



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Anticorrupção - Transparência - Integridade

COMENTÁRIOS À PROPOSTA DE REVISÃO DA LEI DE PETRÓLEOS CONTRIBUIÇÃO DO CIP

Para uma Legislação Abrangente, Justa e Exequível

1 Introdução

A revisão da Lei dos Petróleos representa uma oportunidade estratégica para Moçambique consolidar uma governação mais transparente, previsível e geradora de valor sustentável num sector de enorme impacto macroeconómico. Saudamos a abertura do MIREME ao diálogo público, mas sublinhamos que a mera mudança de artigos não garante avanços reais se persistirem os mesmos riscos estruturais de captura de valor, opacidade e ineficiência já identificados no anteprojecto da Lei de Minas. Enquanto CIP, acreditamos que uma lei moderna para o sector petrolífero deve:

- 1) Garantir uma participação estatal eficaz, mas equilibrada, sem criar barreiras de entrada que inviabilizem investimentos;
- 2) Promover a industrialização de forma economicamente viável, por meio de incentivos inteligentes e não de subsídios forçados que distorcem o mercado;
- 3) Fortalecer a fiscalização técnica e independente dos custos recuperáveis, ponto nevrálgico em qualquer Contrato de Partilha de Produção; e
- 4) Criar regras claras de conteúdo local que desenvolvam capacidades empresariais reais e não esquemas artificiais de intermediação.

2 Comentário Geral

A leitura do anteprojecto revela uma forte semelhança com a lógica intervencionista já vista na proposta de revisão da Lei de Minas nomeadamente: *i)* reserva excessiva de participação “free carried” (40% para a ENH); *ii)* industrialização forçada com quotas e preços subsidiados; *iii)* nova autoridade reguladora sem garantias de supervisão independente; e *iv)* requisitos de conteúdo local vagos.

Estes mecanismos, embora bem-intencionados na narrativa de soberania e desenvolvimento, tendem a criar: *i)* riscos de ineficiência económica, transformando projectos marginais em inviáveis; *ii)* maior incerteza jurídica e política, afastando capital e tecnologia de qualidade; e *iii)* espaço para captura de valor por elites através de parceiros de fachada ou auditorias pouco credíveis.

O risco não é apenas teórico. A experiência internacional demonstra que *carried interests* muito elevados, preços administrativos e exigências de associação forçada geram fuga de investimento, judicialização de contratos e bloqueios prolongados em projectos estruturantes.

2.1 Matriz de Comentários e Propostas Estratégicas

Artigo(s) em Análise	Resumo da Proposta do Anteprojecto	Fundamentação Estratégica da Nossa Análise (O Risco Oculto)	Proposta de Melhoria (A Solução Estratégica)	Impacto Esperado da Melhoria
Art. 20.4, 24.5 (Participação da ENH e Financiamento)	Reserva à ENH um "interesse participativo mínimo de 40%" em áreas viáveis, cujos custos são financiados ("carried") pelos parceiros privados até ao início da produção.	Risco de Projectos Inviáveis e Barreira ao Investimento: Uma participação financiada forçada de 40% aumenta massivamente o risco e o capital inicial exigido dos investidores, podendo tornar projectos economicamente marginais inviáveis. Transforma a ENH num <i>gatekeeper</i> com um poder negocial desproporcional, em vez de um parceiro técnico.	Limitar a Participação e Adoptar a <i>Golden Share</i>: 1. Limitar o <i>carry obrigatório</i> a uma percentagem menor (ex: 10-20%), permitindo que participações adicionais da ENH sejam negociadas em termos comerciais. 2. Para controlo estratégico, o Estado deteria uma " Acção de Ouro " (<i>Golden Share</i>) com poder de veto em decisões críticas (segurança nacional, venda de activos), sem sobrecarregar financeiramente o projecto.	Aumenta a competitividade de Moçambique na atração de capital; viabiliza um maior número de projectos; foca o Estado no controlo estratégico em vez de gestão operacional; melhora a transparência e a previsibilidade para os investidores.

Artigo(s) em Análise	Resumo da Proposta do Anteprojecto	Fundamentação Estratégica da Nossa Análise (O Risco Oculto)	Proposta de Melhoria (A Solução Estratégica)	Impacto Esperado da Melhoria
Art. 35, 49 (Quota para Consumo Interno e Preços)	Garante uma quota de "não menos de 25%" da produção para o mercado nacional e permite ao Estado requisitar o produto a "preços inferior do mercado internacional" para "viabilizar os projectos de industrialização".	Risco de Subsídio Forçado e Destruição de Valor: Obriga legalmente os projectos de P&G a subsidiar outros sectores da economia, com 25% da sua receita sujeita a preços definidos politicamente. Isto cria uma incerteza massiva sobre o retorno do investimento e destrói valor na fonte, tornando o financiamento de projectos extremamente difícil.	Substituir a Quota Subsidiada por um Mercado Transparente: 1. Eliminar a fixação de preços por decreto. O gás para o mercado doméstico deve ser vendido a um preço de mercado (ex: indexado a um <i>hub</i> internacional, com um desconto negociado e transparente para cobrir custos de transporte). 2. Usar as receitas fiscais do Estado (impostos, <i>profit oil</i>) para criar um Fundo de Infra-estruturas que viabilize a industrialização através de energia e logística baratas, permitindo que as indústrias locais paguem o preço de mercado pelo gás.	Garante a bancabilidade dos projectos de P&G; cria um ambiente de investimento previsível; promove uma industrialização sustentável e genuinamente competitiva; utiliza as receitas do Estado de forma transparente para o desenvolvimento nacional.

Artigo(s) em Análise	Resumo da Proposta do Anteprojecto	Fundamentação Estratégica da Nossa Análise (O Risco Oculto)	Proposta de Melhoria (A Solução Estratégica)	Impacto Esperado da Melhoria
Art. 63-A (Auditoria de Custos Recuperáveis)	Atribui a auditoria dos Custos Recuperáveis a "entidades competentes", sem especificar quem são ou quais as suas qualificações.	Risco de Disputas e Governação Fraca: Os Custos Recuperáveis são o ponto mais sensível de um Contrato de Partilha de Produção. A ambiguidade sobre o auditor, combinada com a falta de capacidade técnica especializada, abre a porta a disputas intermináveis, negociações políticas e potencial corrupção, minando a confiança no regime fiscal.	Exigir Auditoria por Terceiros Independentes e Qualificados: 1. A lei deve estipular que a auditoria anual dos custos recuperáveis seja realizada por uma firma de auditoria nacional/internacional de renome , seleccionada de uma lista pré-qualificada pelo Estado (ex: as "Big Four" mais outras 2-3 especializadas em energia). 2. O relatório da auditoria deve ser público . 3. O papel da "Autoridade Reguladora" (INP) é o de gerir o processo de concurso para a selecção do auditor e analisar o relatório, não o de o executar.	Aumenta drasticamente a credibilidade e transparência do regime fiscal; previne disputas longas e dispendiosas; garante um escrutínio técnico e rigoroso dos custos; fortalece a posição do Estado nas negociações, baseando-a em dados auditados e independentes.

Artigo(s) em Análise	Resumo da Proposta do Anteprojecto	Fundamentação Estratégica da Nossa Análise (O Risco Oculto)	Proposta de Melhoria (A Solução Estratégica)	Impacto Esperado da Melhoria
Art. 41 (Conteúdo Local)	Exige que empresas estrangeiras se associem a nacionais para obter preferência de preço e que fornecedores de equipamentos se estabeleçam no país em associação.	Risco de "Clientelismo de Fachada": Requisitos de associação forçada, sem critérios de valor acrescentado claros, incentivam a criação de "empresas de fachada" (<i>fronting</i>), onde a parceria existe apenas no papel para cumprir a lei. Isto enriquece uma pequena elite conectada, mas não desenvolve a capacidade empresarial genuína do país.	Focar em Transferência de Tecnologia e Capacitação Mensurável: 1. Substituir a "associação" forçada por requisitos de Conteúdo Local baseados em metas claras e auditáveis (ex: percentagem de gastos com empresas genuinamente moçambicanas, horas de formação, planos de sucessão com metas de nacionalização de postos-chave). 2. Criar um Fundo de Desenvolvimento de Fornecedores , financiado por uma pequena contribuição dos operadores, para capacitar PMEs moçambicanas a atingirem os padrões de qualidade da indústria.	Promove o desenvolvimento de um tecido empresarial local competitivo e sustentável; foca na transferência real de competências e tecnologia; cria valor económico real em vez de apenas cumprir uma formalidade legal; reduz o risco de corrupção.

3 Conclusão

Reiteramos que os recursos petrolíferos devem servir como motor de desenvolvimento real, ancorado em governação transparente, participação estatal eficiente e capacidade regulatória independente. Por isso, recomendamos:

- 1) Limitar a participação “*free carried*” a níveis prudentes (ex: 10-20%), substituindo o modelo de sócio obrigatório maioritário por mecanismos como a Golden Share para controlo estratégico quando necessário;
- 2) Substituir quotas obrigatórias e preços subsidiados por incentivos bem desenhados, usando receitas fiscais para criar as condições de infra-estrutura que tornam a industrialização competitiva;
- 3) Estabelecer auditorias obrigatórias por terceiros independentes e qualificados para os custos recuperáveis, com divulgação pública;
- 4) Transformar o conteúdo local em metas auditáveis de transferência de tecnologia e capacitação real, com apoio a PMEs locais para atingirem padrões da indústria.

Acreditamos que, com ajustes estratégicos, Moçambique pode atrair investimento de qualidade, maximizar os benefícios fiscais e sociais e garantir que os hidrocarbonetos sirvam de plataforma para uma economia diversificada e sustentável.