

TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE (TI-PT)







Introdução

O Governo da Guiné Equatorial assinou um <u>programa de reforma económica</u>¹ com o Fundo Monetário Internacional (FMI) em dezembro de 2019. As reformas propostas (incluídas no acordo) têm como objetivo melhorar a governação do país e combater a corrupção.

O programa tem uma duração total de três anos e os compromissos são revistos todos os trimestres a partir de janeiro de 2020.

O Observatório de Direitos Humanos e Boa Governança, como parte do Projeto APROFORT, liderado pela Transparência e Integridade (TI-PT), com sede em Portugal e cofinanciado pela União Europeia, tem vindo a acompanhar a implementação do acordo Guiné Equatorial-FMI, em parceria com a EG Justice, organização de defesa dos Direitos Humanos e da Boa Governança centrada na Guiné Equatorial.

Para além de reavaliar as medidas do primeiro trimestre, este segundo relatório de monitorização inclui o segundo e terceiro trimestres, compreendendo uma análise completa entre janeiro e setembro de 2020.

O estudo concluiu que o Governo da Guiné Equatorial não cumpriu 56% das medidas; apenas 20% foram cumpridas; e outros 24% das medidas não puderam ser confirmadas devido à falta de informação das partes.

Metodologia

A monitorização baseia-se na transparência de ambas as partes, FMI e Ministério das Finanças da Guiné Equatorial, em fornecer publicamente as informações relacionadas com as medidas acordadas. A metodologia inclui as seguintes etapas: verificação dos sites oficiais para informação; pedido de informação relevante às partes; verificação da informação recebida; e elaboração do relatório. Neste segundo relatório, o Ministério das Finanças e o FMI não responderam ao pedido de informação. A Transparência e Integridade também partilhou um projeto de relatório a 5 de novembro com ambas as partes para comentários ou reações antes da publicação.

O relatório rastreia cada medida e indica o seu estado, identificando-a como "cumprida" se as fontes a confirmarem; "não cumprida" se a medida não for cumprida ou se foi apenas parcialmente cumprida; e "Não verificável" quando a informação prestada não seria necessariamente para publicação, pelo que o estado dependerá da resposta das partes aos pedidos de informação apresentados.

Para este relatório, a metodologia foi revista para incluir o número de páginas em que cada medida está localizada no acordo; e é anexado a cada medida um ficheiro para visualizar o estado. Todas as fontes hiperligadas no texto foram consultadas entre 13 e 14 de Outubro.

Sobre o programa de reforma

O FMI acordou desembolsar <u>40,4 milhões de dólares</u> no momento da assinatura do acordo. O restante, cerca de 240 milhões de dólares, será desembolsado em parcelas semelhantes, de acordo com a implementação bem sucedida do programa.

¹Consultado a 14 de outubro de 2020

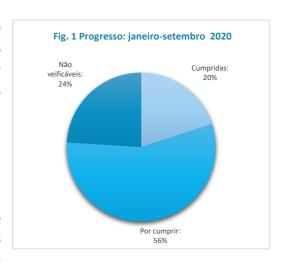
O acordo inclui 82 medidas distribuídas em marcos trimestrais. Para o primeiro ano do programa foi identificado um total de 46 medidas, o que faz com que seja o programa com mais medidas a implementar num único ano.

Os principais compromissos incluem medidas sobre transparência fiscal, estado de direito ou políticas sociais. As medidas marcantes incluem uma declaração de bens para todos os funcionários públicos e controlos mais fortes das empresas estatais, tais como a realização e publicação de auditorias independentes ou a publicação de todos os contratos petrolíferos. Inclui também a publicação de uma lei anticorrupção no país. É importante indicar que o acordo incluiu várias "medidas prévias", que deveriam ter sido realizadas antes do início do programa ou como medida prévia. Estas não são necessariamente abordadas por este relatório.

Progresso: janeiro-setembro de 2020

Este segundo relatório inclui todas as medidas desde o início do acordo. Isto significa que os investigadores reviram as medidas para o primeiro trimestre, de janeiro a março. O primeiro relatório, <u>publicado em julho de 2020</u>, indicou que 66% das medidas para esse período não foram cumpridas. 22% foram considerados cumpridos, e os restantes 14% não puderam ser verificados.

Entre janeiro e setembro, foi identificado um total de 25 medidas. É de notar que a revisão é abrangente (incluindo o primeiro trimestre) porque as medidas atrasadas poderiam ter sido cumpridas nos trimestres seguintes.



De janeiro a setembro, os resultados da investigação confirmam que apenas cinco medidas foram cumpridas e, por conseguinte, verificadas. Outras seis medidas não puderam ser verificadas porque exigiam respostas do FMI ou do Ministério das Finanças, que se recusaram a fazer qualquer comentário ou não responderam aos pedidos de informação. As restantes 14 medidas não foram cumpridas (Figura 1).

Vale a pena notar que os investigadores enviaram um pedido de informação ao Ministério das Finanças e ao FMI a 2 de Setembro, ao qual não obtiveram resposta. Subsequentemente, um projeto de relatório para comentários foi partilhado com ambas as partes no dia 5 de novembro para comentários. Nem o Ministério das Finanças ou o FMI reagiram a estes pedidos.

Medidas cumpridas

A investigação confirma que as cinco medidas cumpridas são as seguintes:

 Conforme acordado, relativamente à Administração Aduaneira, o Governo aprovou um sistema para assegurar a recolha ou declaração de informações e combinou-o com um pagamento direto ao Tesouro (p. 79). No entanto, novas tentativas de acesso ao website² da

4

² Consultado a 8 de outubro de 2020

- ASYCUDA, a ferramenta que criou esse sistema, mostraram que o servidor estava instável ou em baixo durante longos períodos;
- 2. Uma medida considerada cumprida estava relacionada com a promoção de uma "cultura de pagamento de impostos" (p. 82). O Governo iniciou uma campanha de comunicação durante este período. Em outubro de 2020, estabeleceu uma linha direta para os contribuintes e desenvolveu um guia do contribuinte desenvolveu um guia do contribuinte³.
- 3. O Ministério das Finanças publicou a lista das <u>empresas estatais</u>, incluindo a sua <u>gestão</u>, tal como acordado no programa (p. 82). Foi igualmente obrigado a publicar os seus estatutos, que podem ser consultados nos <u>decretos</u>⁴ que estabelecem essas empresas.
- 4. Até junho de 2020, o Governo teve de "reduzir as isenções fiscais ad hoc e publicar a lista de todas as que foram concedidas durante o ano" (p. 78). De acordo com as informações encontradas⁵ no website do Ministério, todas as isenções fiscais ad-hoc foram publicadas indicando o tipo de isenções de 2015 a 2019, tal como especificado no acordo. O programa exige também que o governo publique no próximo orçamento todas as isenções fiscais concedidas nos anos anteriores.
- 5. O Governo comprometeu-se a solicitar ao FMI uma avaliação da transparência fiscal (p. 81). O feedback do Ministério das Finanças sobre o primeiro relatório indicou que este pedido foi feito. Embora os investigadores não conseguissem encontrar qualquer informação adicional, esta seria considerada cumprida até à confirmação do FMI ou à publicação ou declaração sobre tal avaliação de transparência fiscal.

Medidas por cumprir

Os investigadores consideraram que as seguintes catorze medidas não foram cumpridas:

- 1. O Governo comprometeu-se a auditar os pagamentos em atraso e a estabelecer um plano de liquidação (p.80). Enquanto a auditoria foi realizada, o plano de regularização não estava disponível ou, de acordo com este comunicado⁶ do Ministério das Finanças, estava ainda pendente a partir de abril de 2020. Neste comunicado de imprensa, o Ministério das Finanças indicou que estava em vias de contratar uma empresa especializada. Não foi possível encontrar mais informações actualizando este estatuto.
- 2. O Governo publicou informações sobre a <u>produção e exportação</u> de indústrias extractivas (p. 83). Contudo, é de notar que também era necessário fornecer "exportações, preços, produção e receitas governamentais" e, a partir da data de publicação deste relatório, não foi possível encontrar qualquer informação nos sítios web do governo sobre preços ou receitas.
- 3. Uma das principais medidas estava relacionada com a adoção de uma lei anticorrupção em conformidade com os requisitos da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (p. 80). Um Decreto-Lei foi promulgado pelo governo em maio, depois aprovado pela Câmara Baixa do Parlamento e assinado pelo Presidente da República em julho de 2020, conduzindo finalmente à sua publicação pelo Ministério das Finanças. No entanto, este Decreto-Lei ainda não está em vigor e deve ainda ser convertido em Lei, caso houvesse alterações no Senado, instituição que iniciou a sua revisão em agosto de 2020.
- 4. O governo comprometeu-se a realizar um "inquérito aos rendimentos e despesas das famílias para recolher melhores dados sobre a taxa de pobreza e outros indicadores sociais" (p. 81). Apesar dos

³ Consultado a 13 de outubro de 2020

⁴ Consultado a 12 de outubro de 2020

⁵ Consultado a 13 de outubro de 2020

⁶ Consultado a 12 de outubro de 2020

- <u>planos em curso</u>⁷ para este fim, esta medida parece ter sido a mais afetada pelas restrições adotadas para travar a pandemia do COVID-19, e portanto não foi alcançada⁸.
- 5. Para melhorar o quadro da política fiscal, o Governo concordou em reforçar a gestão dos fundos especiais (contas) criados com receitas de hidrocarbonetos (p. 81). A partir da elaboração deste relatório, não foi possível encontrar informações sobre esta medida nos sítios web oficiais.
- 6. O Ministério das Finanças não publicou uma tabela com todos os projetos de investimento público administrados pela GE-Proyectos (gabinete nacional de planeamento e acompanhamento de projectos) até 2019, como requerido pelo programa (p. 82). A única informação relacionada disponível corresponde <u>ao programa de investimento público</u>9 para 2020.
- 7. Até junho de 2020, o governo deveria ter implementado um sistema informatizado de informação fiscal (p. 78). Contudo, à data da elaboração deste relatório, não foi possível encontrar qualquer informação relacionada com este item. Um pedido de informação por correio eletrónico ao Centro Nacional de Informatização da Administração Pública foi ignorado. Não foi encontrada qualquer informação no website¹⁰ desta instituição ou do Ministério das Finanças.
- 8. Em junho de 2020, o governo deveria ter criado um website para o Diário da República, incluindo "todas as leis, ordens e decretos emitidos desde 2000" (p. 77). Esta foi uma medida há muito esperada pelos profissionais do Direito, mas a sua implementação foi bastante deficiente. Apesar de ter sido criado um <u>site para o Diário da República</u>¹¹, a informação parecia incompleta. Numa pesquisa aleatória, leis como a Lei da Naturalização (nacionalidade), a Lei contra a Tortura ou as Leis do Orçamento Nacional não estavam disponíveis.
- 9. Na data da revisão, não foi publicada qualquer auditoria às empresas de petróleo e gás no website¹² do Ministério das Minas, Energia e Hidrocarbonetos, como exigido pelo acordo (p. 82).
- 10. O Governo deveria apresentar ao Conselho de Ministros, até junho de 2020, uma lista de bens a serem privatizados (p. 80). Em outubro de 2019 foi criado um comité para a reestruturação das empresas estatais. No entanto, na última reunião deste comité¹³, realizada em agosto deste ano, a lista não foi publicada.
- 11. O Governo foi obrigado a criar, até junho de 2020, "uma agência de investimento para apoiar políticas destinadas a atrair investimento estrangeiro em setores que não os dos hidrocarbonetos" (p. 81). Até à data da elaboração deste relatório, não foi possível encontrar informações sobre a criação de tal agência.
- 12. O governo comprometeu-se igualmente a publicar, até junho de 2020, todos os contratos ativos de petróleo e gás (p. 83). O <u>Comité Nacional</u> envolvido na preparação da Iniciativa de Transparência das Indústrias Extrativas publicou alguns contratos, e recomendou a consulta do website "<u>Contratos de Recursos</u>" para mais contratos. No entanto, a maioria dos contratos no site datam de há mais de 15 anos, exceto o contrato assinado pela <u>Kosmos Energy</u> em 2017. Por exemplo, o <u>contrato</u>¹⁴ anunciado em abril de 2019, entre a Marathon Oil e a República da Guiné Equatorial, não estava disponível.
- 13. No final de setembro, o Governo teve de implementar o ASYCUDA, um instrumento de gestão aduaneira, na cidade de Bata, na zona continental do país. Embora a implementação na ilha de

⁷ Consultado a 13 de outubro de 2020

⁸ Em setembro, o Instituto Nacional de Estatística respondeu a um pedido de informação através do Facebook, indicando que o inquérito ainda está em curso e deverá ficar concluído brevemente.

⁹ Consultado a 13 de outubro de 2020

¹⁰ Consultado a 13 de outubro de 2020

¹¹ Consultado a 13 de outubro de 2020

¹² Consultado a 14 de outubro de 2020

¹³ Consultado a 14 de outubro de 2020

¹⁴ Consultado a 14 de outubro de 2020

- <u>Bioko</u>¹⁵, prevista para ser concluída no primeiro trimestre de 2020, parecesse estar concluída, não foi possível encontrar informações sobre a implementação deste instrumento em Bata. Em setembro de 2020, um <u>escândalo de corrupção</u> no porto de Bata apareceu em destaque nas notícias. Além disso, o servidor do website desta ferramenta parecia estar em baixo durante o período de investigação.
- 14. Além disso, o governo tinha-se comprometido a publicar, até setembro, um relatório anual correspondente a 2019, com informações completas sobre o setor dos hidrocarbonetos, que incluiriam a produção, as exportações, as receitas governamentais ou os novos contratos assinados (p. 83). Até à data de publicação deste estudo, não foi possível encontrar qualquer relatório nos sítios web do Ministério das Finanças ou do Ministério das Minas, Energia e Hidrocarbonetos. A única informação disponível no website do Ministério das Finanças é uma tabela anual de exportações¹⁶ de companhias petrolíferas e de gás por mês e por empresa. Este foi considerado um compromisso-chave ou uma referência estrutural para o acordo.

Medidas não verificáveis

As seguintes medidas foram consideradas não verificáveis:

- 1. O Governo comprometeu-se a "criar e adotar um sistema de rastreio de despesas". Embora as respostas do Ministério das Finanças indicassem que o sistema estava em vigor, a investigação não conseguiu encontrar uma fonte pública para fins de verificação; e as contrapartes não forneceram registos ou outros documentos que provassem "o controlo total de todas as despesas e a documentação das despesas", tal como previsto no acordo (pp. 17 e 79).
- 2. O Governo comprometeu-se a solicitar a adesão da Agência Nacional de Investigações Financeiras (ANIF) ao Grupo Egmont para promover o intercâmbio internacional de informações para "facilitar ações contra os criminosos e os seus bens" (p. 81). No entanto, não foi possível encontrar informações públicas que indicassem que este pedido tinha sido feito. Também não foi possível encontrar o estatuto de membro na lista de membros do Grupo Egmont¹⁷ e os pedidos de adesão não são publicados nesse website.
- 3. O programa exigia que o Governo "melhorasse o cumprimento fiscal, reforçando a aplicação das penalidades existentes por incumprimento das regras fiscais" (p. 78) até ao final de Junho. É de notar que foi publicado, em outubro, um <u>guia para os contribuintes</u>, mas nenhuma outra informação sobre o "reforço da execução", tal como estabelecido no acordo.
- 4. Até junho de 2020, o Governo teve de "racionalizar a estrutura institucional da Direcção dos Impostos e Cobranças (DGIC) e reforçar a gestão dos grandes contribuintes" (p. 79). Não foi possível encontrar qualquer informação sobre este ponto específico que não possa exigir uma publicação ou declaração de nenhuma das partes, pelo que é considerado não verificável.
- 5. O Governo indicou que iria substituir as contas bancárias detidas no estrangeiro para garantir os pagamentos de empréstimos (p. 80) com o Banco dos Estados da África Central (BEAC, em francês). Para o primeiro relatório (janeiro-março 2020), o Ministério das Finanças indicou que esta medida estava em curso, mas ainda não foi partilhada qualquer informação adicional que confirme o cumprimento desta medida.
- 6. Entre as medidas sobre o quadro fiscal e anticorrupção, o Governo teve de "realizar uma revisão das salvaguardas fiscais com assistência técnica do FMI" até ao final de Setembro (p.81). No entanto, não foi possível encontrar ou foi publicada qualquer informação relativa a esta medida.

¹⁵ Consultado a 14 de outubro de 2020

¹⁶ Consultado a 14 de outubro de 2020

¹⁷ Consultado a 14 de outubro de 2020

Conclusões

Com base na informação disponível nos sites dos ministérios e agências governamentais relevantes, os investigadores apenas puderam confirmar que o governo cumpriu 20% das medidas. Na melhor das hipóteses, onde as medidas não verificáveis foram cumpridas, a pontuação de implementação poderia ser avaliada em 44%, o que ainda deixaria 56% das medidas por cumprir.

Em última análise, cabe ao Fundo Monetário Internacional decidir se o Governo da Guiné Equatorial cumpriu ou não cumpriu até agora os requisitos de implementação do programa de maneira satisfatória para justificar a transferência da parcela seguinte. Seria uma boa prática se o FMI publicasse a sua avaliação do cumprimento do governo, para permitirem que o povo da Guiné Equatorial e observadores possam ter uma imagem completa do estado da reforma económica, da governação e do Estado de direito na Guiné Equatorial.

Vale a pena notar que durante o período abrangido por esta revisão, a pandemia do COVID-19 – uma circunstância imprevista – assolou a Guiné Equatorial e o resto do mundo com consequências devastadoras. Uma remodelação governamental em agosto, seguida de mudanças ministeriais adicionais e contínuas, também causou atrasos. No entanto, apesar destes elementos, o baixo nível de implementação de medidas-chave é preocupante. Apesar da pandemia global, o governo equatoguineano deve estar preparado – e espera-se que possa fazê-lo – para promulgar uma lei anticorrupção, publicar auditorias a companhias petrolíferas e lançar um site com todas as leis adotadas desde 2000.

De acordo com uma declaração do Presidente, a remodelação governamental de agosto de 2020 foi em resposta a um fracasso do anterior governo no combate à corrupção. No entanto, a recondução dos mesmos indivíduos em mais de 95% das posições não consegue transmitir a forma como o governo planeia abordar a corrupção no futuro; particularmente, porque o nível de implementação dos pontos de referência do FMI desde então não aumentou visivelmente. No momento da preparação deste relatório, o governo demitiu o Ministro das Finanças, César Mba Abogo, a pessoa mais identificada com este acordo no país, sob cuja vigilância algumas melhorias parecem ter-se verificado. Esta medida prevê certamente mais atrasos.

Sobre o APROFORT

O objetivo geral do APROFORT é fornecer apoio e proteção e capacitar os ativistas e organizações da sociedade civil que trabalham na promoção dos Direitos Humanos e da Boa Governança.

O impacto deste programa será medido pela obtenção de três resultados principais:

- Abolição da pena de morte;
- Proteção de ativistas, organizações e grupos minoritários vulneráveis; e
- Maior cumprimentos dos Objetivos do Desenvolvimento do Milénio e dos Direitos Humanos.

Os avanços nos Direitos Humanos e na governação do país traduzir-se-ão através da proteção de ativistas e mulheres, assim como o fortalecimento da sociedade civil nesses aspetos. Uma sociedade civil mais forte pode escrutinar e responsabilizar um governo e exigir reformas.

O APROFORT criou uma <u>Clínica Legal</u> para apoiar ativistas; um <u>Observatório de Direitos Humanos e</u> <u>Boa Governança</u> e pretende <u>atribuir subvenções</u> a organizações da sociedade civil locais para atingir estes objetivos.

Sobre o Observatório de Direitos Humanos e Boa Governança

Nos últimos anos, a Guiné Equatorial tem sido avaliada pelo Conselho dos Direitos Humanos e pelo Comité dos Direitos Humanos. Além disso, reativou o pedido de participação na Iniciativa para a Transparência das Indústrias Extractivas (EITI).

Por outro lado, como resultado das negociações com o Fundo Monetário Internacional, o governo assinou a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC).

Finalmente, o Estado comprometeu-se globalmente com os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável.

O principal objectivo do <u>Observatório APROFORT</u> é ajudar a controlar o cumprimento destes compromissos.

ANEXO I: PROGRESSO DAS MEDIDAS

Área	Medida	Progresso
Quadro Governativo e Anticorrupção	Solicitar ao FMI uma Avaliação da Transparência Fiscal	
	Pedido de adesão da ANIF ao Grupo Egmont	
	Adotar uma lei anticorrupção em conformidade com as obrigações internacionais no âmbito da UNCAC	
	Reforçar a gestão dos fundos relacionados com os recursos, documentando as suas regras de funcionamento (incluindo as políticas de investimento) como parte do quadro geral da política fiscal	
	Realizar uma revisão das salvaguardas fiscais com a assistência técnica do FMI	
Transparência fiscal e do setor dos hidrocarbonetos	Publicar no site do Ministério das Finanças todos os dados fiscais mensais, bem como os dados mensais sobre o setor dos hidrocarbonetos (exportações, preços, produção e receitas governamentais)	
	Publicar um registo de todas as empresas públicas, incluindo estatutos e nomes da administração no site do governo	
	Publicar nos sites do Ministério das Finanças e da GE- Proyectos uma tabela com todos os projetos de investimento público administrados pela GE-Proyectos até 2019	
	Publicar no site do Ministério das Minas e Hidrocarbonetos os relatórios de auditoria das empresas estatais de petróleo e gás e a reconciliação dos fluxos financeiros relacionados com o petróleo e gás com as contas governamentais	
	Publicar todos os contratos ativos de petróleo e gás	
	Publicar relatórios anuais de dados e informações sobre o setor dos hidrocarbonetos, começando com o relatório para o ano de 2019	
Finanças Públicas: Gestão das Finanças Públicas	Adotar mecanismos de controlo e acompanhamento dos compromissos de despesas	
Finanças Públicas: Dívidas domésticas em atraso	Pagamentos em atraso validados através de titularização, com termos acordados com o FMI	
Finanças Públicas: Administração das Alfândegas	Implementar o ASYCUDA com um processo seguro de recolha ou declaração de informações combinado com um método de pagamentos diretos à tesouraria	
	Implementar integralmente a plataforma ASYCUDA em Malabo (fim de dezembro de 2019), o resto da ilha de	

	Bioko (fim de março de 2020) e Bata (fim de setembro de 2020)	
Finanças Públicas: Política e Administração Fiscal	Lançar um programa sistemático de promoção da cultura de pagamento de impostos na Guiné Equatorial	
	Introduzir um sistema informatizado de informação fiscal na administração fiscal com base nos recursos do Centro Nacional de Informatização da Administração Pública	
	Melhorar o cumprimento fiscal, reforçando a aplicação das sanções existentes por incumprimento das regras fiscais	
	Aplicar integralmente as disposições do Decreto 134 de 2015 que especificam a eliminação das isenções fiscais ad-hoc	
	Otimizar a estrutura institucional da DGIC e reforçar a gestão dos grandes contribuintes	
Finanças Públicas: Privatizações	Aprovação de bens a privatizar perante o Conselho de Ministros	
Políticas Sociais	Melhorar os dados sobre indicadores sociais através da realização de inquéritos periódicos aos rendimentos e despesas das famílias para recolher melhores dados sobre a pobreza e outros indicadores sociais	
Divulgação de dados, transparência de informação e Estado de Direito	Criar um site para o Diário da República e publicar todas as leis, despachos e decretos aplicáveis na Guiné Equatorial, começando com os que estão em vigor desde 2000	
Políticas Monetárias e Financeiras	Para contas mantidas no estrangeiro para garantir os pagamentos de empréstimos, iremos trabalhar em conjunto com o BEAC e os credores para as substituir (até março de 2020) para contas BEAC com credores. Em troca, o BEAC manterá no seu balanço um passivo com a Guiné Equatorial	
Clima Empresarial/Políticas de Diversificação Económica	Criar uma agência de investimento para apoiar políticas destinadas a atrair investimento estrangeiro em sectores que não o dos hidrocarbonetos	

Cumprida
Por cumprir
Não verificável

Esta publicação foi feita com o apoio da EG Justice.



TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE

Transparency International Portugal

Avenida Rio de Janeiro, 30-A, Piso 1 1700-336 Lisboa Portugal

Tel.: +351 21 8873412

secretariado@transparencia.pt

www.transparencia.pt

facebook.com/transparenciapt twitter.com/transparenciapt Instagram.com/transparencia_integridade youtube.com/user/transparenciapt