

ESTABILIDADE FISCAL: MOÇAMBIQUE VOLTA A DAR UM PASSO EM “CONTRA-MÃO” NA EXPLORAÇÃO PETROLÍFERA

Está a ficar cada vez mais claro que a posição negocial de Moçambique com as grandes empresas de exploração de recursos minerais, sobretudo petrolíferos, está fragilizada. Por um lado, pela ansiedade que o Governo tem de atrair mais empresas para iniciarem a actividade de exploração dos recursos minerais, aparentemente de modo a contornar o ambiente de arrefecimento e/ou abrandamento de investimentos devido, por outro lado, à crise dos preços das matérias-primas no mercado internacional, bem assim como resultado da crise económica e financeira que o país vive na sequência da descoberta de dívidas ocultas em 2016.

Em 2014, o Governo moçambicano, na altura chefiado por Armando Guebuza, lançou o 5º concurso para a concessão de blocos petrolíferos, cujos resultados foram conhecidos um ano depois, mas que, até ao presente momento, os relevantes contratos não foram assinados com as empresas vencedoras¹.

O Ministério dos Recursos Minerais e Energia (MIREME), numa missiva em resposta a uma carta pública² do CIP, referiu que ainda estava a negociar, com as empresas vencedoras do concurso, aspectos importantes de carácter legislativo. Esses aspectos estão ligados, sobretudo, à estabilidade fiscal³. O Conselho de Ministros aprovou, durante a sua 18ª sessão ordinária, realizada no dia 30 de Maio de 2017, a proposta de revisão da Lei nº 27/2014, de 23 de Setembro, que estabelece o Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas⁴. A proposta, aprovada recentemente na Assembleia da República, altera o artigo 40, relativo à “Estabilização”, e revoga o número 2 do artigo 10, que se ocupa da redução da taxa de imposto de produção em 50%, quando a mesma [produção] se destine ao mercado nacional.

Esta revisão da lei fiscal das operações petrolíferas gerou um debate público, no qual se insinuava que o governo estava a conceder 30 anos de isenções fiscais às multinacionais Eni e Anadarko, sobretudo no que tange ao Imposto sobre o Valor Acrescentado nas importações. Na verdade, esta revisão visa responder às expectativas da gigante petrolífera americana Exxon Mobil, e os termos fiscais da Anadarko e Eni estão congelados à luz dos termos dos contratos de 2005 e 2006.

1 <http://www.inp.gov.mz/pt/Noticias/2015/Resultados-do-51-Concurso-de-Concessao-de-Areas-para-Pesquisa-e-Producao-de-Hidrocarbonetos>

2 A carta pública do CIP: https://www.cipmoz.org/images/Documentos/Industria_Extractiva/Industria_Extractiva_-_Recursos_Minerais_e_Energia.pdf

3 https://www.cipmoz.org/images/Documentos/Industria_Extractiva/350_spinformacao_2015_02_pt.pdf

4 [http://www.portaldogoverno.gov.mz/por/Imprensa/Comunicados/Comunicados-do-Conselho-de-Ministros/Comunicados-2017/\(offset\)/10](http://www.portaldogoverno.gov.mz/por/Imprensa/Comunicados/Comunicados-do-Conselho-de-Ministros/Comunicados-2017/(offset)/10)

Mais do que o IVA, no sector petrolífero, as principais fontes de receitas para o Estado são os impostos de Produção Petrolífera, de Rendimento de Pessoas Colectivas (IRPC) e a Partilha de Produção.

Sobre a Estabilidade Fiscal

O artigo 40 concede aos investidores uma estabilidade fiscal de 10 anos a contar da data do início da exploração ao referir-se a “estabilidade de dez anos, a contar da aprovação de um plano de desenvolvimento”.

A proposta do Governo, que deu entrada no Parlamento a 20 de Outubro de 2017 e que foi aprovada na sessão plenária daquele órgão legislativo, era a de que:

- (i) Apenas beneficiem de estabilidade fiscal os projectos que tenham realizado investimento comprovado equivalente a um mínimo de USD 100.000.000,00 (Cem milhões de dólares norte-americanos);
- (ii) A estabilidade se limite à incidência, taxas dos principais impostos e benefícios fiscais previstos na legislação aprovada em 2014;
- (iii) O período de estabilidade fiscal fosse de 10 anos contados a partir do início da produção comercial.

A proposta do Governo de alterar a possibilidade de negociação da estabilidade de 10 anos, para efectivamente conceder uma estabilidade fiscal de 10 anos, é salutar, na medida em que remove uma incerteza para o investidor que passa a saber que só é garantida a estabilidade fiscal de 10 anos nos termos aprovados na lei.

No entanto, ainda existem algumas zonas de penumbra. Enquanto a garantia de estabilidade fiscal é importante para os investidores, sobretudo em países em desenvolvimento, mormente para assegurar que as bases sobre as quais o investimento foi aprovado sejam mantidas, essas garantias têm estado a impedir que esses países tenham ganhos justos pela exploração dos seus recursos petrolíferos, através da revisão dos termos fiscais em linha com os avanços no quadro legal e fiscal. A exigência de tais garantias é comum em países onde se considera haver elevados riscos de natureza geológica, fiscal e política⁵. Entretanto, há um movimento global a favor da remoção da estabilidade fiscal. Aliás, países como Angola, Nigéria e Brasil, só para citar alguns exemplos, não oferecem estabilidade fiscal, tal como os países da OECD e os EUA. Assim, é importante o Governo explicar quais são os riscos que o país apresenta a ponto de ser uma preocupação conceder garantias de estabilidade fiscal.

Igualmente, não está clara a razão por que o Governo optou por conceder estabilidade para investimentos a partir de USD 100 milhões e não propriamente 500 milhões, que constituem o investimento mínimo dos mega-projectos, categoria a que pertencem os projectos do sector petrolífero. A lógica seria proteger os grandes investimentos, mas a questão que persiste é: de que riscos?

Ainda, não está claro em que momento é que o Governo certifica que a empresa efectuou investimento de um montante mínimo de USD 100 milhões, para poder beneficiar-se da estabilidade garantida, visto que a mesma (a estabilidade) é confirmada no acto de concessão, ou seja, durante a assinatura do contrato.

Na proposta submetida ao Parlamento, o Governo manteve o número 2 do artigo 40 da Lei número 27/2014 de 23 de Setembro que diz: “O período de estabilidade fiscal previsto no número 1 do presente

5 Stabilization in Investment Contracts and Changes of Rules in Host Countries: Tools for Oil & Gas Investors

artigo pode ser estendido até ao termo da concessão inicial, mediante o pagamento de 2% adicionais à taxa do Imposto de Produção, a partir do décimo primeiro ano de produção”.

Sobre este articulado, conjugado com os termos propostos pelo Governo, surgem algumas questões:

- (i) Em que circunstâncias o Governo vai optar pela concessão da estabilidade fiscal para os primeiros 10 anos, a partir do início da exploração, conforme o número 1 do Artigo 40 e/ ou pela concessão da estabilidade até ao termo da concessão, prevista no número 3 do mesmo artigo? A decisão dependerá de negociação ou de exigência das empresas? De notar que os termos do quadro legal para o sector mineiro aprovados em 2014 visavam reduzir a discricção do Governo nas concessões aos projectos, bem como negociações bilaterais.
- (ii) Quais foram os pressupostos considerados para, em caso de adopção do número 3 do Artigo 40, o estabelecimento de um pagamento adicional de 2% adicionais da taxa de imposto sobre produção ao fim de cada 10 anos se tornar procedente?

Se a ideia é que a empresa escolha se quer ter estabilidade de 10 anos renováveis por mais 10, desde que se comprometa a investir pelo menos USD 100 milhões, ou escolha estabilidade pelo tempo da concessão, desde que aceite pagar as percentagens adicionais do imposto de produção, porquê o Governo não aumentou a taxa adicional do imposto de produção ou não deixou em aberto os termos de actualização dessas taxas ao fim de cada 10 anos, permitindo que possa negociar termos melhores e mais adequados à situação do momento? Até porque, agindo assim, estaria a preservar, ao máximo, a soberania do Estado Moçambicano.

Existe grande probabilidade de ocorrer revisão do quadro legal ao longo dos anos, reconhecendo que o quadro dos países africanos é ainda incipiente e existe muito espaço para a melhoria do mesmo, não se sabendo, na verdade, quais serão as tendências do futuro. Assim, é arriscado congelar os termos fiscais por 25 a 30 anos, sob a garantia de aumento de apenas 4%.

Resultado de um mau precedente!

Mais uma vez, o Governo moçambicano foi obrigado a mexer nas suas leis para responder aos interesses das multinacionais. Em 2014, a Eni e a Anadarko impuseram como condição para avançarem com os projectos de exploração de gás natural na bacia do Rovuma o estabelecimento de uma série de garantias legais e a atribuição de isenções de aplicação de algumas leis⁶, o que veio a ser efectivado por via de um decreto-lei aprovado pelo Governo, por expressa autorização da Assembleia da República, entretanto, em inobservância dos mais básicos princípios da elaboração de leis (generalidade e abstracção).

Um ano mais tarde, a Vale publicamente⁷ pediu, igualmente, uma série de facilidades que incluem algumas isenções à lei (no quadro do espírito do Decreto-Lei 2/2014 de 2 de Dezembro) e facilidades para permitir que a Mitsui entrasse no seu negócio de exploração de carvão e do Corredor Logístico de Nacala⁸ e, explicitamente, referiu-se às facilidades concedidas à Eni e Anadarko. Entretanto, não se sabe qual foi o arranjo acondicionado do Governo, mas a verdade é que o Governo, deu aval à Vale e seus parceiros no Corredor Logístico de Nacala para fecharem negócio com a Mitsui.

6 https://www.cipmoz.org/images/Documentos/Industria_Extrativa/350_spinformacao_2015_02_pt.pdf

7 Numa reunião realizada em Maio de 2016 em Maputo, o representante da Vale foi claro sobre o apoio do Governo para poder continuar a operar.

8 No dia 27 de Novembro de 2017, a Vale informou ao Mercado que o Governo moçambicano colaborou para que o processo de injeção de capital no Corredor Logístico de Nacala pela Mitsui fosse possível através da criação de um quadro legal, fiscal e financeiro que suporta um project finance. Vide detalhes: https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/917851/000110465917070507/a17-27606_26k.htm#PressRelease_030641

Neste momento, o Governo faz uma revisão pontual à lei fiscal das operações petrolíferas, porque as empresas que foram seleccionadas no 5º concurso, no qual se destaca a gigante petrolífera mundial, a americana Exxon Mobil, exigem garantias de estabilização fiscal pelo tempo de concessão dos contratos. Esta é a garantia sine qua non não se chegará a acordo sobre a concessão de licença para pesquisa e exploração de hidrocarbonetos a breve trecho.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Informação editorial

Director: Adriano Nuvunga

Autor: Fátima Mimbire

Equipa técnica: Anastácio Bibiane, Baltazar Fael, Borges Nhamire, Celeste Filipe, Edson Cortez, Egídio Rego, Fátima Mimbire, Inocência Mapisse, Jorge Matine, Stélio Bila

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Maquetização: Liliana Mangove

Rua Fernão Melo e Castro,

Bairro da Sommerchild, nº 124

Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917

Cel: (+258) 82 3016391

[f](#) @CIP.Mozambique [t](#) @CIPMoz

www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique