

Fundos da COVID-19 Usados Para Financiar “Sacos Azuis”? – Empresas Públicas beneficiaram de USD 5,31 milhões, num processo não transparente

Por: Leila Constantino

Introdução

O Governo de Moçambique pediu aos parceiros internacionais um apoio de cerca de USD 700 milhões¹ para fazer face aos impactos adversos da pandemia da Covid-19 no país². O Governo previa que o montante solicitado fosse subdividido para as seguintes necessidades: i) USD 100.000.00,00 para a prevenção e tratamento; ii) USD 200.000.000,00 para apoio ao Orçamento do Estado; iii) USD 240.000.000,00 para transferência às famílias; e iv) USD 160.000.000,00 para apoio a micro-negócios³. Entretanto, no relatório mais actualizado do uso de fundos no âmbito da Covid-19 (6º Relatório)⁴, divulgado pelo Ministério da Economia e Finanças (MEF), o qual faz referência ao ponto de situação em relação aos fundos da COVID até ao mês de Janeiro de 2021, apresenta, para além das necessidades inicialmente previstas, um dado novo referente ao apoio a empresas públicas.

Este facto não constava das necessidades indicadas pelo Governo e sequer foi previamente indicado publicamente que seria levada a cabo uma revisão do plano inicial para inserção de novas necessidades. Portanto, levanta-se a necessidade de se tornarem públicas as alterações ao plano, apresentando-se igualmente as razões por detrás destas alterações.

Desde a publicação do primeiro relatório do ponto de situação do uso dos fundos no âmbito da Covid-19, vem-se reiterando a necessidade de publicação do plano ajustado que descreva a estratégia, as necessidades, as metas, dentre outros aspectos relevantes, que estejam a ser implementado pelo Governo no actual contexto de pandemia⁵. Este plano até então não foi divulgado. Portanto, entende-se que o documento inicial disponível para consulta pública⁶ sobre os objectivos e as áreas de afectação dos USD 700 milhões é o Primeiro Relatório de Ponto de Situação dos Compromissos no âmbito da Covid-19⁷. Este documento não faz menção ao apoio às empresas públicas.

O factor preocupante é que não foi divulgada informação sobre a racionalidade, as motivações, os objectivos, as metas e as áreas específicas em que este apoio foi alocado nas empresas públicas beneficiárias. Adicionalmente, as empresas públicas seleccionadas, nomeadamente a Empresa Municipal de Transporte Rodoviário de Maputo (EMTPM), a Empresa Municipal de Transporte Público da Matola (EMTM), a Empresa Municipal de Transporte Público de Dondo (EMTPD), a Empresa Correios de Moçambique (CDM), a Empresa Aeroportos de Moçambique (ADM) e a empresa Linhas Aéreas de Moçambique (LAM) fazem parte do leque de empresas públicas que se beneficiam anualmente de subsídios do Estado.

1 Dos quais houve compromisso de USD 808,4 milhões, tendo sido desembolsados até Janeiro de 2021 USD 668, 74 milhões.

2 <https://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-quer-aproveitar-se-da-covid-19-para-obter-dinheiro-f%C3%A1cil/a-53205324>

3 Segundo os relatórios de uso dos fundos da COVID publicados pelo Ministério da Economia e Finanças.

4 <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/covid-19/1218-relatorio-de-uso-de-fundos-no-ambito-da-covid-19/file>

5 <https://www.cipmoz.org/en/2021/05/02/plano-de-proteccao-cc%a7a%cc%83o-social-no-a%cc%82mbito-da-covid-19-em-moc%cc%a7ambique-exclui-populacao%cc%a7a%cc%83o-rural/>

6 Tal como se pode observar no campo “COVID-19” do website do Ministério da Economia e Finanças, onde são apresentados os relatórios relativos ao uso dos fundos da COVID-19 no país. [<https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/covid-19?own=0>]

7 <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/covid-19?own=0>

Só em 2020, estas empresas beneficiaram de subsídios que variam de cerca de 20,3 milhões a 181,6 milhões de meticaís.⁸

Aliado a isto, está o facto de maior parte destas empresas encontrarem-se numa situação financeira comprovadamente debilitada mesmo antes da eclosão da COVID-19, com indícios de esta ser uma consequência da má gestão que caracteriza as empresas públicas moçambicanas⁹.

Neste sentido, preocupa a afectação de recursos que são extremamente importantes e imprescindíveis em outros sectores prioritários neste período de pandemia, como a saúde, a protecção social e a educação, para empresas públicas com registo estrutural de má gestão e sem um objectivo claro, e outras em situação de extinção como é o caso da Correios de Moçambique (CDM). Estas empresas auferiram no mês de Janeiro do ano corrente um apoio global de 366,15 milhões de meticaís, o correspondente a USD 5,31 milhões.

A não disponibilização de informações que justifiquem as razões, a racionalidade e os objectivos da inserção destas seis empresas públicas no leque dos beneficiários dos fundos da COVID-19 denuncia a falta de transparência do Governo na gestão destes fundos. Esta falta de transparência é ainda comprovada pela Pesquisa sobre o Orçamento Aberto ajustada ao âmbito da pandemia da COVID-19¹⁰, cujos resultados apontam que o Governo está a gerir de forma pouco transparente e responsável os pacotes fiscais para fazer face à pandemia, auferindo, qualitativamente, as mais baixas pontuações relativamente ao aspecto transparência¹¹.

1. Empresas Públicas Beneficiárias dos Fundos da COVID-19

O sexto relatório do uso dos fundos da Covid-19 indica seis empresas públicas que se beneficiariam de uma parte (366,15 milhões de meticaís, o correspondente a USD 5,31 milhões) dos USD 700 milhões de apoio internacional no âmbito da COVID-19, nomeadamente: a Empresa Municipal de Transporte Rodoviário de Maputo (EMTPM), a Empresa Municipal de Transporte Público da Matola (EMTM), a Empresa Municipal de Transporte Público de Dondo (EMTPD), a Correios de Moçambique (CDM), a Aeroportos de Moçambique (ADM) e a Linhas Aéreas de Moçambique (LAM).

EMTPM, EMTM, EMTPD são empresas públicas municipais, criadas no âmbito da descentralização de serviços públicos aos municípios, estando sobre a tutela administrativa de cada um dos municípios. Estas empresas não têm disponível, para consulta pública, informação relativa à sua situação financeira. Entretanto, um dos motivos da descentralização dos transportes públicos urbanos foi a pesada factura que o Governo incorria da insustentabilidade financeira das anteriores empresas públicas de transportes tuteladas pelo Ministério de Transportes e Comunicação. Neste sentido, a sua gestão passou do governo central para o municipal, por formas a incentivar a gestão local e melhorar a eficiência do sistema.

No entanto, esta solução levantou também problemas de financiamento, uma vez que os governos locais possuem menor capacidade de financiamento de projectos¹². Neste sentido, acredita-se que a situação não tenha melhorado muito considerando a situação deficiente dos transportes públicos no país de forma geral.

Quanto à empresa Correios de Moçambique (CDM) esta foi extinta no ano corrente pelo Governo devido à sua situação financeira historicamente debilitada. Adicionalmente, não se arrolam os objectivos das transferências de que esta empresa, assim como as restantes, são beneficiárias. Para o caso particular da CDM, significa que os valores injetados nesta empresa não irão trazer o “retorno esperado” devendo haver alguma explicação da racionalidade da sua escolha para a canalização dos apoios quando já se encontrava em processo de reestruturação. Esta empresa, segundo dados da Conta Geral de Estado de 2020, depois de estar em situação líquida nula de 2015 a 2017, entrou em situação líquida negativa de 2018 até 2020, saindo de -13,6 milhões de meticaís para -117,4 milhões de meticaís, em 2020.-

A empresa Aeroportos de Moçambique (ADM), embora esteja a registar resultados líquidos positivos, estes apresentam uma tendência de redução entre os anos 2017 e 2020, partindo de cerca de 14,3 mil milhões de meticaís para 5,75 mil milhões de meticaís, um decréscimo deveras preocupante. Igualmente, neste caso, incorre-se no risco de não retorno do montante de apoio canalizado para esta empresa. A ADM tem um histórico de má gestão¹³ e não pagamento de dívidas, especificamente em forma de acordos de retrocessão ao Estado. Esta, segundo o Relatório de Riscos Fiscais de 2021, encontra-se numa posição de alto risco de crédito¹⁴, isto é, é uma empresa com alta possibilidade de incumprimento.

8 Segundo se pode ver no documento da Conta Geral do Estado de diversos anos.

9 <https://omrmz.org/omrweb/wp-content/uploads/Observador-Rural-95-Pol%C3%ADtica-Fiscal-em-Mo%C3%A7ambique.pdf>

10 Pesquisa desenvolvida pela International Budget Partnership (IBP) em parceria com o Centro de Integridade Pública (CIP), iniciada em finais de 2020.

11 <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2021/05/Governo-na%CC%83o-esta%CC%81-a-gerir-de-forma-transparente.pdf>

12 <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/57826/1/000145488.pdf>

13 <https://cipmoz.org/wp-content/uploads/2018/08/EMPRESA-AEROPORTOS-DE-MOC%CC%A7AMBIQUE.pdf>

14 https://www.mef.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao-economica-e-social/relatorios-de-riscos-fiscais/930--232/file?force_down

Por sua vez, a empresa Linhas Aéreas de Moçambique (LAM) não foge a esta regra. Embora tenha registado resultados líquidos positivos entre 2017 e 2019¹⁵, os mesmos são demasiado baixos para uma empresa que actua num mercado de fraca concorrência como o do transporte aéreo em Moçambique. Segundo se pode ler nos relatórios e contas desta empresa, de uma situação líquida de cerca de 2,1 mil milhões de meticaís em 2017 a mesma aumentou apenas para cerca de 3,6 mil milhões de meticaís em 2019. Contudo, neste período, o total de activos da empresa registou um decréscimo (12,15 mil milhões de meticaís em 2017 para cerca de 6,69 mil milhões de meticaís em 2019), paralelamente ao aumento do passivo (16,15 mil milhões de meticaís em 2017 para 18,45 mil milhões de meticaís em 2019).

Estas três empresas, dentre outras empresas públicas, são recorrentemente alvo de críticas de má gestão¹⁶ pelos seus administradores (que na sua maioria são escolhidos sem qualquer tipo de concurso público), facto que na actualidade tem levado o Governo a optar pela reestruturação de parte delas. Este processo culminou com a dissolução da empresa Correios de Moçambique, justificada pela situação líquida deficitária crónica. Só no ano 2019 a empresa teve um resultado líquido negativo de 89.6 milhões de meticaís¹⁷.

As ineficiências das empresas públicas constituem um ónus para as contas do Estado por serem geralmente grandes empresas, mas com um registo histórico particularmente mau. A maioria delas tem prejuízos acumulados, estando ao mesmo tempo alavancadas em dívida elevada¹⁸. As empresas em destaque nesta análise são beneficiárias residentes de subsídios do orçamento do Estado, para além de outras formas de financiamento como os acordos de retrocessão.

2. Falta de Transparência na selecção das empresas públicas beneficiárias dos fundos da COVID-19

As seis empresas beneficiárias dos fundos da COVID-19 desempenham, na sua maioria, um papel deveras importante na sociedade. Garantem alguma disponibilidade de meios de transporte, área crucial para a dinamização de outros sectores da economia. Portanto, reconhece-se a importância de algum apoio financeiro às mesmas neste período de pandemia. Entretanto, o problema reside no facto de os critérios e os motivos que levaram o Governo a seleccionar as seis empresas públicas para a lista dos beneficiários dos fundos disponibilizados pelos parceiros não terem sido explicados e nem tornados públicos nos documentos do Governo relativos à gestão dos fundos da COVID-19. Isto é, não existe informação pública que explique em que áreas específicas nestas empresas os montantes de apoio recebidos foram alocados facto que dificulta a monitoria destes recursos pela sociedade.

Entende-se que as quatro áreas previamente distinguidas¹⁹ para receber este apoio são prioritárias, vitais e estratégicas para o funcionamento dos diferentes sectores da economia e sobrevivência dos mais vulneráveis. Portanto, questiona-se o porquê da inserção das empresas públicas como beneficiárias, os objectivos e os critérios para a sua escolha, especialmente da CDM, ADM e LAM.

Em Maio, a CDM foi considerada uma empresa não estratégica. Por esta razão inquieta o financiamento de cerca de 61,4 milhões de meticaís (o correspondente a USD 889,79 milhões) a ela concedidos, quando em cerca de 4 meses esta empresa passaria para a dissolução. Este é um caso claro de uma ineficiente aplicação de fundos importantes, particularmente neste período de pandemia. Portanto, é necessário que o Governo explique a forma como este montante de financiamento foi gasto pela empresa e a racionalidade de ela ser financiada num contexto de reformas que estavam previstas já desde 2020 e em que a empresa estaria envolvida.

load=1

15 Relatório mais actualizado disponível.

16 <https://omrmz.org/omrweb/wp-content/uploads/Observador-Rural-95-Pol%C3%ADtica-Fiscal-em-Mo%C3%A7ambique.pdf>

17 CGE 2019

18 <https://www.dn.pt/lusa/nova-lei-das-empresas-publicas-de-mocambique-e-rudimentar-e-redundante---economist-9228085.html>

19 i) Prevenção e tratamento; ii) Apoio ao Orçamento do Estado; iii) Transferência às famílias; e iv) Apoio a micro-negócios.

Tabela 1: Empresas públicas beneficiárias dos fundos da Covid

Empresa Pública	Desembolso	
	MT	USD
Empresa Municipal de Transporte Público (EMTPM)	58 078 198,50	841 600,61
Empresa Municipal de Transporte Público da Matola (ETM)	35 005 681,74	507 260,97
Empresa Municipal de Transporte Público de Dondo (TPD)	6 547 820,52	94 883,28
Correios de Moçambique (CDM)	61 403 450,32	889 786,23
Aeroportos de Moçambique (ADM)	129 497 560,00	1 876 525,59
Linhas Aéreas de Moçambique (LAM)	75 616 188,00	1 095 740,43
Total	366 148 899,08	5 305 797,10

Fonte: MEF, 2021 (Relatório de uso dos fundos da COVID-19)

Segundo o 6º Relatório de uso dos fundos da COVID-19, o montante de cerca de USD 5,31 milhões para apoio a estas empresas públicas é financiado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), isto é, é um crédito, mais um peso para as contas do Estado, para além das outras formas de dívidas comumente contraídas a favor destas empresas (como os acordos de retrocessão).

Segundo se pode calcular com base nos dados da Tabela 1 acima, conjugados aos dados da Conta Geral do Estado de 2020, o apoio concedido às empresas Aeroportos de Moçambique, Correios de Moçambique e Linhas Aéreas de Moçambique é equivalente ao montante de subsídios a que estas empresas tiveram acesso pelo Orçamento do Estado de 2020. As restantes empresas, EMTPM, ETM e TPD auferiram, com recurso aos fundos da COVID, respectivamente, um apoio de cerca de 32%, 31% e 32% dos subsídios a estas concedidos em 2020, isto é, apoios significativos considerando o contexto actual. Portanto, é importante que o Governo explique publicamente para que fins específicos estes montantes serão aplicados. Uma das principais preocupações reside no facto de geralmente o maior peso do orçamento destas empresas recair sobre despesas de funcionamento, daí que pode haver, neste contexto, pouco espaço para uso destes recursos para investimento, para fazer face a esta pandemia.

A falta de transparência do Governo, especialmente no que se refere aos fundos disponibilizados pelos parceiros internacionais para fazer face aos efeitos da pandemia no país, pode levar a uma má aplicação destes fundos, implicando desperdício, quando os mesmos são imprescindíveis em sectores estratégicos e prioritários na actualidade.

A agência internacional de notação financeira Moody's, citada pela Carta de Moçambique²⁰ alertou, em finais de 2020, para o risco de as empresas públicas poderem desequilibrar as contas de países na África Subsaariana, dentre os quais Moçambique. Este risco, deriva do reporte deficiente de dados e são particularmente elevados para os governos com altos níveis de dívida e com uma fraca governação, dentre outros factores, sendo a dívida garantida pelo Estado o aspecto de maior risco imediato.

20 <https://cartamz.com/index.php/economia-e-negocios/item/6489-covid-19-empresas-publicas-podem-desequilibrar-contas-de-angola-e-mocambique-moody-s>

3. Conclusões e Recomendações

A crise provocada pela pandemia da COVID-19 afectou todos os sectores da economia, inclusive as empresas públicas. Mas, esta situação não deve ser tomada como uma oportunidade para usar fundos que podem ter grande impacto em sectores sociais e económicos com eficiência produtiva, financiando empresas públicas com reconhecimento de uma gestão ineficiente e onerosa para os cofres do Estado.

A falta de informação que justifique uma eventual alteração do plano financiado pelos USD 700 milhões e que igualmente justifique a necessidade de financiamento das seis empresas públicas e principalmente as áreas de afectação deste apoio nas empresas, no contexto da minimização dos impactos da COVID-19, é um indicador de falta de transparência e de má aplicação de fundos que o país tem recebido nesta situação de emergência.

Dada a falta de informação que justifica a inserção das empresas públicas no quadro dos beneficiários dos fundos da COVID-19, dentre outros aspectos levantados nesta análise, o CIP recomenda ao gGoverno:

- O não uso de fundos da Covid para financiar empresas públicas com ineficiência produtiva ou com registo de gestão ineficiente histórica, sem a devida justificação;
- A publicação de informação relativa aos critérios, justificativa racionalidade e objectivos da selecção das empresas públicas beneficiárias;
- A indicação das formas de pagamento do crédito concedido para o financiamento a estas empresas, dentre outros detalhes como a taxa de juros e a maturidade do crédito;
- A Inspeção Geral de Finanças (IGF) e o Tribunal Administrativo (TA) devem realizar auditorias a estes fundos nas empresas beneficiárias;
- A publicação do plano nacional cuja significância financeira são os USD 700 milhões, reitera-se.

4. Documentos Consultados

ARAÚJO, A.R.A (2010), Estudo do funcionamento dos transportes públicos em Maputo

e desenvolvimento de acções de melhoria, Dissertação de Mestrado- Universidade do Porto, disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/57826/1/000145488.pdf> [consultado a 30/07/2021]

CIP (2018), Empresa Aeroportos de Moçambique: Mais um Ónus para as Gerações Futuras: disponível em: <https://cip-moz.org/wp-content/uploads/2018/08/EMPRESA-AEROPORTOS-DE-MOC%CC%A7AMBIQUE.pdf>, [Consultado a 20/07/2021]

IBP, CIP (2021), Governo não está a gerir de forma transparente e responsável os pacotes de política fiscal introduzidos para fazer face a COVID-19, disponível em: <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2021/05/Governo-na%C3%83o-esta%CC%81-a-gerir-de-forma-transparente.pdf>

MEF (2021), Conta Geral do Estado, anos 2017, 2018, 2019 e 2020

MEF (2021), Relatório de Riscos Fiscais 2021, disponível em: https://www.mef.gov.mz/index.php/documentos/instrumentos-de-gestao-economica-e-social/relatorios-de-riscos-fiscais/930--232/file?force_download=1 [Consultado a 21/07/2021]

MEF (2021), Relatório de Uso de Fundos no âmbito da Covid-19, disponível em: <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/covid-19/1218-relatorio-de-uso-de-fundos-no-ambito-da-covid-19/file> [Consultado a 20/07/2021]

MEF (2021), Ponto de Situação dos Compromissos no âmbito da Covid-19, disponível em: <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/covid-19/927--229/file> [Consultado a 20/07/2021]

OMR (2020), Contributo para um Debate Necessário da Política Fiscal em Moçambique, disponível em: <https://omrmz.org/omrweb/wp-content/uploads/Observador-Rural-95-Pol%C3%ADtica-Fiscal-em-Mo%C3%A7ambique.pdf> [Consultado a 20/07/2021]

LAM (2021), Relatório e Contas anos 2018 e 2019

Carta de Moçambique (2020), Covid-19: Empresas públicas podem desequilibrar contas de Angola e Moçambique – Moody's, disponível em: <https://cartamz.com/index.php/economia-e-negocios/item/6489-covid-19-empresas-publicas-podem-desequilibrar-contas-de-angola-e-mocambique-moody-s> [Consultado a 21/07/2021]

VOA (2021), Economista questiona o destino dos activos da extinta Correios de Moçambique, disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/economista-questiona-qual-ser%C3%A1-o-destino-dos-activos-da-extinta-correios-de-mo%C3%A7ambique-/5905406.html>, [Consultado a 20/07/2021]

DN (2018), Nova Lei das Empresas Públicas em Moçambique é Rudimentar, disponível em: <https://www.dn.pt/lusa/nova-lei-das-empresas-publicas-de-mocambique-e-rudimentar-e-redundante---economist-9228085.html> [Consultado a 21/07/2021]



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autora: Leila Constantino

Revisão de pares: Estrela Charles, Rui Mate, Borges Nhamirre, Aldemiro Bande, Inocência Mapipe, Júlia Zita, Edson Cortez, Ben Hur Cavelane, Stélio Bila.

Revisão Linguística: Samuel Monjane

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Rua Fernão Melo e Castro,
Bairro da Sommerschild, nº 124
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917
Cel: (+258) 82 3016391
[f @CIP.Mozambique](https://www.facebook.com/CIP.Mozambique) [t @CIPMoz](https://www.twitter.com/CIPMoz)
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique



EM HOMENAGEM A ALFREDO BINDA
1961-2021