçambique. (2016). Conta Geral do Estado 2016. Ministério das Finanças. <https://www.mef.gov.mz/>

República de Moçambique. (2017). Conta Geral do Estado 2017. Ministério das Finanças. <https://www.mef.gov.mz/>

República de Moçambique. (2018). Conta Geral do Estado 2018. Ministério das Finanças. [https://www.mef.gov.mz/República de Moçambique. \(2019\). Conta Geral do Estado 2019. Ministério das Finanças. <https://www.mef.gov.mz/>](https://www.mef.gov.mz/República%20de%20Moçambique.%20(2019).%20Conta%20Geral%20do%20Estado%202019.%20Ministério%20das%20Finanças.%20https://www.mef.gov.mz/)

República de Moçambique. (2020). Conta Geral do Estado 2020. Ministério das Finanças. <https://www.mef.gov.mz/>

República de Moçambique. (2021). Conta Geral do Estado 2021. Ministério das Finanças. <https://www.mef.gov.mz/>