

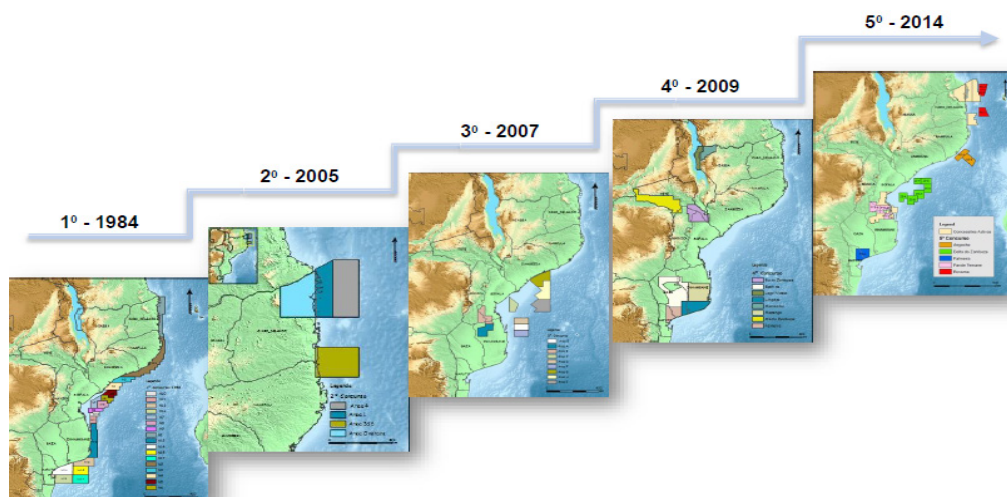
Licitação de Blocos Petrolíferos: Afinal, o que negociam o Governo e as companhias seleccionadas na 5ª ronda?

- Até onde irão as cedências do Governo face às exigências das Empresas

I. INTRODUÇÃO

Segundo o artigo 21 da Lei nº 21/2014 de 18 de Agosto, que estabelece o regime de atribuição de direitos para a realização de operações petrolíferas, o Governo deve realizar concursos públicos para actividades de pesquisa, produção e exploração de petróleo e gás. Nesta senda foram lançados, até à data, cinco concursos para concessão de áreas petrolíferas em Moçambique (vide figura 1).

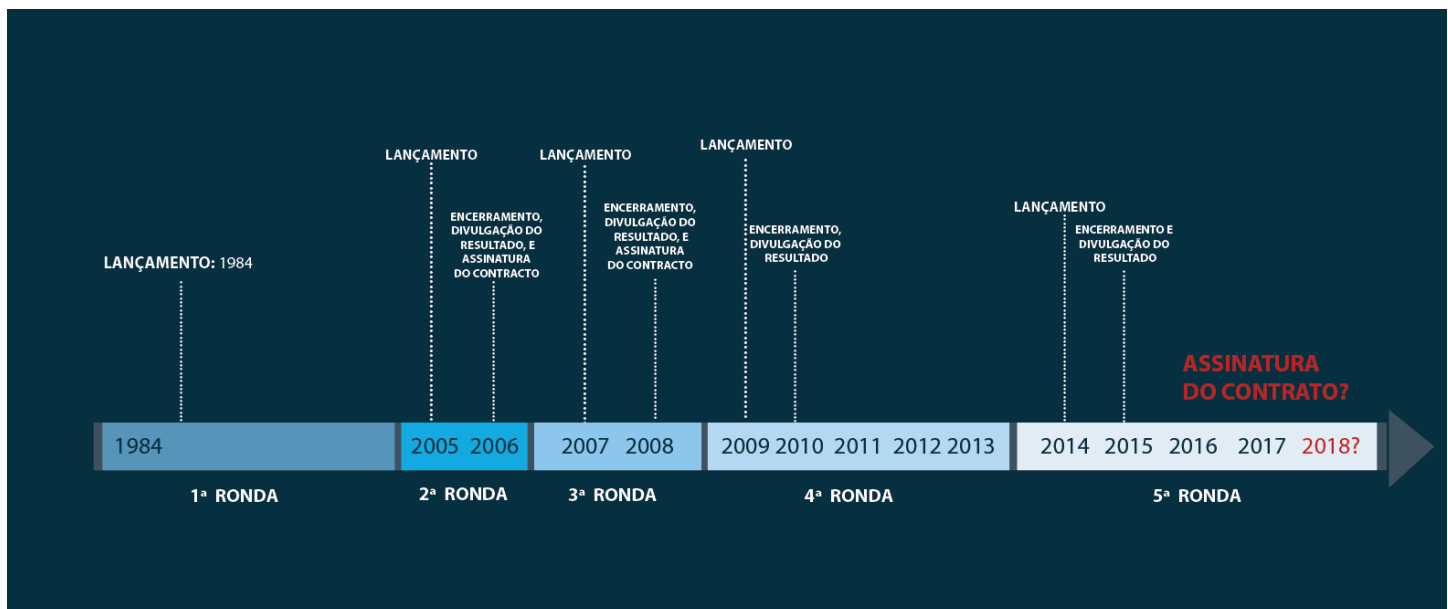
Figura 1: Concursos Públicos de Concessão de Áreas para Exploração de Hidrocarbonetos em Moçambique



O destaque vai para o quinto e, até agora, último concurso de concessão de áreas para pesquisa e produção de petróleo. O concurso foi lançado a 23 de Outubro de 2014 e foram colocados à disposição um total de quinze blocos, dos quais 11 no mar (*offshore*) e 4 em terra (*onshore*), perfazendo ao todo 76.800 km².

Porém, o processo referente ao quinto concurso revelou-se desde o início problemático. Primeiro porque inicialmente estava previsto que o concurso tivesse a duração de 3 meses, mas no final acabou durando 9 meses devido a sucessivas prorrogações. A divulgação dos vencedores aconteceu 3 meses após o encerramento (Outubro de 2015), o que fez com que o processo tivesse a duração de 12 meses (vide figura 2).

Figura 2: Concursos de Concessão de Áreas de Pesquisa e Exploração



Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do INP. In www.inp.gov.mz – acessado em 09/04/2018

A justificação apresentada pelo Governo para as sucessivas prorrogações é que, por um lado, as empresas petrolíferas manifestaram interesse em participar activamente no concurso¹ e era preciso dar mais tempo, mas no final apenas 23 propostas foram apresentadas e para 11 áreas, das quais só seis foram seleccionadas, designadamente:

- Angoche – Área A5-A – Eni Mozambico S.p.A.
- Angoche – Área A5-B – ExxonMobil E&P Mozambique Offshore Ltd.
- Zambezi – Área A5-C – ExxonMobil E&P Mozambique Offshore Ltd.
- Zambezi – Área A5-D – ExxonMobil E&P Mozambique Offshore Ltd.
- Pande/Temane – Área PT5-C – Sasol Petroleum Mozambique Exploration Ltd.
- Palmeira – Área P5-A – Delonex Energy Ltd.

Por outro lado, o Governo argumentou que havia necessidade de rever o regulamento das operações petrolíferas e o contrato-modelo para o sector, para além de as companhias terem solicitado a

¹ <http://www.relop.org/files/eventos/201509/Conferencia%20de%20Reguladores%20de%20Petroleo.pdf>

aprovação de todo o pacote legal antes da submissão das propostas².

Neste momento, a demora está na assinatura dos contratos com as empresas vencedoras. O Governo tem justificado esta demora afirmando que há negociações em curso entre as partes.

Porém, o argumento de que as negociações entre as partes estão por detrás do atraso da assinatura dos contratos do quinto concurso é preocupante, pois o processo decorre num contexto de existência de um quadro fiscal e legal melhorado e robusto, sendo que já não deveria haver nenhum aspecto por negociar.

II. Governo a Reboque das Empresas!

Por regra, um processo de licitação de blocos petrolíferos dura nove (9) meses (incluindo a avaliação e possível negociação)³, o que significa que os contratos de concessão com as empresas seleccionadas no quinto concurso deveriam estar concluídos até Abril de 2015⁴ mais tardar em 2016 (tendo em conta as prorrogações).

O quinto concurso foi lançado, surpreendentemente, cerca de dois meses depois da aprovação da nova legislação geral e fiscal para o sector petrolífero e mineiro, sem que os respectivos regulamentos estivessem prontos e, conseqüentemente, o modelo de contrato petrolífero não estava actualizado. A regulamentação e actualização do modelo de contrato foram concluídas em Dezembro de 2015, com as respectivas publicações no Boletim da República.

Depois do anúncio dos resultados do concurso, o Governo realizou uma série de ajustes no quadro legal do sector extractivo, supondo-se que os mesmos tenham sido feitos por exigência das empresas vencedoras do quinto concurso. Pois, segundo o INP⁵, devido às alterações conjunturais no sector, as empresas vencedoras do quinto concurso de concessão de áreas de pesquisa reformularam as suas exigências para se manter no processo.

Dentre os ajustes relevantes ocorridos no período após o anúncio dos vencedores do quinto concurso destacam-se:

- i) Alteração do artigo 40 da Lei nº 27/2014 de 23 de Setembro referente a 'estabilização'.** A estabilização dos termos fiscais aprovada em Outubro de 2017 mantém o País refém de condições acordadas por 25 a 30 anos, num contexto em que há ainda muito espaço para a melhoria do quadro fiscal no sector extractivo;⁶
- ii) Alterações cambiais e definição de um regime cambial específico para o sector.** Nos finais de 2017, o Governo de Moçambique, através do Conselho de Ministros, aprovou a revisão do regulamento da Lei nº 11/2009 de 11 de Março, relaxando, entre outros, o pressuposto de conversão de 50% de receitas de exportação para moeda nacional e

² <http://www.inp.gov.mz/pt/Noticias/2015/51-Concurso-de-concessao-de-areas-para-pesquisa-e-producao-Extensao-do-prazo-do-encerramento-do-concurso-para-30-de-Julho-de-2015>

³ <http://www.relop.org/files/eventos/201509/Conferencia%20de%20Reguladores%20de%20Petroleo.pdf>

⁴ <http://www.inp-mz.com/core/uploads/M5RND-Launch-Maputo-23Oct2014.pdf>

⁵ Jornal Domingo, 07 de Janeiro de 2018

⁶ https://cipmoz.org/images/Documentos/Industria_Extractiva/Industria_Extractiva_-_ESTABILIDADE_FISCAL_-_pdf_s

tornando mais autónomos os investimentos estrangeiros (vide caixa de texto).

Nota-se a partir das alterações introduzidas um visível esforço da parte do Governo em satisfazer exigências das empresas vencedoras do quinto concurso. Este é o resultado do precedente que o Governo abriu, em 2014, ao conceder, por via de um decreto-lei, isenções às leis às multinacionais Eni e Anadarko, envolvidas nos projectos de exploração de gás natural na Bacia do Rovuma.

Porém, mesmo após as alterações acima descritas, o processo continua sem grandes avanços. Neste momento, o Governo diz que os contratos serão assinados até ao final do presente ano (2018), mas já se afirmara antes que os mesmos seriam assinados em 2016, depois em 2017⁷.

Caixa de Texto: Alterações ao Regulamento da Lei Cambial

O Conselho de Ministros aprovou o Decreto 49/2017 de 11 de Setembro, que revê o regulamento da Lei nº 11/2009 de 11 de Março (Lei Cambial) e revoga o Decreto 83/2010 de 31 de Dezembro.

Dentre os principais aspectos, consta:

- i) No artigo 5, a atribuição de poderes de autoridade cambial ao Banco de Moçambique (BM), bem como o poder de regulamentar a Lei Cambial;
- ii) O BM, através do Aviso nº 20/GBM/2017 (no âmbito do reforço do poder de autoridade cambial), reitera no número 3 do artigo 8 que o repatriamento das receitas de exportação e serviços pode ser mantido na totalidade em moeda estrangeira, alterando a obrigatoriedade de conversão de 50% para moeda nacional estabelecido no anterior regulamento (Decreto 38/2010 de 31 de Dezembro); este aspecto foi revisto sob o argumento das empresas de que o sistema financeiro moçambicano apresentava fraca liquidez e que era ineficiente para lidar com as demandas dos fornecedores de bens e serviços das empresas no sector petrolífero.
- iii) O artigo 73 realça que o Investimento Directo Estrangeiro (IDE) passa a estar isento de autorização prévia do BM, devendo apenas ser registado junto ao banco intermediário no prazo de 90 dias a contar da data de entrada dos fundos no País, contrariando a obrigatoriedade de autorização do IDE pelo BM, conforme previa o artigo 5 do decreto revogado;
- iv) Introdução de Regime Cambial especial para o sector de petróleo e gás, com vista a uma maior flexibilização das operações cambiais e financiamento das operações (secção I, Capítulo VI, Aviso nº 20/GBM/2017).

Estas alterações representam um claro incentivo para as companhias. Pois, para além de tornar mais flexível a implantação do projecto, facilitam a saída de capitais. Porém, mesmo diante das mesmas alterações não houve desfecho no processo da quinta ronda negocial.

⁷ <http://www.amb.co.mz/index.php/notas-de-imoprensa/notas-de-imoprensa/270-quinto-concurso-de-pesquisa-de-petroleo-e-gas-contratos-fechados-ate-final-do-semester>

III. Não Há Nada de Substancial por Negociar Após Seleção do Vencedor!

Em 2014, a Assembleia da República aprovou o novo quadro legal para o sector, que viria a orientar o desenho do modelo de contrato petrolífero. A Lei de Petróleos e respectiva lei fiscal são claras quanto às obrigações das empresas, desde fiscais, sociais, ambientais e operacionais.

Compulsando o modelo de contrato, é evidente que há muito pouco de substancial por negociar, que possa justificar um período prolongado de negociações. Os termos negociáveis são os que constituem critério de avaliação das propostas, devendo ser aprovadas as melhores propostas.

Os termos negociáveis são:

- (i) Participação da ENH – apesar de a Lei de Petróleos não especificar a percentagem da participação da ENH enquanto representante do Estado, o INP decidiu estipular nos Termos de Referência da 5ª Ronda uma participação mínima de 10%.
- (ii) Bónus de produção (artigo 12 do modelo de contrato-EPCC) – aqui negoceiam-se⁸ os valores do bónus a ser pagos no início da produção comercial, quando a produção da área do contrato atingir, pela primeira vez no período de um mês, um determinado valor médio diário de barris de petróleo equivalente (BOE, sigla inglesa) e a cada nova tranche de um valor (por ser determinado) médio diário de BOE por um mês.
- (iii) Total das despesas – a empresa apresenta ao Governo os seus compromissos de despesas totais a realizar na primeira, segunda e terceira fases de exploração.
- (iv) Emprego, Formação e Apoio Institucional e Programas de Apoio Social (Artigo 16) – aqui negoceiam-se os valores que as concessionárias deverão efectuar ao INP nas diferentes fases da exploração. Estes valores não são regulados por lei, pelo que os critérios para a sua determinação são opacos. O INP estabelece os valores mínimos para cada tipo de pagamento anual para operação em terra (onshore) e no mar (offshore) (detalhes na tabela 1). Estes pagamentos consubstanciam custos recuperáveis, conforme a cláusula 16.7 e detalha o anexo C dos contratos.

Portanto, sendo estes termos negociáveis, determinantes na avaliação da melhor proposta, o que mais o Governo negoceia, afinal, com estas empresas?

Sobre o regime cambial, o Modelo de Contrato (EPCC) refere que as empresas estão sujeitas aos termos da lei cambial vigente no país. Nesta perspectiva, as empresas sujeitar-se-iam aos termos da legislação em vigor à data da assinatura do contrato, sendo que, em caso de revisão da legislação, as mesmas empresas, querendo, podem solicitar que passem a estar sujeitas à nova legislação.

⁸ Resposta à pergunta cinco a encontrar em: <http://www.inp-mz.com/core/uploads/Q-and-A-5th-LR-Update-21Apr2015-2.pdf>

IV. Serão os Arranjos Sobre “Conteúdo Local” a Grande Moeda de Troca?!

Muito provavelmente as questões à volta do conteúdo local, concretamente a imposição por parte do Governo de incluir parceiros nacionais nos consórcios vencedores, podem estar a minar os progressos na assinatura dos contratos com as empresas vencedoras. Aliás, as expectativas do INP eram claras em relação à integração de nacionais nos consórcios.

Quando o concurso foi lançado em Londres, em Outubro de 2014, a Ministra na altura, Esperança Bias, foi explícita quando afirmou que se esperava que as propostas viessem de consórcios de entre duas e quatro empresas e que as propostas que incluíssem “parceiros locais” receberiam tratamento especial.

Em resposta a pedidos de esclarecimento de potenciais concorrentes sobre se seria especificamente necessário ter um parceiro nacional, o INP deu uma resposta vaga de que “a preferência seria para uma composição de grupo no âmbito das directrizes de concurso publicadas que incluísse o Operador, a ENH e pelo menos um outro Concessionário”.

Na verdade, a Lei de Petróleo de 2014 marcou o início de um esforço concertado para trazer empresas moçambicanas para o sector de pesquisa e produção de petróleo. Mais concretamente, o Artigo 26 da Lei de Petróleo (Lei 21/2014) afirma que as entidades jurídicas moçambicanas, bem como as entidades jurídicas estrangeiras que se associem a entidades jurídicas moçambicanas, terão direito de preferência na atribuição de contratos de concessão (26.4).

Apenas uma das sete propostas dos operadores incluiu um “parceiro local”. A proposta da Shoreline CanOverseas para Pande Temane (PT-B) incluiu dois parceiros: a Bluegreen Investments LCC (empresa de investimentos baseada nos Estado Unidos) e a Indico Dourado Lda (uma empresa registada em Moçambique e pertencente a Emiliano Finocchi, um cidadão italiano com ligações a negócios detidos por gente de dentro da Frelimo).

Portanto, as expectativas do INP eram as de que as companhias importantes deviam fazer parceria com empresas locais para aumentar as suas oportunidades de sucesso. Mas essa abordagem foi rejeitada pelas principais multinacionais petrolíferas, incluindo a italiana ENI, a americana Exxon, a sul-africana Sasol e a Total com sede na França, todas cotadas na Bolsa de Nova York (NYSE).

As mesmas empresas, que recusaram incluir nacionais nas suas propostas, foram as seleccionadas e neste momento impõem as suas “intermináveis” condições e as negociações se prolongam. Ou seja, enquanto as empresas, por um lado, impõem termos favoráveis para si, o Governo impõe a integração de “locais” nos consórcios.

Estas empresas estão cotadas na Bolsa de Nova York, o que impõe a obrigação do cumprimento de normas como o U.S. Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)⁹. O FCPA visa, entre outros, garantir que empresas que estejam listadas na NYSE não se envolvam em negócios pouco transparentes a nível

⁹ U.S. Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) – é uma lei federal dos Estados Unidos da América conhecida principalmente por duas das suas principais disposições: uma que trata dos requisitos de transparência contábil nos termos comerciais e outra relativa ao suborno de funcionários estrangeiros envolvendo também empresas internacionais listadas nos EUA.

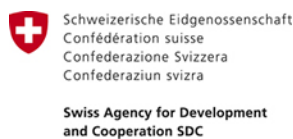
internacional, inclusive com pessoas expostas politicamente (PEPS)¹⁰, que, aliás, compõem a maior parte dos interesses empresariais de Moçambique¹¹.

Nessa perspectiva, o Governo pode estar a envolver-se numa empreitada que não terá os resultados esperados e vai custar ao Estado cedências em seu prejuízo, para além de atrasar o arranque dos projectos.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Reino dos Países Baixos



Norwegian Embassy

Informação Editorial

Director: Edson Cortez

Equipa técnica: Anastácio Bibiane, Baltazar Fael, Celeste Filipe, Egídio Rego, Fátima Mimbire, Inocência Mapiisse, 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

 @CIP.Mozambique  @CIPMoz
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique

¹⁰ PEPS – são indivíduos que detêm ou ocupam uma função pública proeminente, como o Chefe de Estado ou de Governo, políticos seniores, altos funcionários do Governo, oficiais judiciais ou militares, altos executivos de empresas estatais ou importantes funcionários de partido político. Inclui seus parentes e associados próximos.

¹¹ <http://cipmoz.org:9000/bdempresarial/>