

Marta Pedro

*Associada Coordenadora
de PLMJ Moçambique Desk*



Amina Abdala

Associada Sénior da TTA



Exercício das obras públicas por empreiteiros estrangeiros em Moçambique: desafios e oportunidades

O Governo de Moçambique, no seu Programa Quinquenal para 2015-2019, definiu como prioritários, entre outros objectivos, a construção e/ou a reabilitação e manutenção de infra-estruturas de grande impacto sócio-económico, sobretudo hidroagrícolas, de abastecimento de água urbana e rural, barragens, estradas e pontes, bem como a instalação de unidades de saúde e educação. Para a concretização desta prioridade, o Governo estabeleceu como objectivos estratégicos, entre outros, a melhoria e expansão da rede de estradas e pontes, vitais para o desenvolvimento sócio-económico; a melhoria e expansão da capacidade das infra-estruturas de armazenamento de água e irrigação; a construção e expansão da rede de infra-estruturas de saneamento, incluindo aterros sanitários; a expansão da rede de infra-estruturas sociais, de administração pública e justiça, e de formação técnico-profissional; e a expansão e modernização de infra-estruturas ferro-portuárias, pesqueiras, de comunicação e de logística.

O exercício das obras supra mencionadas, integradas na categoria de obras públicas, é autorizado aos empreiteiros nacionais e estrangeiros que reúnam os requisitos de elegibilidade estabelecidos na lei. O fundamento subjacente à legislação de construção é a necessidade de facilitação e segurança na contratação de obras e ao mesmo tempo a necessidade de criar oportunidades para o crescimento da capacidade nacional de execução de obras.

Os actuais instrumentos legais que regulam o exercício e o licenciamento da actividade de empreiteiro de construção civil (Decreto n.º 94/2013,

de 31 de Dezembro e, Diploma Ministerial n.º 77/2015, de 22 de Maio, respectivamente), na esteira do princípio da promoção do crescimento da capacidade nacional de execução de obras, estabelecem algumas restrições ao exercício da actividade de empreiteiro de obras públicas por parte de empreiteiros estrangeiros. São entidades estrangeiras as empresas em nome individual não pertencentes a cidadãos nacionais, as sociedades comerciais que tiverem sido constituídas nos termos de legislação diferente da moçambicana ou aquelas que, tendo sido constituídas em Moçambique, nos termos da legislação comercial moçambicana, o respectivo capital social seja detido em mais de 50% por pessoas singulares ou coletivas estrangeiras.

Com efeito, o actual quadro legislativo estabelece regras quanto ao exercício permanente e temporário nas obras públicas por empreiteiros estrangeiros.

Quanto ao exercício permanente nas obras públicas, os diplomas legais acima citados estabelecem que o exercício da actividade pode ser autorizado a empreiteiros estrangeiros desde que estes reúnam os seguintes requisitos legais: (i) operar no território moçambicano com autorização para executar obras públicas ao abrigo da lei; (ii) ter sido constituído e estar a operar legalmente na actividade de construção civil em Moçambique há mais de 10 anos; (iii) ter sucursal/filial de empreiteiro de construção civil, constituído e registado no país de origem e operar legalmente em Moçambique há mais de 10 anos.

O prazo de 10 anos é, no nosso entender, um grande constrangimento para os empreiteiros estrangeiros, em particular, os recém-chegados ao mercado moçambicano, pois, para alguns deles, o mercado de obras particulares não é tão apelativo quanto o mercado das obras públicas, mesmo com as exigências dos procedimentos de contratação pública e das questões associadas aos pagamentos de serviços prestados ao Estado. Por outro lado, muitos empreiteiros estão vocacionados para as obras públicas, e por esse motivo, as obras particulares, ainda que como condição para aceder às obras públicas, não são para si atractivas, daí optarem, por vezes, por abandonar o mercado moçambicano.

O prazo de 10 anos constava já do anterior regulamento do exercício da actividade de empreiteiro de obras públicas e de construção civil de 1999 mantém-se em vigor até à presente data, sobrevivendo às sucessivas alterações do regime legal de 2009, 2013 e 2015. A sua manutenção evidencia assim a clara intenção de criar e consolidar as oportunidades de crescimento da capacidade nacional no sector.

Porém, o cumprimento do requisito de “prazo” é, sem dúvida, um grande constrangimento para os empreiteiros estrangeiros que pretendam estabelecer-se em Moçambique e operar nas obras públicas.

No que se refere ao exercício temporário da actividade nas obras públicas, estabelecem os Regulamentos que este pode ser autorizado aos empreiteiros estrangeiros que reúnam um dos seguintes requisitos: (i) ter sido adjudicada uma obra por intermédio de concurso internacional; (ii) ser empreiteiro com origem num país com que hajam sido estabelecidos acordos governamentais de reciprocidade no domínio do exercício da actividade de empreiteiro de construção civil; (iii) ter sido autorizado a executar obras públicas ao abrigo da Lei de Investimento na área de construção civil.

Importa destacar o segundo e o terceiro requisito devido as dificuldades práticas de implementação.

No que respeita ao segundo requisito, não obstante essa previsibilidade legal, constata-se que ainda não há licenças de actividade de construção emitidas com esse fundamento, pois, segundo entendemos, ainda não existem acordos de cooperação nessa área com Portugal, restringindo o leque de opções de acesso aos empreiteiros estrangeiros.

É grande o número de empresas de construção portuguesas estabelecidas em Moçambique, seria pois aliciente que o Governo Moçambicano estabelecesse um acordo de cooperação na área da construção civil com Portugal. Entretanto, vale recordar, que a celebração de tal acordo implicará reciprocidade para os empreiteiros de construção civil moçambicanos que pretendam estabelecer-se no mercado português. Este acordo, será sem dúvida, um grande desafio para ambos Governos, Moçambicano e Portugueses.

Importa contudo notar que a lei Portuguesa não é tão restritiva quanto a Moçambicana, sem prejuízo dos requisitos de capacidade comercial, técnica, económica e financeira, etc, não tem exigências de prazo, dispensado até, no caso de obras públicas, que as empresas se estabeleçam em Portugal, se tiverem, nomeadamente, estabelecimento num Estado signatário do Acordo sobre Contratos Públicos da Organização Mundial do Comércio (OMC). Ora, sendo ambos os Estados membros da OMC, haverá pelo menos aqui já uma base um acordo entre Moçambique e Portugal que permita estabelecer um regime recíproco para o sector das obras públicas.

Quanto ao terceiro requisito, importa referir que, em termos práticos, a aprovação de projecto de investimento estrangeiro ao abrigo da legislação moçambicana, na área de construção civil, não dispensa a obtenção de licença de empreiteiro de obras públicas. Assim, para efeitos de obtenção de tal licença é necessário que a empresa requerente reúna todos os requisitos legais de elegibilidade, incluindo os técnicos e financeiros, podendo, por causa destes requisitos ser vedado o acesso à actividade a uma empresa não obstante ter um projecto de investimento para a área das obras públicas.

Mas as oportunidades existem, pois está legalmente consagrada a possibilidade de empreiteiros estrangeiros, sem prejuízo das exigências legais, participarem em concursos públicos de empreitadas de obras públicas se bem que, neste âmbito, o Estado, enquanto contratante, tem a faculdade de restringir o concurso a empreiteiros nacionais desde que o valor do objecto da contratação reúna os requisitos especiais para o efeito.

Em conclusão, apesar das exigências legais existentes, o quadro normativo vigente permite que empreiteiros estrangeiros obtenham um alvará para o exercício da actividade de construção civil em obras particulares e obras públicas, pelo que esta possibilidade, associada aos demais benefícios que possam resultar de um projecto de investimento e dos eventuais acordos de protecção recíproca de investimentos, dupla tributação, etc, constituem uma oportunidade.

TTA SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Morada:

Edifício Millenium Park, Torre A,
Avenida Vladimir Lenine, n. 174, 6º Dtº,
Maputo, Moçambique

Contactos:

T. (+258) 843 014 479
E. tta.geral@tta-advogados.com

GPS

25° 97' 19.4" S
32° 57' 52.68" E

www.tta-advogados.com

 **PLMJ**
INTERNATIONAL
LEGAL NETWORK
THINK GLOBAL, ACT LOCAL
www.plmjnetwork.com