



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

**\*ACTA\***

DA

REUNIÃO ENTRE O MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E O SECTOR PRIVADO

**Assunto:** *PROCESSO DE AUSCULTAÇÃO SOBRE O ANTEPROJECTO DE  
LEI DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E MEGAPROJECTOS*

*. Maputo, aos 19 de Maio de 2010 .*

## \*ACTA\*

### REUNIÃO ENTRE O MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E O SECTOR PRIVADO

**Assunto: PROCESSO DE AUSCULTAÇÃO SOBRE O ANTEPROJECTO DE LEI DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E MEGAPROJECTOS**

**1** No dia 19 de Maio de 2010, pelas 8 horas, no Ministério das Finanças (“MF”), reuniu-se o Ministério em referência e o Sector Privado, representado pela CTA e alguns dos seus associados, com o seguinte ponto único da agenda de trabalho:

➤ *Apresentação do posicionamento do Sector Privado relativamente ao “Anteprojecto de Lei das Parcerias Público-Privadas e Megaprojectos”, conforme versão de 27 de Abril do corrente ano.*

**2** Estiveram presentes na reunião as seguintes individualidades:

- o Senhor Augusto Sumburane, Assessor do Ministro das Finanças e pessoa responsável pela finalização do Anteprojecto de Lei em discussão, e a Senhora Edna Collinson, Jurista no Gabinete de Estudos do Ministério das Finanças;
- o Instituto Nacional de Petróleos – INP, representado pelo Senhor José de Barros;
- a Confederação das Associações Económicas de Moçambique – CTA, representada pelos Senhores Orlando da Conceição, Kekobad Patel, Edgar Baloi, Nelson Jeque, Eduardo Macuácuca, e Eva Meignen;
- a Associação do Comércio e Indústria – ACIS, representada pelo Senhor Samuel J. Levy;
- a Associação Moçambicana dos Operadores Petrolíferos Internacionais – AMOPI, representada pelos Senhores John Peffer e Jarl Aagedal;
- a Associação Moçambicana de Carvão Mineral – AMDCM, representada pelo Senhor Casimiro Francisco;
- a DNO International, representada pelo Senhor Jarl Aagedal;
- a Anadarko Moçambique Área 1, representada pelo Senhor John Peffer;
- a Kenmare, representada pelo Senhor Gareth Clifton;
- a Vale Moçambique, representada pelos Senhores Marta Martins e Mahomed Jussub;
- a Rio Tinto, representada pelos Senhores Kuda Muchenje, Jean Chawapiwa e Eunice dos Santos;
- a Riversdale, representada pela senhora Jennifer Garvey;
- o Senhor Máximo Dias, em nome pessoal; e



- a SAL & Caldeira, Advogados e Consultores, Limitada, representada pelos Senhores Samuel J. Levy, Eduardo Calú e Ássma Nordine Jeque.

Secretariou esta reunião a Senhora Ássma Nordine Jeque.

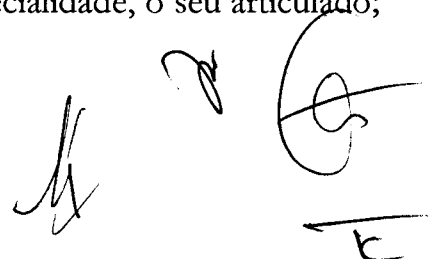
**3** A abertura da reunião foi feita pelo Sr. Augusto Sumburane, tendo informado que o processo de elaboração da Lei sobre PPPs e Megaprojectos está ainda na fase da auscultação pública sobre o respectivo Anteprojecto, o que permite que modificações estejam a ocorrer em resultado dos comentários e contribuições que vêm sendo recebidos e acolhidos. Clarificou que neste momento esforços estão em curso para adequação do Anteprojecto de Lei em função das contribuições que estão sendo recebidas e que ao Anteprojecto de Regulamento far-se-ão as necessárias adequações após ter-se alcançado a versão final harmonizada do Anteprojecto de Lei. Na visão geral que deu sobre o processo de auscultação até ao momento, referiu que já haviam sido auscultados, de 19 a 23 de Abril último, os diferentes Ministérios; Empresas Públicas e Institutos Públicos; Municípios; Académicos e sociedade civil; decorrendo hoje (dia 19 de Maio de 2010) a auscultação ao Sector Privado, bem como também ocorreu no dia 10 de Maio corrente a auscultação aos Parceiros de Cooperação e Desenvolvimento. Por fim referiu que se obteve das entidades competentes uma prorrogação de 2 meses para efeitos de apresentação do Anteprojecto de Lei já harmonizado, com vista à sua tramitação para aprovação .

**4** O Sr. Orlando da Conceição, em representação do Sector Privado, tomou a palavra, de seguida, e referiu-se aos objectivos da reunião, tendo frisado a importância de se focalizar a abordagem a fazer-se em aspectos de princípios gerais visando o alcance de algum entendimento para o seguimento subsequente, tendo solicitado que cada um dos presentes se apresentasse. Seguidamente à auto-apresentação de todos os presentes na reunião, ele solicitou ao Sr. Samuel Levy a tomar a palavra para, em representação do Sector Privado, proceder à apresentação das preocupações deste Sector.

**5** O Sr Samuel Levy, usando da palavra, referiu-se aos pressupostos de base, às principais inquietações sentidas relativamente à versão de Anteprojecto recebida e analisada bem como às recomendações julgadas pertinentes pelo Sector Privado, nos termos a seguir sintetizados. Antes de avançar para os pontos a seguir indicados, reafirmou o bom acolhimento pelo Sector Privado duma lei sobre PPPs no País para sanar as actuais lacunas e impôr rigor e maior transparência na gestão dos bens do domínio público. Avançando para os pontos a seguir indicados, referiu:

*1. Sobre os Pressupostos de base:*

- a) que todos os presentes participavam na reunião em representação do Sector Privado em geral, não tendo, no momento, mandato específico para negociar o Anteprojecto de Lei e nem para discutir, na especialidade, o seu articulado;




- b) que pretendiam apresentar as preocupações suscitadas e já transmitidas através do documento intitulado “Comentários e Posicionamento Relativos à Proposta da Lei das Parcerias Público-Privadas e Megaprojectos”, remetido ao Ministério das Finanças a 17 de Maio corrente; e
- c) que os comentários feitos sobre o articulado do Anteprojecto tiveram o intuito de exemplificar contradições, gralhas, potenciais conflitos, entre outras situações, e que os mesmo não estão suficientemente desenvolvidos para se assumir que esgotam a apreciação desse Anteprojecto pelo Sector Privado, algo que reforça o que acima se referiu sobre a não pretensão de se discutir, artigo por artigo, o referido Anteprojecto de Lei, na reunião em curso.

## 2. Sobre Principais preocupações e insuficiências identificadas no Anteprojecto de Lei:

- a) *Estabilidade jurídica*: este princípio basilar de toda a sociedade seria violado se se pretender reabrir concessões já outorgadas para renegociação, para além de representar um retrocesso de 20 anos de estabilidade e segurança que se têm vindo a construir em prol do desenvolvimento do País;
- b) *Dupla tutela*: nos termos em que esta está a ser concebida, perspectiva-se o risco de conflitos entre autoridades reguladoras na emissão de instruções contraditórias e de atrasos na tomada de decisões, comprometendo-se a dinâmica da vida comercial;
- c) *Prevalência da futura lei das PPPs sobre toda a outra legislação económica actualmente existente*: uma vez estar-se a prever a revogação de todas as disposições legais contrárias às da Lei das PPPs, assim que já estiver aprovada e em vigor;
- d) *Participação reservada aos nacionais – 20% do capital social*: falta de clareza relativamente às formas de se alcançar este objectivo e, adicionalmente, à obrigação de distribuição de lucros e dividendos, sobrepondo-se às deliberações societárias. Estas situações afiguram-se revelar alguma contradição nos objectivos pretendidos;
- e) *Taxas ou prémios de adjudicação*: 5% a 10% do lucro médio anual previsto exigido logo na fase inicial do projecto, antes mesmo de se confirmar a existência de recursos, nos casos aplicáveis, o que levaria ao desencorajamento dos investimentos na fase de pesquisas e prospecção;
- f) *Insuficiências técnicas*: uso de nova terminologia em detrimento da já existente para se referir às mesmas realidades; termos ambíguos, deixando campo para interpretações díspares e subjectividade; entre outros.

## 3. Recomendações:

**6** Após ter referido que o simples facto de existir um Anteprojecto de Lei em discussão com conteúdo que suscita incertezas já está a ter um efeito desanimador em



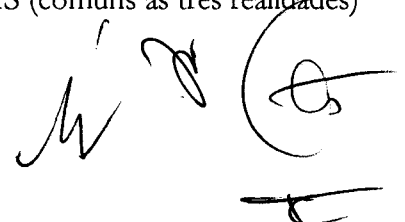
algumas iniciativas de investimentos, para além de começar a comprometer a imagem do País como um destino estável e atractivo para nele se investir, o Senhor Samuel Levy avançou as seguintes recomendações:

- a) que seja feito um estudo económico-financeiro prévio para se quantificar os impactos que surgiriam da aprovação da Lei cujo anteprojecto está em discussão (tendo solicitado acesso aos estudos existentes que culminaram na necessidade da aprovação da Lei em vista;
- b) que seja separado o tratamento das PPPs de outras matérias distintas abarcadas no âmbito do Anteprojecto Lei (isto é, os Megaprojectos e as Outras Concessões Empresariais);
- c) que haja uma colaboração estreita com o Sector Privado, de forma a garantir-se uma redacção mais adequada à nossa realidade; e
- d) que seja considerada a possibilidade de o Anteprojecto ser retirado imediatamente de alguma consideração, para melhor ponderação e acertos de concertação.

**7** Finalizada a intervenção do Sr. Samuel Levy, o Sr. Orlando da Conceição sugeriu que cada um dos demais presentes complementasse o que julgasse pertinente. Interviram, expondo preocupações concretas em relação aos seus projectos e ou à situação geral em torno do Anteprojecto de Lei, os Senhores Gareth Clifton, Casimiro Francisco, Jennifer Garvey e John Peffer.

**8** Terminadas as intervenções do Sector Privado, retomou a palavra o Sr. Augusto Sumburane para tecer os esclarecimentos julgados necessários e pertinente relativamente aos pontos e preocupações apresentados. Os esclarecimentos prestados são, de seguida, sumarizados nos termos seguintes:

- a) *Âmbito do Anteprojecto da Lei*: informou que as diferentes entidades auscultadas manifestaram também preocupação relativamente ao demasiado amplo âmbito ou abrangência e estruturação do Anteprojecto, ainda que as três realidades abrangidas – PPPs, megaprojectos e outras concessões empresariais – tenham, de facto, o mesmo denominador comum visado: a necessidade de, nessas três realidades, se garantir a partilha equitativa dos benefícios e a prevenção dos riscos económicos e financeiros. Esclareceu que existem duas opções a considerar para sanar-se esta preocupação:
  - (i) Adoptar-se uma melhor estruturação do Anteprojecto de Lei com 5 PARTES:  
PARTE A – DISPOSIÇÕES COMUNS (aplicáveis às três realidades);  
PARTE B – DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS PARAS AS PPPS  
PARTE C – DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS PARAS OS MEGAPROJECTOS  
PARTE D – DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS PARAS OUTRAS CONCESSÕES  
PARTE E – DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS (comuns às três realidades)



para assim se ter uma clara separação das normas aplicáveis na especialidade a cada realidade específica abarcada, sem prejuízo da existência de normas comuns aplicáveis às três realidades.; ou

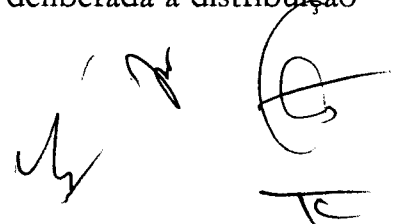
(ii) Ter-se uma lei apenas sobre PPPs e Outras Concessões Empresariais com a nova estruturação referida em (i) supra, e outra lei, em separado, a tratar dos megaprojectos.

- b) *Estabilidade jurídica*: referiu que as opiniões até agora colhidas têm sido díspares, umas a favor e outras em desfavor, relativamente à renegociação de alguns aspectos dos contratos outorgados. Esclareceu, no entanto, que nunca foi e nem é intenção do Estado Moçambicano obrigar a renegociar os contratos de concessões ou megaprojectos já celebrados, não obstante existirem alguns aspectos concretos em conexão ou decorrentes dos contratos já outorgados que se julga ser pertinente o seu ajustamento ou clarificação, que teria de ser feita mediante mútuo acordo das partes contratantes, dado tratar-se de cláusulas contratuais já outorgadas entre as partes. Enfatizou que não se pretende consagrar qualquer imposição unilateral, em violação de compromissos contratualmente já assumidos. Deixou em aberto a possibilidade de se indicar expressamente no Anteprojecto de Lei as situações que poderiam merecer renegociação para o seu ajustamento ou clarificação, mediante mútuo acordo, mas indicou a dificuldade da explicitação de tais situações em face da diversidade dos contratos em causa.
- c) *Revogação das disposições em contrário fixadas pela demais legislação existente*: esclareceu que não se pretende, de modo algum, que deixem de vigorar todas as normas de legislação sectorial existentes e que atendem as particularidades de cada sector específico. Para se evitar eventuais mal entendidos, uma das opções em vista poderá ser a de indicação expressa dos artigos da legislação vigente que deverão ser revogados com a aprovação da legislação relativa às PPPs e Megaprojectos.
- d) *Dupla tutela*: referiu que nesta matéria as opiniões também têm divergido, tendo esclarecido que o objectivo subjacente é o de pôr fim à actual tendência de as tutelas sectoriais se centrarem e preocuparem mais pelas questões de viabilização das actividades sectoriais, não dando a devida relevância à ponderação dos aspectos relativos à partilha equitativa de benefícios bem como à prevenção de riscos económicos e financeiros. Avançou, a propósito, a indicação de duas opções a ponderar:
- (i) Consagrar-se apenas a tutela sectorial, ficando esta responsável pela orientação da execução de todas as fases ou procedimentos do empreendimento, mediante a obtenção obrigatória do “Nada Obsta” (o vulgo “*No Objection*”) do Ministério das Finanças para se transitar de determinadas fases (a explicitar na Lei) para a execução da fase seguinte; ou
- (ii) Adoptar-se as duas tutelas - sectorial e financeira - conforme consta da redacção actual do Anteprojecto, mais a “Unidade das PPPs e



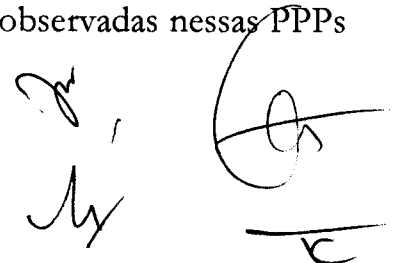
Megaprojectos” a ser criada para a supervisão do acompanhamento e monitoria da observância da Lei na execução das diversas fases do processo dos empreendimentos. Informou ainda que foi tendo em consideração a grande dificuldade que esta entidade teria de reunir a capacidade multidisciplinar necessária para responder a todas as questões e particularidades de empreendimentos de todos os sectores económicos do País, nos termos em que cada Ministério sectorial o vem fazendo, que se optou por conferir à referida Unidade apenas o papel de supervisão da monitoria e acompanhamento permanentes da observância da Lei nos empreendimentos, particularmente na análise, avaliação e monitoria regular da partilha equitativa dos benefícios e prevenção de riscos económicos e financeiros, em representação da tutela financeira.

- e) *Prevalência sobre as outras leis*: esclareceu que se manterá em vigor a legislação sectorial existente, sem prejuízo das normas que tiverem sido expressamente revogadas, conforme já referido em c) acima.
- f) *Reserva da participação de 20% para nacionais*: esclareceu que um dos impactos positivos pretendidos nos megaprojectos, PPPs e outras concessões é a participação visível e transparente do empresariado nacional e a inclusão social. Este é um princípio que deverá ser mantido, podendo o nível da percentagem de participação ser melhor ponderado. Disse estar em aberto a possibilidade de adopção de um mínimo, por exemplo, de 5% ou 10%, e um máximo de 20% mas sempre a depender também da capacidade efectiva de realização do respectivo capital e aumentos de capital. A participação do empresariado nacional será sempre numa base empresarial e mediante o necessário acordo voluntário entre os parceiros ou sócios e a capacidade de realização efectiva do respectivo capital e acompanhamento dos aumentos de capital Na inclusão social tem-se em vista permitir o acesso à participação financeira nos empreendimentos da maior parte da população com parcas posses. Para este efeito, o Estado ou outro parceiro público poderá deter a participação numa primeira fase e, posteriormente aliená-la em acções de valor unitário acessível à maioria dos cidadãos nacionais e evitando o açambarcamento pelos detentores de largas posses. A realização da participação inicial pelo Estado poderia ser através da capitalização da taxa ou prémio de assinatura ou da taxa de concessão fixa devida pelo concessionário. Nos casos em que estas não sejam aplicáveis ou em que a sua capitalização seja insuficiente, poder-se-ia recorrer a sociedades de capitais de risco, ao IGEPE, IFC e outras entidades interessadas em deter temporariamente essa participação reservada para alienção assim que já tiver iniciado produção comercial para os seus destinatários.
- g) *Obrigatoriedade de distribuição dos lucros*: nunca foi e nem é pretensão de lei consagrar a sobreposição às decisões societárias relativas à aplicação de resultados na constituição de reservas e provisões para investimentos e outras aplicações e distribuição de lucros. O que se pretende é que, uma vez deliberada a distribuição



dos lucros, o empreendimento em causa deve proceder à entrega dos lucros que couberem ao Estado ou aos accionistas da percentagem destinada à participação para a “inclusão social” no prazo máximo de 6 meses.

- h) *Taxa ou prémio de adjudicação*: Só será devida no momento da assinatura (e não pelo período do contrato), quando se trate de empreendimentos existentes que não requeiram a realização de investimentos significativos ou quando a disponibilidade de recursos ou a existência do potencial do negócio sejam já conhecidas. O princípio a salvaguardar é o de que, pela cedência do património público ou dos direitos de uso ou de exploração de recursos naturais com potencial conhecido é devido o pagamento de uma taxa mínima por essa cedência. Esta regra é aplicável apenas às PPPs e outras concessões em áreas ou recursos de domínio público (e não nas concessões em que já vigorem regras próprias e específicas instituídas por lei). O valor é estabelecido em termos de percentagem (e não de taxa com valor fixo absoluto) para se acautelar o impacto das oscilações decorrentes da desvalorização ou apreciação monetárias. Disse ainda que está em aberto a questão de uma melhor definição da base de incidência desta taxa ou prémio. A proposta actual é a de ela incidir sobre o valor líquido do património cedido.
- i) *Taxa de concessão*: perspectiva-se haver uma taxa fixa e uma taxa variável. A primeira é um valor tido como certo para os cofres do parceiro público para se evitar as situações em que o parceiro privado ou a concessionária tenha alguma intenção ou atitude de simplesmente “empatar” a exploração rentável do empreendimento ou declarar prejuízos consecutivos, inviabilizando a percepção de rendimentos pelo Estado, pois se uma parceria económica não é rentável deverá ser desfeita. A taxa variável depende do negócio efectivamente realizado. Nas situações em que já existe uma outra forma de remuneração da concessão fixada em legislação específica esta se manterá, não sendo então devida a taxa de concessão. Por exemplo, nos casos em que legalmente já é devido o imposto sobre a produção mineira ou petrolífera, este prevalecerá sobre a taxa de concessão.
- j) *Insuficiências técnicas*: serão corrigidas e a terminologia já em uso será adoptada. Referiu ainda que, são bem-vindas todas as contribuições com vista a uma melhor precisão técnica do Anteprojecto de Lei em apreço.
- k) *Estudos económico-financeiros prévios*: não são necessários mais estudos nesta fase, porquanto a necessidade de adopção de um instrumento legal para garantir a partilha equitativa de benefícios nas PPPs bem como nos megaprojectos e outras concessões empresarias, teve como base algumas avaliações e estudo realizados, nomeadamente:
  - (i) a avaliação da realidade das PPPs no País em 2006 – que concluiu que as PPPs então existentes foram bem negociadas, com excepção de alguns aspectos em apenas uma. PPP, e recomendou que as boas práticas observadas nessas PPPs





fossem formalizadas em lei para se assegurar a sua observância nas novas iniciativas de PPPs;

- (ii) a avaliação sobre os benefícios dos megaprojectos na sociedade e economia nacionais, tendo a maior recomendação sido a de dever-se tomar providências para permitir que o País obtenha maiores benefícios para o erário público, o desenvolvimento do empresariado nacional, as comunidades locais, a inclusão social e a própria economia nacional; e
- (iii) o estudo sobre a maximização dos benefícios dos megaprojectos no sector da energia, o qual, para além do reforço das mesmas conclusões das avaliações referidas em (i) e (ii), aconselhou a abordar-se seriamente a prevenção de riscos de conflitos de interesses.

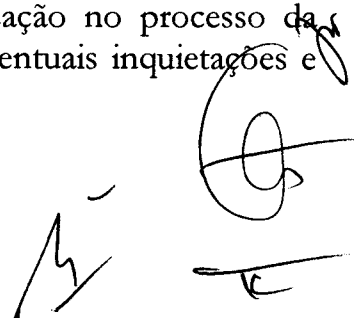
Neste contexto, não se revela relevante nesta fase a realização de algum outro estudo prévio para se determinar a necessidade ou não de adopção da legislação visada através do Anteprojecto de Lei já em processo de auscultação pública para efeitos de harmonização, sem prejuízo, no entanto, de poder-se considerar a possibilidade de avaliação dos impactos do projecto final da Lei em vista.

- l) *Separar as PPPs dos megaprojectos*: Conforme já esclarecido em a) supra, ponderar-se-á a adopção de uma das duas opções aí indicadas.
- m) *Trabalhar na redacção da lei com o Sector Privado*: é favoravelmente acolhida esta oferta, que constitui, desde já, um valioso contributo que é bem-vindo no âmbito e contexto da concertação e harmonização visadas na auscultação ora em curso..

**9** O Sr. Augusto Sumburane terminou a prestação de esclarecimentos enfatizando, por um lado, que a lei é urgente mas pretende-se uma boa lei e, por outro lado, que as PPPs constituem uma aposta evidente no actual Programa Quinquenal do Governo.

**10** Retornada a palavra ao Sector Privado, alguns dos presentes voltaram a reiterar alguns aspectos de preocupação decorrentes do Anteprojecto de Lei, e, em especial, para concordar com a necessidade de revisão do actual texto e acordar-se na metodologia do seguimento subsequente. Falaram, designadamente, os Senhores Kekobad Patel, Casimiro Francisco e Samuel Levy. O Senhor Máximo Dias também falou e expressou, em particular, a sua simpatia para com o princípio da inclusão social contemplado no Anteprojecto de Lei.

**11** Tendo sido solicitado pelo Sr. Samuel Levy a emissão de uma carta pelo MF, dirigida à CTA, com vista a sossegar os ânimos dos investidores relativamente aos aspectos preocupantes do Anteprojecto de Lei ora esclarecidos, os presentes acabaram concordando que a circulação de uma nova versão do Anteprojecto que incorpore as alterações e melhorias que resultarem do trabalho de harmonização no processo de auscultação em curso será instrumento suficiente para dissipar eventuais inquietações e alcançar-se o objectivo por todos desejado.



**12** A metodologia de trabalho acordada para se dar continuidade ao trabalho de harmonização já iniciado foi a seguinte:

- a) o Sector Privado, através da SAL & Caldeira, deverá elaborar uma contraproposta do Sector Privado relativamente ao Anteprojecto da Lei das PPPs e Megaprojectos em apreço;
- b) a coordenação da harmonização das propostas, ao nível do Sector Privado, deverá ser concluída dentro do prazo indicado na alínea seguinte;
- c) uma contraproposta do Anteprojecto de Lei, com as propostas de alteração devidamente assinaladas, será enviada ao MF, à atenção do Sr. Augusto Sumburane, no prazo de 3 semanas a contar a partir da data desta reunião (isto é, a contar a partir do dia 19 de Maio de 2010);
- d) Deverá ser agendada uma reunião para apresentação, justificação e discussão das alterações introduzidas na contraproposta do Anteprojecto elaborada pelo Sector Privado e enviado ao MF.

**13** Após os agradecimentos formulados pelos participantes na reunião pela disponibilidade e esclarecimentos prestados e pela franqueza e abertura para colaboração demonstrados pelo MF, deu-se por encerrada, quando eram 11 horas, a reunião de que foi lavrada a presente acta que, após a sua confirmação pelo MF e pelos representantes do Sector Privado, será circulada, para efeitos de informação, ao Sector Privado.

*Em testemunho das preocupações apresentadas, dos esclarecimentos prestados e dos entendimentos alcançados no decurso da reunião objecto desta Acta, o Ministério das Finanças (MF), o Instituto Nacional de Petróleos (INP), a Confederação das Associações Económicas de Moçambique (CTA), a Associação do Comércio e Indústria (ACIS) e a SAL & Caldeira, Advogados e Consultores, Limitada – as três últimas entidades em representação do Sector Privado – assinam a presente Acta aos 28 dias do mês de Maio de 2010.*

Maputo, aos 28 dias do Mês de Maio de 2010.

PELO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

➤ Augusto Sumburane \_\_\_\_\_

➤ Edna Collinson \_\_\_\_\_

PELO SECTOR PRIVADO

• CTA, representada pelo Senhor Orlando da Conceição \_\_\_\_\_

• ACIS, representada pelo Senhor Samuel J. Levy \_\_\_\_\_

• SAL & Caldeira, representada pelo Senhor Samuel J. Levy \_\_\_\_\_

PELO INSTITUTO NACIONAL DE PETRÓLEOS

▪ INP, representado pelo Senhor José de Barros \_\_\_\_\_