

# As regras da ITIE de 2011: Guia para a Sociedade Civil

Por Adelia Saunders

Agosto 2011

## Antecedentes

A Iniciativa a favor da Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) promove abertura e responsabilidade nos sectores do petróleo, gás e mineiro. No centro da iniciativa encontram-se as *Regras da ITIE*: 21 requisitos que apresentam em detalhe o que os países candidatos devem fazer para aderir, obter e manter a conformidade com o padrão global da iniciativa para comunicar receitas das indústrias extractivas. As regras incluem provisões concebidas para garantir a participação eficaz de organizações da sociedade civil.

A comissão da ITIE emitiu regras revistas em Fevereiro de 2011. As *Regras da ITIE, Edição de 2010* incluem requisitos mais claros e rigorosos em termos de conformidade e um Guia de Validação actualizado. Outras alterações abordam a participação da sociedade civil e devem resultar em relatórios da ITIE mais úteis e abrangentes. Contudo, mesmo após as revisões, as regras apresentam várias falhas importantes.

Este documento informativo centra-se no que as organizações públicas e civis necessitam saber para participar de forma eficaz no processo de ITIE e aproveitar plenamente os relatórios dos países. Adicionalmente à discussão sobre vantagens e desvantagens das regras revistas, o documento inclui indicadores de apoio que sugerem oportunidades para a sociedade civil defender uma maior transparência.

## Características chave das regras da ITIE de 2011

- **“Requisitos” em vez de “Indicadores”**
  - Enquanto os princípios e critérios da ITIE não foram alterados, os 18 “indicadores” que regeram anteriormente a assinatura, informação, validação, disseminação e estado da ITIE foram substituídos por 21 “requisitos”.
  - A nova edição apresenta um tom mais forte, concedendo maior relevo ao facto das regras serem normas obrigatórias e não orientações sugeridas.
- **Novos requisitos de assinatura**
  - Para vir a ser um candidato à ITIE, os governos devem indicar publicamente a sua intenção de implementar a ITIE (**Requisito n.º 1**), comprometerem-se a trabalhar com a sociedade e empresas civis (**n.º 2**), designar um alto funcionário para supervisionar a implementação e estabelecer um grupo multisectorial (MSG). O MSG deve, em seguida, acordar num plano de trabalho com objectivos quantificáveis, que tenha em conta limitações de capacidade e necessidades de financiamento (**n.º5**).

## Conteúdo

Antecedentes	1
Características chave das regras da ITIE de 2011	1
Falhas nas novas regras	4
Transição para as novas regras	6

# Documento Informativo

## SOBRE O AUTOR

Adelia Saunders é uma Licenciada Associada do Revenue Watch.

- Os países devem estabelecer agora um MSG que inclua representantes da sociedade civil como parte do processo de assinatura, o que quer dizer que a sociedade civil está envolvida logo desde o início, incluindo a concepção e aprovação de um plano de trabalho.
- **Limites de tempo mais rígidos e relevância na regularidade**
  - Países que se tornaram candidatos depois de 1 de Julho de 2011, devem publicar um relatório de ITIE no espaço de 18 meses (n.º 5e) e submeter um relatório de validação no espaço de dois anos e meio (Nota de política n.º 3).
  - Os países podem alargar a sua candidatura por mais um ano se demonstrarem um progresso significativo, mas não obtiverem conformidade após a sua primeira tentativa de validação. Nenhum país pode permanecer candidato por mais de três anos e meio (Nota de política n.º 3).
  - Após obterem o estado de conformidade, os países devem produzir um relatório anualmente, utilizando dados que não tenham mais do que dois períodos contabilísticos. Por exemplo, um relatório publicado em 2011 deve incluir dados de 2009 ou posteriores (n.º 5e).
  - Países que não produzam um relatório por mais de dois anos podem estar sujeitos a suspensão temporária e eventual exclusão (Nota de política n.º 5).
  - Os países em conformidade devem ser reavaliados a cada cinco anos ou com maior frequência se a sua implementação ficar abaixo dos requisitos mínimos (n.º 21).
- **Participação reforçada da sociedade civil**
  - A Nota de política n.º 6 sublinha a responsabilidade dos governos para garantir que a sociedade civil está “total, independente, activa e efectivamente empenhada” em todos os aspectos da implementação.
  - O requisito n.º 6 inclui nove componentes concebidos para proteger e promover a participação da sociedade civil:
    - O MSG deve informar a sociedade civil e o público relativamente ao compromisso do governo para com a iniciativa e disseminar amplamente todas as informações resultantes do processo da ITIE (n.º 6b).
    - A sociedade civil deve ser avisada com antecedência suficiente e ser incluída nas actividades do MSG (n.º 6c).
    - O governo deve tomar medidas para remover obstáculos à participação da sociedade civil (n.º 6e), abordar as limitações de capacidade (n.º 6d), encorajar o debate público (n.º 6g e n.º 6h) e respeitar os direitos básicos de representantes da sociedade civil (n.º 6i).

*Indicador de apoio:* a sociedade civil deve referir-se aos requisitos de que os governos protegem a sua independência, incluí-los em cada etapa da implementação e abordar limitações de capacidade críticas para assegurar que a sociedade civil tem um papel efectivo na iniciativa.

  - Os governos devem garantir que o quadro jurídico em vigor permite a participação substantiva, independente e a observação por organizações não governamentais (n.º 2).
  - O MSG deve incluir representantes da sociedade civil e representar de forma adequada todos os interessados. As organizações da sociedade civil têm o direito de escolher os seus representantes no MSG (n.º 4).
  - Para além das novas regras com o objectivo de melhorar a participação, a comissão do ITIE criou uma Comité de resposta rápida para examinar casos de assédio e ameaças a representantes da sociedade civil.

*Indicador de apoio:* se os activistas locais acreditarem que a participação da sociedade civil ou o debate público está a ser restringido, devem alertar os seus representantes na comissão da ITIE.

---

- **Definir “materialidade”**

- O MSG deve acordar uma definição clara de receitas e pagamentos “materiais”, por exemplo, através da definição de um limite de materialidade razoável. Para tomar uma decisão informada sobre quais os fluxos de receitas suficientemente importantes para incluir no relatório, o grupo pode solicitar acesso a estatísticas governamentais sobre transacções financeiras. O MSG deve documentar as opções consideradas e a lógica para o limite de materialidade escolhido (n.º 9b).

*Indicador de apoio:* os membros da sociedade civil devem participar na definição de limites de materialidade e ter acesso aos dados relativamente a fluxos de receitas em espécie, termos de contratos, etc., necessários para tomar uma decisão completamente informada.

- O MSG deve acordar relativamente a quais os fluxos de receitas que as empresas e o governo devem reportar, que empresas e entidades governamentais devem fornecer informações, que período de tempo será abrangido pelo relatório e o grau de desagregação de dados contido no relatório (n.º 9c).
- As regras recomendam que o relatório inclua pagamentos e receitas sob a forma de direitos de produção, impostos sobre lucros, royalties, dividendos, bónus e remunerações relevantes, excepto nos casos em que não são claramente materiais (n.º 9d).

- **Normas internacionais de contabilidade**

- Os relatórios do governo e das empresas devem basear-se em contas que tenham sido alvo de auditoria de acordo com as normas internacionais (n.º 12 e n.º 13).
- Se a auditoria dos dados não tiver sido correctamente efectuada, as novas regras requerem que o MSG acorde uma forma de abordar esta questão. Por exemplo, o MSG pode querer desenvolver um “plano de acção com calendário concreto” para garantir que os relatórios de governo e empresas se baseiam em contas que foram objecto de auditoria de acordo com as normas internacionais (n.º 12a e n.º 13a).

- **Requisitos de apresentação de relatórios: receitas, discrepâncias e participação de empresas**

- O governo deve certificar-se de que as empresas petrolíferas, de gás e mineiras (incluindo empresas públicas) apresentam relatórios de todos os pagamentos relevantes. As entidades governamentais devem apresentar relatórios de todos os pagamentos relevantes recebidos de empresas (n.º 11, n.º 14 e n.º 15).
- Um agente de conciliação de contas deve verificar se todas as discrepâncias entre os números do governo e de empresas foram identificadas, e adequadamente explicadas sempre que possível. O agente de conciliação de contas também deve oferecer recomendações para a abordagem de inconsistências pendentes (n.º 17) e descrever como foram identificadas e investigadas as discrepâncias relatadas (n.º 18b(v)).
- O relatório deve indicar todas as empresas envolvidas nos sectores do petróleo, gás e mineiro, e anotar quaisquer empresas ou entidades governamentais que não participaram no processo de apresentação de relatórios (n.º 18b).

- **Transferências subnacionais, trocas directas e pagamentos sociais**

- O MSG deve estabelecer se os pagamentos efectuados a entidades governamentais subnacionais são materiais. Quando o são, o MSG deve certificar-se de que estes pagamentos são incluídos no processo de apresentação de relatórios. Adicionalmente, o MSG pode pretender incluir transferências de receitas entre agências governamentais nacionais e subnacionais (n.º 9e).
- O MSG deve desenvolver formas de apresentar relatórios de fluxos de receitas materiais recebidas como pagamentos em espécie ou através de acordos de troca directa em países em

## Documento Informativo

*Embora as revisões em Regras da ITIE, Edição 2011 elevaram os padrões da iniciativa e devem melhorar a qualidade e utilidade de relatórios de ITIE, deixam questões importantes por abordar.*

que estas receitas têm um papel significativo. Por exemplo, o valor de negócios de petróleo para infra-estruturas entre governos e empresas deve ser reportado (n.º 9f).

- O MSG é encorajado a considerar a importância de pagamentos sociais e transferências, e a inclui-los no processo de apresentação de relatórios quando são materiais (n.º 9g).
- **Acessibilidade e transparência**
  - Os requisitos não foram totalmente cumpridos até os relatórios de ITIE serem amplamente disseminados e contribuírem de forma eficaz para o debate público.
  - Os relatórios devem ser publicados em todos os idiomas adequados e disponibilizados online. O MSG tem a responsabilidade de garantir a distribuição de cópias em papel a uma grande variedade de representantes da sociedade civil, empresas e meios de comunicação social, e a organização de eventos de contacto para distribuir a consciencialização (n.º 18 e n.º 20a).

*Indicador de apoio:* as novas regras permitem à sociedade civil exigir que os governos cumpram o seu compromisso de disseminar amplamente relatórios anuais claros e abrangentes que incluam todos os fluxos de receitas materiais.

- **Guia de Validação actualizado**
  - Aproveitando as ilações retiradas, o Guia de Validação actualizado inclui termos de referência padrão para agentes de validação e salienta que o processo será utilizado para garantir que foram seguidas normas de apresentação de relatórios rigorosas.
  - O MSG deve seleccionar um agente de validação independente de uma lista de empresas acreditadas. O agente de validação deve analisar a conformidade do país com os requisitos da ITIE e indicar claramente as suas razões para determinar se cada um foi cumprido.
  - O relatório também deve incluir conclusões sobre o impacto da ITIE e as ilações retiradas.
  - A comissão da ITIE irá utilizar o relatório do agente de validação para determinar se o país atingiu ou manteve o estado de conformidade.

### Falhas nas novas regras

Embora as revisões em *Regras da ITIE, Edição 2011* elevaram os padrões da iniciativa e devem melhorar a qualidade e utilidade de relatórios de ITIE, deixam questões importantes por abordar.

- **Inexistência de requisitos para desagregação**
  - Os relatórios da ITIE são muito úteis quando discriminam as receitas por empresa, fluxo de receitas (como royalties, impostos sobre lucros, etc.) mercadoria (petróleo, gás, etc.) e projecto. Os dados empresa-a-empresa e projecto-a-projecto podem ajudar a identificar a causa de apresentação de relatórios de discrepâncias e pode indicar se os contratos entre governos e empresas são justos e benéficos para as populações locais.
  - República Centro Africana, República Democrática do Congo, Gana, Guiné, Libéria, Mongólia, Níger, Nigéria, Noruega, Peru, Serra Leoa e Timor-Leste todos discriminam voluntariamente os seus dados por empresa. Mas muitos países não o fazem e as regras ainda não o exigem.
  - A Dodd-Frank Financial Reform Act (Lei Dodd-Frank de reforma financeira) requer que as empresas extractoras registadas na U.S. Securities and Exchange Commission (autoridade de supervisão da bolsa norte-americana) revelem publicamente os pagamentos efectuados a governos individuais para projectos individuais. A ITIE deve manter o ritmo com esta norma de apresentação de relatórios global em evolução.

- 
- **Inexistência de requisitos para divulgação de dados de produção**
    - O significado e utilidade de dados relativos a receitas contidos em relatórios da ITIE aumentam dramaticamente quando acompanhados de dados de produção. Contudo, as novas regras ainda não exigem a divulgação de dados de produção, apesar destas informações serem de interesse público e não serem geralmente consideradas exclusivas.
  - **O que são “normas internacionais” para contas verificadas?**
    - As regras de 2011 exigem que as contas cumpram as normas de auditoria internacionais, mas não especificam que normas são.
    - As regras devem clarificar que normas de auditoria supranacionais são consideradas aceitáveis para os dados governamentais reportados ao agente de conciliação de contas de ITIE. No mínimo, este requisito deve estipular que uma agência independente - a funcionar no âmbito das normas reconhecidas fora do próprio país - confirme se os recibos das receitas de agências governamentais podem corresponder a dados de orçamento nacional fornecidos a parlamentos e ao público.
    - As regras devem exigir que as empresas e as entidades governamentais apresentem certificação dos seus auditores confirmando que os números submetidos ao agente de conciliação de contas são consistentes com contas submetidas a auditoria independente.

*Indicador de apoio:* nos casos em que as normas de auditoria internacionais não foram cumpridas, os activistas poderão desejar exigir soluções práticas a curto prazo para além de planos a longo prazo para impulsionar a capacidade de auditoria.

#### **Para mais informações**

- *As Regras da ITIE, Edição de 2011* estão disponíveis em vários idiomas em <http://eiti.org/document/rules>.
- A ITIE descreve as revisões às regras em <http://eiti.org/news-events/2011-edition-eiti-rules>.
- Para a análise do Revenue Watch de relatórios de países da ITIE, consulte <http://data.revenuewatch.org/eiti/>.

## Documento Informativo

### Transição para as novas regras

Os países de implementação foram agrupados de acordo com o seu estado relativamente à ITIE em Agosto de 2011, com acordos de transição pragmáticos personalizados para cada grupo.

- Qualquer país admitido como candidato depois de 1 de Julho de 2011, estará sujeito à edição de 2011.
- Os países que já obtiveram o seu estado de conformidade (Azerbaijão, Libéria, Timor-Leste, Gana, Mongólia, Quirguizistão, Níger, Nigéria, República Centro Africana e Noruega) irão concluir os seus próximos relatórios ao abrigo da edição de 2011 e devem emitir os respectivos relatórios de ITIE anuais em 1 de Julho de 2012.
- Os países candidatos prestes a obter conformidade (Camarões, Gabão, República Democrática do Congo, Cazaquistão, Mali, Mauritânia e Peru) serão analisados pelo secretariado da ITIE ao abrigo da versão de 2010.
- A Serra Leoa e a República do Congo verão a sua candidatura prolongada para 18 meses após demonstrarem um “progresso significativo”. No final dos 18 meses, devem obter o estado de conformidade ao abrigo das regras de 2011.
- Os candidatos a validação para 2011 (Madagáscar, Tanzânia, Albânia, Burquina Faso, Moçambique e Zâmbia) serão validados de acordo com a edição de 2010. (A comissão da ITIE está a considerar adicionar a Costa do Marfim a este grupo). Os prazos de validação para a Albânia, Burquina Faso, Moçambique e Zâmbia serão prolongados em mais seis meses.
- Os candidatos para validação em 2012-13 (Afeganistão, Iraque, Chade, Indonésia, Togo, Guatemala e Trinidad e Tobago) verão os seus prazos prolongados em mais seis meses e as validações serão conduzidas de acordo com a edição de 2011.

Para obter informações mais detalhadas, visite <http://bit.ly/EITICountryupdates>.



A Revenue Watch Institute promove o eficaz, transparente e gestão responsável dos recursos de petróleo, gás e minerais para o bem público. Por meio da capacitação, assistência técnica, financiamento da investigação e advocacia, ajudamos os países a realizar o benefícios para o desenvolvimento da sua riqueza de recursos naturais.

1700 Broadway, 17º andar  
New York, NY 10019  
Estados Unidos  
Telefone 1.646.929.9750  
[rwi@revenuewatch.org](mailto:rwi@revenuewatch.org)