



Reforma Legal Sem Precedentes no Sector Extractivo: Uma Descrição Geral das Cinco/Seis Leis de 2014

Cinco novas leis do Sector Extractivo foram aprovadas pelo Parlamento Moçambicano em 2014. Está prevista a aprovação de uma sexta lei, antes do final do ano. Esta última – com vista a criar um regime especial para o Gás Natural Liquefeito (LNG, sigla inglesa) do Rovuma – é a mais importante para a exploração do gás da bacia do Rovuma. Dada a escala do projecto proposto, o CIP acredita que a negociação de um Decreto-lei é incontornável. Contudo, continuam a existir riscos graves de que o Decreto-lei venha a ser imperfeito devido aos interesses privados da elite política e governamental, da pressão injustificada por um acordo rápido entre a Anadarko e a ENI, e uma completa ausência de discussão pública sobre as grandes questões que precisam de ser abordadas.

A reforma legislativa concluída em 2014 representa a mudança mais significativa do regime jurídico-legal que governa o Sector Extractivo na história de Moçambique. Já foram aprovadas cinco leis relacionadas com o sector e está prevista a aprovação de uma sexta lei antes do final do ano.

Ao longo dos próximos meses, o CIP publicará análises detalhadas de cada uma destas leis. Contudo, tem havido uma confusão considerável na imprensa moçambicana e também nos relatórios da indústria, sobre a relevância destas leis para os actuais e futuros projectos no sector extractivo. Nesta breve nota, o CIP procura proporcionar uma descrição geral destas leis, concentrando-se na explicação do seu propósito e âmbito e de como elas se inter-relacionam.

I. Decreto-lei para Infra-estruturas do LNG do Rovuma

Os Contratos de Concessão de Exploração e Produção assinados pela Anadarko e ENI em 2006

governam a exploração, o desenvolvimento e, pelo menos, 25 anos da produção do gás natural do Rovuma. Estes contratos não anteviam a possibilidade das exportações de gás natural através do LNG. Um novo contrato, portanto, deverá ser negociado para cobrir esta parte do projecto geral do Rovuma. O governo decidiu que este novo contrato terá o estatuto de um Decreto-lei com vista a criar isenções às leis existentes e proporcionar aos investidores uma maior confiança de que o contrato não estará sujeito a futuras renegociações.

Em Agosto, o Parlamento deu a sua aprovação ao desenvolvimento de um “Regime Especial relacionado com Projectos de Liquefacção do Gás Natural nas áreas 1 e 4 na Bacia do Rovuma.” O Governo está, agora, autorizado a negociar um contrato para o LNG do Rovuma que terá o estatuto de Decreto-lei e definirá o “regime jurídico, regulamentar, contratual e fiscal a ser acordado, bem como os incentivos e salvaguardas necessários para os investidores e provedores financeiros, a serem aplicados durante o período de vida do projecto.”

Descrição Geral das Leis do Sector Extractivo em 2014

Legislação	Substitui / Propósito	Âmbito / Aplicabilidade
Leis sobre o Gás do Rovuma		
Decreto-lei Autorização	Autoriza o Governo a negociar um Regime Especial para o LNG da Bacia do Rovuma	Projecto de LNG da Bacia do Ruvuma da Eni e Anadarko
Decreto-lei	Regime Especial para Projectos de Gás Natural Liquefeito nas Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma.	Projecto de LNG da Bacia do Ruvuma da Eni e Anadarko
Leis do Sector		
Lei de Minas (Lei No. 20/2014)	Substitui Lei 14/2002	Futuros Contratos Mineiros
Lei dos Petróleos (Lei No. 21/2014)	Substitui Lei 3/2001	Futuros Contratos Petrolíferos
Leis Fiscais do Sector		
Lei Fiscal da Mineração	Lei 11/2007 Lei 13/2007	Cobre Futuros Contratos de Mineração Mineiros Impõe Imposto de Mais-Valias para todos os Contractos Cria o imposto de Renda dos Recursos Minerais
Lei Fiscal do Petróleo	Lei 12/2007 Lei 13/2007	Futuros Contratos Petrolíferos Impõe Imposto de Mais-Valias para todos os Contractos Estabelece a quota mínima de 25% para o mercado nacional

Foram apresentadas preocupações relativas ao facto do Decreto-lei que permite isenções às leis e regulamentos existentes em Moçambique ser ou não apropriado – particularmente considerando a realidade das instituições governamentais, que são ainda fracas, e os profundos conflitos de interesse políticos ao mais alto nível.

O CIP está convencido de que a aprovação do Decreto-lei é incontornável dada a escala do projecto de LNG do Rovuma. Todavia, existem riscos graves de que o acordo que está, neste momento, a ser negociado seja imperfeito devido aos interesses privados das elites política e governamental do país, bem como a pressão injustificada para um acordo rápido entre a Anadarko

e ENI, e uma completa falta de discussão pública sobre as grandes questões que precisam de ser abordadas.

Estabilidade Fiscal: Numa série de publicações, o CIP chamou atenção para os termos generosos concedidos às companhias nos Contratos de Concessão de Exploração e Produção (EPCCs) de 2006. Todas as indicações sugerem que os termos fiscais nos EPCCs continuarão a existir. Porém, os termos fiscais que irão governar as infra-estruturas de LNG, ainda não são conhecidos. No entanto, já é evidente a existência de tensões entre as companhias e o Governo sobre o período de tempo dentro do qual os termos fiscais estão “bloqueados”. As companhias procuravam

ter um compromisso de estabilidade fiscal para 30 anos; o Parlamento autorizou o Governo a conceder a estabilidade fiscal por, apenas, 10 anos.

Moçambique tem uma experiência amarga (isto é, no âmbito do projecto da Sasol Pande Temane) devido aos custos de arranjos de estabilidade, de longo prazo, que permitem às companhias reivindicarem a vasta maioria dos lucros, independentemente da mudança das circunstâncias. Há que felicitar o Parlamento por estabelecer um equilíbrio entre a estabilidade fiscal, a longo prazo, e a oportunidade de visitar os termos fiscais se as circunstâncias assim o exigirem.

O âmbito das Isenções: O Parlamento concedeu ao Governo o poder de negociar um Decreto-lei baseado em isenções das leis e regulamentos nacionais existentes. A escala total das isenções permitidas só será conhecida depois do Decreto-lei se tornar público. A existência de uma legislação paralela – uma definida para todo o país e outra para o LNG do Rovuma- irá sem dúvidas causar confusão. Dada a escala do investimento potencial, contudo, esta ambiguidade jurídico-legal é inevitável.

Áreas específicas onde as isenções estão previstas incluem o procurement de bens e serviços, os termos e condições de financiamento, a extensão dos direitos da terra, área costeira e marítima, e um regime de trabalho especial. O Governo também procurou isenções de leis específicas, incluindo de parcerias público-privadas, concorrência, construção civil, preços de combustível, unitização e procedimentos administrativos. Na sua autorização final, o Parlamento concedeu a maior parte destas isenções, mas rejeitou outras (isto é, construção civil e preços de combustível).

Prazos pouco razoáveis por parte das Companhias: A Autorização Parlamentar para a negociação do “Regime Especial” é válida por 180 dias. Importa referir que as negociações estão essencialmente concluídas. Uma versão preliminar plenamente desenvolvida tem estado a circular entre os representantes da indústria desde inícios de 2014 e as companhias indicam que todos os principais termos já foram acordados.

A Anadarko e a ENI estão a exercer uma pressão forte para a aprovação do Decreto-lei final em 2014. 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. Esta Decisão Final de Investimento é provável que seja tomada na segunda metade de 2015.

A Anadarko e a ENI argumentam que os prazos são demasiado apertados para garantir investimentos na primeira fase da produção de LNG do Rovuma devido à competição de outros potenciais fornecedores de LNG. Ao mesmo tempo, as companhias falam com confiança sobre a expansão das infra-estruturas de LNG ao longo de múltiplas fases. Exercer pressão sobre as negociações favorece às companhias que têm peritos de classe mundial em LNG do seu lado na mesa de negociações.

Importa também mencionar que o volume de gás natural offshore combinado com os custos competitivos de extracção, comparados aos concorrentes, proporciona à Moçambique algum tempo para reflectir. Atrasos indevidos não beneficiam a ninguém. Ao mesmo tempo, o Governo deverá envolver-se num processo metódico para assegurar que o Decreto-lei proteja melhor os interesses dos moçambicanos, mesmo se isso dure alguns meses adicionais.

Negociações Confidenciais versus Transparência: O CIP acredita que a transparência e o debate público franco são uma componente essencial para a boa governação. Obviamente, dada a complexidade inerente no Decreto-lei, as negociações deverão ocorrer à porta fechada. Contudo, não existe nada que impeça o Governo de identificar publicamente as principais questões que serão cobertas no Decreto-lei e a abordagem geral que eles pretendem adoptar.

O papel da ENH no projecto constitui um bom exemplo. Os EPCCs de 2006 proporcionam a ENH o direito à posse de 10-15% do LNG do Rovuma. Está registado que o Governo indica que a ENH pretende assumir a sua parte completa tanto do projecto de gás offshore como das infra-estruturas do LNG. Todavia, ainda não existe nenhuma informação pública

sobre como o Governo se propõe a financiar a sua participação, considerando que esta parte deve ser paga, em adiantado, muito antes de o Governo receber qualquer receita do LNG.

Entretanto, a vasta maioria dos termos para o Regime Especial já foram acordados. Assim, o CIP aconselha o Governo a apresentar aos cidadãos moçambicanos pormenores sobre a abordagem geral para o LNG do Rovuma, que serão incluídos no Decreto-lei.

II. Lei da Mineração e do Petróleo

As leis que estabeleceram o contexto jurídico geral para o crescimento rápido dos sectores de mineração e do petróleo foram aprovadas em inícios de 2000 (Lei do Petróleo No. 3/2001 e Lei de Mineração No. 14/2002). Em 2012, o Governo decidiu desenvolver novas leis e começou a fazer circular versões revistas. As versões preliminares iniciais propuseram mudanças relativamente modestas. As versões finais aprovadas a 18 de Agosto de 2014 continham revisões e acréscimos extensos.

Desenvolvimentos institucionais aparecem de forma proeminente nas novas leis com a criação da Alta Autoridade da Indústria Extractiva, responsável pela mineração e petróleo e o Instituto Nacional de Minas, este último criado para fazer a supervisão da actividade mineira. Para o Petróleo, o papel do INP como regulador do sector está reconfirmado, enquanto o papel da ENH como parceiro comercial em todos os aspectos do sector é ainda mais alargado e 25% da produção dos futuros contractos estará reservada para o mercado doméstico.

O aumento de benefícios para os Moçambicanos é um outro tema central nas duas leis, incluindo: requisitos reforçados em termos de conteúdo local, um novo requisito relativo a associação com entidades moçambicanas na submissão de propostas em concursos públicos e uma obrigação para as companhias estrangeiras se registarem na Bolsa de Valores de Moçambique. É mantido o requisito existente no sentido de canalizar uma percentagem indefinida de receitas a favor das comunidades locais; enquanto

foi acrescentado um novo requisito para as companhias negociarem um “memorando de entendimento” com as comunidades locais.

As novas leis deverão governar futuros contractos no sector de mineração e petróleo. Isto implica que os termos dos contractos existentes são mantidos durante todo o período de vida dos acordos originais.

Antecipam-se desenvolvimentos jurídico-legais adicionais na medida em que muitos dos aspectos específicos serão cobertos pelos regulamentos de suporte. De acordo com as leis, estes “Decretos” associados deverão ser publicados dentro de 60 dias para o sector petrolífero e 120 dias para o sector de mineração.

III. Leis Fiscais sobre a Mineração e o Petróleo

No passado, os termos fiscais para os projectos de mineração e petróleo estavam repartidos entre o contracto específico com a companhia e uma série de leis e decretos nacionais específicos e mais gerais sobre o sector. As duas novas leis fiscais foram concebidas para consolidar todos os termos fiscais relevantes e entrarão em vigor a 01 de Janeiro de 2015.

As leis não são apenas para fins de consolidação das disposições existentes. Elas também definem novos termos que irão governar futuros contractos. A avaliação do potencial impacto destas mudanças requer uma revisão abrangente das duas leis fiscais, a ser publicada pelo CIP nos próximos meses. A discussão a seguir destaca apenas algumas das questões seleccionadas.

As mudanças são mais significativas para o sector de mineração, embora mesmo aqui a versão final da lei esteja mais próxima da lei anterior do que algumas das versões preliminares disseminadas. Propostas de aumentos significativos nos impostos de royalty (imposto de produção) foram retiradas, permanecendo as taxas finais muito próximo dos termos pós-2007. O Imposto de Rendimento de Pessoas Colectivas permanece em 32%. A principal mudança nos termos fiscais é a introdução de uma taxa ou imposto

de renda de recursos minerais (IRRM) que visa captar uma maior parte quando os lucros das companhias são elevados. Uma vez mais, a lei aprovada, é mais prudente do que algumas propostas anteriores. O IRRM será introduzido quando a taxa interna de retorno da companhia exceder 18% e o próprio imposto é definido em 20% - taxas que se comparam muito bem com a dos outros países.

Existem poucas mudanças ao regime fiscal do petróleo comparativamente às leis fiscais de 2007 e o contrato modelo definido para a ronda de licenciamento de 2008. Os impostos de royalty permanecem os mesmos, na ordem de 10% para o petróleo e 6% para o gás natural. Tal como na lei mineira, é retido o Imposto de Rendimento de Pessoas Colectivas equivalente a 32%. Elementos anteriormente sujeitos a concurso estão agora definidos em lei. Isto inclui um limite de recuperação de custo de 60%, bem como a partilha do Estado do gás lucro (15% em R <1 até 60% em R > 2.5)

Uma vez mais, o principal objectivo destas novas leis fiscais está sobre futuros desenvolvimentos nos sectores da mineração e petróleos. Os termos contractuais para os projectos existentes permanecem inalterados, com uma excepção importante. Conforme analisado em pormenor pelo CIP, o Governo tem sido altamente inconsistente na sua tributação sobre as mais-valias quando os direitos aos activos de petróleo e mineração tiverem sido transferidos. Com efeito, a partir de Janeiro de 2014, um imposto fiscal de 32% foi introduzido sobre as mais-valias através do recentemente revisto IRPC. Considerando que estas duas leis fiscais agora substituem o IRPC para os projectos do Sector Extractivo, a taxa de 32% das mais-valias foi reconfirmada, conforme aplicável a todas as companhias, incluindo aquelas com contractos em vigor.

FICHA TÉCNICA

Director: Adriano Nuvunga

Equipa Técnica do CIP: Baltazar Fael; Fátima Mimbire; Lázaro Mabunda; Borges Nhamire; Stélio Bila; Edson Cortez; Jorge Matine; Ben Hur Cavelane; Teles Ribeiro; Nélia Nhacume

Layout & Montagem: Nelton Gemo

Endereço: Rua Frente de Libertação de Moçambique (ex-Pereira do Lago), 354 r/c, Maputo - Moçambique

Contactos:

Tel.: (+258) 21 492 335

Fax: (+258) 21 492340

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



DANIDA



ROYAL DANISH EMBASSY IN MAPUTO

