

# A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE

## (Resumo do Esboço)

### 1.0 Introdução

Este documento tem por objectivo apresentar um resumo da proposta de política do investimento privado em Timor-Leste para apreciação no Workshop sobre a Política de Investimento Privado em Timor-Leste. O documento aborda apenas o investimento privado. Outras áreas importantes como sejam o investimento público pelo Estado e o investimento no sector cooperativo não são propositadamente abordadas nesta proposta por constituírem domínios económicos específicos, melhor tratados separadamente do âmbito do investimento privado.

Atendendo a íntima interligação existente entre as economias nacional e internacional no mundo de hoje, uma política de investimento privado deverá contemplar tanto a sua vertente interna como a externa. Por certo, o investimento externo ou investimento directo estrangeiro (IDE), conforme referenciado neste texto, é uma pequena parte de um todo que é o enquadramento do sector privado nacional, dentro do qual esse se insere. Por isso, um ambiente circundante dinâmico e favorável que estimule o desenvolvimento do sector privado no seu todo é também ao mesmo tempo indispensável ao desenvolvimento do IDE, em particular.

Como suporte à presente proposta, serviram de base de orientação diversas fontes de dados e informações, tanto secundárias como primárias. De salientar que o Grupo do Banco Mundial tem contribuído imensamente para o avanço do conhecimento sobre o investimento privado, sem descurar a importância da contribuição do Fundo Monetário Internacional (FMI), sobretudo nas áreas de incentivos fiscais. De particular relevância é o contributo da CNUCED, da Organização das Nações Unidas, na matéria de política, boas práticas e inventariação do stock de investimento privado a nível internacional, sobretudo o IDE, na sua já bem conhecida publicação anual do Relatório Mundial de Investimento (RMI/WIR). Outras organizações como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) também tem contribuído imensamente com as suas profundas análises sobre o investimento privado em vários países e regiões, sendo de destacar a contundente análise sobre Perspectiva da Política de Investimento no Sudeste Asiático de 2014.

Entre os principais documentos orientadores consultados a nível de Timor-Leste destacam-se a Constituição da República, o Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED) 2011-2030 e o Programa do VI Governo Constitucional. Adicionalmente, numerosos estudos e documentos relativos ao desenvolvimento do sector privado em Timor-Leste foram também consultados como referência de enquadramento.

Finalmente, as orientações de S.E. o Senhor Ministro de Estado Coordenador dos Assuntos Económicos (MECAE) foram indispensáveis para enformar este documento. Contribuições essenciais foram também recebidas de representantes do sector privado em Timor-Leste. Colaboração de colegas, assessores e pessoal de organismos internacionais que colaboram com o Governo no desenvolvimento do sector privado foram também importantes contributos que serviram para enquadrar esta proposta de política de investimento privado para Timor-Leste.

# A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE

## (Resumo do Esboço)

### 2.0 O Quadro Analítico da Política de Investimento Privado

Dois documentos basilares serviram para orientar e enquadrar teoricamente esta política de investimento privado. O primeiro é o documento da CNUCED intitulado Quadro de Política de Investimento para o Desenvolvimento Sustentado (QPIDS) (*Investment Policy Framework for Sustainable Development*), recentemente publicado em 2015. O segundo é o Acordo Compreensivo de Investimento da ASEAN (ACIA).

#### 2.1 O Quadro de Política de Investimento para o Desenvolvimento Sustentado

Em termos gerais, o QPIDS da CNUCED defende que se está perante novas abordagens de políticas de investimento, chamada de "nova geração", as quais são caracterizadas por três metas essenciais: 1) O reconhecimento do papel do investimento como principal condutor do crescimento económico e do desenvolvimento e da consequente constatação de que as políticas de investimento são uma parte central das estratégias de desenvolvimento; 2) O desejo de buscar o desenvolvimento sustentável através do investimento responsável, colocando metas sociais e ambientais em pé de igualdade com objectivos de crescimento e de desenvolvimento económico; e 3) O reconhecimento comum da necessidade de melhorar a eficácia das políticas para promover e facilitar o investimento.

#### 2.2 O Acordo Compreensivo de Investimento da ASEAN

O ACIA é o Acordo que orienta e pretende harmonizar o desenvolvimento do quadro geral de investimento nos países da ASEAN. Ele é o resultado de uma fusão de dois acordos anteriores, nomeadamente, o Acordo Compreensivo de Investimentos da ASEAN e do Acordo-Quadro sobre Investimento na Área da ASEAN que, respectivamente, previam a proteção de garantias de investimento e a liberalização do investimento progressivo, em um único acordo de investimento abrangente. Antes do ACIA, estes dois aspectos eram considerados separadamente. Assim, o ACIA vem simplificar e clarificar o regime de investimento na ASEAN na medida em que prevê uma interação clara de disposições de liberalização e proteção do investimento privado. O ACIA aplica-se sobretudo aos sectores da indústria transformadora, da agricultura, da pesca, da silvicultura, da mineração e pedreiras, bem como aos serviços inerentes à fabricação. Porém, o ACIA não se aplica a outros sectores de serviços. Todos os países membros da ASEAN comprometem-se a seguir as orientações do ACIA, embora os membros mais recentes tenham negociado uma forma faseada da sua cabal implementação. O reconhecimento e o cumprimento dos princípios orientadores do ACIA é de especial relevância na elaboração do presente documento considerando a intenção firme de Timor-Leste de se tornar membro de pleno direito da ASEAN no futuro próximo.

### 3.0 Definição e Enquadramento do Investimento Privado

O investimento privado, quer originando dentro do país, quer proveniente do exterior divide-se em duas categorias básicas: (1) o “investimento directo” e o “investimento indirecto ou de carteira”. O investimento direto é por sua vez separado entre o investimento nacional e o investimento externo.

O “Investimento Directo” refere-se ao investimento realizado para estabelecer um negócio de raiz ou para adquirir e/ou administrar uma firma ou empresa já existente. Assim, por “investimento directo”

## **A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE**

(Resumo do Esboço)

entende-se tanto o investimento directo feito pelo nacional dentro do próprio país como o investimento directo feito por investidores estrangeiros.

O “Investimento Directo Estrangeiro”, (IDE) acontece quando uma firma ou indivíduo de um país transfere capital para estabelecer um negócio ou para adquirir activos num outro País com o intuito de administrar e/ou operar a entidade objecto do IDE. Internacionalmente, classifica-se o IDE como qualquer participação de 10% ou mais das acções com direito a voto numa sociedade incorporada ou 10% ou mais de um investimento não incorporado.

Por outro lado, uma participação de menos de 10% é convencionalmente denominada *investimento indirecto* ou *de carteira*, a não ser que existam acordos pelo contrário entre as partes. O investimento indirecto ou de carteira é uma participação essencialmente *passiva* e o investimento é geralmente feito para obter retorno a curto prazo.

No contexto deste documento, adopta-se o conceito *investidor externo*, o qual se considera mais amplo pois esse engloba tanto o investidor estrangeiro, i.e. o investidor não cidadão, como o cidadão timorense emigrante e residente no estrangeiro por um período mínimo de cinco (5) anos), que realiza investimentos com recursos obtidos no estrangeiro.

### **4.0 Tipos de Investimento Privado**

O investimento privado é regulado especificamente por legislação própria bem como geralmente por um vasto leque legislativo e normativo, aplicado no geral e especificamente a cada sector da economia bem como às áreas transversais como sejam a regulação ambiental, laboral, a emigração, entre outros.

#### **4.1 O Investimento Privado Nacional**

O investimento privado nacional é condicionado por um conjunto de legislação e normais do país que começam pela Constituição, passa pela legislação que regula cada sector da economia, incluindo o fisco e as alfândegas e termina nos procedimentos administrativos a respeitar. Costuma-se referir a esse conjunto de legislação e normas como sendo o enquadramento regulador do sector privado.

#### **4.2 O Investimento Directo Estrangeiro**

O IDE caracteriza-se principalmente pela procedência do capital investido e pelo movimento de capital para dentro e fora do país, bem como pelo controle dos activos objecto do investimento.

##### **4.2.1 Os Tipos de Investimento Directo Estrangeiro**

Existem dois tipos básicos de IDE: (1) o “investimento aberto” e (2) o “investimento autorizado, aprovado ou licenciado”.

## **A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE** (Resumo do Esboço)

### **4.2.1.1 O “Investimento Aberto”**

O “investimento aberto” opera dentro de um quadro relativamente livre com um mínimo de restrições à entrada e limitadas condições especiais para além das normas internacionais geralmente praticadas no estabelecimento e na operação de boas práticas de negócios a nível internacional, sem prejuízo da salvaguarda dos interesses de segurança pública, da saúde, da moral e do meio ambiente. Este tipo de investimento é normalmente praticado em países muito avançados, embora nem sempre aplicado na sua integridade a todos os sectores da economia, estes frequentemente regulados por normas específicas de acesso condicionado.

### **4.2.1.2 O “Investimento Autorizado ou Licenciado”**

Entende-se por “investimento autorizado ou licenciado” todo IDE *previamente* autorizado pelas autoridades do país por via de mecanismos de filtragem, quer à entrada, quer por etapas sucessivas antes de ser consagrada a autorização para implantação do projecto ou actividade de investimento externo.

### **4.2.3 O Regime Regulador do IDE**

Para além do quadro legislativo acima referido que enquadra e regulamenta a actividade económica privada no país, o IDE é normalmente especificamente regulado por um conjunto específico de legislação e normas aplicáveis ao mesmo. O quadro nuclear legislativo e normativo que regula o IDE, incluindo os direitos e deveres do investidor externo bem como os incentivos e as garantias oferecidos denomina-se normalmente como o “regime” de IDE e encontram-se consagrados quer na lei de investimento privado, quer numa lei específica de investimento directo estrangeiro, como acontece em muito países. Este regime regula-se tanto a nível da legislação de base, que poderá ser tanto uma Lei específica do IDE como dispositivos dentro da Lei de Investimento Privado, sendo esta última opção a tendência na evolução da legislação sobre o investimento privado. Para além disso, há legislação e regulação várias que condicionam, restringem ou até proíbem a entrada do IDE em certos sectores da economia, estas normalmente reservadas ao Estado ou certo tipo de investidor nacional, sobretudo as pequenas e médias empresas.

## **4.3 O Quadro Legislativo Complementar do Investimento Privado**

Por sua vez, este quadro específico constituído pelo regime do investimento privado e do IDE é respaldado e complementado pela chamada legislação subsidiária que abrange uma vasta gama de legislação de suporte, entre os quais se destacam a legislação sobre a constituição e registo das sociedades comerciais, a legislação laboral, a legislação sobre o ambiente, a legislação da emigração, a legislação cambial e demais legislação que regulam o direito privado no país.

## **5.0 A Motivação para o IDE**

Do ponto de vista económico, o IDE existe por dois motivos essenciais: (1) para desenvolver e controlar fontes de fornecimento de recursos naturais, tanto não renováveis como renováveis, utilizados como matéria prima para produzir bens destinados ao mercado económico a escala

# **A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE**

## **(Resumo do Esboço)**

mundial, e/ou (2) para conquistar ou defender o mercado ou segmento deste dentro do país ou na região objecto do investimento externo.

### **5.1 Categorias de Motivação do IDE**

Em termos de categorias de motivos para o IDE são quatro as principais:

- 1) **A procura de recursos** (para aceder matérias-primas, mão de obra e recursos de infraestrutura física)
- 2) **A procura de acesso ao mercado** (estratégia horizontal para aceder ao mercado interno do país alvo)
- 3) **A procura de eficiência** (estratégia vertical para tirar proveito do trabalho inferior custos, especialmente nos países em desenvolvimento)
- 4) **A procura de activo estratégico** (para pesquisa de acesso e desenvolvimento, inovação e tecnologia avançada)

### **6.0 Os Incentivos e os Desincentivos ao IDE**

A existência de incentivos é muito importante na decisão do investidor externo de investir ou não num dado país. Os incentivos podem ser “reais” ou “artificiais”, podendo ambos ser impactados negativamente pela presença de “desincentivos” ao investimento.

#### **6.1 Os Incentivos “Reais”**

Os incentivos “reais” são aspectos identificáveis, contínuos e previsíveis do ambiente económico e de negócio do país que dão confiança ao potencial investidor para este aplicar os seus recursos de capital com vista a tirar retornos atrativos em condições de menor risco possível. Geralmente, estes são aspectos históricos, políticos e macroeconómicos levados em conta pelo investidor externo na sua tomada de decisão. Alguns desses factores como sejam o quadro regulador do investimento privado e a política macroeconómica, por exemplo, poderão ser controlados pelo governo a curto e médio prazo. Outros, porém, como confiança no funcionamento das instituições e a estabilidade política e social ultrapassam soluções a curto e médio prazos do governo e poderão levar décadas para se estabelecer a percepção de confiança no país por parte do investidor externo. Estes incentivos são chamados “reais” porque existem como um enquadramento geral que fazem com que o investimento seja percebido como desejável dentro de um quadro de normalidade e baixo risco. Normalmente, os incentivos “reais” existem no agregado, sendo que nenhum incentivo particular sobressai ou é considerado mais importante dentro do conjunto.

#### **6.2 Os Desincentivos e a Necessidade de Incentivos “Artificiais”**

A falta das condições acima referidas constitui desincentivos ao investimento privado, sobretudo para o IDE que tem opções de procurar destinos alternativos mais favoráveis onde investir. Já para o investidor privado nacional, este está limitado às condições internas do país, tendo poucas opções de investimento além fronteira, a não ser em casos de grandes operadores, mas isto normalmente em circunstâncias de grandes dificuldades.

## A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE (Resumo do Esboço)

Ao contrário dos incentivos “reais” que são avaliados no seu agregado pelo investidor externo, os desincentivos poderão ser considerados singularmente, podendo qualquer um dos mais críticos ser motivo suficiente para afastar a hipótese do investimento.

### 6.3 Os Incentivos “Artificiais” ao IDE

Os incentivos “artificiais”, geralmente denominados “incentivos positivos”, são condições geralmente oferecidas pelos governos para tornar mais apetecível a oportunidade de investimento nos seus respectivos Países. Na medida em que essas condições ou incentivos não existem naturalmente na economia, denominam-se incentivos “artificiais” porque são criados, para atrair o investimento externo e, em muitos casos, para mitigarem o impacto negativo dos desincentivos ou ainda para reduzirem a percepção de riscos presentes na economia ou no País. Os quatro tipos de principais incentivos positivos hoje normalmente oferecidos são: (1) Incentivos fiscais, (2) Incentivos financeiros, (3) Incentivos comerciais e, (4) Outros incentivos pecuniários ou materialmente quantificável.

A figura logo a seguir ilustra o ciclo de medidas necessárias para a efectiva promoção, atração e retenção do investimento privado, sobretudo do IDE.

**Figura 1. Ciclo de Medidas para Promover, Atrair e Reter o IDE**



Fonte: Banco Mundial/CNUCED 2014

Actualmente, mais de 200 países no mundo promovem activamente o seu país como local privilegiado para o investimento externo, procurando cada um posicionar-se como *o melhor* lugar para investir. Se se considerar ainda os países federados em que cada estado, província ou departamento também se apresenta activamente como destino de IDE, bem ainda as inúmeras

## **A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE** (Resumo do Esboço)

idades e regiões desses países que a nível infra-estadual procuram atrair o investimento externo, esse número ascende a dezenas de milhares de locais que lutam para atrair o IDE.

### **7.0 O Contexto Regional do Investimento Privado em ASEAN**

O nível de abertura ao investimento externo nos países da ASEAN variam em função do desenvolvimento económico, político, de mercado bem como os modelos económicos subjacentes que variam de economia de mercado até modelos de cunho socialista. Discrepâncias substanciais existem ainda ao nível de sofisticação da jurisprudência e na substância das disposições de proteção encontradas na legislação nacional dos países membros. Os regulamentos de investimento dos países membros ainda tem um longo caminho a percorrer para alcançar um quadro legal unificado e coerente para proteger os investimentos sob a égide do ACIA. No entanto, estão em curso esforços de reformas de diferentes graus nos países membros com clara tendência para abertura gradual do mercado e do investimento, abrindo assim o caminho para o regionalismo no Sudeste Asiático. Cada país tem avançado progressivamente no sentido de harmonizar a sua legislação nacional em conformidade com as normas de proteção comum, com base no ACIA. Porém, a implementação do ACIA poderá demorar ainda algum tempo e vai exigir mudanças e incorporação das suas orientações na legislação nacional de cada país membro.

### **8.0 O Contexto de Timor-Leste**

Timor-Leste ainda está a recuperar lentamente das consequências de mais de cinco séculos de colonialismo e de ocupação estrangeira, sendo o último quartel do século passado caracterizado por intensos conflitos que culminou com a destruição massiva da sua infraestrutura física com a retirada da administração indonésia em Setembro 1999. Este último evento deixou o país num estado de crise humanitária, tendo-o relegado no triste plantel de uma das nações com maior índice de pobreza do mundo. Adicionalmente, os conflitos internos de 2006 agravaram ainda mais o quadro político, social do país, com reflexos negativos na percepção de potenciais investidores estrangeiros. Felizmente, hoje o país encontra-se numa situação de estabilidade política e social, activos esses que contribuirão para o desenvolvimento e a dinamização do investimento privado em Timor-Leste.

Timor-Leste tem uma população jovem e predominantemente rural. Dos seus aproximadamente 1,2 milhões de habitantes, mais de 50% encontram-se abaixo dos 17 anos de idade. Mais de 70% da população vive nas zonas rurais. A expectativa de vida é de apenas 63 anos. O analfabetismo é elevado com cerca de 50% da população com mais de 15 anos de idade sem a capacidade de ler ou escrever.

Dados oficiais recentes sobre o emprego, apontam para uma taxa de desemprego na ordem de 13%, embora estima-se que o desemprego poderá atingir mais de 40% da camada jovem nas áreas urbanas.

A predominância da actividade económica de Timor-Leste continua sendo principalmente baseada no mundo rural, sobretudo ligado à agricultura e pecuária. A produção agrícola é a actividade económica principal, a qual é destinada essencialmente à subsistência dos produtores. Outros produtos agrícolas que se destinam à subsistência da população são o arroz e o milho.

## **A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE** (Resumo do Esboço)

O principal produto agrícola comercial hoje é o café. Há considerável potencial de outros produtos agrícolas industriais como sejam, o cajú, o cacau, o coco, a nós moscada, entre outros. O país também tem grande potencial para produção de especiarias tais como pimenta preta, cravo-da-índia, canela, baunilha, etc. Mas o maior potencial económico do país reside na área das florestas com o cultivo de árvores de grande valor acrescentado como sejam o sândalo, pau rosa, teca, entre outras espécies endémicas. Porém, o potencial nas áreas agrícolas e florestais está ainda por ser concretizado com investimento substancial de médio e longo prazo.

### **9.0 Orientação da Estratégia do Investimento Privado para Timor-Leste**

A orientação da estratégia de desenvolvimento do investimento privado em Timor-Leste emana do Plano Estratégico de Desenvolvimento de Timor-Leste 2011-2030 aprovado pelo Parlamento Nacional, cuja Visão consagra o seguinte:

*“A visão económica do PED é a de que, em 2030, Timor-Leste fará parte do grupo de países de rendimento médio-superior, a pobreza extrema estará irradicada e estará estabelecida uma economia não petrolífera sustentável e diversificada.”*

Assim, para atingir a grande meta proposta nesta Visão, a estratégia do desenvolvimento económico de Timor-Leste deverá ser norteadada por um modelo de economia aberta de mercado, com base na iniciativa privada, visando criar riquezas para o país e melhorar a condição de vida da população.

### **10.0 Tipos de Investidores em Timor-Leste**

A fim de adoptar políticas e programas diferenciados de investimento que melhor respondam às necessidades de cada tipo de investidor, faz-se a seguinte distinção entre os vários tipos de investidores em Timor-Leste. Para efeito programáticos, entende-se por investidores, dois grandes tipos: o investidor nacional e o investidor externo. Os dois conceitos são mutuamente exclusivos nos termos da Lei de Investimento Privado, isto é aquele que é considerado investidor nacional não é investidor externo e vice versa.

#### **10.1 O Investidor Nacional**

O investidor nacional é todo cidadão timorense ou estrangeiro residente permanente em Timor-Leste que pretende realizar investimento privado nos sectores da economia permitido por lei, quer sozinho, quer em parceria com outro(s) investidor(es). Conforme representado na Figura No. 2 logo a seguir, teoricamente, o investidor privado nacional abrange desde o operador informal até ao investidor nacional de grande porte. Para efeito de operacionalização dos conceitos aqui apresentados, o investidor privado nacional subdivide-se em quatro segmentos principais, de conformidade com a sua capacidade como agente económico e do montante do seu investimento. De forma gradativa, o investidor privado pode ser (1) o operador informal, (2) o microempresário, (3) o pequeno e médio empresário, e (4) o empresário nacional de grande porte. Programas específicos deverão ser adoptados para apoiar e facilitar investimentos proveniente de cada segmento de investidor ou operador nacional.



# A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE

(Resumo do Esboço)

**Figura 2. A Pirâmide de Investidores em Timor-Leste**



Fonte: o Autor JSG

## 10.1.1 O Operador Informal

O operador informal é todo agente económico privado que opera fora do quadro da economia formal ou economia regulada. Este grupo abrange uma larga franja de operadores económicos que atingem quase todos os sectores da economia, designadamente desde vendedores ambulantes, agricultores, pescadores, artesãos, artes e ofícios, entre muitos outros. Embora no contexto da presente proposta o enfoque incida mais sobre os operadores do sector formal da economia, não é de menosprezar a importância do sector informal na economia nacional como fonte geradora de rendimentos, na criação do auto-emprego, no combate à pobreza, bem como na produção de bens e serviços para as camadas mais desfavorecidas da população. Merecem também esses operadores económicos, atenção específica de apoio nas suas actividades económicas, principalmente no acesso ao capital, na formação profissional e na criação de capacidade mínima para gerir as suas actividades empresariais. Para operadores informais melhor posicionados e prontos para transitar para o rango do micro-empresariado, torna-se premente a necessidade de aconselhamento e apoio que os ajude a se estabelecerem como operadores de pequenas unidades empresariais. Mais adiante, serão feitas sugestões concretas no tocante a instâncias de atendimento vocacionado para esta base da pirâmide de investidores nacionais.

## 10.1.2 O Microempresário

O microempresário constitui o primeiro rango do sector económico formal. Este grupo geralmente organiza-se em pequenas unidades produtivas, maioritariamente de cariz familiar, que empregam entre um a três ou cinco trabalhadores, podendo às vezes serem mais. O microempresário poderá evoluir tanto do sector informal como surgir do sector formal onde o promotor teria trabalhado em pequena, média ou mesmo grande empresas, onde teria adquirido conhecimento profissional bastante bem como noções empresariais básicas que contribuem para a sua tomada de decisão para entrar no

## **A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE**

(Resumo do Esboço)

mundo empresarial. Muitos microempresários se dedicam a profissões de cariz artesanal ou semi-industrial, como sejam à restauração, reparações e manutenção, carpintaria e metalomecânica, entre outros. Estima-se que a maioria porém dedica-se a actividades do comércio retalhista. À semelhança do operador informal, o microempresário tende a carecer de acesso ao capital, formação profissional e empresarial bem como de apoio no aconselhamento com vista à melhoria dos seus negócios.

### **10.1.3 O Pequeno e Médio Empresário**

Embora a linha divisória entre o microempresário e o pequeno empresário seja bastante fluída e subjectiva, variando grandemente de país em país. A caracterização é muitas vezes mais uma questão de escala e complexidade da unidade empresarial, operando geralmente o pequeno empresário naturalmente uma unidade empresarial maior e mais complexa do que o microempresário. Assim também é a situação que separa o empresário médio do pequeno empresário. Porém, atendendo à subjectividade de questões de definição, convencionalmente, tem-se a agrupar conjuntamente o pequeno e o médio empresário (PME) para efeitos de apoio e atendimento programático, visando objectivos comuns que em pouco diferem das necessidades específicas de uns e de outros. Considerando que os PMEs possuem maior capacidade de gestão empresarial do que os microempresários, o seu avanço empresarial é sobretudo condicionado pela falta de acesso ao capital, se bem que evidencia também carências de formação empresarial mais avançada bem como o aperfeiçoamento profissional dos seus trabalhadores. Embora frequentemente produzindo bens e serviços destinados a segmentos do mercado de consumidores nacionais, muitas vezes a unidade de PME produz bens e serviços destinados a fornecer o grande empresariado nacional ou mesmo componentes específicos para o investidor nacional exportador ou ainda o investidor externo.

### **10.1.4 O Investidor de Grande Dimensão e o Investidor Exportador**

O investidor nacional de grande dimensão e o investidor exportador são operadores económicos relativamente sofisticados no mundo de negócios dentro do País bem como conhecedores também da prática de negócios além fronteira. Este grupo encontra-se posicionado no topo da pirâmide de investidores privados nacionais devido à sua dimensão e sua relativa sofisticação. Porém, dado ao número reduzido destes no Timor-Leste de hoje, ainda é pouco expressivo o seu impacto na economia nacional. Contudo, necessário será a criação de condições e programas específicos de apoio às iniciativas privadas desses operadores os quais se espera venham a aparecer cada vez mais como promotores importantes na dinamização da economia nacional, bem como parceiros estratégicos de investidores externos.

## **10.2 O Investidor Externo**

Conforme definido na primeira parte deste documento e usado aqui, o investidor externo compreende tanto o investidor directo estrangeiro como o emigrante timorense que pretende fazer investimento directo com recursos provenientes do estrangeiro.. Para o efeito, o investidor externo aporta e aplica o capital, quer pecuniário, quer por vias de equipamento, géneros ou outra forma de activos claramente mensuráveis nos projectos de investimentos. A lei regulará o acesso aos sectores da economia reservados ao IDE bem como o montante mínimo de investimento necessário para que o investidor externo seja legalmente reconhecido como tal em Timor-Leste.

# **A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE**

## **(Resumo do Esboço)**

### **11.0 O Atendimento dos Investidores**

O Governo reconhece que todos os investidores interessados no estabelecimento de actividades económicas em Timor-Leste, dentro dos termos da lei, deverão ser atendidos condignamente. Para o efeito, compromete-se a melhorar e criar condições de atendimento e apoio aos diferentes grupos alvo de investidores conforme acima definidos. A Figura no. 2 mais acima ilustra cinco tipos de investidores ou operadores económicos em Timor-Leste, necessitando cada um de estrutura apropriada de atendimento.

Para o investidor nacional existem três opções de estruturas de atendimento, conforme as necessidades de cada tipo de segmento de investidor. Concretamente, o IADE o SERVE (Serviço de Registo e Verificação de Empresas) e a TradeInvest são todas estruturas de atendimento para atender as necessidades do investidor ou operador nacional. A única exceção é o operador informal que ainda não tem um lugar de atendimento, embora está previsto um diagnóstico do sector informal que certamente irá propor eventuais estruturas de apoio a esta cama de operadores socioeconómicos.

### **11.1 O Atendimento dos Operadores do Sector Informal**

Embora o operador informal esteja fora do sector formal, atendendo às suas principais actividades económicas, sobretudo as de cariz agro-alimentar bem como a forma ambulatória dos seus postos de venda, será de todo conveniente que seja introduzido um mínimo de disciplina nessa esfera de actividade económica por forma a defender os interesses da saúde e da ordem públicas. Assim, recomenda-se que o operador informal seja atendido ao nível das estruturas da Administração Municipal ou do Posto Administrativo, onde de forma simplificada deverá registar a sua actividade económica, pagando uma pequena contribuição anual e receber o cartão para o efeito de “operador informal”. Esta forma de regulação mínima muito contribuirá para disciplinar minimamente a actividade económica informal no sentido de saúde e ordem públicas, sem contudo prejudicar a forma de “ganha pão” desses operadores. Serve ainda o sistema de registo dos operadores informais como forma de recolher dados estatísticos sobre a actividade do sector informal, bem como fonte de informação para informar os mesmos da existência de eventuais programas para os assistir.

### **11.2 O Atendimento dos Microempresários e dos Pequenos e Médio Empresários**

Os micros e pequenos empresários (MPE) têm duas opções de atendimento a saber, o IADE e o SERVE.

#### **11.2.1 O IADE**

O IADE tem como objecto principal apoiar o desenvolvimento empresarial, designadamente atender, apoiar e facilitar o processo de investimento privado proveniente das MPME. Desta feita, o IADE funciona como facilitador para atender e apoiar as MPME com serviços de aconselhamento, de formação e capacitação. O IADE é um instituto público que foi estabelecido em 2005 como entidade com autonomia administrativa e financeira, estando hoje sob a superintendência do MECAE. O IADE tem a sua sede em Dili e tem delegações em todos os Municípios. Esta presença local torna o IADE acessível e perto dos empresários de micro, pequena e média dimensão em todo o país. Os

## A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE (Resumo do Esboço)

serviços oferecidos pelo IADE são optativos podendo os MPME recorrer ou não a esses serviços conforme as suas necessidades. Para os investidores MPME que recorrem ao IADE, estes são encaminhados para o SERVE a fim de constituírem e registarem suas unidades empresarias.

### 11.2.2 O SERVE

O SERVE é um serviço especializado de registo e verificação das empresas. Para os investidores nacionais que não precisam de serviços de aconselhamento extensivo, o SERVE funciona de certa forma como ‘janela única’ (one-stop-shop) pois ali podem tratar da constituição das sociedades, do seu registo e mesmo de licenças de operação empresarial para casos de negócio de baixo risco. No quadro de um protocolo entre o Ministério das Finanças e o SERVE, este serviço facilita o processo de emissão do Número de Identificação Fiscal (NIF ou TIN). Dado a sua função de constituição e registo das empresas e a facilitação na emissão do NIF, o SERVE é um serviço obrigatório para todos os investidores do sector formal, tanto nacionais como estrangeiros. O SERVE responde perante o MECAE e funciona como serviço com autonomia administrativa e financeira. Está em curso um processo de reorganização institucional do SERVE, podendo eventualmente ser transformado num instituto público, já que na prática funciona como tal.

### 11.3 O Atendimento dos Grandes Investidores e dos Exportadores Nacionais

O grande investidor nacional têm também duas opções de atendimento. O SERVE para aqueles que não precisam de aconselhamento e apoio especial e a TradeInvest Timor-Leste para os que precisam de serviços personalizados ou são exportadores.

#### 11.3.1 TradeInvest Timor-Leste

Para o investidor nacional de grande dimensão bem como o empresário nacional exportador a Agência de Promoção de Investimentos e Exportação de Timor-Leste, abreviadamente designada “**TradeInvest Timor-Leste**”. Esta Agência, que já existia desde 2005 mas extinta em finais de 2014, foi recentemente recuperada e encontra-se actualmente numa fase de profunda reorganização. A TradeInvest é uma entidade de atendimento opcional para o investidor nacional não exportador mas obrigatório para o IDE provenientes de investidores estrangeiros não residentes em Timor-Leste.

**TradeInvest Timor-Leste** desempenha as seguintes seis funções: (1) Gerar Investimento, (2) Promover Exportações, (3) Facilitar e Cuidar do Investidor, (4) Facilitar e Cuidar do Exportador, (5) Criar e Divulgar a Imagem do País, e (6) Advogar para a Melhoria do Ambiente de Negócios. Estas funções resumem-se na promoção e na facilitação do investimento e da exportação, por via do atendimento pré e durante, bem como do cuidado pós-investimento do investidor e do exportador.

**TradeInvest Timor-Leste** funciona como “Janela Única” ou “*One-Stop-Shop*” facilitadora de investimento proveniente dos segmentos de investidores exportadores alvo que atende e assiste. Competirá também à TradeInvest Timor-Leste processar o pedido de investimento ou da exportação, preparar e registar a “Certidão de Investidor” e “Certidão de Exportador”, as quais são devidamente assinadas pelo Ministro tutela. Para além disso, processa também os Acordos Especial de Investimento, os quais são aprovados em Conselho de Ministros.

## **A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE** (Resumo do Esboço)

Não obstante as formalidades e as diligências pelo que terá de passar o pedido formal de investimento privado e da exportação, **TradeInvest Timor-Leste** é incumbida de processar os respectivos pedidos dentro de um prazo de 30 dias. De forma alguma o prazo para autorização ou rejeição do mesmo deverá ser superior a 30 dias sobre a data de entrega do dossier completo, sob pena de aprovação tácita do respectivo pedido.

### **11.4 O Atendimento do Investidor Externo**

Com a finalidade de diminuir eventuais desigualdades no tratamento do investidor nacional e ao investidor estrangeiro que prosseguem objectivos semelhantes de investimento, será dado tratamento igual a um e ao outro nos serviços prestados para a facilitação e cuidado dos investimentos pretendidos. Assim, conforme acima enunciado, o investidor directo estrangeiro beneficiará do atendimento em pé de igualdade com o investidor nacional de grande dimensão bem como o empresário nacional que se dedica à produção de bens e serviços para exportação e/ou re-exportação. O local por excelência para atendimento das necessidades desses investidores será também na **TradeInvest Timor-Leste**”.

Para além da sua qualidade de “One-Stop-Shop” facilitadora do processo de investimento, deverá ainda a **TradeInvest Timor-Leste**” registar e emitir ao investidor externo uma certidão de registo de “Certificado de Investidor Externo” a partir do momento em que sejam cumpridas as formalidades. Atendendo a prevalência do uso da Internet em todo o mundo, o processo de pedido do investidor externo será tratado por via da Internet. Assim, ao preencher o formulário e submeter as informações exigidas e cumpridas as demais formalidades, o investidor estrangeiro, poderá à distância, manifestar a sua intenção firme de investir no País. Uma vez submetida toda a documentação exigida, a **TradeInvest Timor-Leste** terá 30 dias para processar e notificar ao investidor/exportador da decisão. Em caso afirmativo, o “Certificado de Investidor Externo” é preparado para assinatura do Ministro tutela, podendo este ser levantado pelo interessado ou seu mandatário, devidamente credenciado para o efeito. Para os casos de Acordo Especial de Investimento, o processo poderá iniciar-se por via de Internet mas o investidor ou seu representante será obrigado a tratar parte do processo por via presencial.

### **12.0 As Orientações para Revisão da Lei do Investimento Privado**

#### **12.1 Antecedentes**

Timor-Leste entrou para o campo de promoção do investimento privado em 2005, pouco depois da reconquista da independência nacional em 2002, ou seja quase um quarto de século mais tarde do que os seus pares. Porém, o programa nasceu de uma sólida base, alicerçada em estudos e análises de países comparativos. Como resultado deste esforço, resultou um quadro regulador e figurino institucional modernos, visando posicionar a promoção do investimento privado em Timor-Leste em pé de igualdade com os seus principais concorrentes, sobretudo países membros do grupo África, Caraíba e Pacífico (ACP).

## **A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE** (Resumo do Esboço)

Para liderar a promoção do investimento privado em Timor-Leste, criaram-se duas vias na altura, uma virada para o investimento privado nacional e outra para a promoção do investimento externo. Para o efeito, as duas vias de promoção de investimento privado na altura foram estruturadas em paralelo, antecipando a eventual fusão das mesmas num só regime de investimento privado dentro de sete a dez anos (o que veio a acontecer em 2011, embora com algumas deficiências a níveis legislativos e regulamentares).

A opção de se criar uma instituição híbrida em Timor-Leste para promover tanto o IDE como as exportações, solução essa cada vez mais comum no mundo de hoje, foi sobretudo visando a racionalização económica e técnica, tendo em conta as limitações dos recursos financeiros e humanos do país para implementar com sucesso esta iniciativa, bem como a pequena dimensão do mercado nacional, obrigando assim a procura de mercados internacionais maiores para exportar bens e serviços eventualmente produzidos em Timor-Leste pelo investidor externo.

### **12.2 Razões de Fundo para Revisão da Lei do Investimento Privado**

A revisão agora da Lei No. 14/2011 sobre o Investimento Privado impõe-se por três razões principais:

- a. Pela necessidade de modernização da Lei que regula o investimento privado em Timor-Leste, retirando alguns dispositivos já ultrapassados e que já não obedecem às melhores práticas sobre a matéria;
- b. Pela necessidade de conformidade com as orientações do ACIA da ASEAN, atendendo o empenho de Timor-Leste em tornar-se pleno membro da ASEAN no futuro próximo, por forma a dar sinal claro que Timor-Leste respeita as orientações da ASEAN no que concerne o investimento privado;
- c. Pela necessidade de conformidade com a revisão geral da legislação tributária de Timor-Leste no quadro do Programa de Reforma Fiscal em curso.

### **12.3 Principais Alterações na Revisão da Lei do Investimento Privado**

Considerando as três razões de fundo que deram origem à necessidade de revisão da actual Lei de Investimento Privado, bem como as medidas complementares que estão sendo introduzidas a nível do Programa de Reforma Fiscal, a ênfase agora da nova Lei do Investimento Privado vai deixar de ser sobre os incentivos aduaneiros e fiscais oferecidos anteriormente e **passará a acentuar a tónica sobre a qualidade de serviços para promover e facilitar o investimento privado e cuidar do investidor e do exportador**. Assim, a seguir apresentam-se as principais alterações a serem adoptadas neste sentido:

## **A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE**

(Resumo do Esboço)

### **12.3.1 Remoção dos Incentivos Aduaneiros e Fiscais**

A primeira grande alteração na revisão da Lei é a remoção dos dispositivos sobre incentivos fiscais. Assim, os incentivos aduaneiros e fiscais para fomentar investimento e exportação passaram para a legislação tributária geral, designadamente a Lei Geral de Tributação e a Lei do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA).

### **12.3.2 Âmbito da Lei**

Considerando a proposta de remoção dos dispositivos sobre incentivos aduaneiros e fiscais e a correspondente tónica sobre a qualidade de serviço de atendimento do investidor e do exportador, o âmbito da Lei abrangerá todos os sectores da economia nacional, sem prejuízo das áreas proibidas e/ou restritas dentro da legislação sectorial.

### **12.3.3 Valores Mínimos do Investimento**

Para o investidor nacional, mantêm-se o valor mínimo de US\$ 50,000. Para o investidor externo, recomenda-se que o valor passe a ser de US \$500,000 o que é o valor mínimo 'standard' praticado por maioria dos países, sendo pois considerado as melhores práticas internacional. Em caso de parceria entre o investidor nacional e o IDE, o valor mínimo será de US\$ 500.000. A opção deste valor pretende evitar práticas menos aconselháveis e manter a consistência no valor do IDE. (A opção anterior agravava desmesuradamente o investidor nacional - \$50,000 vs. \$750,000 - em benefício do IDE). Todos os valores passarão a ser regulados em Decreto do Governo e não na LIP.

### **12.3.4 Direitos e Garantias do Investidor**

Mantêm-se todas as garantias da actual Lei de Investimento Privado, com as devidas adaptações e precisões.

No tocante ao direito de contratação do trabalhador estrangeiro especializado, a proposta de Lei introduz um dispositivo de emissão automático de três vistos de trabalho para pessoal de gestão e/ou técnico especializado para iniciar, implantar ou arrancar com o projeto de investimento.

### **12.3.5 Benefícios e Incentivos**

Considerando a consagração dos incentivos aduaneiros e fiscais em legislação tributária própria, serão retirados todos os artigos do Capítulo sobre Benefícios e Incentivos da actual Lei de Investimento Privado, sobretudo os de cariz fiscal e aduaneiro, com exceção dos benefícios relativos ao acesso a terras e propriedades do Estado, as quais poderão ser facultadas por via de contrato de aluguer de longa duração (50 + 50 anos), bem como de visto de residência de pessoal de administração e técnico especializado e respectivo familiar dependente do investidor privado.

Parte da Reforma Fiscal orienta-se por dispositivos 'pro-investimento', ou seja benefícios aduaneiros e fiscais que serão acessíveis a todos os investidores, tanto os novos como os já existentes. Estes dispositivos serão incorporados na Lei Tributária Geral bem como na Lei de Impostos sobre Valor Acrescentado (IVA).

## **A POLÍTICA DO INVESTIMENTO PRIVADO PARA TIMOR-LESTE** (Resumo do Esboço)

### **12.3.6 Obrigações do Investidor**

Mantêm-se as Obrigações do Investidor com as devidas adaptações.

### **12.3.7 Concessão de Direitos, Garantias e Benefícios**

Mantêm-se o Capítulo de Concessão de Direitos, Garantias e Benefícios com as devidas adaptações, visando a sua simplificação e seu reforço.

### **12.3.8 Promoção, Autorização, Registo e Acompanhamento**

Mantêm-se o Capítulo de Promoção, Autorização, Registo e Acompanhamento de investimento privado com as devidas adaptações, visando a sua simplificação.

### **12.3.9 Resolução de Disputas**

Mantêm-se o Capítulo sobre Resolução de Disputas com as devidas adaptações.

### **12.3.10 Disposições Finais e Transitórias**

Mantêm-se o Capítulo sobre Disposições Finais e Transitórias com as devidas adaptações.

**Nota Importante: Considerando as extensas revisões necessárias à actual Lei de Investimento Privado, propõe-se a adopção de uma nova LIP e a extinção da Lei em vigor. Porém, todos os Certificados de Investidor e os Acordos Especiais de Investimento manter-se-ão em vigor pelo prazo neles vigente.**

## **13.0 Os Próximos Passos**

Os próximos passos abrangem a apreciação e consultas da política do investimento privado, seguido da elaboração, consultas, socialização, aprovação, promulgação e adopção da Lei de Investimento Privado. Antecipa-se que o processo até a aprovação da Lei pelo Parlamento Nacional poderá terminar para finais do mês de Junho 2016, se for dado um atendimento de cariz urgente a este diploma. A promulgação da Lei pelo Presidente da República e sua publicação no Jornal da República são os últimos passos para que a Lei entre em vigor. Antecipa-se a entrada em vigor da Lei para o último Trimestre de 2016.