



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Integridade - Transparência - Integridade

TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE NO SECTOR PÚBLICO

Indústria Extractiva



Edição Nº 10 | 06 Agosto de 2025 | Distribuição Gratuita | www.cipmoz.org

JUSTIÇA FISCAL OU GUERRA DE DESGASTE? O CASO DA GALP EM MOÇAMBIQUE

- Análise da Disputa de 162 Milhões de Euros sobre Mais-valias e o Risco de um Precedente Devastador para o Sector Extractivo

Por: Rui Mate

RESUMO EXECUTIVO

A venda de 10% da participação da Galp à empresa XRG P.J.S.C. (um veículo operativo da petrolífera estatal dos Emirados Árabes Unidos, ADNOC), na Área 4 da Bacia do Rovuma, concluída em Março de 2025, despoletou uma disputa fiscal que testa a soberania económica de Moçambique e a responsabilidade de um dos maiores investidores estrangeiros no país. A Autoridade Tributária (AT) notificou a petrolífera para o pagamento de um imposto sobre as mais-valias no valor de 162 milhões de euros, equivalente a 12 biliões de meticais, um montante sobre o qual a própria Galp confirma ter sido notificada no seu relatório oficial aos accionistas. Este valor resulta da aplicação da taxa efectiva de 17,6%, prevista no regime fiscal petrolífero moçambicano, a uma mais-valia estimada pela AT em cerca de 920 milhões de euros.

Em flagrante contraste, a Galp contesta a liquidação alegando uma mais-valia tributável de apenas 26 milhões de euros, um valor 35 vezes inferior ao calculado pela AT. A posição da Galp é ainda mais questionável quando, no mesmo período, a empresa reporta aos seus accionistas um ganho contabilístico de 147 milhões de euros com a mesma transacção, evidenciando uma gritante inconsistência entre o que declara ao fisco e o que comunica aos seus investidores.

A decisão da Galp de recorrer à arbitragem internacional, no ICSID Banco Mundial, previsivelmente com base numa cláusula de estabilização do Contrato de Concessão de 2007, representa uma tática conhecida como “guerra de desgaste”. Esta estratégia visa explorar a profunda assimetria de poder financeiro entre a empresa e o Estado moçambicano, forçando o país a aceitar um acordo desfavorável para evitar custos legais exorbitantes, estimados de forma conservadora entre 6 e 8 milhões de dólares. Estes custos representam entre 3,4% e 4,6% do valor total do imposto devido.

Este relatório analisa a arquitectura da transacção, a robustez da base legal moçambicana e a provável estratégia de litigância da Galp. Conclui-se que a posição de Moçambique é legalmente sólida e alinhada com as melhores práticas internacionais de combate à erosão fiscal, ou seja, à redução da base tributária através de esquemas de elisão fiscal abusiva. No entanto, a capacidade do país para fazer valer os seus direitos soberanos exige uma resposta firme do Estado, um escrutínio atento da sociedade civil e uma actuação responsável dos parceiros internacionais, incluindo o Estado português que é accionista de referência da Galp.

INTRODUÇÃO

O sector extractivo em Moçambique, particularmente do gás natural da Bacia do Rovuma, representa uma oportunidade histórica para o desenvolvimento socioeconómico do país. No entanto, a materialização deste potencial depende criticamente da capacidade do Estado em garantir uma tributação justa e transparente dos lucros gerados. É neste contexto que a disputa fiscal entre a Autoridade Tributária de Moçambique (AT) e a petrolífera Galp, decorrente da venda de uma participação na Área 4, torna-se num caso de estudo que assume importância nacional e até internacional.

A disputa, centrada num imposto sobre mais-valias de 162 milhões de euros, transcende o seu valor monetário. Representa um teste decisivo à soberania fiscal de Moçambique, à robustez da sua legislação anti-abuso e à responsabilidade social corporativa das multinacionais que operam no país. A decisão da Galp de contestar a liquidação e recorrer à arbitragem internacional coloca em confronto o direito legítimo de um Estado tributar os recursos do seu subsolo e a estratégia de uma empresa para minimizar a sua carga fiscal recorrendo a complexas estruturas societárias e a mecanismos de litigância internacional.

Neste relatório visa-se dissecar as múltiplas facetas desta disputa. Analisa-se a arquitectura da transacção, a solidez da base legal moçambicana, a discrepância contabilística no centro do conflito e a estratégia de “guerra de desgaste” que a arbitragem representa. O seu objectivo é de fornecer aos decisores políticos, à sociedade civil, aos jornalistas e aos parceiros internacionais uma análise clara e fundamentada que permita compreender, não apenas o que está em jogo neste caso específico, mas também o precedente devastador que um desfecho desfavorável poderia criar para o futuro da tributação no sector extractivo em Moçambique, em particular, e em África, em geral.

Metodologia

A análise baseou-se numa metodologia de pesquisa qualitativa e de estudo de caso, assente em fontes primárias e secundárias publicamente disponíveis e verificáveis. A pesquisa documental incluiu a revisão de relatórios financeiros e comunicados oficiais da Galp Energia, a legislação fiscal e contratual de Moçambique, dados estatísticos e de casos do ICSID; relatórios de organizações internacionais, como as Nações Unidas e a OCDE, e análises de centros de investigação especializados em tributação e governação (como o CCSI, BIICL e ICTD). As inferências e conclusões apresentadas resultam do cruzamento e da análise crítica destas fontes com o objectivo de garantir máximo rigor, objectividade e relevância para o debate público.

2. ANÁLISE

2.1 Arquitectura da Transacção

O cerne da disputa reside na forma como a transacção foi estruturada. A Galp não vendeu directamente a sua licença de exploração em Moçambique. Em vez disso, alienou as acções da Galp Energia Rovuma B.V., uma subsidiária sediada nos Países Baixos (Holanda), à compradora XRG P.J.S.C., um veículo operativo detido pela ADNOC, a petrolífera estatal dos Emirados Árabes Unidos. Esta técnica, conhecida como venda indirecta de activos - *indirect transfer of assets*, é um método comum de planificação fiscal agressiva. O seu objectivo é de transferir a localização legal da transacção para uma jurisdição estrangeira na tentativa de a subtrair à autoridade fiscal do país onde o activo físico e o valor económico estão localizados. A escolha dos Países Baixos parece ter como fim último alcançar uma dupla não tributação, isto é, não pagar imposto em Moçambique, invocando a extraterritorialidade, e não pagar imposto na Holanda, ao abrigo de regimes fiscais internos favoráveis como o de *participation exemption*.

Caixa 1: O que é uma Venda Indirecta de Activos e Porque Pode Ser um Problema?

Uma venda indirecta ocorre quando em vez de vender o activo físico como uma licença de exploração num determinado país, a empresa vende as acções da subsidiária que detém esse activo. Frequentemente, essa subsidiária é uma “empresa-veículo” ou “empresa-concha” shell company sediada num paraíso fiscal ou numa jurisdição com tratados fiscais favoráveis, como os Países Baixos. (United Nations, 2017)

O seu objectivo é duplo:

1. Evitar o imposto sobre mais-valias no país do activo. A empresa alega que a transacção ocorreu noutra jurisdição ex: Holanda, não em Moçambique, tentando subtrair-se à autoridade fiscal local. (OECD/G20, 2015-2021)
2. Não pagar imposto na jurisdição intermediária. A empresa aproveita regimes fiscais favoráveis, como a participation exemption na Holanda, que isenta de imposto os ganhos obtidos na venda de acções de subsidiárias. (Hearson, 2018)

O seu resultado é a dupla não tributação. A mais-valia, gerada a partir de um recurso natural moçambicano, não é tributada em nenhum dos países. Esta prática é considerada uma forma de planificação fiscal agressiva e é combatida por organizações como a OCDE e a ONU, que recomendam que os países onde os activos estão localizados neste caso, Moçambique afirmem o seu direito de tributar estes ganhos.

2.2 A Batalha dos Números. Uma Discrepância de 808 Milhões de Euros

O núcleo do conflito reside na avaliação completamente diferente da mais-valia gerada. A legislação moçambicana, em linha com os princípios fiscais internacionais, define a mais-valia como a diferença entre o valor de venda de um activo e o seu custo de aquisição, conforme estipulado no nº 2 do Artigo 37, do Código do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas IRPC¹.

Neste caso, tanto Moçambique como a Galp partem de um valor de realização, o preço de venda que ascende a um total potencial de 1,29 mil milhões de euros². A divergência não está no preço, mas na definição do valor de aquisição, o termo técnico para o custo base do activo. Este custo base representa o montante de investimento que a Galp pode legalmente deduzir para calcular o seu lucro tributável.

A posição da AT, inferida a partir da notificação oficial, aponta para um custo base reconhecido de 456 milhões de euros, resultando numa mais-valia tributável de 834 milhões de euros. Em contraste, a posição da Galp, baseada na sua contestação, aponta para um custo base de 1.264 milhões de euros, o que leva a uma mais-valia de apenas 26 milhões de euros³.

A questão central é: quais despesas podem ser legitimamente incluídas no custo base? A lei moçambicana estabelece um princípio orientador claro. Apenas são aceites os custos que comprovadamente forem indispensáveis para a realização dos proveitos ou ganhos sujeitos a imposto (Artigo 22 do Código do IRPC). Para o sector petrolífero, o Regime Específico de Tributação (Lei n.º 27/2014) vai mais longe, detalhando no seu Artigo 22 uma lista de encargos que são explicitamente não dedutíveis, como comissões a intermediários, bónus de assinatura ou custos de arbitragem⁴. A tabela ilustra a dimensão da divergência:

1 Lei n.º 34/2007, de 31 de Dezembro Código do IRPC. O nº 2 do Artigo 37, estabelece que a maisvalia é a "diferença entre o valor de realização ... e o valor de aquisição"

2 Galp. 2025a, 21 de julho. Interim Management Report and Accounts First Half 2025. Galp Energia, SGPS, S.A.

3 Lusa 2025, 10 de Junho. Moçambique exige 266 milhões à Galp em imposto sobre maisvalias. Diário de Notícias. Disponível no site: <https://www.dn.pt/exclusivos/mo%C3%A7ambiqueexige266milh%C3%B5es%C3%A0galpemimpostosobremaisvalias>. Acesso a 22/07/2025

4 Lei n.º 27/2014, de 23 de Setembro

Tabela 1: Divergências na Determinação da Mais-valia e do Imposto Devido na Venda dos Ativos da Galp em Moçambique

Descrição	Posição da Autoridade Tributária de Moçambique:	Posição Declarada da Galp	Diferença ATGALP
Valor de Venda (VV)	1.290 milhões de euros	1.290 milhões de euros	0
Custo Base Reconhecido (CB)	456 milhões de euros	1.264 milhões de euros	-808 milhões de euros
Mais-valia Tributável (MV = VV – CB)	834 milhões de euros	26 milhões de euros	808 milhões de euros
Imposto Exigido (IE = $MV * 55% * 32% = MV * 17,6\%^5$)	146,7 milhões de euros	4,6 milhões de euros	142,1 milhões de euros

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Lusa 2025, Galp 2025a e legislação aplicável.

A diferença é enorme. Cerca de 808 milhões de euros em custos que a Galp alega ter tido e que a AT não reconhece. A empresa terá de provar em tribunal que os seus investimentos dedutíveis foram quase três vezes superiores ao valor que a AT está disposta a aceitar. Esta discrepância sugere uma interpretação fiscal agressiva por parte da empresa, possivelmente inflacionando artificialmente os custos dedutíveis para corroer a matéria colectável e, conseqüentemente, o imposto a pagar.

Caixa 2: Como se Calcula o Imposto sobre Mais-valias Petrolíferas em Moçambique?

A taxa de 17,6% aplicada pela AT não é arbitrária. É o resultado da aplicação rigorosa da legislação fiscal, que equilibra a tributação com incentivos ao investimento de longo prazo. O cálculo segue três passos:

Passo 1: Definir a Base do Imposto – A Matéria Colectável

A primeira pergunta é sobre que valor incide o imposto? A lei moçambicana estabelece um benefício fiscal progressivo para investimentos de longa duração. No caso da Galp, que detinha a sua participação desde 2007, aplica-se a regra mais favorável.

- **A Lei:** O Código do IRPS, Lei n.º 20/2013 de 23 de Setembro, aplicável a esta situação por remissão de outras normas¹, estabelece, no seu Artigo 40, que a percentagem da mais-valia a ser tributada depende do tempo de detenção do activo. Para participações detidas há mais de 60 meses, apenas 55% da mais-valia é que fica sujeita a imposto.

- **Na Prática:** Em vez de tributar 100% do lucro, o Estado moçambicano opta por tributar apenas pouco mais de metade, reconhecendo e premiando o carácter duradouro do investimento.

Passo 2: Aplicar a Taxa de Imposto do Sector

Uma vez definida a matéria colectável os 55% da mais-valia, aplica-se a taxa de imposto específica para o sector petrolífero.

- **A Lei:** O Regime Específico de Tributação das Operações Petrolíferas Lei n.º 27/2014 de 23 de Setembro, no seu Artigo 29, define que os ganhos de capital na alienação de direitos petrolíferos por não residentes são tributados a uma taxa de 32%.

- **Na Prática:** Esta taxa de 32% não incide sobre o valor total da mais-valia mas sim sobre a base reduzida de 55% apurada no Passo 1.

Passo 3: O Cálculo da Taxa Efectiva

A taxa efectiva é o imposto final que a empresa paga em percentagem da mais-valia total. Resulta da combinação matemática dos dois passos anteriores.

- **O Cálculo:** Matéria Colectável (55%) x Taxa de Imposto (32%) = Taxa Efectiva de (17,6%)

Longe de ser uma exigência máxima, este valor já incorpora um significativo benefício fiscal, reflectindo uma aplicação directa e matemática da lei em vigor.

Nota: Passo 1: A legislação fiscal determina que a tributação de mais-valias de não residentes segue as regras do Código do IRPS (Lei n.º 20/2013), conforme estabelecido pelo Código do IRPC (Lei n.º 19/2013, Art. 45), sendo a taxa específica definida pelo Regime das Operações Petrolíferas (Lei n.º 27/2014, Art. 29.)

2.3 O Campo de Batalha Legal. A Lei Moçambicana vs. a Estabilização Contratual

A posição de Moçambique está solidamente ancorada numa política fiscal consistente, iniciada em resposta ao caso *Cove Energy* em 2012. Naquele caso, o Estado moçambicano conseguiu tributar uma transacção indirecta similar, criando um precedente político e administrativo robusto. A legislação foi subsequentemente reforçada para eliminar quaisquer ambiguidades.

A Base Legal de Moçambique

Na ausência de um Acordo de Dupla Tributação ADT com os Países Baixos, a lei moçambicana é a única norma aplicável. O Código do IRPC, actualizado pela Lei n.º 19/2013, de 23 de Setembro, define, no n.º 5 do Artigo 5, que os ganhos na alienação indirecta de activos situados em Moçambique são considerados rendimento de fonte moçambicana, independentemente de onde ocorra a transacção. Esta norma, especificamente desenhada para combater a planificação fiscal agressiva, é a base da posição da AT.

O Argumento Provável da Galp

O argumento central da Galp, previsivelmente, será a invocação do Artigo 11.9 do Contrato de Concessão de 2007, uma cláusula de estabilização económica. Tipicamente estas cláusulas visam proteger o investidor de alterações legislativas adversas que modifiquem o equilíbrio económico do projecto. A Galp argumentará que as leis fiscais de 2013 e 2014, por serem posteriores ao contrato, não lhe são aplicáveis, procurando congelar o regime fiscal a 2007, ano em que a tributação de vendas indirectas não estava explicitamente prevista.

A Contra-argumentação do Estado

A defesa de Moçambique poderá basear-se no Artigo 11.8 do mesmo Contrato, que salvaguarda a aplicação de legislação geral e não discriminatória. O Estado argumentará que as leis em causa não são meras alterações fiscais mas sim normas anti abuso de ordem pública destinadas a proteger a base tributária do país contra a evasão fiscal. Neste caso, normas desta natureza, que reflectem princípios gerais de direito internacional e combatem práticas abusivas, não estão, em regra, sujeitas a estabilização pois visam garantir a integridade e a justiça do sistema fiscal.

A disputa entre a Galp e o Estado moçambicano ilustra um confronto emblemático entre a invocação privada de cláusulas de estabilização e o exercício legítimo da soberania fiscal. Moçambique sustenta a sua posição com base numa legislação clara, coerente e não discriminatória, concebida para combater abusos e proteger a sua base tributária. Já a Galp procura imobilizar essa evolução normativa, escudando-se num contrato anterior à consolidação dessas regras. Este embate, embora de natureza jurídica, revela um impasse mais profundo. O esforço de um Estado para afirmar a justiça fiscal frente a mecanismos contratuais que frequentemente favorecem interesses privados. É neste contexto que a arbitragem internacional emerge, não como simples desfecho processual, mas como novo campo de batalha onde o direito é, cada vez mais, instrumentalizado como arma económica.

2.4 Arbitragem como Arma. O Custo de Defender a Soberania Fiscal

A decisão da Galp de avançar para arbitragem internacional, previsivelmente ao abrigo do mecanismo do ICSID, deve ser lida não apenas como um acto de contestação legal, mas como parte de uma estratégia empresarial deliberada para pressionar o Estado. Esta escolha agrava a assimetria de poder entre uma multinacional financeiramente robusta e um Estado em desenvolvimento, transferindo a disputa para um terreno onde o custo de defender o interesse público se torna, por si só, um factor dissuasor. Estudos sobre litigância fiscal no sector extractivo mostram que nestes cenários as empresas não procuram necessariamente vencer. Muitas vezes, o seu objectivo é desgastar, forçar concessões e impor uma negociação desigual. Neste campo de batalha, o processo legal deixa de ser um instrumento de justiça para se tornar uma arma de dissuasão económica.

Caixa 3: Quadro de Contexto: O que é o ICSID? Quais as Principais Críticas

O ICSID, Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos, ligado ao Banco Mundial, é o principal fórum de arbitragem internacional para disputas entre investidores estrangeiros e Estados. No caso da Galp, a arbitragem foi iniciada com base no Contrato de Concessão da Área 4 2007, permitindo à empresa contornar os tribunais moçambicanos e recorrer a um tribunal internacional composto por árbitros nomeados.

Embora se apresente como um mecanismo neutro e técnico, o ICSID tem sido alvo de fortes críticas por parte de académicos, juristas e organizações da sociedade civil. Entre as preocupações destaca-se: a opacidade do processo, o custo elevado para os Estados, a composição elitista dos painéis arbitrais e uma tendência para favorecer os investidores em detrimento do direito, dos países, de legislar no interesse público.

Estudos como o de Gus van Harten (2008) argumentam que a arbitragem de investimento representa um desafio directo à formulação constitucional e democrática de políticas. A UNCTAD (2006, 2024) alerta que os Estados mais processados são frequentemente países em desenvolvimento, especialmente no sector extractivo. Já Tienhaara (2018) mostra como o medo de litígios pode bloquear políticas públicas de interesse social e ambiental, fenómeno conhecido como regulatory chill.

Na América Latina, a Bolívia, o Equador e a Venezuela abandonaram o ICSID, denunciando violações à sua soberania e parcialidade sistemática. Segundo López e Tinel (2017) estes países entenderam que os tribunais arbitrais minavam a sua capacidade de definir políticas públicas soberanas. Uma análise do Bretton Woods Project (2013) revela como o ICSID é amplamente visto por organizações da região da América Latina como um instrumento jurídico do poder corporativo.

Face a este histórico de decisões controversas, nada garante que o ICSID actuará com imparcialidade no processo que poderá ser movido pela Galp contra Moçambique, sobretudo tratando-se de um litígio com profundas implicações para a justiça fiscal e para a soberania do Estado.

Este tipo de litígio é muitas vezes descrito como uma guerra de desgaste na qual os custos processuais se tornam uma arma dissuasora contra a defesa dos direitos soberanos. Casos como Tethyan Copper Company vs. Paquistão mostram custos extraordinários. Só em honorários de advogados e peritos, o Paquistão gastou 25,5 milhões de dólares, além de ter sido condenado a pagar os custos do reclamante, 59,5 milhões de dólares, e mais de 3,7 milhões de dólares em taxas arbitrais. Segundo estatísticas do ICSID de 2023, os custos médios de defesa para um Estado em litígios complexos envolvendo o sector extractivo podem chegar a 6,4 milhões de dólares, acima da média global que gira em torno de 5,6 milhões de dólares. Para efeitos conservadores, tomamos como referência entre 6 e 8 milhões de dólares.

Caixa 4: A Conta da Guerra de Desgaste: Uma Análise Cautelosa dos Custos de Arbitragem

A estimativa dos custos que Moçambique enfrenta para a sua defesa baseia-se em dados empíricos de casos de arbitragem anteriores.

1. Evidência. Relatórios de instituições como o British Institute of International and Comparative Law BIICL e análises de dados do ICSID indicam que o custo médio de defesa para um Estado num caso de arbitragem é de 6,4 milhões de dólares. Em casos do sector extractivo com valores em disputa comparáveis ao da Galp, como Burlington vs. Equador, os custos de defesa de 15 milhões de dólares representaram cerca de 3% do valor em jogo, cerca de 494 milhões de dólares, o que no nosso caso equivaleria a aproximadamente 5,25 milhões de dólares dos cerca de 175 milhões de dólares em disputa (o equivalente a 162 milhões de euros).

Os casos da Tethyan Copper vs. Paquistão e Occidental vs. Equador envolvem uma disputa na casa dos biliões. Os custos de defesa, embora altíssimos em termos absolutos, 25,5 e 12 milhões de USD respectivamente, representam uma percentagem muito pequena do valor total 0,43% e 0,35% respectivamente. Isto acontece porque os custos de um processo que envolve muitas horas de advogados peritos não escalam na mesma proporção que o valor da disputa. Um caso de 5 biliões não custa 100 vezes mais que um de 50 milhões. O caso Philip Morris vs. Uruguai de valor mais baixo, cerca de 25 milhões de USD, os custos de defesa foram de 10,3 milhões de USD, representando uns impressionantes 41% do valor em jogo. Estes casos revelam uma enorme variação no rácio entre custos de defesa e valor em disputa. O custo pode oscilar entre menos de 1% e mais de 40%, dependendo da complexidade do caso, do tempo de tramitação, do grau de especialização técnica envolvida e do comportamento processual das partes.

2. Estimativa Conservadora. Considerando estes pontos de referência empíricos e a complexidade contabilística específica da disputa, adoptamos uma estimativa conservadora de que os custos de defesa para Moçambique vão situar-se no intervalo de 6 a 8 milhões de dólares.

3. Impacto. Mesmo esta estimativa, fundamentada e prudente, representa um fardo financeiro devastador para o erário público moçambicano.

Nota: Trata-se de uma estimativa metodológica e não de uma projecção exacta. Baseia-se em padrões observados e em dados públicos. Ainda assim, mesmo que Moçambique vença o litígio, o risco de não reaver os custos, especialmente em face da regra “quem perde paga”, implica que uma cifra como 6 ou 8 milhões de dólares representa um encargo real e dissuasor para um Estado de recursos limitados. A abordagem evita alarmismo mas transmite claramente a urgência e a gravidade do impacto financeiro.

Este valor, embora marginal para a Galp, equivalente a menos de 4,5% do valor em disputa (175 milhões de USD), representa um custo operacional perfeitamente gerível para uma empresa com um EBITDA⁶ trimestral de 840 milhões de euros. Embora seja uma fracção do lucro da Galp, menos de 1% do seu lucro operacional trimestral, é um fardo devastador para Moçambique. O custo desta disputa, sem garantias de sucesso, equivale, a título de exemplo, a 1% do orçamento da Saúde de 2025, o suficiente para construir pelo menos 2 a 3 hospitais rurais em províncias como Niassa, Zambézia ou Cabo Delgado⁷, ou fundos que permitiriam contratar mais de 3.000 novos professores para o ensino primário⁸. Representa, ainda, 42% do orçamento do plano corporativo do Tribunal Administrativo para 4 anos (2022-2025), entidade responsável, entre outras acções, pela fiscalização da legalidade da despesa pública⁹.

A disputa de Moçambique com a Galp insere-se numa tendência global cujos desfechos oferecem lições cruciais. O Uganda venceu uma disputa similar contra a Heritage Oil, estabelecendo um precedente de sucesso¹⁰. Em contraste, o Paquistão foi condenado a pagar 5,9 biliões de dólares à Tethyan Copper¹¹, um alerta severo sobre os riscos da arbitragem. Estes casos demonstram que enquanto a firmeza pode levar à vitória, a arbitragem internacional comporta riscos imensos.

Neste cenário, a Galp está a usar o processo legal, não como um instrumento de justiça, mas como arma negocial, explorando a fragilidade institucional e os custos de litigância de um Estado com menos recursos. Trata-se de uma estratégia empresarial deliberada e não de um simples desacordo técnico sobre valores.

6 EBITDA é a sigla em inglês para Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization Lucros Antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização. É um indicador financeiro amplamente utilizado para medir o desempenho operacional de uma empresa, mostrando a sua capacidade de gerar caixa a partir da sua actividade principal, antes de descontar os custos financeiros e os impostos. Um EBITDA elevado, como o da Galp, indica uma forte saúde financeira e uma grande capacidade de gerar lucros.

7 Estimativa baseada na análise de custos de projectos de construção de hospitais distritais entre 2 e 3 milhões de euros por unidade financiados por parceiros de cooperação internacional em Moçambique e na região da África Subsariana. Ver o site: <https://www.diarioeconomico.co.mz/2022/10/18/economia/desenvolvimento/cabodelgadoBANCOMUNDIALdisponibiliza75milhoesdemeticaisparaconstrucaodeunidadesanitaria/>

8 Valor baseado no nível salarial de entrada para professores do ensino primário EP1 na Tabela Salarial Única TSU, aproximadamente 220 euros/mês.

9 Tribunal Administrativo 2021. *Plano Corporativo do Tribunal Administrativo PLACOR IV 20222025*. Maputo, Moçambique. disponível no site: https://www.ta.gov.mz//strategic_plan. Acesso a 28/07/2025

10 TRALAC Trade Law Centre. 2013, 8 de Maio. *Uganda government wins Heritage Oil case*. TRALAC. Disponível no site: <https://www.tralac.org/news/article/7079ugandagovernmentwinsheritageoilcase.html>. Acesso a 22/07/2025

11 IISD International Institute for Sustainable Development. 2019, 17 de dezembro. *Tribunal finds Pakistan breached FET, expropriation, nonimpairment obligations in mining joint venture with Australian investor: Tethyan Copper Company v. Pakistan ICSID Case No. ARB/12/1*. *Investment Treaty News*. Disponível no site: <https://www.iisd.org/itm/2019/12/17/tribunal-finds-pakistan-breached-fet-expropriation-non-impairment-obligations-mining-joint-venture-with-australian-investor-tethyan-copper-company-tethyan-copper-company-v-pakistan-icsid-arb-12-1/>. Acesso a 22/07/2025

2.5 Uma Doença Crónica da Governação. O Fracasso na Certificação de Custos

A actual disputa com a Galp sobre o valor do custo base não é um caso isolado, nem se resume a um desentendimento técnico. Trata-se de um sintoma de uma falha estrutural profundamente enraizada no modelo de governação do sector extractivo, a incapacidade do Estado de certificar, de forma contínua e transparente, os custos declarados pelas empresas ao longo do ciclo do projecto. Num sistema funcional, o valor do investimento declarado aquando da venda de activos deveria ser conhecido, auditado e validado e não ser uma surpresa de última hora. A inexistência dessa certificação sistemática compromete tanto a cobrança do imposto sobre mais-valias como a partilha de produção, abrindo espaço para manipulação, evasão fiscal e perda de receitas estratégicas.

A existência de uma divergência tão profunda entre a AT e a Galp sugere que este processo de validação contínua falhou ou nunca foi adequadamente implementado. Esta falha, já apontada em análises anteriores pelo Centro de Integridade Pública (CIP)¹² no contexto da recuperação de custos - *cost recovery*, tem duas consequências devastadoras para o Estado:

1. Erosão da Receita da Partilha de Produção. Anualmente, custos não verificados ou inflacionados podem estar a reduzir a quantidade de petróleo lucro a ser partilhado com o Estado.
2. Erosão da Receita do Imposto sobre Mais-valias. Como este caso demonstra, a ausência de um registo de custos auditados e acordados abre a porta a que as empresas apresentem um custo base inflacionado no momento da venda, visando anular ou minimizar o imposto a pagar.

Portanto, o caso da Galp serve como um poderoso alerta para o Estado moçambicano. Expõe o preço da fraca capacidade de monitoria do Estado. Resolver esta disputa é crucial, mas, ainda mais importante, é atacar a causa, a raiz do problema. Construir, de uma vez por todas, um sistema transparente e rigoroso de certificação de custos que impeça que disputas desta magnitude se repitam no futuro, protegendo assim as receitas que são devidas ao povo moçambicano.

¹² CIP 2025, Abril 8. *Atrasos nas Auditorias dos Custos do Gás Podem Sangrar os Cofres do Estado*. Mate, R. Disponível no site: <https://www.cipmoz.org/en/2025/04/08/atrasosnasauditoriasdoscustosdogaspodemsangraroscofresdoestado/>. Acesso a 28/07/2025

3. CONCLUSÃO

A disputa entre Moçambique e a Galp ultrapassa em muito os 162 milhões de euros que lhe deram origem. Este é um teste crucial à capacidade de um Estado do Sul Global exercer a sua soberania fiscal face a uma multinacional com acesso privilegiado a mecanismos de blindagem contratual e conhecedor das regras de jogo do campo de arbitragem internacional, para o qual Moçambique será forçado a entrar como um jogador principiante. Por um lado, a base legal moçambicana é sólida, fundamentada em normas anti-abuso e alinhada com boas práticas internacionais. A tentativa da Galp de invocar uma cláusula de estabilização para escapar a esse quadro representa uma distorção grave do espírito desses contratos.

Por outro lado, a fragilidade institucional moçambicana no controlo e na certificação de custos é também parte do problema. A disputa não é apenas externa. É também interna. A resposta não pode ser puramente jurídica ou técnica. Ela exige mobilização política, responsabilidade empresarial e pressão social sustentada.

Esta não é apenas uma disputa sobre 162 milhões de euros. É um teste à capacidade de Moçambique resistir à lógica da impunidade fiscal. A resposta que Moçambique der e o apoio que receber serão observados por todo o continente. Neste contexto, apresenta-se um conjunto de recomendações específicas por actor-chave:

1. *Governo de Moçambique e Autoridade Tributária em especial:*

- a) Defender firmemente a posição legal do Estado, com base nas normas anti-abuso e no princípio da tributação sobre a substância económica da transacção;
- b) Recusar acordos desfavoráveis motivados por pressão litigiosa, mesmo sob risco de custos processuais, e explorar todas as vias de apoio técnico e jurídico internacional;
- c) Reforçar, com urgência, o sistema de certificação e auditoria contínua dos custos no sector extractivo, com base em registos contabilísticos validados desde o início do ciclo de investimento;
- d) Publicar, de forma proactiva, as decisões sobre custos base aceites e rejeitados, como medida de transparência preventiva e de justiça fiscal; e
- e) Promover reformas legais que reduzam espaços de interpretação abusiva, incluindo uma revisão sistemática de cláusulas de estabilização em contratos futuros.

2. *Galp Energia, SGPS, S.A.*

- a) Rever a sua posição jurídica à luz do princípio da boa-fé e das obrigações de responsabilidade fiscal em países de operação;
- b) Evitar táticas de guerra jurídica prolongada que minam a sua reputação e expõem a empresa a risco ESG significativo;
- c) Publicar, com total transparência, a base do custo declarado e os critérios de dedução utilizados de forma a permitir escrutínio público e institucional; e
- d) Assumir uma resolução justa e célere do litígio que reflecta o verdadeiro valor económico da transacção e o compromisso com a integridade fiscal.

3. *Governo de Portugal (como accionista da Galp-7,48%)*

- a) Exigir à Galp uma actuação fiscal responsável em Moçambique, em conformidade com os compromissos de justiça fiscal assumidos pelo Estado português em fóruns internacionais;
- b) Condicionar apoio institucional à Galp à demonstração de práticas tributárias alinhadas com o interesse público, nomeadamente nos PALOP; e
- c) Utilizar a sua posição como accionista de referência para promover uma solução negociada e transparente, rejeitando litígios que penalizam países parceiros em desenvolvimento.

4. *Sociedade Civil Moçambicana e Media Independente*

- a) Monitorar activamente o desenrolar do processo de arbitragem, exigindo relatórios públicos da AT, do Ministério das Finanças e do MIREME;
- b) Lançar campanhas de consciencialização pública sobre o conceito de justiça fiscal, explicando o impacto directo que estes recursos teriam na educação, saúde e infra-estruturas básicas;
- c) Pressionar o Governo a reformar os mecanismos de controlo de custos e a publicar os dados da disputa como forma de responsabilização e transparência; e
- d) Construir alianças regionais e internacionais com outras organizações da sociedade civil para aumentar a pressão pública e política sobre a Galp e o ICSID.

5. *Investidores Institucionais e Fundos ESG*

- a) Questionar publicamente à Galp sobre os riscos reputacionais, financeiros e legais associados a este

- caso, exigindo *disclosure* detalhado;
- b) Condicionar o investimento futuro à adoção de práticas fiscais transparentes e justas, especialmente em países com elevada vulnerabilidade institucional; e
 - c) Rever a pontuação ESG da Galp, caso a empresa insista numa litigância prolongada, desfasada dos compromissos sociais e ambientais declarados.

6. ICSID e Grupo Banco Mundial

- a) Rever criticamente o papel do ICSID em disputas sobre normas fiscais de ordem pública, nomeadamente quando envolvem cláusulas de estabilização;
- b) Introduzir maior transparência nos custos processuais, honorários e decisões, permitindo o escrutínio público sobre o uso do mecanismo; e
- c) Adotar princípios de deferência fiscal (*tax carve-out*) nas arbitragens envolvendo normas anti-abuso, em linha com propostas de reforma em debate nas Nações Unidas e na OCDE.

4. REFERÊNCIAS E DOCUMENTOS CONSULTADOS

Documentos Oficiais, Corporativos e Legislação

1. Galp Energia, SGPS, S.A. (2025a, 21 de Julho). *Interim management report and accounts first half 2025*. Disponível no site: https://www.galp.com/corp/Portals/0/Recursos/Inv_2Q25/Galp_2Q25.pdf. Acesso a 24/07/2025.
2. Galp Energia, SGPS, S.A. (2025b, 10 de Março). *Completion of 10% stake divestment in Area 4, Mozambique investor announcement*. Disponível no site: <https://www.galp.com/corp/en/investors/publications-and-announcements/investor-announcements/investor-announcement/id/1598/completion-of-10-stake-divestment-in-area-4-mozambique>. Acesso a 25/07/2025.
1. Governo de Moçambique. (2007). *Lei n.º 34/2007, de 31 de dezembro, aprova o Código do IRPC*.
2. Governo de Moçambique. (2013a). *Lei n.º 19/2013, de 23 de setembro, altera o Código do IRPC*.
3. Governo de Moçambique. (2013b). *Lei n.º 20/2013, de 23 de setembro, altera o Código do IRPS*.
4. Governo de Moçambique. (2014). *Lei n.º 27/2014, de 23 de setembro, regime específico de tributação das operações petrolíferas*.
3. Governo de Moçambique. (2025a). *Plano Económico e Social e Orçamento do Estado 2025*. Ministério da Economia e Finanças. Disponível no site: <https://www.mef.gov.mz/index.php/todas-publicacoes/instrumentos-de-gestao-economica-e-social/plano-economico-e-social-e-orcamento-do-estado-pesoe/pesoe-2025/2247-pesoe-2025/file?force-download=1>. Acesso a 22/07/2025
4. Governo de Moçambique. (2025b). *Cenário Fiscal de Médio Prazo 2026-2028*. Ministério da Economia e Finanças. Disponível no site: <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/politicas/cenario-fiscal-de-medio-prazo-cfmp/2395-cenario-fiscal-de-medio-prazo-2026-2028>. Acesso a 01/08/2025
5. INP (2007). *Eni East Africa S.p.A., & Empresa Nacional de Hidrocarbonetos, E.P. (2007). Contrato de concessão para pesquisa e produção para a Área 4 Offshore do Bloco de Rovuma*. Disponível no site: <https://www.inp.gov.mz/wp-content/uploads/2024/08/Area4ENI1.pdf>. Acesso a 26/07/2025
6. Tribunal Administrativo 2021. *Plano Corporativo do Tribunal Administrativo PLACOR IV 2022/2025*. Maputo, Moçambique. disponível no site: https://www.ta.gov.mz/strategic_plan. Acesso a 28/07/2025
- 7.

Relatórios e Análises sobre Arbitragem e Tributação

1. Academy of Tax Law. (n.d.). *Participation Exemption Regime*. Disponível no site: <https://academyoftaxlaw.com/glossary/participation-exemption-regime/>. Acesso a 29/07/2025.
2. Banco de Moçambique (2025, 07 de Julho). *Taxa de Cambio*. Disponível no site: <https://www.bancomoc.mz/>. Acesso a 29/07/2025
3. Bernasconi Osterwalder, N., & Johnson, L. (2011). *International Investment Law and Sustainable Development: Key Cases from 2000–2010*. IISD. Disponível no site: https://www.iisd.org/system/files/publications/int_investment_law_and_sd_key_cases_2010.pdf. Acesso a 28/07/2025
4. BIICL (2021). *ISDS: Costs, damages and duration*. Disponível no site: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3859112. Acesso a 01/08/2025.
5. Burford Capital. (2023) *For mining companies, international dispute resolution can be an expensive necessity—but arbitration finance offers a solution*. Disponível no site: <https://www.burfordcapital.com/insightsnewsevents/insightsresearch/forminingcompaniesinternationaldisputeresolutioncanbeanexpensivenecessitybutarbitrationfinanceoffersasolution/>. Acesso a 29/07/2025
6. CIP (2025, 8 de Abril). *Atrasos nas auditorias dos custos do gás podem sangrar os cofres do estado*. Mate, R. Disponível no site: <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2025/04/ATRASOS-NAS-AUDITORIAS.pdf>. Acesso a 01/08/2025.
7. Columbia Center on Sustainable Investment. (2022) *International investment law and the extractive industries: Key issues and opportunities*. Disponível no site: <https://ccsi.columbia.edu/sites/default/files/content/docs/InternationalInvestmentLawExtractiveIndustries20220901Final.pdf>. Acesso a 29/07/2025
8. Eberhardt, P., & Olivet, C. (2012). *Profiting from injustice: How law firms, arbitrators and financiers are fuelling an investment arbitration boom*. Corporate Europe Observatory & Transnational Institute. Disponível no site: <https://www.tni.org/files/download/profitfrominjustice.pdf>. Acesso a 30/07/2025
9. HSF Kramer. (2012, 14 de Janeiro). *Venezuela follows Bolivia and Ecuador with plans to denounce ICSID Convention*. Disponível no site: <https://www.hsfkramer.com/notes/arbitration/2012-01/venezuela-follows-bolivia-and-ecuador-with-plans-to-denounce-icsid-convention>. Acesso a 29/07/2025.

10. Hearson, M. (2018). *Tax treaties in Sub-Saharan Africa: A critical review*. *International Centre for Tax and Development (ICTD)*. Disponível no site: <https://core.ac.uk/reader/46580692>. Acesso a 29/07/2025.
11. ICSID (2023). *The ICSID caseload – Statistics issue 2023*. Disponível no site: <https://jsumundi.com/en/document/pdf/publication/en-icsid-caseload-statistics-2023-no-1>. Acesso a 28/07/2025.
12. IISD (2018). *Victory for Uruguay: The Philip Morris case*. Disponível no site: <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/philip-morris-loses-tough-on-tobacco-lawsuit-in-uruguay/>. Acesso a 028/07/2025.
13. IISD (2019, 17 de Dezembro). *Tribunal finds Pakistan breached FET, expropriation, nonimpairment obligations in mining joint venture with Australian investor: Tethyan Copper Company v. Pakistan ICSID Case No. ARB/12/1*. *Investment Treaty News*. Disponível no site: <https://www.iisd.org/itn/2019/12/17/tribunalfindspakistanbreachedfetexpropriationnonimpairmentobligationsminingjointventurewithaustralianinvestortethyancoppercompanytethyancoppercompanyvpakistanicsidarb121/>. Acesso a 22/07/2025
14. Kluwer Arbitration Blog. (2022). *How much does an ICSID arbitration cost? A snapshot of the last five years*. Disponível no site: <https://legalblogs.wolterskluwer.com/arbitration-blog/how-much-does-an-icsid-arbitration-cost-a-snapshot-of-the-last-five-years/>. Acesso a 29/07/2025.
15. La Barra Espaciadora 2023, 6 de Dezembro. *Ecuador gasta millones de dólares en demandas internacionales perdidas*. Palacios, S. Disponível no site: <https://www.labarraespaciadora.com/ddhh/ecuadorgastamillonesdedolaresendemandasinternacionalesperdidas/>. Acesso a 19/07/2025
16. Merrill, E., Coleman, J., Sachs, L., & Johnson, L. (2022, Julho). *International Investment Law and the Extractives Industries*. *Columbia Center on Sustainable Investment*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4286544>. Acesso a 29/07/2025.
17. OECD (2019). *Harmful Tax Practices 2018: Progress Report on Preferential Regimes*. *OECD Publishing*. Disponível no site: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/01/harmful-tax-practices-2018-progress-report-on-preferential-regimes_g1g9dd68/9789264311480-en.pdf. Acesso a 29/07/2025.
18. OECD (2021). *Business responsibilities and investment treaties*. Disponível no site: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/05/business-responsibilities-and-investment-treaties_4d465150/4a6f4f17-en.pdf. Acesso a 29/07/2025.
19. OECD (2021). *The future of investment treaties: Possible directions*. Disponível no site: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/06/the-future-of-investment-treaties-possible-directions_92f12516/946c3970-en.pdf. Acesso a 28/07/2025.
20. Shackelford, Scott J., (2009, 12 de Maio). *Investment Treaty Arbitration and Public Law*, by Gus Van Harten. *Stanford Journal of International Law*, Vol. 92, No. 1. Disponível no site: <https://ssrn.com/abstract=1403468>. Acesso a 25/07/2025
21. Tienhaara K. (2018). *Regulatory Chill in a Warming World: The Threat to Climate Policy Posed by Investor-State Dispute Settlement*. *Transnational Environmental Law*. 2018;7(2):229-250. doi:10.1017/S2047102517000309. Disponível no site: <https://www.cambridge.org/core/journals/transnational-environmental-law/article/regulatory-chill-in-a-warming-world-the-threat-to-climate-policy-posed-by-investor-state-dispute-settlement/C1103F92D8A9386D33679A649FEF7C84>. Acesso a 28/07/2025
22. TRALAC Trade Law Centre. (2013, 8 de Maio). *Uganda government wins Heritage Oil case*. *TRALAC*. Disponível no site: <https://www.tralac.org/news/article/7079-uganda-government-wins-heritage-oil-case.html>. Acesso a 22/07/2025
23. UN (2017). *Taxation of offshore indirect transfers: A toolkit*. Disponível no site: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2017/08/Taxation-of-Offshore-Indirect-Transfers-A-Toolkit.pdf>. Acesso a 01/08/2025.
24. UN (2019). *United Nations handbook on selected issues for taxation of the extractive industries by developing countries*. Disponível no site: <https://digitallibrary.un.org/record/3801187?v=pdf>. Acesso a 01/08/2025.
25. World Bank/ICSID (2023). *Annual Report 2023*. Disponível no site: https://icsid.worldbank.org/sites/default/files/publications/ICSID_AR2023_ENGLISH_web_spread.pdf. Acesso a 01/08/2025.

Fontes de Imprensa

1. Diário Económico. (2022, 18 de Outubro). *Cabo Delgado: Banco Mundial disponibiliza 75 milhões de meticais para construção de unidade sanitária*. Disponível no site: <https://www.diarioeconomico.co.mz/2022/10/18/economia/desenvolvimento/cabo-delgado-banco-mundial-disponibiliza-75-milhoes-de-meticais-para-construcao-de-unidade-sanitaria/>. Acesso a 29/07/2025.
2. Lusa Agência de Notícias. (2025, 10 de Junho). *Moçambique exige 266 milhões à Galp em imposto sobre maisvalias*. *Diário de Notícias*. Disponível no site: <https://www.dn.pt/exclusivos/mo%C3%A7ambique-exige-266-milh%C3%B5es-%C3%A0-galp-em-imposto-sobre-mais-valias>. Acesso a 22/07/2025.
3. MZNews. (2025, 11 de Junho). *Moçambique exige 266 milhões de euros à Galp após venda de ativos de gás*. *MZNews*. <https://mznews.co.mz/mocambique-exige-266-milhoes-de-euros-a-galp-apos-venda-de-ativos-de-gas/>. Acesso a 22/07/2025.
4. Observador. (2025, 21 de Julho). *Galp prefere solução diplomática para conflito fiscal com Moçambique, mas admite disputa legal*. *Observador*. <https://observador.pt/2025/07/21/galp-prefere-solucao-diplomatica-para-conflito-fiscal-com-mocambique-mas-admite-disputa-legal/>. Acesso a 26/07/2025.
5. RTP. (2012, 10 de Setembro). *Britânica Cove Energy pagou 137 milhões ao Governo pela venda de ações na Bacia do Rovuma*. *RTP Notícias*. https://www.rtp.pt/noticias/economia/britanica-cove-energy-pagou-137milhoesaogovernopelavendadeacoesnabaciadorovuma_n585823. Acesso a 22/07/2025.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embaixada da Suíça em Moçambique



Norway



Suécia
Sverige



Reino dos Países Baixos



UKaid
from the British people

Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autor: Rui Mate

Revisão de pares: Edson Cortez, Gift Essinalo, Lázaro Mabunda e Teresa Boene

Revisão linguística: Samuel Monjane

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Rua Fernão Melo e Castro,
Bairro da Sommerschild, nº 124
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917
Cel: (+258) 82 3016391
[f](#)@CIP.Mozambique [T](#)@CIPMoz
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique