

PROCUREMENT PÚBLICO E PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS

03 de Maio de 2022 | Edição nº 5 | Distribuição Gratuita | www.cipmoz.org

Aumento do preço de chapas de matrícula é resultado de rent-seeking nas Parcerias-Público Privadas

Por: Boeges Nhamirre

Resumo

A produção de chapas de matrícula de veículos automóveis foi concessionada, no modelo de Parcerias Público-Privadas (PPP), à Whasintelec, uma empresa sem experiência na área. Dentre as várias obrigações, a concessionária devia construir uma unidade de produção de chapas de matrícula em Moçambique que iria permitir a transferência de tecnologia, a criação de postos de trabalho e contribuir para baixar os preços de venda ao público. Entretanto, a unidade de produção nunca foi construída. E, face à violação do contrato, o Instituto Nacional de Transportes Rodoviários (INATRO) - então Instituto Nacional de Transportes Terrestres (INATTER) – anunciou a rescisão unilateral do contrato com a Whasintelec. A decisão de rescisão do contrato foi anulada pelo então ministro de tutela, Gabriel Muthisse. A WhasIntelec foi constituída pela Intelec Holdings, de Armando Guebuza (25,5%), Whatana Investments, de Graça Machel (25,5%) e uma empresa alemã denominada Siervers GmbH (49%). Esta é uma história sobre um negócio de *rent-seeking*¹, que lesa o cidadão.



¹ O termo rent seeking é usado para descrever quando um agente privado busca garantir os seus interesses económicos manipulando o ambiente a seu favor. Essa manipulação dá-se, na maioria das vezes, através da influência sobre decisões públicas, por meio de *lobbys* e corrupção, In Reis, T. (2019). “Rent seeking: entenda como o poder público beneficia grupos de interesse”. Disponível em <https://www.sunu.com.br/artigos/rent-seeking/> [consultado a 29 de Abril de 2022, às 0h41]



A partir desta segunda-feira, 25 de Abril, as chapas de matrícula de veículos automóveis aumentaram de preço de venda ao público. Dos actuais cerca de 2000 meticais por par, passaram a custar 5 mil meticais, um aumento de 150%. Segundo informação publicada pelas empresas de estampagem de chapas de matrícula, o aumento foi anunciado pela WhasIntelec, a empresa responsável pela produção das chapas de matrículas de veículos automóveis e de reboque em Moçambique. Todavia, tratando-se de um serviço público que foi concessionado a uma entidade privada, a fixação de preços das chapas de matrícula deve ser aprovada por diploma conjunto dos ministros que superintendem as áreas das Finanças e dos Transportes².

Uma história de rent-seeking

O novo modelo de chapas de matrícula – uma chapa de fundo azul-claro com três letras no início, três números ao meio e duas letras no fim indicando as letras iniciais da província onde a viatura está matriculada e o símbolo da República - entrou em vigor em 2009 através de um Decreto do Governo³. Com as novas matrículas, veio o monopólio da sua produção. Antes, qualquer um poderia imprimir as chapas de matrícula. Mas, para o novo modelo, o Governo decidiu que devia ser uma única empresa a produzir.

Na altura alegou-se motivos de segurança para monopolizar a produção das chapas de matrículas. O INAV lançou um concurso público e adjudicou a produção à WhasIntelec. Foi assinado o contrato nº 1/INAV/2009, pelo INAV e pela Whasintelec, SA, tendo como objecto a “a execução, sob regime de concessão, do fornecimento e distribuição de chapas de matrícula reflectivas em branco para veículos automóveis e reboques...”

A Whasintelec foi constituída, primeiro como consórcio a 26 de Janeiro de 2009, dois meses após o lançamento do concurso para seleccionar a empresa responsável pela produção das chapas de matrícula. O concurso fora lançado a 24 de Novembro de 2008. Para que a Whasintelec pudesse concorrer, o concurso foi prorrogado para 05 de Janeiro de 2009.

A Whasintelec foi formada pela Intelec Holdings, uma sociedade que tem como accionistas Armando Guebuza, membros da sua família e outras figuras da elite política nacional, pela Whatana Investents que tem como accionistas Graça Machel e Malengane Machel, viúva e filho de Samora Machel respectivamente, entre outros sócios e pela Siervers GmbH, uma empresa alemã⁴.

À data do lançamento e adjudicação do aludido concurso público, Armando Guebuza era Presidente da República e parte da estrutura accionista da empresa que concorreu e ganhou o concurso. O seu filho, Mussumbuluko Guebuza, foi delegado para negociar o contrato com o INAV, como Presidente do Conselho da Administração da Whasintelec, conforme consta dos

² Cfr. artigo 7 do Decreto no 45/2017 de 16 de Agosto, de revisão do Regulamento sobre o Sistema de Matrícula de Veículos Automóveis e Reboques, aprovado pelo Decreto n.º 51/2007, de 27 de Novembro

³ Cfr. Decreto no. 51/07, de 27 de Novembro

⁴ CIP (2013). COMO AS PPP SÃO USADAS PARA BENEFICIAR AS ELITES E PREJUDICAR O ESTADO: O CASO DA CONCESSÃO PARA FORNECIMENTO DE CHAPAS DE MATRÍCULAS ENVOLVENDO AS FAMÍLIAS GUEBUZA E MACHEL. Disponível em <https://www.cipmoz.org/pt/2017/05/10/como-as-ppp-são-usadas-para-beneficiar-as-elites-e-prejudicar-o-estado/> [Consultado a 22 de Abril de 202, às 12h30]

documentos do concurso consultados.

As duas empresas moçambicanas (Intelec e Whatana) não tinham nenhuma experiência de produção das chapas de matrículas de veículos automóveis. O parceiro alemão, a Siervers, é que detinha conhecimento técnico.

Os membros do júri (técnicos do Instituto Nacional de Viação) constituído para seleccionar a melhor proposta concorrente eram todos eles subordinados de Armando Guebuza, enquanto Chefe de Estado, o que condicionou a sua avaliação isenta da proposta submetida pela Whasintelec.

A WhasIntelec é típica de empresas *rent-seeing*, que sem experiência e nem capacidade de produzir posiciona-se para ganhar concursos do Estado, beneficiando-se da influência política dos seus accionistas ou beneficiários. Efectivamente, a Whasintelec ganhou o concurso poucas semanas depois de ter sido criada e ao longo de mais de uma década em que é concessionária, nada mais fez senão importar chapas de matrícula da Alemanha para distribuir em Moçambique e com isso ganhar muito dinheiro.

A fábrica de chapas de matrícula que nunca foi construída em Moçambique

A Whasintelec tem a obrigação de instalar uma unidade de produção de chapas de matrícula em Moçambique, nos termos do contrato de concessão. No caderno de encargos do concurso adjudicada à Whasintelec, a cláusula 3.2, alínea b), estabeleceu-se a obrigatoriedade de “instalação ou construção de uma unidade de produção e distribuição de chapas de matrículas no prazo de 365 dias” a partir do início da concessão. O Contrato de concessão assinado pelo INAV e pela WhasIntelec fixou a mesma obrigação de “instalação de uma unidade de produção (...) de chapas de matrícula⁵.”

A concessionária Whasintelec não cumpriu com a obrigação de instalar a fábrica, mesmo após ter sido notificada a fazê-lo. Face ao incumprimento, o então Instituto Nacional dos Transportes Terrestres (INNATER) mandou um aviso de rescisão unilateral do contrato de concessão das chapas de matrícula, datado de 19 de Dezembro de 2013. A 13 de Janeiro de 2014, a Whasintelec contestou a decisão alegando, dentre vários aspectos, que em Moçambique não havia número de viaturas suficientes para justificar a instalação de uma unidade de produção de chapas de matrícula, segundo documentos.

Embora sem apresentar evidências, e contrariando o que está fixado no contrato, a Whasintelec justificou que durante a negociação do contrato o Governo tinha prometido mandar trocar as matrículas de todas as viaturas em circulação no país, incluindo as que tinham sido matriculadas antes da introdução do novo modelo de matrícula pois só assim se justificaria a instalação de uma unidade de produção.

Face ao braço de ferro entre o então INAV e a concessionária, Whasintelec, o ministro de tutela do INNATER, Gabriel Muthisse, que acabava de ser nomeado para o cargo, interveio para dar razão à Whasintelec. Gabriel Muthisse, que veio a tomar as decisões que beneficiaram a Whasintelec, foi nomeado após a demissão de Paulo Zucula, a 14 de Setembro de 2013.

Taibo Issufo Aly Bacar, que como Director-Geral do INATTER assinou o aviso de rescisão de contrato com a Whasintelec, viu a sua decisão ser revogada pelo Ministro Gabriel Muthisse. De seguida, Taibo Bacar foi demitido do cargo. Em seu lugar, foi nomeada Ana Dimande. Gabriel Muthisse tem relação de proximidade com Armando Guebuza que o nomeou para o cargo de Ministro. A decisão que tomou, a favor da Whasintelec, favoreceu o negócio de Armando Guebuza.

⁵ Cfr. Contrato de Concessão 1/INAV/2009, cláusula 2.2, alínea b)

Efeitos de rent-seeking nas PPP

O aumento do preço das chapas de matrícula de veículos automóveis é reflexo de *rent-seeking* nas Parcerias Público-Privadas (PPP). Conforme se viu, a Whasintelec não tinha experiência para ganhar o concurso de produção de chapas de matrícula e, uma vez a ela adjudicado o concurso, não está a cumprir com o contrato de concessão, mormente a instalação de uma unidade de produção de chapas de matrícula em Moçambique. Mas, porque goza de influência política, o Governo, enquanto autoridade concedente do serviço público, não intervém para forçar o cumprimento do contrato ou então a sua rescisão.

Uma Parceria Público-Privada comercial deve gerar infraestruturas para o Estado. A unidade de produção de chapas de matrícula era a única infraestrutura que se esperava que iria resultar desta PPP e que poderia servir para além da vigência do contrato (15 anos). Contudo, a Whasintelec não ergueu nenhuma unidade para a produção de chapas de matrícula. Esta PPP não trouxe, até aqui, nenhum benefício em termos de infraestruturas para o País.

Uma PPP deve gerar postos de trabalho directos e indirectos. A Whasintelec não criou postos de trabalho directos para os moçambicanos. A instalação de uma unidade de produção de chapas de matrícula seria o móbil para a criação de postos de trabalho. Isso não aconteceu.

Uma PPP deve gerar a transferência de tecnologia. Esta poderia acontecer se a Whasintelec produzisse as chapas de matrículas em Moçambique e gerasse conhecimento técnico de como se produzem chapas de matrículas. Esse conhecimento seria transmitido aos trabalhadores moçambicanos e ao fim de certo período, moçambicanos saberiam como garantir a continuidade da actividade sem depender de técnicos estrangeiros. Isso [ainda] não está a acontecer. As chapas de matrícula fornecidas em Moçambique são produzidas na Alemanha e exportadas para Moçambique. A tecnologia fica na Alemanha.

Uma PPP deve prestar serviço público acessível ao cidadão. A produção de chapas de matrícula em Moçambique tinha o potencial de reduzir os custos de importações e baixar o preço de venda ao público das chapas. Em 2011, o então INAV havia anunciado que o preço das chapas de matrícula iria baixar para cerca de 30% assim que a unidade de produção das chapas de matrícula fosse instalada em Moçambique⁶. Uma década depois, a fábrica de chapas de matrículas nunca foi instalada em Moçambique e o preço das chapas de matrícula, não só não baixou, como até aumentou em 60%.

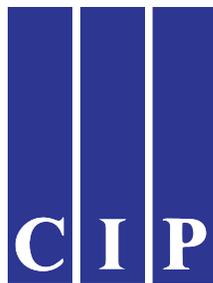
⁶ Baixa preço de matrícula de veículos automóveis (2011). Jornal A Verdade. Disponível em <https://verdade.co.mz/baixa-preco-da-matricula-de-veiculos-automoveis/> [Consultado a 24 de Abril de 202, às 22h38']

Documentos consultados

- CIP (2013). COMO AS PPP SÃO USADAS PARA BENEFICIAR AS ELITES E PREJUDICAR O ESTADO: O CASO DA CONCESSÃO PARA FORNECIMENTO DE CHAPAS DE MATRÍCULAS ENVOLVENDO AS FAMÍLIAS GUEBUZA E MACHEL. Disponível <https://www.cipmoz.org/pt/2017/05/10/como-as-ppp-são-usadas-para-beneficiar-as-elites-e-prejudicar-o-estado/> [Consultado a 22 de Abril de 202, às 12h30]
- Jornal A Verdade (2011). Baixa preço de matrícula de veículos automóveis. Disponível em <https://verdade.co.mz/baixa-preco-da-matricula-de-veiculos-automoveis/> [Consultado a 24 de Abril de 202, às 22h38’]
- Reis, T. (2019). “Rent seeking: entenda como o poder público beneficia grupos de interesse”. Disponível em <https://www.sun0.com.br/artigos/rent-seeking/> [consultado a 29 de Abril de 2022, às 0h41]

Legislação

- Decreto no 45/2017 de 16 de Agosto, de revisão do Regulamento sobre o Sistema de Matrícula de Veículos Automóveis e Reboques, aprovado pelo Decreto n.o 51/2007, de 27 de Novembro
- Decreto no. 51/07, de 27 de Novembro
- Contrato de Concessão 1/INAV/2009, cláusula 2.2, alínea b)



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embaixada da Suíça em Moçambique



Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autor: Borges Nhamirre

Revisão de pares: Baltazer Fael e Edson Cortez

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 [t](#)@CIPMoz
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique