



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Anticorrupção - Transparência - Integridade



Controlo Externo da Despesa de Defesa e Segurança:

Quanto e como gasta o Estado com a guerra de Cabo Delgado?

Ficha Técnica:

Título: Controlo Externo da Despesa de Defesa e Segurança: Quanto e como gasta o Estado com a guerra de Cabo Delgado?

Director: Edson Cortez

Coordenação e Edição: Borges Nhamirre

Autores: Aldemiro Bande e Leila Constantino

Revisão de Pares: Ben Hur Cavelane, Edson Cortez, Estrela Charles, Inocência Mapisse, Rui Mate, Stelio Bila,

Revisão Linguística: Samuel Monjane

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Foto: Rwanda in Mozambique

Maputo, Agosto de 2021



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Controlo Externo da Despesa de Defesa e Segurança

Quanto e como gasta o Estado com a guerra de Cabo Delgado?

Maputo, Agosto de 2021

ÍNDICE

Sumário Executivo.....	5
Introdução.....	8
1. Quanto e Como Gasta o Estado com a Guerra de Cabo Delgado.....	10
1.1 Buscando resposta a partir do Orçamento do Estado.....	10
1.2. Menos dinheiro para a Educação e Saúde.....	13
2. Buscando resposta a partir do Procurement dos Ministérios da Defesa e do Ministério do Interior.....	14
2.1. Os maiores fornecedores do sector de Defesa e Segurança.....	15
3. Buscando resposta nos gastos secretos com empresas militares privadas.....	17
4. Possibilidade de financiamento da guerra com fundos fora do Orçamento do Estado.....	19
5. Quanto Gastou o Estado com a Guerra de Cabo Delgado.....	20
6. Conclusão.....	21
7. Referências.....	22
8. Anexos.....	24

SUMÁRIO EXECUTIVO

A Guerra de Cabo Delgado custou até 2020, pelo menos 64,17 mil milhões de meticaís (cerca de USD1.1 mil milhões) aos cofres do Estado. Os gastos oficiais dos sectores da Defesa e da Segurança e Ordem Pública triplicaram desde 2015, passando de 21 mil milhões de meticaís para 62 mil milhões de meticaís por ano. Entretanto, muito provavelmente, nestes não estão incluídos cerca de 10 mil milhões de meticaís que se estima tenham sido gastos com a contratação de empresas militares privadas.

Falta de prestação de contas

Há falta de prestação de contas sobre os gastos militares no geral e com a Guerra em Cabo Delgado, em particular. A Assembleia da República é o órgão central que deve fazer o controlo externo dos gastos militares, mas tem sido fraco no exercício deste papel. A partir dos instrumentos de execução orçamental, como a Conta Geral do Estado (CGE), é possível verificar os gastos dos sectores de Defesa e Segurança. Mas a forma como os dados estão apresentados não permite extrair informação precisa de quanto o Estado gasta especificamente com a Guerra em Cabo Delgado. Os moçambicanos não sabem quanto custa a Guerra em Cabo Delgado.

A fiscalização externa de gastos militares é importante para prevenir corrupção, e evitar repetição de casos como o das dívidas ocultas. Este é o primeiro estudo do género, realizado pelo CIP.

Primeira estimativa

Pode se recorrer à Conta Geral do Estado para estimar a despesa oficial dos sectores de Defesa e Segurança. A Tabela 1 mostra a despesa referente aos anos 2015-2020.

Tabela 1: Realização da despesa referente aos anos 2015-2020 (em mil milhões de meticaís)

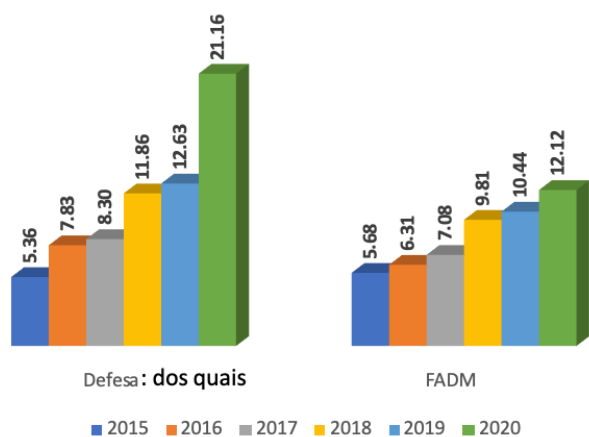
<u>Ano</u>	<u>Despesa Realizada</u>	
	<u>Defesa</u>	<u>Segurança e Ordem Pública</u>
<u>2015</u>	<u>5.36</u>	<u>14.7</u>
<u>2016</u>	<u>7.83</u>	<u>18.7</u>
<u>2017</u>	<u>8.3</u>	<u>21.06</u>
<u>2018</u>	<u>11.86</u>	<u>24.83</u>
<u>2019</u>	<u>12.63</u>	<u>30.34</u>
<u>2020</u>	<u>21.16</u>	<u>40.68</u>

Fonte: CGE, 2015-2020

A tabela 1 mostra um aumento significativo nos gastos dos sectores de Defesa e Segurança. É possível extrair alguns componentes destes gastos. O gráfico 1 mostra os gastos da Defesa e da sua maior componente, as FADM – Forças Armadas de Defesa de Moçambique. Nota-se que em 2020 as despesas com salários do pessoal militar totalizaram 9.3 mil milhões de meticaís e despesas com pensões foram de 16.1 mil milhões de meticaís. É impossível distinguir se estas estão incluídas no orçamento das FADM ou nos gastos do Governo central com pensões e pessoal.

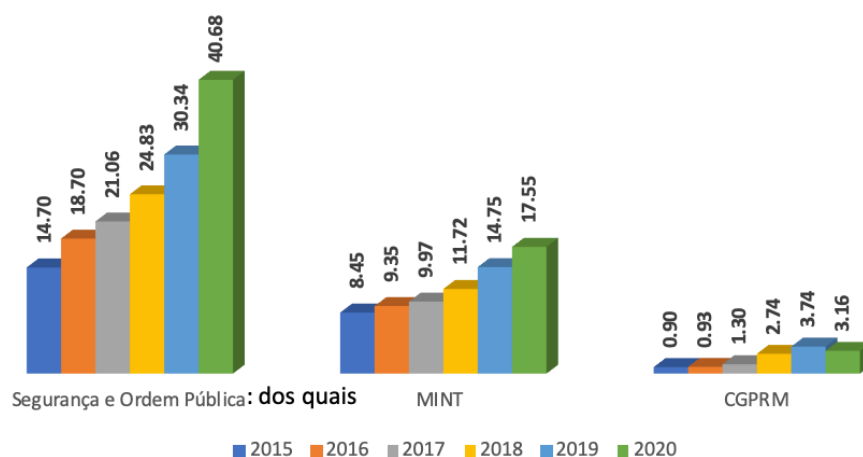
O gráfico 2 mostra a despesa do sector de Segurança e Ordem Pública, com três das suas principais componentes incluídas – o Ministério do Interior, a Polícia e o Serviço de Informações e Segurança do Estado (SISE). Note-se que há três principais inconsistências. Durante o ano 2020 as despesas do Ministério do Interior totalizaram 40.68 mil milhões de meticaís, mas as das suas três principais componentes foram apenas 25.16 mil milhões de meticaís, o que significa que 15.52 mil milhões não estão identificados. Este valor poder ter sido gasto com a contratação de empresas militares privadas que ajudaram as Forças de Defesa e Segurança a combater a insurgência em Cabo Delgado.

Gráfico 1: Realização da Despesa Total da Defesa (Mil Milhões de MT)



Fonte: CGE 2015-2020

Gráfico 2: Realização da Despesa Total da Segurança e Ordem Pública (Mil Milhões de MT)



Fonte: CGE 2015-2020

Até 2020, a Unidade de Intervenção Rápida (UIR) do Ministério do Interior, é que estava mais envolvida no combate aos insurgentes, e, por isso, o aumento significativo do orçamento do sector de segurança neste período está relacionado com a guerra de Cabo Delgado.

Para estimar o custo da Guerra de Cabo Delgado, considerou-se que todo aumento acima do crescimento médio da despesa entre os anos 2012 a 2016 nos sectores da Defesa (crescimento médio anual de 14,1%) e da Segurança e Ordem Pública (crescimento médio anual de 16,8%) é resultado da guerra. Os aumentos parciais destes sectores chegaram a cerca de 19,44 mil milhões de meticaís e 35 mil milhões de meticaís, respectivamente, de 2017 a 2020, totalizando cerca de 54,47 mil milhões de meticaís neste período. Isto é ilustrado na tabela 2.

O aumento total é de 64,17 mil milhões de meticaís, o equivalente a mais de USD 1,1 bilião. Na secção 3 deste relatório estima-se que o custo da contratação das companhias militares privadas é de USD 154 milhões ou 9.7 mil milhões de meticaís. Na tabela 2, soma-se este valor com o das outras despesas dos sectores de Defesa e Segurança, o que totaliza 64,17 mil milhões de meticaís. Mas também é possível que a contratação das empresas militares privadas tenha sido paga com os 15.52 mil milhões de MT que não foi possível identificar nas despesas do Ministério do Interior.

Tabela 2: Aumento da despesa acima da média anual de 2012 a 2016, mais a despesa estimada da contratação de empresas militares privadas estrangeiras.

Ano	Defesa (1)	
	Segurança e Ordem Pública (2)	
2017	0,40	1,96
2018	3,46	5,10
2019	4,12	9,68
2020	11,45	18,29
		0
Subtotal	19,44	35,04
(1+2)	54,47	
(1+2) + Empresas Militares Privadas (9,7 mil milhões de meticais)	64,17	

FUNCIONAMENTO VS INVESTIMENTO

Nos orçamentos, a despesa está dividida em funcionamento, que corresponde a gastos com salários, materiais e outros custos diários, e investimento que corresponde a gastos com construção de edifícios e outras despesas de médio e longo prazo.

Quando as dívidas ocultas de USD 2 biliões foram descobertas, os doadores suspenderam o apoio directo ao Orçamento do Estado, o que levou a uma redução drástica na despesa de investimento. O gráfico 3 mostra como os sectores da Saúde e Educação foram ambos afectados pelas dívidas ocultas, e o sector da Educação ainda não se recuperou. Os gráficos 4 e 5, por sua vez, mostram que os sectores da Defesa e Segurança foram igualmente afectados, o que contribuiu para que tanto a UIR e como as FADM estivessem menos preparadas para combater a guerra em Cabo Delgado. O financiamento para despesa de investimento apenas aumentou no ano de 2019, quando a guerra de Cabo Delgado atingiu grandes proporções.

Por último, os gráficos 6, 7, 8 e 9 mostram mudanças na despesa de funcionamento e investimento. Os gráficos revelam claramente que a despesa com salários continuou a aumentar, mas os sectores de Defesa e Segurança não tinham recursos suficientes para financiar as suas despesas de investimento até 2019 quando a guerra atingiu proporções mais sérias.

INTRODUÇÃO

De 2017 a 2020 o Governo declarou gastos com os sectores de Defesa e Segurança totalizando 170,86 mil milhões de meticais. Este é o valor reportado através da Conta Geral do Estado (CGE) cobrindo os quatro anos. No entanto, não é possível distinguir, por falta de detalhe na CGE, deste valor qual foi destinado ao combate ao terrorismo e ao extremismo violento na província de Cabo Delgado. Ademais, estima-se que o Governo tenha gasto, pelo menos, 154 milhões de dólares (correspondentes a cerca de 10 mil milhões de meticais) que não estão reportados na CGE. Este valor teria sido destinado à contratação de empresas militares privadas, à aquisição de equipamentos militares e ao treinamento militar por empresas privadas.

Desde o início do conflito de Cabo Delgado o Governo, através do Ministério do Interior (MINT) e do Ministério da Defesa Nacional (MDN), contratou, pelo menos, três empresas militares de segurança privada para prover homens, equipamento e assistência militar às Forças de Defesa e Segurança (FDS). Os custos da contratação destas empresas para os cofres do Estado não são conhecidos pelos moçambicanos.

A Assembleia da República (AR) também não foi informada sobre os gastos do Governo com a contratação das empresas militares privadas. No dia 22 de Abril de 2021, o Primeiro-Ministro Carlos Agostinho do Rosário não aceitou prestar declarações em plenário da Assembleia da República sobre os gastos públicos com o conflito de Cabo Delgado alegando que o assunto “é reservado às Forças de Defesa e Segurança”¹.

Desconhece-se se as comissões parlamentares especializadas para a fiscalização da despesa dos sectores de Defesa e Segurança dispõem de informação sobre os gastos com a guerra de Cabo Delgado.

Se por um lado o investimento público no sector de defesa e segurança com equipamento e treinamento militar é importante para dotar as forças de capacidades necessárias para combater os insurgentes e, por conseguinte, repor a segurança e a estabilidade nos distritos alvos de ataques, por outro lado há uma justificada preocupação com a falta de informação ao público sobre os gastos do sector.

A falta de transparência e o excesso de secretismo no sector da Defesa criam condições favoráveis à corrupção que, por sua vez, pode comprometer o alcance de objectivos neste sector². O escândalo das dívidas ocultas pode ser um exemplo fresco de como o secretismo no sector de Defesa e Segurança pode favorecer à corrupção³.

A prestação de contas e a transparência relativamente ao orçamento para os gastos com a guerra de Cabo Delgado não deve ser confundida com a divulgação de informação operativa das Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM). Em termos do processo orçamental, os sectores da Defesa e Segurança compartilham características com outros sectores económicos e sociais. Isto é, estão sujeitos ao mesmo amplo conjunto de regras e procedimentos que são aplicados a outros sectores. Portanto, é essencial dar alta prioridade a princípios como a transparência e a prestação de contas. O orçamento militar não deve ter um tratamento diferente do orçamento para os outros sectores⁴.

Neste artigo, o Centro de Integridade Pública (CIP) analisa os gastos do Sector de Defesa e Segurança, entre os anos 2015 e 2020, como contributo para um debate informado sobre os custos financeiros com o conflito de Cabo Delgado e a necessidade de prestação de contas.

1 Mundo ao Minuto (2021) Partidos parlamentares exigem “escrutínio” do custo da guerra. Disponível em: <https://www.noticiasominuto.com/mundo/1738064/mocambique-partidos-parlamentares-exigem-escrutinio-do-custo-da-guerra>. Consultado a: 23.Abr.2021

2 Stockholm International Peace Research Institute (2016) Transparency and accountability in military spending. Disponível em: <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2016/transparency-and-accountability-military-spending>. Consultado a: 22.abr.2021

3 CIP (2021) Julgamento das Dívidas Ocultas em Londres: Privinvest tenta a todo custo evitar tribunais ingleses e arrastar o caso para a arbitragem. Disponível em: <https://cipmoz.org/wp-content/uploads/2021/03/Julgamento-das-Di%CC%81vidas-Ocultas-em-Londres-1.pdf>. Consultado a: 23.Abr. 2021

4 Ball, N. e Roux, L. (2006), A model for good practice in budgeting for the military sector, disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/files/books/SIPRI06OmHu/SIPRI06OmHu02.pdf> [consultado a 06.Ago,2021]

Metodologicamente foram analisados os gastos dos Sectores de Defesa e Segurança reportados na CGE e usou-se, ainda, informação de fontes alternativas abertas para estimar as despesas deste sector que não estão inscritas no Orçamento do Estado (OE).

Foram analisadas mais de 200 adjudicações do sector para se apurar quanto o Governo gastou em contratos neste período e a evolução dos gastos entre 2017 e 2019 bem como os principais fornecedores dos dois sectores. Não está incluído o *procurement* para a aquisição de equipamento militar nem para a contratação dos serviços de empresas militares privadas dado o secretismo em tornos destes contratos.

O CIP contactou as três empresas militares de segurança privada que alegadamente ajudaram as Forças de Defesa e Segurança a combater a insurgência em Cabo Delgado, ou forneceram equipamentos de Defesa e Segurança. Apenas uma confirmou que foi contratada pelo Governo de Moçambique para ajudar as Forças de Defesa e Segurança a combater a insurgência em Cabo Delgado e comentou sobre os custos da sua operação.

O período escolhido permite analisar a tendência dos gastos do Sector de Defesa e Segurança nos dois anos anteriores à eclosão do conflito e 3 anos após o seu início.

1. QUANTO E COMO GASTA O ESTADO COM A GUERRA DE CABO DELGADO

1.1 Buscando resposta a partir do Orçamento do Estado

Os princípios da unidade, universalidade, especificação e publicidade do orçamento definem, de forma geral, que toda a despesa pública deve estar inscrita no Orçamento do Estado de forma suficientemente individualizada e, após aprovada pela Assembleia da República, publicada em Boletim da República⁵. A lei do Sistema da Administração Financeira do Estado (SISTAFE)⁶, no seu artigo 50, estabelece que a sua execução deve ser fiscalizada e aprovada pela Assembleia da República através da Conta Geral do Estado⁷. Com isto, significa que a partir da consulta destes instrumentos é possível apurar os gastos militares em Moçambique, incluindo com a guerra em Cabo Delgado.

A eclosão do conflito armado de Cabo Delgado, para além de consequências sociais, teve efeitos sobre o Orçamento do Estado planificado para os anos posteriores ao seu início. Como era de se esperar, a guerra está a contribuir para o aumento da alocação orçamental nos sectores da Defesa, da Ordem e Segurança Pública e para a redução das alocações orçamentais para os outros sectores sociais e económicos, como a saúde e a educação, prejudicando a estabilidade socioeconómica e aumentando o risco de um conflito prolongado (a armadilha do conflito)⁸.

Em 2017, ano de início do conflito, o orçamento executado no sector da Defesa foi de 8,3 mil milhões de meticais, com o peso de 3,4% na despesa total do Estado nesse ano. Quatro anos depois, em 2020, o orçamento executado para o sector de Defesa foi de 21,16 mil milhões de meticais, com peso de 6,0% na despesa total do Estado desse ano. Comparando o orçamento do sector da Defesa de 2017 e de 2020, mostra-se que houve aumento de cerca de 154,94% em 4 anos.

O orçamento do sector da Segurança e Ordem Pública seguiu a mesma trajetória. De uma realização de 21,1 mil milhões de meticais, em 2017, passou para 40,68 mil milhões de meticais, em 2020, um crescimento de 92,8% em quatro anos. O peso do orçamento de segurança e ordem pública na despesa total passou de 8,5% em 2017 para 11,5% em 2020.

Conforme sugere a teoria e a experiência de outros países⁹, o aumento do peso dos sectores directamente ligados ao conflito (Defesa e Segurança) foi acompanhado de uma estagnação, crescimento não significativo e/ou redução do peso do orçamento dos sectores sociais na despesa total. Para o caso de Moçambique, o peso do orçamento para o sector da Saúde aumentou apenas 19,7% e na Educação registou-se um crescimento negativo do peso do orçamento ao sector de 10,55%, de 2017 a 2020.

O Gráfico 1 mostra a evolução da realização da despesa total nos sectores e áreas ligadas ao conflito, desde o período anterior ao conflito de Cabo Delgado até 2020

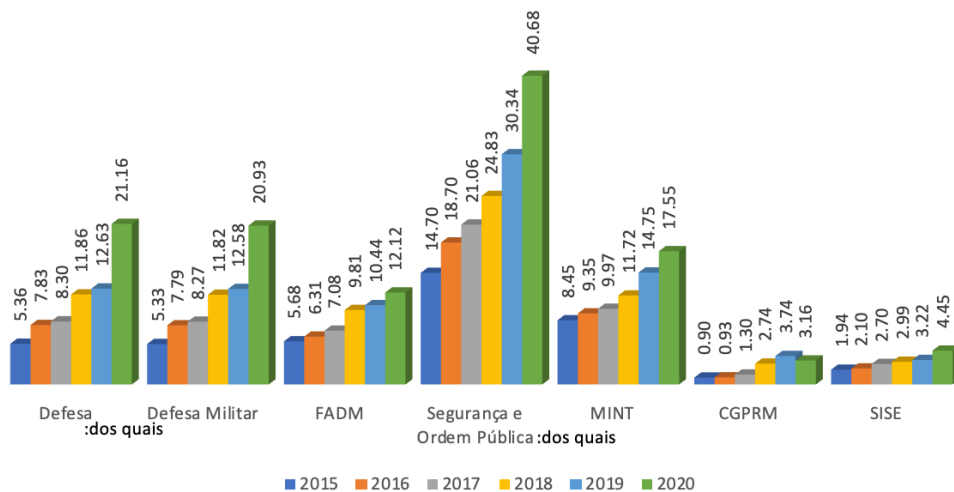
5 Artigo 13 da Lei do SISTAFE

6 BR nº 246, I Série, 2º Suplemento de 23 de Dezembro de 2020 - página 2414 -6

7 Para além da Assembleia da República, existem outras instituições e órgãos do Estado com competência de fiscalizar as despesas do Estado, mas a AR é o órgão máximo que desempenha esta função.

8 A “armadilha do conflito”, conceptualmente, refere-se ao círculo vicioso entre conflitos e desempenho económico, em que os conflitos atrasam o crescimento económico e o desenvolvimento, aumentando, por sua vez, a probabilidade da ocorrência de mais conflitos

9 FMI (2019), África Subsariana Recuperação num contexto de elevada incerteza. Disponível em: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/AFR/2019/April/Portuguese/sreo0419.ashx>



Fonte: CGE 2015-2020/REO 2020¹⁰

Legenda:

FADM – Forças Armadas de Defesa de Moçambique;

MINT – Ministério do Interior

CGPRM – Comando Geral da Polícia da República de Moçambique

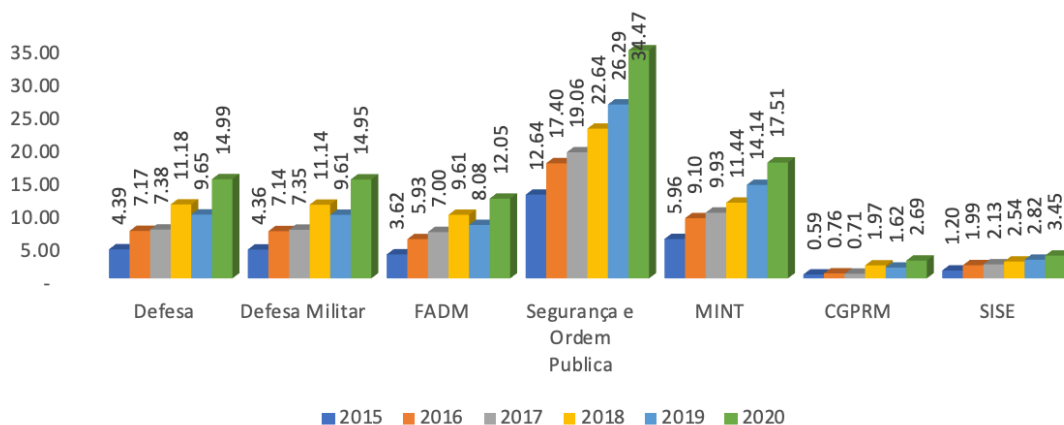
SISE: Serviço de Informações e Segurança do Estado

Pode-se observar, pelo gráfico 1, que de 2015 a 2016 a realização da despesa total no sector da Defesa teve um crescimento de 46,1%. Entretanto, a partir do ano seguinte ao início do conflito (de 2017 a 2020) esta realização teve um crescimento de 154,94% (partindo de 8,3 mil milhões em 2017 para 21,16 mil milhões em 2020).

Destaque vai para a realização da despesa no SISE, que existindo registos da mesma no Relatório de Execução Orçamental de 2020 (e CGE dos anos anteriores), não foi inscrita na CGE 2020 questionando-se a razão desta omissão.

Uma análise particularizada aos gastos do Ministério do Interior (MINT) mostra que a realização da despesa teve um crescimento de 76,03%, de 2017 a 2020 (partindo de 9,97 mil milhões em 2017 para 17,55 mil milhões em 2020), após crescer 10,65%, de 2015 a 2016. Esta situação revela que o conflito de Cabo Delgado contribuiu muito para o aumento dos gastos relacionados ao MINT.

De 2017 até 2019, a Polícia, através da Unidade de Intervenção Rápida e da Polícia de Guarda Fronteira, é que liderava as operações de contra-insurgência em Cabo Delgado, estando os militares em segundo plano. Este facto pode explicar o aumento do nível de despesa executada no MINT neste período.

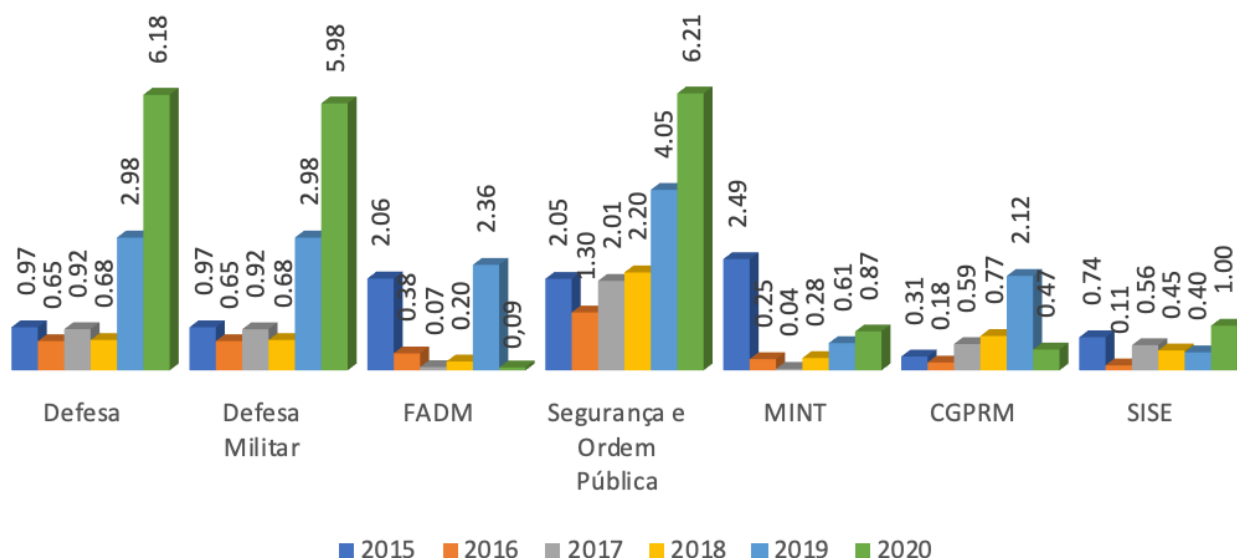


10 Consultado REO 2020 para dados relativos ao SISE

Fonte: Fonte: CGE 2015-2020

O orçamento realizado para as despesas de funcionamento é em média superior ao orçamento das despesas de investimento. No Gráfico 2 destaca-se o facto de a realização da despesa de funcionamento no MINT ter aumentando em proporções superiores a dos anos anteriores ao conflito. Isto é, de 2017 a 2020, a realização da despesa neste ministério aumentou em cerca de 93,5% (de 9,93 mil milhões em 2017 para 17,51 mil milhões em 2020), contra os 52,7 % registados antes do período do conflito.

No sector da Defesa, tal como nas FADM, a realização da despesa registou um decréscimo, de 2018 a 2019, de 1,53 mil milhões de meticais (o correspondente a 13,69% e 15,92%, respectivamente). Entretanto de 2019 a 2020 houve um crescimento de 43,52% e 49,13% para ambas as áreas, respectivamente.



Fonte: CGE 2015-2020

A realização das despesas de investimento nos sectores e instituições de Defesa e Segurança registou, regra geral, um crescimento notável no período pós início do conflito. No sector da Defesa, a realização da despesa teve um crescimento de cerca de 571,74%/ de 2017 a 2020 (partindo de 0,92 mil milhões de meticais para 6,18 mil milhões de meticais), após um crescimento negativo de 32,29.%, entre 2015 e 2016. Por seu turno, o sector de Segurança e Ordem Pública registou um crescimento da realização da despesa de investimento em 208,96.%, de 2017 a 2020, após um crescimento negativo de cerca de 36,58%/.

Um crescimento acentuado também se registou no subsector da Defesa militar, um crescimento de 550%, entre 2017 e 2020 (após um crescimento negativo de 32,98% entre 2015 e 2016). O mesmo aconteceu nas FADM em que se registou um destacável aumento da realização orçamental com ênfase para o ano de 2019, o marco do início da intensificação do conflito.

Isto confirma que a eclosão do conflito de Cabo Delgado levou o Governo a despertar para a necessidade de investir mais no sector da Defesa.

Destaca-se também um crescimento acentuado da despesa do SISE, 37,93%, entre 2017 e 2020, após registar um crescimento negativo de 85,14%, entre 2015 e 2016.

Portanto, tal como se pode observar pelos Gráficos 4 e 5 abaixo, a partir de 2018 o peso das despesas de investimento para os sectores de Defesa e Segurança e Ordem Pública aumentou, ao mesmo tempo que se registou redução do peso das despesas de funcionamento, que vinha registando uma tendência de crescimento no período antes do conflito. Isto é, o início do conflito de Cabo Delgado tem criado pressões para aumento

do nível de investimento na Defesa e Segurança.

Gráfico 4: Peso das despesas de funcionamento e de investimento na

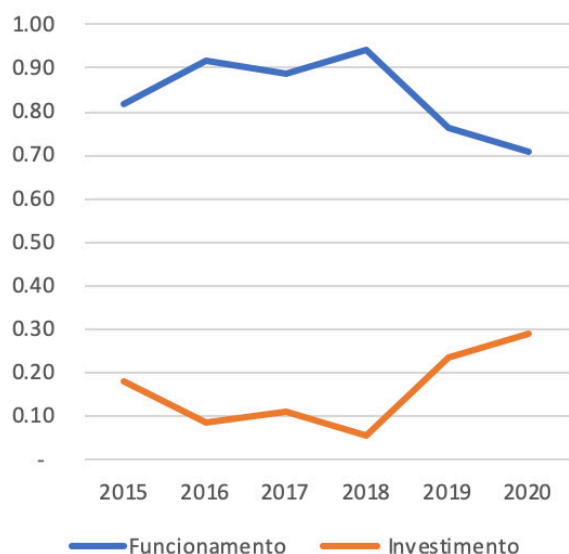
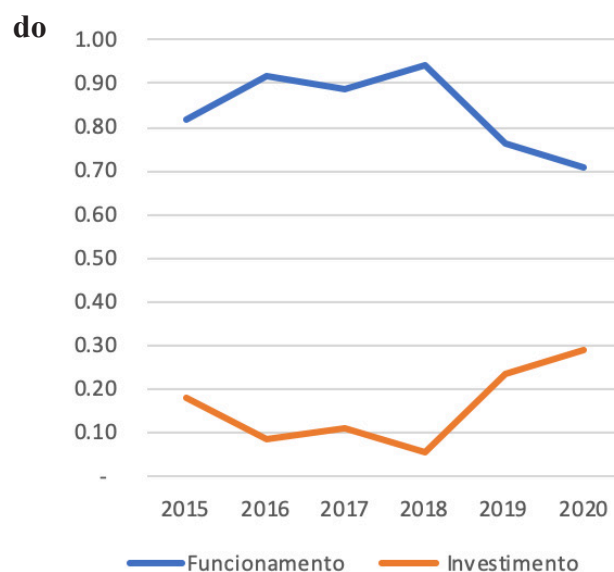


Gráfico 5: Peso das despesas de funcionamento e de investimento na despesa total

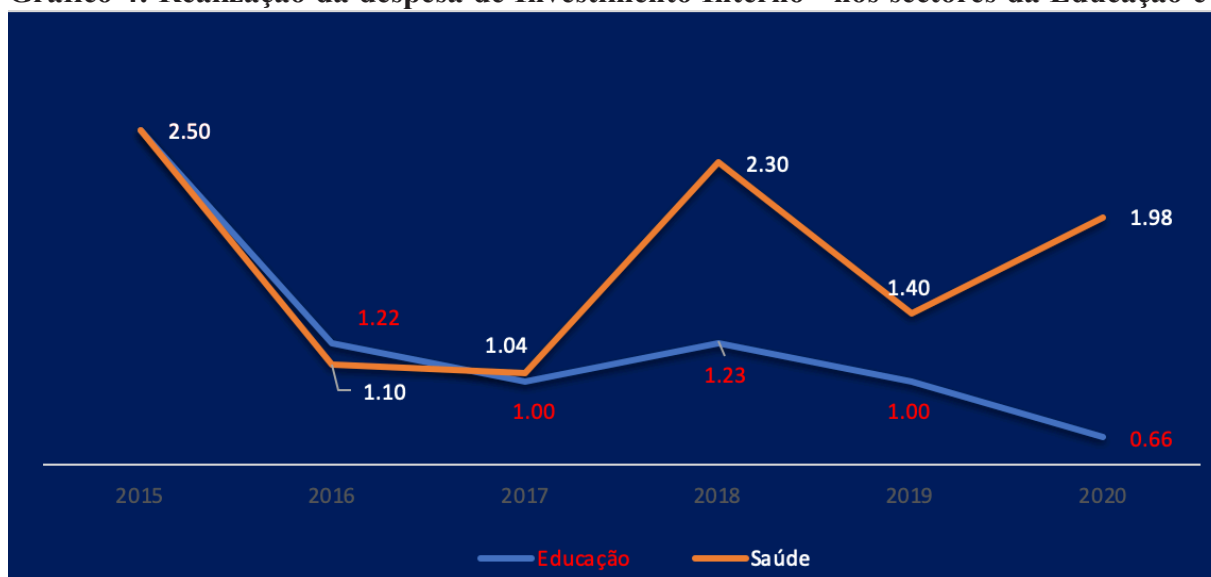


Fonte: CGE 2015-2020

1.2 Menos dinheiro para a Educação e Saúde

Nos dois anos a seguir ao início do conflito, o aumento do peso dos sectores directamente ligados ao conflito (Defesa e Segurança e Ordem Pública) foi inversamente acompanhado de redução do peso do orçamento para os sectores sociais na despesa total. Especificamente, o peso do orçamento para o sector de Saúde aumentou em apenas 9,3% e para a Educação registou-se um crescimento negativo de 6,9% do peso do seu orçamento, de 2017 a 2020.

Gráfico 4: Realização da despesa de Investimento Interno¹¹ nos sectores da Educação e da Saúde (em



¹¹ As despesas de investimento dos sectores da Defesa e Segurança e Ordem Pública são financiadas com recurso a fundos internos.

Fonte: CGE 2015-2020

De 2015 a 2016 a realização da despesa de investimento interno no sector da educação teve um crescimento negativo de 51,2%. Em contrapartida, após o início do conflito (de 2017 a 2020) o investimento interno neste sector registou um crescimento negativo de 34%. Isto mostra que o sector da educação vem registando uma redução do investimento interno desde o período antes da guerra. Entretanto, esta redução mostra-se mais acentuada no período após o início do conflito.

Um olhar à realização da despesa interna no sector da Saúde mostra que após uma redução acentuada de 2015 a 2016 houve um aumento significativo do investimento interno, de 2016 a 2018 (de cerca de 1,04 mil milhões de meticais para 2,3 mil milhões de meticais). Entretanto, em 2019, ano marcado pela intensificação do conflito, veio a registar-se uma redução da realização do investimento interno em 60%, para 1,4 mil milhões de meticais.

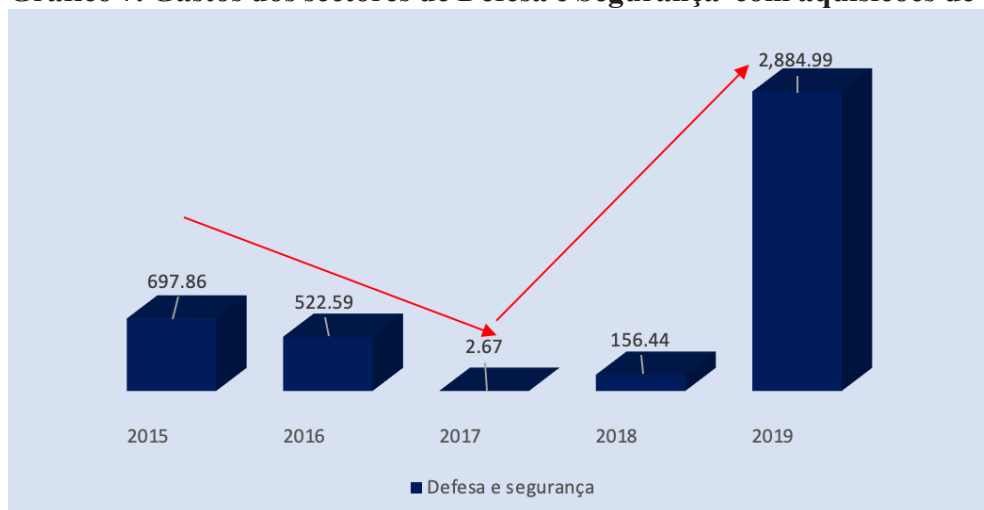
O aumento da realização da despesa no sector da Educação em 2020 pode ser explicado, em grande medida, pelos investimentos para financiar a reabilitação e construção de escolas, fontes de água e sanitários escolares para a prevenção da Covid-19.

Portanto, enquanto os investimentos no Sector da Defesa e Segurança e Ordem Pública aumentam de forma exponencial, cerca de 571,74%, e em 208,96% de 2017 a 2020, respectivamente, no Sector da Educação regista-se uma redução significativa (34% em crescimento negativo anual) e no Sector da Saúde o investimento oscila, com uma média de crescimento de 97,5%¹².

Para além da necessidade de escrutinar as despesas dos sectores de Defesa e Segurança, a médio e longo prazo é preciso equilibrar os investimentos entre os sectores de Defesa e Segurança e os sectores sociais para evitar a armadilha de conflito. A natureza do conflito de Cabo Delgado exige uma resposta não somente militar, mas também da expansão e melhoria dos serviços sociais do Estado. A educação e a saúde são serviços essenciais para a satisfação dos cidadãos.

2. Buscando resposta a partir do Procurement dos Ministérios da Defesa e do Ministério do Interior

Gráfico 7. Gastos dos sectores de Defesa e Segurança com aquisições de bens e serviços de natureza não



Da análise dos gastos dos sectores de Defesa e Segurança com aquisição de bens e serviços de natureza não militar, entre 2015 a 2019, verifica-se duas principais tendências. A primeira é de que de 2015 para 2017 - período anterior ao conflito- há queda nos gastos dos sectores de Defesa e Segurança, com a aquisição de bens e serviços de natureza não militar. A segunda vai do ano 2017 a 2019, após o início do conflito, em que se regista um aumento exponencial destes gastos.

De 2015 para 2016 - a redução dos gastos do sector com aquisição de bens e serviços de natureza não militar é menos expressiva e está estimada em 25%. De 2016 para 2017- há uma redução significativa de 99,4% que

pode ter sido influenciada pela suspensão do apoio directo ao OE pelos doadores após a descoberta das dívidas ocultas.

De 2017 para 2019, período após início do conflito, houve um aumento de Variação de 2 milhões de meticais para mais de 2 biliões de meticais, nos gastos dos sectores de Defesa e Segurança, com a aquisição de bens e serviços de natureza não militar. O gráfico 7 mostra que o aumento mais expressivo aconteceu no período de 2018 para 2019 quando o conflito de Cabo Delgado atingiu grandes proporções, com o recrudescimento e alastramento dos ataques terroristas em Cabo Delgado e em escala menor, no Centro.

Os dados sobre a aquisição de bens e serviços de natureza militar como é o caso da contratação das empresas militares privadas e aquisição de equipamento e treinamento militar não estão acessíveis para o grande público. Entretanto, estima-se que o Governo tenha gasto com a contratação destas empresas, pelo menos, cerca de 10 mil milhões de meticais, o equivalente a 5, 8%% da despesa dos sectores de Defesa e Segurança nos últimos 3 anos.

2.1 Os maiores fornecedores do sector de Defesa e Segurança

Entre 2015 e 2019, foram dez (10) as empresas que se destacaram como grandes fornecedoras do sector de Defesa e Segurança pelos montantes arrecadados com o fornecimento de bens e serviços de natureza não militar para o sector. Nesta secção apresentam-se os nomes das empresas, seus accionistas e quanto facturaram.

Gráfico 8. Os maiores fornecedores do sector de Defesa e Segurança



1. Com um total de adjudicações avaliadas em 969,2 milhões de meticais, cerca de 24% do valor total das adjudicações do sector neste período, a Indústria Nacional de Uniformes Policiais (INUPOL, Lda.) baseada em Maputo, foi a que mais facturou com os contratos do sector de Defesa e Segurança, ocupando, assim, o primeiro lugar no top 10 dos maiores fornecedores do sector. A INUPOL é detida pela Mozambique Holdings, Limitada e Chicamba Investimentos, SARL¹³.

A Mozambique Holdings, Limitada é detida por José Parayanken, Deepak Joseph Parayanken, Dolly Merita José e Sheila Mary Phelan¹⁴. A INUPOL é descrita pela Mozambique Holdings como uma *joint venture* entre esta empresa e o Ministério do Interior¹⁵. A Mozambique Holdings é um grande actor no sector de Defesa e Segurança sendo ainda sócia da Fábrica de Uniformes Militares (FAUMIL) que é uma *joint venture* entre a *holding* e o Ministério da Defesa¹⁶. José Parayanken, empresário indiano a actuar no mercado moçambicano desde a década 1990, é o homem forte por detrás da Mozambique Holdings, Lda, um dos sócios maioritários da INUPOL. Consta que Parayanken chegou pela primeira vez a Moçambique em 1986 como representante do EXIM Bank da Índia, tendo depois abandonado este grande financiador do Governo de Moçambique para

13 BR nº 39, III Série de 25 de Setembro de 2002 - pág. 1478

14 BR nº 91, III Série de 14 de Maio de 2020 - pág. 2689

15 Mozambique Holdings. Disponívem em> <http://www.mhl.co.mz//>. Consultado a 06. Ago. 2021

16 Mozambique Holdings. Disponívem em> <http://www.mhl.co.mz//>. Consultado a 06. Ago. 2021

se tornar empresário no país¹⁷.

2. Na segunda posição encontra-se a empresa Armazéns Anita & Serviços, Lda, empresa de venda de produtos de mercearia, com adjudicações estimadas em 430,7 milhões de meticais, cerca de 10% do total, para o fornecimento de géneros alimentícios/víveres para o sector de Defesa e Segurança. A empresa tem como sócios José Raul Alves Pinhal Júnior e Culssum Amad¹⁸.
3. Na posição imediatamente a seguir e com adjudicações orçadas em 294,8 milhões de meticais, representado 7% do total, encontra-se a empresa **Lacmane Comercial, Limitada**. São sócios da empresa Arvinkumar Lacmane, Nilam Arvinkumar, Bijal Arvinkumar Lacmane e Jatin Arvinkumar Lacmane¹⁹.
4. A empresa **Armazéns Munira, Lda**, cujos sócios não foi possível apurar, ocupa a quarta posição no *ranking* com adjudicações no valor de 151,9 milhões de meticais, representando cerca de 4% do total.
5. Na quinta posição do *ranking* encontra-se o **Grupo ACI, Lda**, com adjudicações na ordem de 128,9 milhões de meticais, 3,2% do total. A empresa é detida por Mahomed Zahid Abdul Carimo Ismail e Asslam Abdul Carimo²⁰.
6. Na posição imediatamente a seguir está a **ATA Construções, Lda**, com adjudicações estimadas em 89 milhões de meticais, representado 2,2% do total. São sócios da empresa Mehmet Ali Çoban, Suleyman Çoban, Muhammed Yussuf Çoban, Bilal Çoban, Muhammed Said Birlik e Murat Kurt²¹.
7. Na sétima posição encontra-se o **Supermercado da Baixa, Lda**, com 71 milhões de meticais, 1,7% do total, em adjudicações do sector de Defesa e Segurança. A empresa é detida por Mahomed Faruk Esmail Mahomed, Muhammad Hassan Faruk Esmail, Anisha Banoo Faruk Esmail, Amrin Faruk Esmail e Zaheda Abdul Gafar²².
8. A **MHL, AUTO, SA**, a empresa que fornece viaturas da marca Mahindra para o Estado, ocupa a oitava posição do *ranking* das adjudicações do sector de Defesa e Segurança com 60,9 milhões de meticais, representado 1,5% do total. A empresa é igualmente detida pelo grupo **Mozambique Holdings, Lda**²³ controlada por José Parayanken, Deepak Joseph Parayanken, Dolly Merita José e Sheila Mary Phelan²⁴.
9. Na nona posição está a **Nantong Construction, Lda**, com adjudicações orçadas em 60,7 milhões de meticais, representado 1,4% do total. A empresa é detida por Dajian Chen e Jihua Ding²⁵.
10. A fechar o top 10 dos maiores fornecedores do sector de Defesa e Segurança encontra-se a **Unibasma, Lda**, com adjudicações no valor de 53,6 milhões de meticais, representado 1,3% do total. São sócios da empresa Tarlal Basma, Ramez Mohamed Basma, Mohamed Hassan Basma, Hussein Basma, Mohamed Tarlal Basma, Mohamed Ramez Basma, Faisal Dakhalah Antar, Ibrahim Dakhalah Antar, Allie Basma, Joseph Basma²⁶.

Os 10 maiores fornecedores do sector de Defesa e Segurança nestes cinco anos actuam precisamente nas áreas em que tradicionalmente o sector mais gasta com as aquisições, nomeadamente de uniformes, construção civil e géneros alimentícios.

17 CIP (2012) Parcerias-Público Privadas, Concessões Empresariais e Resoluções do Conselho de Ministros: Governo de Guebuza Concede Tratamento Preferencial a Empresas da Nomenclatura. Disponível: https://www.academia.edu/4061986/Governo_de_Guebuza_Concede_Tratamento_Preferencial_a_Empresas_da_Nomenclatura. Consultado a 06.Ago. 2021

18 BR nº 50, III Série, Supl., de 14 de Dezembro de 2006 - pág. 2952-(2)

19 BR nº 184, III Série de 20 de Setembro de 2019 - pág. 6119

20 BR nº 44, III Série, 3º Supl. de 5 de Novembro de 2012 - pág. 1344-(88)

21 BR nº 68, III Série de 9 de Abril de 2019 - pág. 2137

22 BR nº 38, III Série de 26 de Fevereiro de 2020 - pág. 1214

23 Mozambique Holdings. Disponível em> <http://www.mhl.co.mz/>. Consultado a 06. Ago. 2021

24 BR nº 91, III Série de 14 de Maio de 2020 - pág. 2689

25 BR nº 16, III Série, 3º Supl. de 27 de Abril de 2009 - pág. 306-(54)

26 BR nº 19, III Série, Supl., de 10 de Maio de 2007 - pág. 402-(21)

3. Buscando resposta nos gastos secretos com empresas militares privadas

Fora das contratações publicadas no *site* da internet da Unidade Funcional De Supervisão Das Aquisições (UFSA) e no jornal de maior circulação em Moçambique, os sectores de Defesa e Segurança realizam outras aquisições que não passam pelo escrutínio público, com a justificação de que se trata de segredo do Estado. Para fazer face aos ataques de Cabo Delgado, o Governo contratou empresas militares privadas para ajudar às FDS em treino combate, , aconselhamento e até fornecimento de equipamento em Cabo Delgado. Estas contratações foram realizadas sob a cobertura do segredo do Estado. No entanto, foram tornadas públicas principalmente pela imprensa internacional especializada.

Assim, desde Setembro de 2019, o Governo já assinou contratos com, pelo menos, três empresas militares privadas estrangeiras para ajudarem as Forças de Defesa e Segurança no combate à insurgência na província de Cabo Delgado. Os gastos públicos efectuados com a contratação destas empresas não são publicamente conhecidos. No entanto, sabe-se que a contratação de empresas militares privadas acarreta elevadíssimos custos²⁷.

Estimativas baseadas em informação disponível em fontes abertas indicam que o Governo terá gasto cerca de 154,8 milhões de dólares (cerca de 10 mil milhões de meticais).

Tabela 1. Estimativas de gastos com bens e serviços contratados a empresas militares privadas

Fornecedor	Bens e Serviços	Quantidade	Preço unitário aproximado (USD)	Total (USD)
Wagner Group	Equipamentos e militares privados	N/A	N/A	N/A
Dyck Advisory Group	Equipamentos e militares privados	N/A	30.000.000,00	30.000.000,00 ²⁸
Paramount Group	Helicópteros Gazelle ²⁹	4	550.000,00	2.200.000,00 ³⁰
Paramount Group	Helicópteros Mi-24 ³¹	2	35.000.000,00	70.000.000,00 ³²
Paramount Group	Aeronave de Reconhecimento (Mwari) ³³	1	10.000.000, 00	10.000.000, 00 ³⁴
Paramount Group	Veículos Blindados Marauder ³⁵	12	220.000,00	2.640.000,00
Paramount Group	Treinamento de FADM ³⁶	N/A	N/A	40.000.000,00 ³⁷
				Total
			
			
				154.840.000,00

Fonte: compilação dos autores a partir de consulta de fontes abertas e entrevistas

A Wagner Group, empresa controlada pelo empresário russo Yevgeny Prigozhin, com fortes ligações com o

27 Global Risks Insights (2021) Mozambique and the Fight Against Insurgency. Disponível em: <https://globalriskinsights.com/2021/02/too-many-mercenaries-in-mozambique/>. Consultado a 10.Abr.2021

28 Informação disponibilizada por uma fonte segura ligada às operações da DAG;

29 Africa Intelligence (2020) Paramount and Lionel Dyck massively boost Nyusi's firepower. Disponível em: https://www.africaintelligence.com/eastern-and-southern-africa_business/2020/12/10/paramount-and-lionel-dyck-massively-boost-nyusi-s-firepower,109626690-eve. Consultado a 05.Ago.2021

30 Custo estimado. Disponível em: https://www.globalplanesearch.com/helicopters/turbine/single/eurocopter/sa_341_gazelle.html / <http://sa341.com/index.htm>. Consultado a 05.Ago.2021

31 Africa Intelligence (2021) Nyusi receives first ISR planes from Paramount. Disponível em: https://www.africaintelligence.com/eastern-and-southern-africa_business/2021/07/12/nyusi-receives-first-isr-planes-from-paramount,109679008-art. Consultado a 05.Ago.2021

https://www.africaintelligence.com/eastern-and-southern-africa_business/2021/07/12/nyusi-receives-first-isr-planes-from-paramount,109679008-art

32 Helicopter Specs (2019) Mi-24P-1M Specs, Engine, Cockpit, and Price. Disponível em: <https://www.helicopterspecs.com/2019/11/mil-mi-24p-1m.html>. Consultado a 05.Ago.2021

33 Africa Intelligence (2021) Nyusi receives first ISR planes from Paramount. Disponível em: https://www.africaintelligence.com/eastern-and-southern-africa_business/2021/07/12/nyusi-receives-first-isr-planes-from-paramount,109679008-art. Consultado a 05.Ago.2021

34 WeapoNews.com (2017) Multi-purpose combat aircraft Mwari (South Africa / USA). Disponível em: <https://weaponews.com/weapons/2542-multi-purpose-combat-aircraft-mwari-south-africa-usa.html>. Consultado a 05.Ago.2021

35 Africa Intelligence (2020) Paramount and Lionel Dyck massively boost Nyusi's firepower. Disponível em: https://www.africaintelligence.com/eastern-and-southern-africa_business/2020/12/10/paramount-and-lionel-dyck-massively-boost-nyusi-s-firepower,109626690-eve. Consultado a 05.Ago.2021

36 Africa Intelligence (2020) Paramount and Lionel Dyck massively boost Nyusi's firepower. Disponível em: https://www.africaintelligence.com/eastern-and-southern-africa_business/2020/12/10/paramount-and-lionel-dyck-massively-boost-nyusi-s-firepower,109626690-eve. Consultado a 05.Ago.2021

37 Estimativas do custo de treinamento disponibilizado pela Paramount às FADM, segundo especialistas entrevistados;

presidente russo Vladimir Putin, foi a primeira empresa militar privada que operou em Cabo Delgado, ajudando as Forças Armadas de Defesa de Moçambique a combater a insurgência. Entre Setembro e Dezembro de 2019, militares privados da Wagner foram vistos a operar em Cabo Delgado³⁸.

A escolha da Wagner Group pelo Governo moçambicano, foi criticada na comunidade das empresas militares privadas. A OAM e Black Hawk, duas empresas militares privadas baseadas na África do Sul e que reivindicam experiência em países da África Austral, alegaram que fizeram propostas “fortes” e de “primeira-classe” para actuar em Cabo Delgado e foram rejeitadas pelo Governo de Moçambique³⁹. As duas empresas questionaram a natureza do *procurement* público para a contratação da WG⁴⁰.

Ainda não há informação pública sobre quanto o Governo gastou com a contratação da WG. Entretanto, segundo o *Moscow Times*, um militar de baixo escalão ao serviço da WG auferia cerca de 259 000 meticais (USD 4 700) por mês, o equivalente a 3. 1 Milhões de meticais por ano⁴¹.

Dyck Advisory Group – Após a retirada da Wagner de Cabo Delgado, o Governo moçambicano contratou, em Abril de 2020, a *Dyck Advisory Group* (DAG), empresa militar privada baseada na África do Sul, controlada pelo coronel Zimbabueano Lionel Dyck. A DAG foi contratada para prover apoio aéreo às Forças de Defesa e Segurança no combate aos insurgentes. Em Julho de 2020, o Governo estendeu o contrato inicial de três meses com a DAG para integrar a componente de treinamento dos soldados moçambicanos no terreno⁴². Esperava-se que o contrato do Governo com a DAG expirasse em Abril de 2021, o que veio a acontecer e não houve renovação⁴³.

Os montantes envolvidos na contratação da DAG não foram tornados públicos, mas uma fonte ligada às operações da empresa revelou que o Ministério do Interior pagou 30 milhões de dólares à DAG por todas as operações em Moçambique. Nos últimos meses de operações, os pagamentos da DAG foram efectuados em euros, mas a soma em dólares totaliza os 30 milhões.

O consórcio Paramount & Burnham Global – Poucos meses antes do término do contrato com a DAG, o Governo voltou às suas atenções para a *Paramount*, uma empresa sul-africana especializada em prover soluções tecnológicas e de segurança para países afectados por conflitos armados. Diferentemente da WG e da DAG, a empresa militar liderada pelo sul-africano Ivor Ichikowitz não fornece militares privados aos governos, mas equipamento militar (veículos blindados, helicópteros), treinamento e aconselhamento estratégico.

A 23 de Fevereiro de 2021 a *Burnham Global*, empresa baseada no Dubai e especializada em soluções de treinamento militar, publicou no seu *website* um comunicado de imprensa dando conta de que, juntamente com a empresa de segurança sul-africana *Paramount*, tinha assinado um contrato multimilionário com um Governo africano para prover equipamento militar e aconselhamento estratégico⁴⁴. Evidências indicam que o país referido no comunicado é Moçambique. Dois helicópteros do modelo fornecido pela *Paramount* com as cores das Forças de Defesa e Segurança foram vistos no aeroporto de Nacala em Fevereiro deste ano⁴⁵.

O contrato com a *Paramount* inclui, entre outros itens, o fornecimento de 4 helicópteros modelo Gazelle, 2 Mi-24, 12 veículos blindados modelo Marauder, aeronaves de reconhecimento do modelo Mwaru e treinamento de homens das FDS, segundo reportou a imprensa internacional⁴⁶. Cada um destes helicópteros custa quase USD 556 771 no mercado internacional. Além disso, cada um dos 12 veículos blindados fornecidos pela *Paramount* custa cerca USD 220 000⁴⁷.

O treinamento militar acarreta igualmente custos aos cofres do Estado. Estimativas de especialistas sobre a

38 Global Risks Insights (2021) Mozambique and the Fight Against Insurgency. Disponível em: <https://globalrisksinsights.com/2021/02/too-many-mercenaries-in-mozambique/>. Consultado a 10.Abr.2021

39 Moscow Times (2019) In Push for Africa, Russia's Wagner Mercenaries Are 'Out of Their Depth' in Mozambique. Disponível em: <https://www.themoscowtimes.com/2019/11/19/in-push-for-africa-russias-wagner-mercenaries-are-out-of-their-depth-in-mozambique-a68220>. Consultado a 10.Abr.2021

40 Global Risks Insights (2021) Mozambique and the Fight Against Insurgency. Disponível em: <https://globalrisksinsights.com/2021/02/too-many-mercenaries-in-mozambique/>. Consultado a 10.Abr.2021

41 Moscow Times (2019) In Push for Africa, Russia's Wagner Mercenaries Are 'Out of Their Depth' in Mozambique. Disponível em: <https://www.themoscowtimes.com/2019/11/19/in-push-for-africa-russias-wagner-mercenaries-are-out-of-their-depth-in-mozambique-a68220>. Consultado a 10.Abr.2021

42 Zitamar News (2020) Mozambique Extends DAG Mercenary Contract for Cabo Delgado War. Disponível em: <https://zitamar.com/mozambique-ex-tends-dag-mercenary-contract-for-cabo-delgado-war/>. Consultado a 10.Abr.2021.

43 Zitamar News (2021) DAG Mercenaries to Leave Cabo Delgado in April as Mozambique's Military Takes Over. Disponível em: <https://zitamar.com/dag-mercenary-to-leave-cabo-delgado-in-april-as-mozambique-s-military-takes-over/>. Consultado a 10.Abr.2021

44 Burnham Global (2021), Paramount Group and Burnham Global Sign Training Contract With African Government. Disponível em: <https://burnham.global/news-insights/paramount-group-and-burnham-global-sign-training-contract/>. Consultado a 11. Abr. 2021.

45 Club of Mozambique (2021) Additional helicopters to join the Mozambican military as mercenaries are eased back. Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/additional-helicopters-to-join-the-mozambican-military-as-mercenaries-are-eased-back-187661/>. Consultado a: 25.Abr.2021

46 Club of Mozambique (2021) Additional helicopters to join the Mozambican military as mercenaries are eased back. Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/additional-helicopters-to-join-the-mozambican-military-as-mercenaries-are-eased-back-187661/>. Consultado a: 25.Abr.2021

47 Disponível em: <https://expanduseramics.com/qa/how-much-is-a-marauder-armored-vehicle.html>. Consultado a 25.Abr.2021

matéria é de que o treinamento custa cerca de 40 milhões de dólares ao Estado Moçambicano.

Entende-se que o investimento nas FDS é necessário enquanto medida visando melhorar a resposta militar no combate aos insurgentes em Cabo Delgado. Reforçar a logística militar e prover treinamento e equipamento militar adequado às forças é necessário. Entretanto, é importante que estes investimentos sejam publicamente escrutinados para que não resvalém na corrupção e seja desvirtuado o seu fim último.

Há entendimento de que a intervenção de forças estrangeiras em Moçambique, particularmente a de Ruanda cuja fonte de financiamento se desconhece, possa estar a seguir o mesmo padrão de secretismo tal como foi a contratação das empresas militares privadas. Apesar do presidente da República ter afirmado que a intervenção do Ruanda não tinha custos para Moçambique⁴⁸, Organizações da Sociedade Civil (OSC)⁴⁹ temem que despesas das operações militares do Ruanda em Cabo Delgado possam estar a ser financiadas por potências mundiais que, futuramente, serão compensadas com recursos naturais de Moçambique. A imprensa refere que a França possa ser uma das potências a financiar a intervenção ruandesa em Cabo Delgado, com a factura a ser paga no futuro pelos moçambicanos.⁵⁰

4. Possibilidade de financiamento da guerra com fundos fora do Orçamento do Estado

Apesar de os indicadores orçamentais e das adjudicações mostrarem uma tendência crescente dos gastos públicos com os sectores de Defesa e Segurança nos anos a seguir ao início do conflito, não é possível distinguir, pela falta de detalhe na CGE, o montante destinado ao combate à insurgência em Cabo Delgado. Aliás, o facto de o Parlamento exigir do Governo, em Abril deste ano, esclarecimento sobre os gastos com a contratação de empresas militares privadas e a experiência de outros países africanos a braços com o terrorismo - como é o caso da Nigéria, que gasta cerca de USD 190 mil milhões anualmente para combater a insurgência do Boko Haram⁵¹ - sugerem que o Governo pode estar a recorrer a fundos extra-orçamentais- receita, gastos e financiamentos que não estão incluídos no OE⁵²- para combater a insurgência em Cabo Delgado.

O recurso pelos governos a fundos que não fazem parte do Orçamento do Estado para financiar o sector de Defesa e Segurança é muito comum, sobretudo em contextos de conflito. Tradicionalmente, os governos financiam as guerras, ou através dos impostos dos seus cidadãos, ou mediante o endividamento público⁵³. Entretanto, há mecanismos extra-orçamentais a que os governos recorrem e que resultam na ocultação do volume real dos gastos militares, como por exemplo: *i)* aquisição de equipamento militar mediante “termos de crédito ao fornecedor”; *ii)* inclusão das despesas militares nos orçamentos operacionais de outros sectores; *iii)* assistência militar oficial por governos estrangeiros⁵⁴; *iv)* as receitas dos projectos de exploração de recursos naturais⁵⁵.

Em países ricos em recursos naturais há ainda a tendência de os governos recorrerem a uma outra fonte de recursos extraorçamentais para financiar despesas militares. O facto de o valor da contratação das empresas militares privadas não se reflectir no REO e na CGE sugere que o Governo pode estar a recorrer a um destes mecanismos ou a outros para financiar o combate à insurgência em Cabo Delgado. O risco disso é a ausência de controlo externo destes recursos uma vez que os mesmos não estão inscritos no OE. Sem o devido controlo externo destes gastos, os riscos de corrupção ou de desvio de aplicação são altíssimos. O caso das dívidas

48 República de Moçambique (2021). “Comunicação à Nação de Sua Excelência Filipe Jacinto Nyusi, Presidente Da República De Moçambique, Sobre A Situação De Segurança Na Província De Cabo Delgado”, p. 03

49 CDD (2021) Quanto vai custar e como sera paga a factura da crescente militarização de Cabo Delgado?, In Política Moçambicana. Disponível em <https://cdd-moz.org/wp-content/uploads/2021/07/Quanto-vai-custar-e-como-sera-paga-a-factura-da-crescente-militarizacao-de-Cabo-Delgado.pdf>. Consultado a 06 de Agosto de 2021

50 Público (2021). Cabo Delgado, a guerra por procuração da França. Disponível em <https://www.publico.pt/2021/07/28/mundo/noticia/cabo-delgado-guer-ra-procuracao-franca-1972210>. Consultado a 06 de Agosto de 2021

51 <https://theconversation.com/why-theres-a-mismatch-between-funding-for-nigerias-military-and-its-performance-149554>

52 SIPRI (2017) Ending off-budget military funding: Lessons from Chile. Disponível em: <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2019/ending-budget-military-funding-lessons-chile>. Consultado a 06.Ago.2021

53 SIPRI (2017) Monitoring Military Expenditure. Disponível em: <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2017/monitoring-military-expenditure>. Consultado a 27. Abr. 2021

54 McDonald, B (1997) Military Spending in Developing Countries: How much is too much?, Carleton University Press, Canada

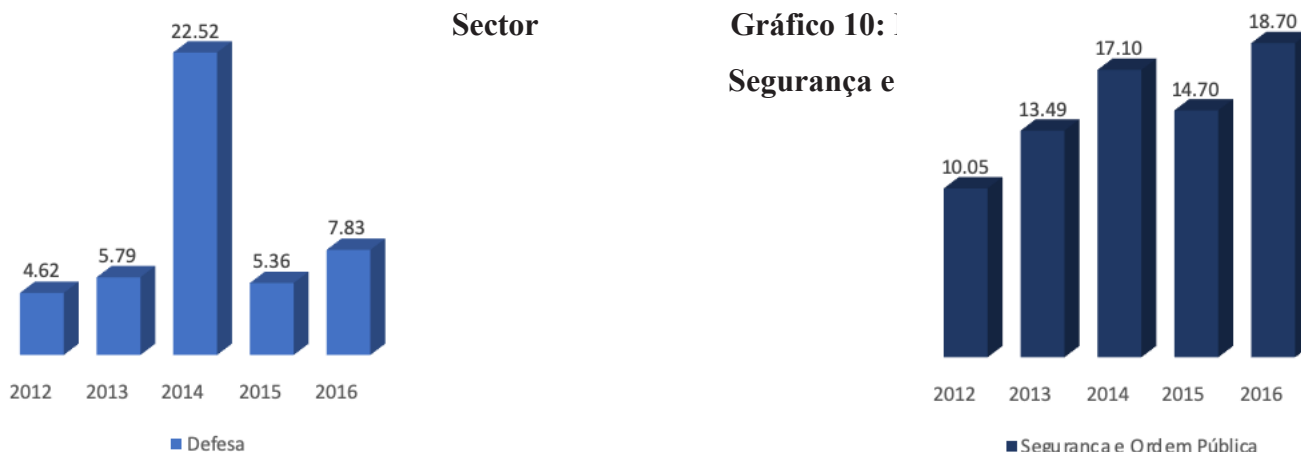
55 Hamid et al (2013), Defence and Peace Economics (2013):Military Expenditures and Natural Resources: Evidence from Rentier States in the Middle East and North Africa, Defence and Peace Economics. Disponível em:https://www.researchgate.net/publication/273332595_Defense_Spending_Natural_Resources_and_Conflict/link/5773cc3f08ae4645d60a0491/download. Consultado a

ocultas é um exemplo recente do uso de recursos extra-orçamentais pelo Governo através do sector de Defesa e Segurança para a aquisição de equipamento militar.

5. Quanto Gastou o Estado com a Guerra de Cabo Delgado

O CIP estimou os custos com a Guerra de Cabo Delgado no período de 2017 a 2020 a partir dos dados disponíveis na Conta Geral do Estado. Contudo, foi feita uma análise prévia para avaliar a taxa de crescimento média anual da despesa nos sectores da Defesa e da Segurança e Ordem Pública para servir como base da estimação. Assim sendo, consideramos que todo o aumento na despesa nestes dois sectores, acima da média de crescimento anual registada entre 2012 e 2016⁵⁶, é justificada pela Guerra de Cabo Delgado, particularmente.

Assim, os Gráfico 9 e 10 mostram como cresceu a despesa nos anos de 2012 a 2016 em Mil Milhões de meticais



Fonte: CGE 2012-2016

A despesa nos sectores da Defesa e da Segurança e Ordem Pública cresceu a uma média anual de 14,1% e 16,8%, respectivamente. A partir desta base foi estimado o custo anual e total de 64,17 mil milhões de meticais (correspondente a cerca de USD1,1 mil milhões) da guerra de Cabo Delgado de 2017 a 2020 (Tabela 2).

Tabela 2: Aumento da despesa acima da média anual de 2012 a 2016 d, mais a despesa estimada da contratação de empresas militares privadas estrangeiras.

Ano	Defesa (1)		Segurança e Ordem Pública (2)	
2017	0,40		1,96	
2018	3,46		5,10	
2019	4,12		9,68	
2020	11,45		18,29	
			0	
Subtotal	19,44		35,04	
(1+2)		54,47		
(1+2) + Empresas Militares Privadas (9,7 mil milhões de meticais)		64,17		

6. Conclusão

Os gastos do Governo com logística, equipamento e treino militar com vista ao reforço da capacidade das forças de Defesa e Segurança são necessários de modo a melhorar a sua resposta face aos ataques dos insurgentes. Entretanto, é importante que os gastos estejam sujeitos ao escrutínio público em geral e em particular da Assembleia da República, para além dos órgãos de controlo interno.

O CIP estimou, a partir de dados disponíveis na Conta Geral do Estado, que a guerra de Cabo Delgado custou pelo menos 64,17 mil milhões de meticias (USD 1,1 mil milhões), dos quais 19,44 mil milhões de meticais no sector da Defesa, 35,04 mil milhões de meticais no sector da Segurança e Ordem Pública e 9,7 mil milhões de contratação de empresas militares privadas.

O Governo não tem prestado contas sobre os montantes gastos com a contratação das empresas militares privadas e para a aquisição de equipamento e treinamento militar. A falta de transparência, associada ao enfraquecimento dos mecanismos de fiscalização por se tratar de um contexto de insegurança, pode favorecer a ocorrência de esquemas de corrupção, através da manipulação do *procurement*, desvio de fundos, entre outros. Por sua vez, a corrupção pode contribuir para o prolongamento do conflito e enfraquecimento da resposta do Governo face à insurgência.

Exemplos e boas práticas internacionais de governação do sector de defesa mostram que a transparência é fundamental, não se limitando esta apenas à divulgação, para o grande público, de informação sobre os gastos do Governo no sector da Defesa e Segurança, atendendo que, dada a sensibilidade de algumas matérias, é normal que os governos queiram manter certo grau de confidencialidade. Mas, como alternativa e para salvaguarda da transparência, alguns governos optam por criar mecanismos de monitoria e controlo que passam, por exemplo, pela divulgação de informação tida como confidencial e classificada para órgãos ou comissões fiscalizadoras, como é o caso da Assembleia da República, através da Comissão de Defesa, Segurança e Ordem Pública⁵⁷.

Embora justificada pela necessidade de melhorar a resposta das FDS à insurgência na província de Cabo Delgado, a contratação das empresas militares privadas peca pela falta de transparência. O Governo tem-se escudado no argumento de que a contratação de empresas militares privadas é um assunto reservado às FDS para ocultar ao cidadão informação de relevante interesse público. Entretanto, a falta de escrutínio público sobre os gastos com a guerra de Cabo Delgado pode favorecer a corrupção e lesar o Estado, como já se viu com as dívidas ocultas.

Apesar do presidente da República ter afirmado que a intervenção do Ruanda não tinha custo para Moçambique, teme-se que esta possa estar a seguir o mesmo padrão de secretismo tal como foi a contratação das empresas militares privadas e no futuro a factura vá ser paga pelos moçambicanos.

Para o bem da transparência, é importante que os cidadãos saibam quais são as fontes de financiamento a que o Governo tem recorrido para financiar os gastos com o conflito e quanto efectivamente gastou e gasta no combate à insurgência em Cabo Delgado. Tornar público esta informação não expõe segredos militares, pelo contrário, permite o escrutínio público aos gastos do Governo e contribui para prevenir a corrupção no sector. A falta de transparência é que pode criar oportunidade para a corrupção e levar ao fracasso da missão das FADM.

A falta de transparência nos processos de *procurement*, a corrupção, e a ausência de mecanismos de monitoria e controlo dos fundos alocados ao sector da defesa e segurança são apontados por especialistas como alguns dos principais factores que levam à ineficiência das Forças de Defesa no combate ao terrorismo. O exemplo da Nigéria, onde a corrupção tem minado os esforços do Governo no combate ao Boko Haram, é bastante ilustrativo⁵⁸.

Este aspecto deve ser levado em conta pelo Governo na gestão da insurgência em Cabo Delgado, sob o risco de haver um uso ineficiente dos escassos recursos de que o país dispõe, segundo se pode observar nos Orçamentos do Estado.

57 Transparency International (2011) The Transparency of National Defence Budgets. Disponível em: https://transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/Report%20on%20Defence%20Budget%20Transparency. Consultado a 24 de Abril

58 Abiodun, T (2020) Why there's a mismatch between funding for Nigeria's military and its performance. Disponível em <https://theconversation.com/why-theres-a-mismatch-between-funding-for-nigerias-military-and-its-performance-149554>. Consultado a 24. Abr.2021

7. Referências

- Abiodun, T (2020) Why there's a mismatch between funding for Nigeria's military and its performance. Disponível em <https://theconversation.com/why-theres-a-mismatch-between-funding-for-nigerias-military-and-its-performance-149554>. Consultado a 24. Abr.2021
- ACLED (2020) Cabo Ligado Weekly: 7-13 December 2020. Disponível em: <https://acleddata.com/2020/12/15/cabo-ligado-weekly-7-13-december-2020/>. Consultado a 10.Abr.2020
- Africa Intelligence (2020) Paramount and Lionel Dyck massively boost Nyusi's firepower. Disponível em: https://www.africaintelligence.com/eastern-and-southern-africa_business/2020/12/10/paramount-and-lionel-dyck-massively-boost-nyusi-s-firepower,109626690-eve. Consultado a 05.Ago.2021
- Africa Intelligence (2021) Nyusi receives first ISR planes from Paramount. Disponível em: https://www.africaintelligence.com/eastern-and-southern-africa_business/2021/07/12/nyusi-receives-first-isr-planes-from-paramount,109679008-art. Consultado a 05.Ago.2021
- Ball, N. e Roux, L. (2006), A model for good practice in budgeting for the military sector, disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/files/books/SIPRI06OmHu/SIPRI06OmHu02.pdf> [consultado a 06.Ago,2021]
- Burnham Global (2021), Paramount Group and Burnham Global Sign Training Contract With African Government. Disponível em: <https://burnham.global/news-insights/paramount-group-and-burnham-global-sign-training-contract/>. Consultado a 11. Abr. 2021.
- CDD (2021) Quanto vai custar e como será paga a factura da crescente militarização de Cabo Delgado?, In Política Moçambicana. Disponível em <https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2021/07/Quanto-vai-custar-e-como-sera-paga-a-factura-da-crescente-militarizacao-de-Cabo-Delgado.pdf>. Consultado a 06 de Agosto de 2021
- CIP (2012) Parcerias-Público Privadas, Concessões Empresariais e Resoluções do Conselho de Ministros: Governo de Guebuza Concede Tratamento Preferencial a Empresas da Nomenclatura. Disponível: https://www.academia.edu/4061986/Governo_de_Guebuza_Concede_Tratamento_Preferencial_a_Empresas_da_Nomenclatura. Consultado a 06.Ago. 2021
- CIP (2021) Julgamento das Dívidas Ocultas em Londres: Privinvest tenta a todo custo evitar tribunais ingleses e arrastar o caso para a arbitragem. Disponível em: <https://cipmoz.org/wp-content/uploads/2021/03/Julgamento-das-Di%CC%81vidas-Ocultas-em-Londres-1.pdf>. Consultado a: 23.Abr. 2021
- Club of Mozambique (2021) Additional helicopters to join the Mozambican military as mercenaries are eased back. Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/additional-helicopters-to-join-the-mozambican-military-as-mercenaries-are-eased-back-187661/>. Consultado a: 25.Abr.2021
- FMI (2019), África Subsariana Recuperação num contexto de elevada incerteza. Disponível em: https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/AFR/2019/April/Portuguese/sreo_2019_ashx. Consultado a 02 de Julho de 2021
- Global Risks Insights (2021) Mozambique and the Fight Against Insurgency. Disponível em: <https://globalrisksinsights.com/2021/02/too-many-mercenaries-in-mozambique/>. Consultado a 10.Abr.2021
- Hamid et al (2013) , Defence and Peace Economics (2013):Military Expenditures and Natural Resources: Evidence from Rentier States in the Middle East and North Africa, Defence and Peace Economics. Disponível em:https://www.researchgate.net/publication/273332595_Defense_Spending_Natural_Resources_and_Conflict/link/5773cc3f08ae4645d60a0491/download. Consultado a 25. Abr.2021
- Helicopter Specs (2019) Mi-24P-1M Specs, Engine, Cockpit, and Price. Disponível em: <https://www.helicopterspecs.com/2019/11/mil-mi-24p-1m.html>. Consultado a 05.Ago.2021
- ISS Africa (2021). Mozambicans divided over Rwandan deployment. Disponível em <https://issafrica.org/iss-today/mozambicans-divided-over-rwandan-deployment> [Consultado a 19 de Julho de 2021]
- IHS Markit (2021) Terrorism in Mozambique's Cabo Delgado province: Examining the data and what to expect in the coming years. Disponível em: <https://ihsmarkit.com/research-analysis/terrorism-mozambiques-cabo-delgado-data.html>. Consultado a 27.Abr.2021
- Moscow Times (2019) In Push for Africa, Russia's Wagner Mercenaries Are 'Out of Their Depth' in Mozambique. Disponível em: <https://www.themoscowtimes.com/2019/11/19/in-push-for-africa-russias-wagner-mercenaries-are-out-of>

[their-depth-in-mozambique-a68220](#). Consultado a 10.Abr.2021

- Mozambique Holdings. Disponível em > <http://www.mhl.co.mz/>. Consultado a 06. Ago. 2021
- Mundo ao Minuto (2021) Partidos parlamentares exigem “escrutínio” do custo da guerra. Disponível em: <https://www.noticiasominuto.com/mundo/1738064/mocambique-partidos-parlamentares-exigem-escrutinio-do-custo-da-guerra>. Consultado a: 23.abr.2021
- Público (2021). Cabo Delgado, a guerra por procuração da França. Disponível em <https://www.publico.pt/2021/07/28/mundo/noticia/cabo-delgado-guerra-procuracao-franca-1972210>. Consultado a 06 de Agosto de 2021
- República de Moçambique (2021). “Comunicação à Nação de Sua Excelência Filipe Jacinto Nyusi, Presidente Da República De Moçambique, Sobre A Situação De Segurança Na Província De Cabo Delgado”.
- Stockholm International Peace Research Institute - SIPRI (2017) Ending off-budget military funding: Lessons from Chile. Disponível em: <https://www.sipri.org/commentary/topical-backgrounder/2019/ending-budget-military-funding-lessons-chile>. Consultado a 06.Ago.2021
- Stockholm International Peace Research Institute - SIPRI (2017) Monitoring military expenditure. Disponível em: <https://www.sipri.org/commentary/topical-backgrounder/2017/monitoring-military-expenditure>. Consultado a 09.Abr.2021
- Stockholm International Peace Research Institute - SIPRI (2020) Trends in World Military Expenditure, 2019. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/world/sipri-fact-sheet-april-2020-trends-world-military-expenditure-2019>. Consultado a 09.Abr.2021
- Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI (2016) Transparency and accountability in military spending. Disponível em: <https://www.sipri.org/commentary/topical-backgrounder/2016/transparency-and-accountability-military-spending>. Consultado a: 22.abr.2021
- Transparency International – TI (2011) The Transparency of National Defence Budgets. Disponível em: https://transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/Report%20on%20Defence%20Budget%20Transparency. Consultado a 24 de Abril
- WeapoNews.com (2017) Multi-purpose combat aircraft Mwari (South Africa / USA). Disponível em: <https://weaponews.com/weapons/2542-multi-purpose-combat-aircraft-mwari-south-africa-usa.html>. Consultado a 05.Ag.2021
- Zitamar News (2020) Mozambique Extends DAG Mercenary Contract for Cabo Delgado War. Disponível em: <https://zitamar.com/mozambique-extends-dag-mercenary-contract-for-cabo-delgado-war/>. Consultado a 25 Julho de 2021
- Zitamar News (2021) DAG Mercenaries to Leave Cabo Delgado in April as Mozambique’s Military Takes Over. Disponível em: <https://zitamar.com/dag-mercenaries-to-leave-cabo-delgado-in-april-as-mozambiques-military-takes-over/>. Consultado a 10.Abr.2021

Legislação Consultada

- BR nº 39, III Série de 25 de Setembro de 2002 - pág. 1478
- BR nº 50, III Série, Supl., de 14 de Dezembro de 2006 - pág. 2952
- BR nº 184, III Série de 20 de Setembro de 2019 - pág. 6119
- R nº 44, III Série, 3º Supl. de 5 de Novembro de 2012 - pág. 1344-(88)
- BR nº 68, III Série de 9 de Abril de 2019 - pág. 2137
- BR nº 38, III Série de 26 de Fevereiro de 2020 - pág. 1214
- BR nº 16, III Série, 3º Supl. de 27 de Abril de 2009 - pág. 306-(54)
- BR nº 91, III Série de 14 de Maio de 2020 - pág. 2689
- BR nº 19, III Série, Supl., de 10 de Maio de 2007 - pág. 402-(21)

8. Anexos

Anexo I. Adjudicações dos Sectores de Defesa e Segurança 2015-2019

Em 2015 o Governo gastou aproximadamente 697.8 milhões de meticais com adjudicações do sector de defesa e segurança. A empresa **Nantong Construction Group, Ltd**, com adjudicação de concurso orçado em 60, 7 milhões de meticais, ocupa a primeira posição no *ranking* das empresas que mais facturaram com os contratos do sector no ano de 2015. No outro extremo a **Cyber Solution, Lda**, com 12 000 meticais, foi a empresa que menos facturou com as adjudicações do sector de defesa e segurança no mesmo ano. As dez maiores adjudicações do ano 2015 foram para o sector da construção civil e logística, conforme mostra o gráfico 1.

No ano 2016 o Governo gastou aproximadamente 522. 5 milhões de meticais com a aquisição de bens e serviços para o sector de Defesa e Segurança. As empresas **Gold Group, Lda; Lacmane Comercial, Lda; Sheran Serviços, Lda; Kazi Trades, Lda; Grupo ACI, Lda** e Armazéns Caracol arrecadaram, juntas, o montante de 113, 2 milhões de meticais, o maior valor orçado das adjudicações. Por outro lado, a JMB Construções, com 191 mil meticais, foi a que menos facturou com as adjudicações do sector de Defesa e Segurança no mesmo ano, como mostra o gráfico 2.

Em 2018 o Governo gastou cerca de 156. 4 milhões de meticais em adjudicações para o sector de Defesa e Segurança. A empresa **Unibasma, Lda**, com cerca de 53, 6 milhões de meticais das adjudicações para o sector foi a que mais facturou com contratos. No extremo oposto, a empresa **Electro Paraíso**, com adjudicações no valor de 39, 7 mil meticais, foi a que menos facturou com concursos do sector de defesa e segurança naquele ano, conforme se vê no gráfico 3.

Em 2019 o Governo gastou aproximadamente 2,8 biliões de meticais com contratos para aquisição de bens e serviços para o sector da Defesa e Segurança. Neste ano, a empresa **Indústria Nacional de Uniformes Policiais, Limitada** (INUPOL, Lda), com adjudicações orçadas em 969, 2 milhões de meticais, foi a que mais facturou com os contratos. No outro extremo, a **Matsinhe Comercial, Lda**, com adjudicações avaliadas em cerca 13 mil meticais, foi a que menos arrecadou com os contratos do sector, conforme mostra o gráfico 4.

Gráfico 1. Adjudicações do sector de Defesa e Segurança - 2015

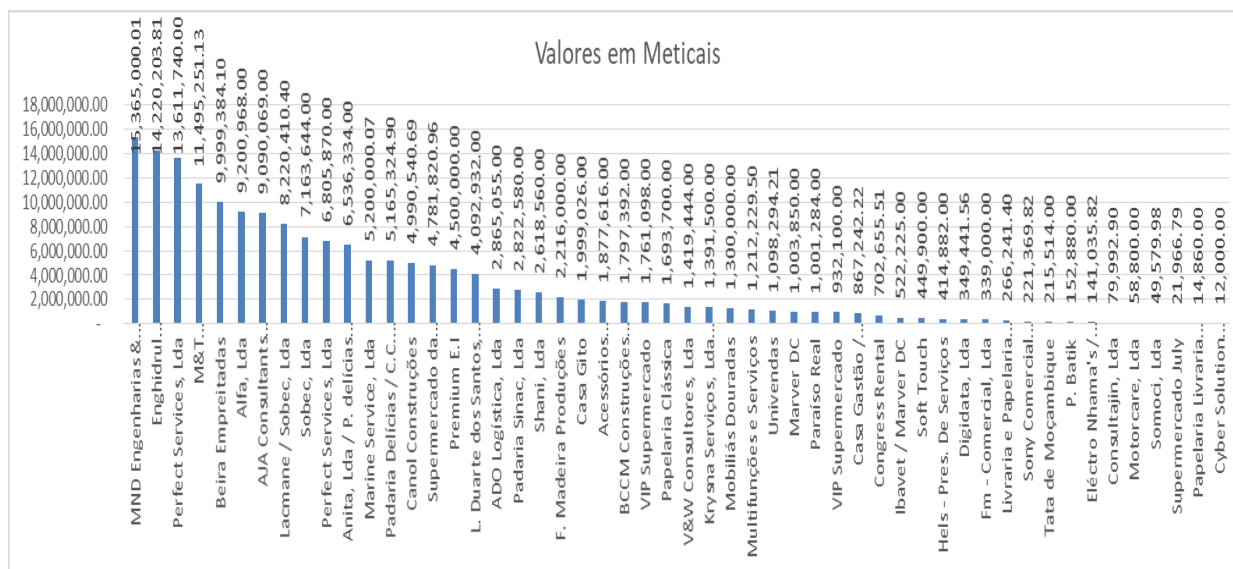


Gráfico 2. Adjudicações do sector de Defesa e Segurança - 2016

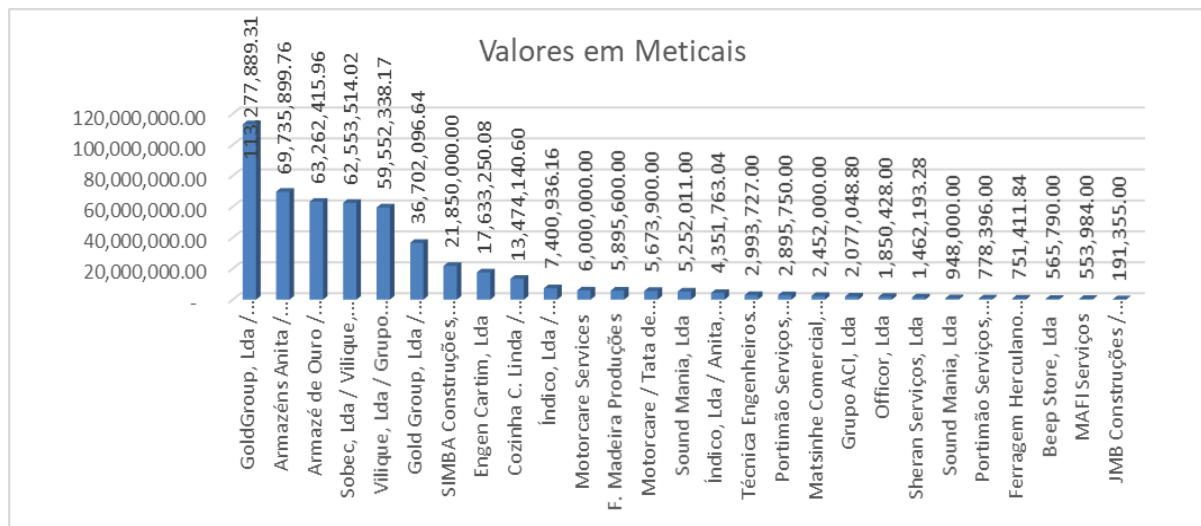


Gráfico 3. Adjudicações do sector de Defesa e Segurança - 2018

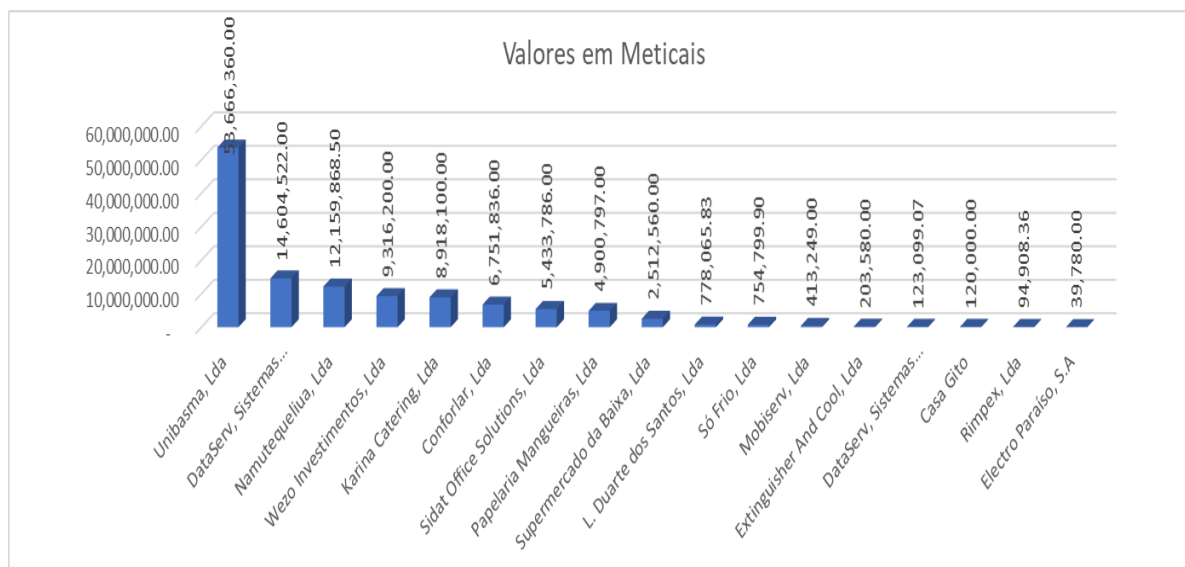
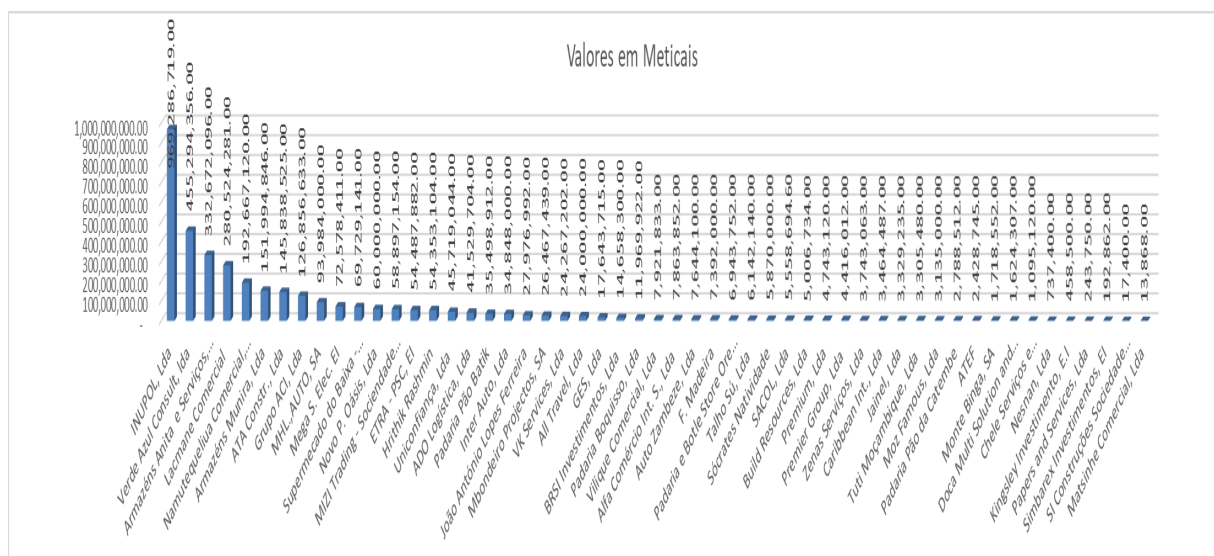


Gráfico 4. Adjudicações do sector de Defesa e Segurança - 2019





CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:

