



Análise do Decreto-lei de LNG do Rovuma

Multinacionais Asseguram Termos Generosos

Por: Adriano Nuvunga & Fátima Mimbire

Introdução

O Governo moçambicano aprovou no dia 28 de Novembro de 2014, o decreto-lei que estabelece o regime jurídico e contratual especial aplicável ao Projecto de Gás Natural Liquefeito (LNG, sigla inglesa) nas áreas 1 e 4 da bacia do Rovuma, em resultado das negociações com as multinacionais americana e italiana, a Anadarko e a Eni, respectivamente, para a viabilização do gás natural descoberto naquela bacia, localizada na província de Cabo Delgado, norte do país.

O decreto concede uma série de garantias e isenções legais que estão incluídos no regime jurídico aplicável aos contratos a serem assinados entre o governo e as companhias para o estabelecimento dos termos e condições para a concepção, construção, instalação da planta de liquefacção do gás, a propriedade, financiamento, operação e a manutenção do empreendimento, bem como o uso de poços, instalações e equipamento conexo em terra ou no mar, entre outras condições necessárias para o processamento, liquefacção, armazenamento, transporte, entrega e venda do gás natural proveniente dos depósitos das duas áreas da bacia do Rovuma.

O Centro de Integridade Pública analisou o decreto-lei e neste documento debruça-se sobre quatro questões: estabilidade legal e fiscal,

regime cambial, unificação das operações, os campos de gás e trabalho local/conteúdo.

As duas empresas conseguiram assegurar o seu objectivo de 30 anos de estabilidade fiscal, mesmo que o Parlamento tenha autorizado uma estabilidade que prevê aumentos em cada 10 anos apenas, ao concordar com um pequeno aumento no imposto de produção no décimo (10º) e vigésimo (20º) anos depois do início da exportação.

As leis nacionais restritivas que regulam as transacções cambiais foram relaxadas, tal como é prática ao nível internacional, de modo a permitir que as empresas mantenham maior parte das receitas no exterior. Contudo, estas operações ainda estarão sujeitas à fiscalização/ auditoria do Banco de Moçambique.

A Anadarko e a ENI têm estado envolvidas em negociações longas e improdutivas sobre como compartilhar as reservas de gás que atravessam os limites das suas áreas de concessão. O governo, finalmente, deu um prazo às companhias, para chegarem a um acordo de unificação das operações, ou para que o assunto seja decidido por intermédio de um perito independente.

Disposições sobre o trabalho e conteúdo local também foram relaxadas no decreto-lei,

incluindo a autorização de um dia de trabalho de 12 (doze) horas. O sistema de quotas para trabalhadores estrangeiros foi removido. As obrigações de conteúdo local permanecem para os casos em que os preços dos bens e serviços não sejam superiores a 10% do que custariam se fossem importados e, na maioria dos casos, a aquisição requer um concurso público, mas existem importantes isenções para grandes contratos que exigem tecnologia especial.

30 anos de Estabilidade Fiscal

Os Contratos de Concessão para Exploração e Produção de Petróleo (EPCCs), assinados em 2006, dão à Anadarko e à ENI garantias em caso de quaisquer alterações na legislação fiscal ao longo do período de exploração e desenvolvimento e para um total de trinta anos de produção. Os contratos não referem se os termos da legislação fiscal em vigor em 2006 estão congelados e se não podem ser alterados. No entanto, apresentam o que se chama de “equilíbrio económico”, ou seja: em caso de alterações às leis fiscais, o governo compromete-se a fazer arranjos de modo a que a empresa mantenha os “mesmos benefícios económicos que teria obtido se a alteração da lei não tivesse sido efectuada”¹.

O governo e as empresas concordaram em manter as mesmas disposições de estabilização de 30 anos no decreto-lei. Obviamente que as empresas desejavam reter os termos muito generosos contidos nos EPCCs de 2006. A estabilidade fiscal é uma garantia importante para as instituições financeiras que irão disponibilizar biliões de dólares em empréstimos para o desenvolvimento do projecto de LNG do Rovuma.

Baseado nesse consenso, o governo submeteu um projecto de lei de autorização legislativa ao Parlamento. No entanto, o Parlamento recusou autorizar a estabilização de 30 anos, tendo estabelecido uma estabilização inicial de apenas 10 anos, renovável pelo restante período do projecto. Disposições semelhantes foram, igualmente, incluídas nas leis fiscais de minas e de petróleos de 2014, nas quais se garante a estabilidade somente para os primeiros 10 anos.

A decisão do Parlamento de autorizar a estabilização do contrato para apenas 10 anos parece que foi uma restrição significativa ao âmbito das negociações do governo. Na verdade, as empresas conseguiram assegurar uma estabilização completa de 30 anos, ao concordarem com aumentos marginais do imposto de produção depois de 10 e 20 anos de produção e exportação.

Especificamente, o decreto-lei exige que o governo e as concessionárias se reúnam no 10º (décimo) e 20º (vigésimo) anos a contar da data do primeiro carregamento LNG para rever e, potencialmente, renegociar as disposições de estabilização. O problema é que o governo não tem praticamente nenhuma vantagem nestas negociações. Em caso de não haver concordância o decreto-lei estabelece as implicações, que consistem num aumento de impostos de produção de 4% a partir do décimo ano após o primeiro carregamento e um aumento de 6% após o vigésimo ano.

Esta pode, até, parecer uma concessão significativa por parte das empresas. Mas é quase insignificante. Um imposto de produção (*royalty*) de 6% seria apropriado para todos os projectos do Rovuma desde o início da concessão. De facto, o contrato da multinacional Petronas já prevê o pagamento de um imposto de produção de 6%.

Aumentar a taxa de imposto de produção ao longo do tempo é uma forma ineficaz de aumentar significativamente as receitas públicas. O imposto de produção existe para garantir receitas públicas nos primeiros anos, quando as empresas recebem a vasta parte do gás produzido (apenas 85-90% para o EPCCs do Rovuma) e não pagam nenhum Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas (IRPC), na primeira fase do projecto ou mais adiante. Entretanto, numa disposição invulgar, é permitido que o pagamento de impostos de produção, nos termos dos EPCCs de 2006, seja deduzido no cálculo do lucro tributável, diminuindo ainda mais o seu valor como uma fonte de receita para o Estado.

Assumindo que o projecto de LNG do Rovuma é um sucesso económico, a esmagadora maioria das receitas públicas serão provenientes do gás lucro e do Imposto sobre o Rendimento de

Pessoas Colectivas. Estas receitas podem ser modesta, a partir dos meados 2020, enquanto os custos são recuperados. A partir de 2030 a receita deve ser muito significativa. Entretanto, os aumentos de pagamento de impostos de produção, que poderão ser efectivos somente em 2032 e 2042, serão apenas uma contribuição marginal para as receitas públicas, sendo um preço muito pequeno para as empresas pagarem em 30 anos de estabilidade fiscal.

Operações cambiais *offshore*

De acordo com a lei cambial e o seu respectivo regulamento, a abertura e movimentação de contas bancárias no exterior exigem a autorização específica do Banco de Moçambique. Normalmente, as receitas de exportação de mercadorias, pagas através das contas no estrangeiro, devem ser canalizadas para Moçambique, dentro de 90 dias a partir da data de embarque de tais mercadorias. Excepções podem ser dadas numa base de caso-a-caso. Quando essas excepções são feitas, a empresa deve enviar ao Banco de Moçambique, todos os meses, um extracto bancário.

O Banco de Moçambique tinha procurado manter as restrições cambiais no decreto-lei para incentivar o uso do sistema bancário moçambicano. As empresas opuseram-se fortemente à exigência de trazer a maior parte das receitas para Moçambique. Mas, o controle rígido de transacções cambiais pelo Banco de Moçambique quase nunca é imposto em projectos deste tipo em outras jurisdições.

Os resultados das negociações, portanto, eram razoavelmente previsíveis. As empresas são obrigadas a canalizar receitas para Moçambique só para pagar impostos, para os pagamentos de bens e serviços prestados dentro de Moçambique (para contratos abaixo de US\$ 25 milhões) e para o pagamento de trabalhadores locais. De acordo com o decreto-lei, 50% do total do valor deve ser convertido para meticais.

O decreto-lei também define as condições de financiamento externo de LNG do Rovuma. Apesar de formalmente necessária, a aprovação

do governo, é exigida apenas no início. Não há restrições sobre o tipo de financiamento que pode ser proposto. Além disso, a exigência de equidade da dívida prevista no Artigo 52 da Lei do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas (34/2007) é especificamente excluída no decreto-lei. Assim, aos credores pode ser concedida a “garantia” sobre os activos detidos pelas empresas.

Apesar dessas concessões, o decreto-lei faz com que o Banco de Moçambique, pela primeira vez, seja um grande actor institucional no sector extractivo de Moçambique. Os fluxos de receitas dentro e fora de Moçambique continuam a exigir a aprovação do Banco de Moçambique, apesar de, se o banco não responder no prazo de cinco dias úteis, a transferência considera-se aprovada. O Banco receberá extractos bancários mensais de contas das empresas no exterior e tem o direito de auditar tais contas. Ainda, tem direito de visitar a unidade de liquefacção de gás natural em Cabo Delgado.

Unificação

As empresas Anadarko e Eni descobriram depósitos de gás natural que atravessam os limites entre as concessões (depósitos transzonais) e que devem ser unificadas, de modo a que as duas empresas beneficiem de forma igual destes depósitos.

Por via do decreto-lei, o governo autoriza as empresas a desenvolverem, de forma autónoma e coordenada a exploração do gás natural a partir dos depósitos que atravessam a delimitação entre as áreas 1 e 4. Assim, cada uma terá o direito de explorar, inicialmente, 12 (doze) trilhões de pés cúbicos (tcf) de gás natural, de acordo com um plano director de produção (*master depletion plan*) para tais depósitos e que devem ser elaborados em conjunto.

Assim, cada empresa deve apresentar ao governo, as declarações de comercialidade relativas à parte dos depósitos transzonais que se situem dentro da delimitação da sua área de concessão e são obrigadas a apresentar o plano ou os planos de desenvolvimento inicial autónomo e coordenado dos 12 tcf.

As empresas Anadarko e Eni devem celebrar um acordo de unificação até 2 de Maio de 2015. Este acordo, que deverá ser apresentado ao governo dentro do mesmo prazo, vai determinar as quantidades de gás (dentro dos 12 tcf de cada) sujeitas à unificação.

As duas empresas deverão, igualmente, apresentar, em conjunto, ao governo, até 2 de Maio de 2015, o plano director de produção relativo aos depósitos transzonais, um plano de implementação da unidade de liquefacção relativo à construção, desenvolvimento e operação das mesmas instalações terrestres das áreas 1 (um) e 4 (quatro), bem como das instalações marítimas que estabeleçam relação com cada área da costa.

Em caso de não ser celebrado o acordo de unificação dentro do prazo estabelecido, o governo vai nomear um perito independente para decidir sobre esta questão. Este perito terá 12 (doze) meses, a contar a partir da entrada em vigor deste decreto, ou seja, até 2 de Dezembro de 2015, para tomar a decisão. Neste contexto, cada empresa deverá submeter a sua proposta ao perito.

A decisão do perito é definitiva e vinculativa. A sua implementação será efectuada através de um acordo de unificação elaborado pelo perito. Se uma das empresas puser em causa a decisão do perito, o governo se reserva o direito de aprovar qualquer plano de desenvolvimento proposto pela outra concessionária, desde que o gás a ser explorado seja referente à parte do depósito que se situa dentro da delimitação da sua área de concessão.

Trabalho e Conteúdo Local

O decreto-lei reafirma que deve sempre ser dada prioridade ao trabalhador moçambicano se possuir qualificações relevantes. E, nesse contexto, as empresas são obrigadas a apresentar planos para a formação de moçambicanos. Ao mesmo tempo, o decreto-lei facilita as restrições à contratação de trabalhadores estrangeiros. O regime de quotas que normalmente se aplica no âmbito da legislação moçambicana foi posto de lado para os projectos da bacia do Rovuma

e o número de trabalhadores estrangeiros será acordado numa base de 'caso por caso'.

No que refere ao conteúdo local, o decreto-lei clarifica muito bem em que condições específicas são aplicáveis as obrigações de contratação de

O que acontece depois?

O decreto-lei é um dos importantes requisitos para as companhias tomarem a decisão final de investimento para avançar com o projecto de LNG do Rovuma. As empresas já afirmaram que esperam ter uma decisão final de investimento no final de 2015, embora os analistas do sector prevejam que, na melhor das hipóteses, a mesma será tomada em 2016.

Depois da decisão final de investimento, as empresas deverão submeter o plano de desenvolvimento elaborado nos termos do contrato de concessão para pesquisa e produção e dos acordos que serão estabelecidos nos termos do decreto-lei, ao Ministério dos Recursos Minerais e Energia, que depois submete à aprovação do Conselho de Ministros.

O processo de análise e aprovação levará entre 9 (nove) meses, dentro dos quais, em caso de irregularidade, o governo notifica a empresa, que terá 45 dias para supri-la e, depois de suprida, o governo terá um mês para informar à empresa sobre a decisão definitiva.

O projecto da bacia do Rovuma terá uma duração de 30 anos, a contar da data em que o respectivo plano de desenvolvimento for aprovado pelo governo.

O decreto-lei estabelece os termos gerais do contrato a ser assinado entre o governo e a empresa para a produção de LNG.

A flexibilidade na tomada de decisões, quer por parte das empresas, quer por parte do governo é importante para garantir que, o mais cedo possível, arranquem as obras de construção da unidade de liquefacção, de modo a que Moçambique possa iniciar a exportação do LNG produzido a partir da bacia do Rovuma.

bens e serviços nacionais. Assim, continua a ser dada “preferência” aos bens e serviços fornecidos por empresas moçambicanas, onde os custos não são mais do que 10% superiores às mercadorias e aos serviços importados. Na maioria dos casos, a aquisição deve ser feita através de um concurso público.

O decreto-lei exige que as empresas apresentem planos de “conteúdo local”, que devem ser actualizados a cada três anos. Ainda, clarifica que as obrigações de conteúdo local não se aplicam aos contratos que valem mais de US\$ 25 milhões ou de contratos que exigem tecnologia especial. Além disso, as obrigações não se aplicam a casos onde a aquisição de mercadorias estrangeiras e serviços pode ser ligada ao financiamento das agências de crédito de exportação (ECAs).

(Endnotes)

¹ (Artigo 11.9)

Boa Governação, Transparência e Integridade

FICHA TÉCNICA

Director: Adriano Nuvunga

Coordenadora do Pilar: Fátima Mimbire

Pesquisadores do CIP: Baltazar Fael; Borges Nhamire; Edson Cortez; Fátima Mimbire; Jorge Matine; Lázaro Mabunda; Nélia Nhacume ; Stélio Bila

Layout & Montagem: Nelton Gemo

Endereço: Bairro da Coop, Rua B, Número 79,
Maputo - Moçambique

Contactos:

Fax: 00 258 21 41 66 25

Tel: 00 258 21 41 66 16

Cel: (+258) 82 301 6391

Caixa Postal: 3266

E-mail: cip@cip.org.mz

Website: <http://www.cip.org.mz>

Parceiro
de assuntos
de género:



Parceiros



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP
Open Budgets. Transform Lives.



Koninkrijk der Nederlanden



Department for
International
Development



Education for development

DANIDA



ROYAL DANISH EMBASSY IN MAPUTO



PROGRAMA DE ACCÃO PARA UMA
GERAÇÃO INCLUIVA E RESPONSÁVEL



SUÉCIA



ROYAL NORWEGIAN EMBASSY