

COMUNICADO DE IMPRENSA

FUNDEC submete pareceres à Assembleia da República e apela à aprovação estratégica das revisões das Leis de Minas e de Petróleos

A Fundação para a Competitividade Empresarial (FUNDEC) submeteu à Assembleia da República os seus pareceres técnico-económicos e jurídicos sobre os Anteprojectos de Revisão da Lei de Minas e da Lei de Petróleos, num momento que se afigura decisivo para o futuro económico e estratégico de Moçambique.

Mais do que um acto formal, esta submissão representa uma tomada de posição clara e responsável em defesa de um novo paradigma de governação dos recursos naturais — um paradigma assente na soberania económica, na justiça intergeracional e na transformação efectiva da riqueza mineral e energética em desenvolvimento nacional tangível.

A FUNDEC entende que o país se encontra perante uma encruzilhada histórica: persistir num modelo extractivo de baixa captura de valor, com benefícios limitados para a economia nacional, ou avançar com coragem para uma arquitectura legal que reposicione o Estado, reequilibre relações com investidores e assegure ganhos estruturais para os moçambicanos.

Os anteprojectos em apreciação, embora não isentos de imperfeições, constituem um passo firme na direcção certa. Introduzem instrumentos que reforçam o papel estratégico do Estado, valorizam o conteúdo local, ampliam a participação nacional e criam condições para que os recursos naturais deixem de ser apenas uma promessa e passem a ser um verdadeiro motor de industrialização, emprego qualificado e inclusão económica.

Os pareceres submetidos pela FUNDEC reconhecem estes avanços, mas vão mais longe: identificam fragilidades, propõem ajustamentos concretos e oferecem soluções técnicas que permitem transformar boas intenções em resultados efectivos. Trata-se de um contributo sério, independente e comprometido com o interesse nacional, que visa elevar o nível do debate parlamentar e evitar que o país perca mais uma oportunidade estratégica.

A história recente demonstra que atrasos, ambiguidades e concessões excessivas no sector extractivo têm custos elevados — económicos, sociais e até políticos. Por isso, o momento actual exige clareza, firmeza e sentido de responsabilidade.

A FUNDEC considera que a aprovação destas revisões, com os devidos aperfeiçoamentos, não é apenas desejável — é imperativa. Trata-se de uma decisão que transcende ciclos políticos e interesses imediatos, e que definirá a capacidade do país de converter os seus recursos em prosperidade, estabilidade e dignidade para as gerações presentes e futuras.

Neste contexto, a Fundação apela aos deputados da Assembleia da República para que assumam este processo com elevado sentido de Estado, resistindo a pressões circunstanciais e colocando o interesse nacional no centro da decisão legislativa. O país espera uma resposta à altura dos desafios que enfrenta.

Apela igualmente à sociedade civil, ao sector privado e à academia para que não se mantenham à margem. O debate sobre o futuro dos recursos naturais não pode ser restrito — deve ser participado, informado e orientado para resultados.

Moçambique já não pode dar-se ao luxo de continuar a exportar potencial e importar desenvolvimento.

A FUNDEC reafirma a sua total disponibilidade para continuar a apoiar tecnicamente os órgãos de soberania, contribuindo para a construção de um quadro legal robusto, credível e transformador, capaz de posicionar o país como um verdadeiro actor estratégico no contexto regional e global.

Maputo, Abril de 2026

Cópias



Rua Fernão Lopes, n° 40
Barreiro Sommerschild
Tel. +258 823243900 | +258 873243900
Email: info@fundec.org.mz
www.fundec.org.mz
Maputo - Moçambique

Sua Excelência Dra. Margarida A. Talapa,
Presidente da Assembleia da República

Cidade de Maputo - Moçambique

N/Refº: 114/FUNDEC/ADM/2026

29 de Abril de 2026

Assunto: Remessa de análises técnicas e solicitação de participação da FUNDEC nas sessões de debate parlamentar sobre a revisão das Leis de Minas e de Petróleos

Funny

A Fundação para a Competitividade Empresarial (FUNDEC), tem a honra de dirigir-se a Vossa Excelência para, no âmbito do seu compromisso institucional com a promoção de reformas estruturais orientadas para o desenvolvimento económico sustentável, submeter à elevada consideração dessa Augusta Casa do Povo as análises técnico-políticas produzidas relativamente às propostas de revisão da Lei de Minas e da Lei de Petróleos recentemente remetidas por Sua Excelência, o Presidente da República, para apreciação parlamentar com carácter de urgência.

As referidas análises procuram contribuir, de forma construtiva e fundamentada, para o enriquecimento do debate nacional em torno destes instrumentos legais de elevada relevância estratégica, destacando o seu potencial impacto na afirmação da soberania económica, no reforço da capacidade negocial do Estado, na promoção do conteúdo local, na industrialização do país e na maximização dos benefícios sociais decorrentes da exploração dos recursos naturais.

A FUNDEC entende que o momento que o país atravessa é particularmente decisivo na medida em que estas revisões legislativas poderão constituir o alicerce de uma nova geração de políticas públicas orientadas para um modelo de desenvolvimento mais inclusivo, competitivo e sustentável. Neste contexto, considera, igualmente, que o aprofundamento do diálogo entre os

RECEPÇÃO DA AR	
AS. 14	HORAS 26
DATA 29/04/2026	
ASS: [Assinatura]	

[Assinatura]

órgãos de soberania e as instituições técnico-analíticas independentes pode representar uma mais-valia significativa para a qualidade do processo legislativo.

É neste espírito que a FUNDEC vem, com o devido respeito, solicitar a Vossa Excelência se digne autorizar e orientar os competentes serviços da Assembleia da República no sentido de permitir a participação da Fundação, na qualidade de observadora convidada, nas sessões de debate parlamentar relativas às referidas propostas de lei, bem como, se assim for entendido conveniente, em eventuais audições ou espaços de consulta técnica que venham a ser promovidos no decurso do processo legislativo.

A participação da FUNDEC, enquanto instituição vocacionada para a produção de conhecimento técnico e estratégico em matérias de competitividade empresarial e reformas económicas, poderá contribuir para o fortalecimento do debate, colocando à disposição dos Senhores Deputados elementos adicionais de análise, comparação internacional e fundamentação económica e jurídica.

Aproveitamos a oportunidade para reiterar a nossa elevada consideração pelo papel central da Assembleia da República na

Consolidação do Estado de Direito, na promoção da transparência legislativa e na defesa dos interesses superiores da Nação.

Na expectativa de uma apreciação favorável ao presente pedido, subscrevemo-nos com a mais elevada estima e consideração.

Com os melhores cumprimentos,


Agostinho Zacarias Vuma / Presidente do Conselho de Administração/



PARECER TÉCNICO-ECONÓMICO E JURÍDICO

ANÁLISE TÉCNICA AO “*ANTEPROJECTO*” DE REVISÃO DA LEI DE MINAS

I. SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente parecer conclui que o “*ANTEPROJECTO*” de Revisão da Lei de Minas consubstancia uma oportunidade histórica de reposicionamento estratégico do sector extractivo moçambicano, num contexto internacional caracterizado pela crescente valorização dos minerais críticos, pela aceleração da transição energética global e pela intensificação da disputa geoeconómica por recursos naturais estratégicos.

Sob o ponto de vista jurídico-constitucional, a iniciativa legislativa encontra fundamento directo no **artigo 11 da Constituição da República de Moçambique (CRM)**, que consagra os objectivos fundamentais do Estado, designadamente a defesa da soberania nacional, a promoção do desenvolvimento económico e social, bem como a valorização e utilização dos recursos naturais em benefício exclusivo do povo moçambicano.

O diagnóstico constante do documento base “*ANTEPROJECTO*” revela-se, em termos gerais, tecnicamente consistente e adequadamente alinhado com a realidade do sector, ao reconhecer, de forma expressa, a reduzida capacidade de captura de receitas pelo Estado, a limitada transformação industrial interna, a fraca integração do empresariado nacional na cadeia de valor mineira e a insuficiência dos mecanismos vigentes de redistribuição de benefícios às comunidades locais.

Todavia, do ponto de vista jurídico, económico-financeiro e institucional, a proposta, na sua formulação actual, ainda evidencia insuficiências relevantes, susceptíveis de comprometer a plena realização do interesse público constitucionalmente protegido que deve orientar a exploração dos recursos minerais.

Com efeito, importa afirmar, desde logo, que a Lei de Minas não pode ser juridicamente compreendida como um mero instrumento regulatório sectorial de licenciamento e concessão administrativa. Pelo contrário, deve ser assumida como um **instrumento estruturante de execução dos objectivos fundamentais do Estado**, com impacto directo na conformação da ordem económica nacional, na política industrial, na política fiscal e na organização territorial do desenvolvimento.

Neste enquadramento, a revisão legislativa deve ser tecnicamente orientada para assegurar, com densidade normativa suficiente, cinco pilares estruturantes de política pública.

- Em primeiro lugar, a **maximização da captura de rendimentos económicos pelo Estado**, assegurando que a renda mineral, enquanto recurso não renovável, seja convertida em riqueza pública efectiva, sustentável e intergeracional.
- Em segundo lugar, a **industrialização do sector mineiro e a consolidação de um regime efectivo de conteúdo local**, capaz de promover a transformação interna dos recursos e o desenvolvimento de uma base produtiva nacional integrada.
- Em terceiro lugar, o reforço da **segurança jurídica, previsibilidade regulatória e conformidade constitucional**, garantindo estabilidade do investimento sem prejuízo da soberania económica do Estado.
- Em quarto lugar, a **participação económica real e estruturante das comunidades locais**, enquanto sujeitos activos do desenvolvimento e não meros destinatários passivos de benefícios compensatórios.
- Em quinto lugar, a consolidação de uma **governança estratégica dos recursos minerais**, orientada para a soberania económica, a gestão integrada de recursos críticos e a coordenação interinstitucional eficaz.

Em parecer, entende-se que a revisão em apreço deve operar uma transição paradigmática, abandonando uma lógica predominantemente autorizativa e procedimental, para adoptar uma **lógica de arquitectura jurídico-económica do desenvolvimento nacional**, na qual o sector mineiro é expressamente enquadrado como instrumento de política industrial, política fiscal e política territorial do Estado moçambicano.

II. ENQUADRAMENTO ECONÓMICO-ESTRATÉGICO

A presente secção revela-se tecnicamente adequada e estrategicamente bem orientada, carecendo apenas de densificação jurídico-constitucional e qualificação normativa reforçada, no sentido de explicitar que os recursos minerais em apreço não constituem meros activos económicos, mas sim bens públicos estratégicos integrados no domínio público do Estado, com enquadramento directo no artigo 98 da Constituição da República de Moçambique (CRM), que estabelece que os recursos naturais do solo e subsolo são propriedade do Estado.

Esta qualificação jurídica é central, porquanto determina que a exploração mineira não assume natureza privada originária, mas sim natureza de **aproveitamento económico de um bem**

público constitucionalmente tutelado, o que impõe deveres acrescidos de maximização do interesse público, eficiência económica e redistribuição territorial da riqueza.

Neste contexto, Moçambique encontra-se numa posição geoeconómica singular, detendo um conjunto de recursos minerais e energéticos com capacidade objectiva de alterar estruturalmente a sua trajectória macroeconómica, reforçar a sua posição regional e posicioná-lo como actor relevante no mercado global de minerais críticos.

Entre os principais recursos destaca-se:

- Em primeiro lugar, o **grafite**, mineral estratégico para a transição energética global, em particular para a produção de baterias de iões de lítio. Dados técnicos e relatórios internacionais indicam que Moçambique representava, em 2024, cerca de 8,6% das reservas mundiais, com produção aproximada de 75.000 toneladas métricas, concentrando-se essencialmente na província de Cabo Delgado, com especial incidência em Balama, Ancuabe e Montepuez.
- Em segundo lugar, os **rubis de Montepuez**, igualmente localizados em Cabo Delgado, constituem um dos mais relevantes depósitos de pedras preciosas a nível mundial, sendo internacionalmente reconhecidos pela sua elevada qualidade e competitividade face a outros mercados tradicionais, designadamente Myanmar. Do ponto de vista económico, trata-se de um recurso de elevado valor unitário, com impacto significativo na balança de pagamentos e na geração de receitas fiscais e cambiais.
- Em terceiro lugar, as **areias pesadas**, com presença de minerais como ilmenite, rutilo, zircão e outros minerais de titânio, representam um activo estratégico relevante para a indústria global de pigmentos, aeronáutica e materiais avançados. A sua ocorrência está distribuída por diversas províncias, com destaque para Nampula (Moma), Zambézia, Gaza (Chibuto), Inhambane e a zona de Chinde/Moebase, constituindo uma base importante para desenvolvimento industrial associado.
- Em quarto lugar, o **ouro**, apresenta em Moçambique uma dualidade estrutural relevante: por um lado, potencial geológico significativo distribuído por várias províncias, incluindo Manica, Tete, Sofala, Zambézia, Niassa, Nampula e Cabo Delgado, por outro, uma predominância de exploração artesanal e informal, com implicações directas na perda de receita fiscal, fragilidade regulatória e desafios de formalização económica.
- Em quinto lugar, o **carvão mineral**, constitui um dos activos de maior volume económico do país, com concentração dominante na Bacia de Moatize, província de Tete, reconhecida como uma das mais relevantes da África Austral. Estimativas técnicas

indicam reservas na ordem de 9,75 mil milhões de toneladas, com forte integração logística através do corredor ferroviário de Nacala, configurando um eixo estratégico de exportação de escala internacional.

- Em sexto lugar, os **minerais críticos**, categoria que integra recursos essenciais para a transição energética global, mobilidade eléctrica, defesa e tecnologias avançadas, colocam Moçambique numa posição de relevância geoeconómica crescente, particularmente no contexto da reorganização das cadeias globais de valor.

A questão estrutural que se coloca, do ponto de vista de política económica do Estado, é a seguinte: **que parcela do rendimento mineral permanece efectivamente em Moçambique ao longo da cadeia de valor?**

A experiência internacional demonstra que países ricos em recursos naturais tendem a fracassar quando se verificam simultaneamente os seguintes factores: baixa captura de receita fiscal, exportação predominante de matérias-primas sem transformação interna, formação de enclaves económicos desconectados do restante tecido produtivo, ausência de desenvolvimento de cadeias industriais integradas e fraca estabilização das receitas públicas ao longo do ciclo económico.

Este fenómeno é classicamente designado na literatura económica como o “**paradoxo da abundância**”, segundo o qual a abundância de recursos naturais, sem adequada governação económica e institucional, pode conduzir a baixos níveis de desenvolvimento económico relativo.

A proposta de revisão da Lei de Minas revela mérito ao reconhecer expressamente este risco estrutural. Todavia, importa sublinhar que a sua superação exige não apenas intervenção ao nível da legislação mineira, mas também a revisão articulada de instrumentos normativos complementares, designadamente regulamentos do sector e instrumentos de política pública associados.

Neste quadro, destaca-se a necessidade de consideração de uma **política integrada de infra-estruturas logísticas**, incluindo eventual densificação normativa autónoma, porquanto, em termos económico-estratégicos, o valor económico dos recursos minerais não depende exclusivamente da sua abundância geológica, mas sobretudo da capacidade de escoamento eficiente, seguro e competitivo, bem como da existência de infra-estruturas que permitam a instalação de centros de transformação e parques industriais associados.

Moçambique dispõe, neste domínio, de uma vantagem estrutural relevante, sendo servido por três grandes corredores logísticos de importância regional e continental, nomeadamente o **Corredor de Nacala, o Corredor da Beira e o Corredor de Maputo**, os quais devem ser juridicamente enquadrados não apenas como infra-estruturas de transporte, mas como **activos económicos e geoestratégicos do Estado**, com impacto directo na competitividade do sector mineiro e na integração regional da economia moçambicana.

Em parecer, entende-se que o correcto enquadramento destes corredores, articulado com a política mineira, constitui condição essencial para a maximização da captura de valor interno e para a consolidação de uma economia extractiva orientada para a industrialização e transformação estrutural do país.

III. ANÁLISE CRÍTICA ECONÓMICA

1. CAPTURA DE RECEITAS PELO ESTADO

Esta secção constitui o núcleo central da revisão legislativa, por incidir directamente sobre a capacidade do Estado moçambicano de **apropriar-se, de forma justa, eficiente e sustentável, do rendimento económico extraordinária gerada pela exploração dos recursos minerais.**

Em termos técnico - económicos, a formulação actualmente proposta ainda não maximiza, de forma óptima, a apropriação pública do rendimento mineiro, razão pela qual se recomenda reforço jurídico e fiscal do regime de participação estatal.

A proposta de participação mínima do Estado deve ser analisada com extremo rigor económico, fiscal e regulatório.

A recomendação de **30% free carry e não diluível em todas as concessões** representa uma solução politicamente forte e alinhada com o Com efeito, a imposição de uma percentagem fixa universal de 30%, aplicável a todas as concessões, independentemente do tipo de mineral, estágio do projecto, risco geológico, localização, CAPEX e rentabilidade esperada, pode gerar externalidades negativas relevantes.

Entre os principais riscos identificam-se a redução da competitividade de Moçambique face a jurisdições concorrentes, o aumento do custo de capital, a elevação do risco-país percebido pelos investidores e o desincentivo ao investimento em projectos de elevado CAPEX, particularmente em minerais que exigem forte investimento inicial em exploração, infra-estruturas, energia e logística.

M

Não só. Em parecer, entende-se que a consagração legal de uma percentagem fixa universal poderá suscitar questionamentos quanto à **proporcionalidade regulatória, razoabilidade económico-legislativa e adequação sectorial**, sobretudo em projectos marginais ou de elevada incerteza geológica.

Neste sentido, a melhor prática internacional recomenda a adopção de um **modelo escalonado e economicamente diferenciado**, isto é, um sistema em que as percentagens, taxas e mecanismos de participação do Estado variem por níveis previamente definidos, em função de factores objectivos como:

- Tipo de mineral;
- Grau de criticidade estratégica;
- Risco geológico;
- Rentabilidade efectiva do projecto;
- Fase do ciclo mineiro;
- Preço internacional de referência.

A solução mais equilibrada, técnica e juridicamente robusta é a adopção de um **modelo híbrido de captura de receitas**, assente em participação mínima variável e mecanismos fiscais progressivos.

Neste quadro, recomenda-se uma **participação base do Estado entre 15% e 20%**, percentagem que encontra respaldo na prática jurídica e negocial mineira em Moçambique, onde historicamente o Estado tem reservado o direito de negociar participações *free carry* não inferiores a 5% em megaprojectos, tendo o Governo e o Ministério dos Recursos Minerais e Energia evoluído para referências próximas de 20% em minerais estratégicos e críticos.

A esta participação base devem acrescer mecanismos automáticos de captura extraordinária de rendimento.

- O primeiro consiste numa **cláusula de aumento por rentabilidade extraordinária**, significando que a participação do Estado, ou a taxa fiscal aplicável, aumenta automaticamente sempre que a concessão ultrapasse determinados níveis de rentabilidade previamente definidos na lei ou no contrato.
- O segundo mecanismo é **royalty progressiva**, estruturada por escalões, em que a taxa sobe de forma proporcional à valorização do mineral e ao aumento do preço internacional de referência.

- O terceiro é o **imposto sobre superlucros**, aplicável quando o projecto gera retorno significativamente superior ao previsto no cenário base de investimento, incidindo apenas sobre a parcela extraordinária da renda económica.
- O quarto mecanismo é a activação automática por **Taxa Interna de Retorno (TIR)**. Neste caso, quando a TIR do projecto exceder margens normais de retorno, por exemplo, entre **18% e 20%**, activa-se contribuição extraordinária adicional.

(Em termos económicos, a TIR mede a rentabilidade anual do capital investido ao longo do ciclo do projecto. Assim, quando a mina passa a gerar retorno muito superior ao custo médio de capital e ao risco inicialmente assumido, torna-se economicamente justificável o reforço da participação pública).

- O quinto mecanismo assenta no **preço internacional de referência**, isto é, as cotações médias internacionalmente reconhecidas para determinado mineral, utilizadas como base para cálculo de receitas, royalties, tributação e controlo de subfacturação ou manipulação de preços de exportação.

Este elemento é particularmente importante para reforçar a capacidade do Estado de combater evasão fiscal, subdeclaração de preços e transferência artificial de lucros.

Do ponto de vista jurídico-fiscal, este modelo mostra-se plenamente compatível com o **princípio da legalidade tributária**, desde que a lei defina com precisão:

- Pressupostos de incidência;
- Base de cálculo;
- Taxas aplicáveis;
- Escalões;
- Gatilhos de activação; e
- Momento de exigibilidade.

Trata-se, portanto, de uma arquitectura normativa muito mais eficiente do que uma percentagem fixa universal, por maximizar receitas sem destruir a atratividade do investimento.

Em termos macroeconómicos, este modelo permite ao Estado capturar **rendimento económico extraordinário do recurso natural**, sem penalizar projectos de maior risco ou menor maturidade.

PROPOSTA DE REDACÇÃO LEGAL

“A participação económica do Estado nas concessões mineiras observará modelo escalonado e variável, com participação mínima base entre 15% e 20%, podendo ser acrescida automaticamente em função da rentabilidade extraordinária do projecto, da Taxa Interna de Retorno, dos preços internacionais de referência e dos escalões de royalty progressiva, nos termos definidos na presente lei e respectivo regulamento”.

PARECER CONCLUSIVO

Em parecer, entende-se que esta solução maximiza a captura de receitas públicas, protege a competitividade internacional de Moçambique e assegura equilíbrio entre soberania económica, racionalidade fiscal e atratividade do investimento.

2. REGIME FISCAL E MACROECONÓMICO

A presente revisão da Lei de Minas deve integrar, de forma expressa, uma racionalidade macroeconómica e de finanças públicas, porquanto as receitas provenientes da exploração mineira são, por natureza, altamente voláteis, cíclicas e fortemente dependentes dos preços internacionais das *commodities*.

Em economias intensivas em recursos naturais, a ausência de um mecanismo legal de estabilização fiscal expõe o Estado a riscos significativos de desequilíbrio orçamental, vulnerabilidade cambial e perda de sustentabilidade intergeracional da riqueza mineira.

Neste contexto, recomenda-se que a lei preveja expressamente a criação de um **Fundo Soberano Mineiro**, ou, em alternativa, um **Fundo de Estabilização Mineira**, como instrumento jurídico-financeiro destinado à gestão prudente, transparente e estratégica das receitas extraordinárias do sector extractivo.

Do ponto de vista jurídico, a criação deste fundo deve ser estruturada com máximo rigor normativo, preferencialmente como **património autónomo de direito público**, dotado de regime próprio de administração, afectação específica, governação financeira e mecanismos reforçados de controlo institucional.

A sua estruturação deve observar expressamente o regime das finanças públicas vigente, com remissão à **Lei n.º 14/2020, de 23 de Dezembro, Lei do Sistema de Administração**

Financeira do Estado (SISTAFE), garantindo plena integração no quadro jurídico orçamental e contabilístico do Estado.

Em parecer jurídico, entende-se que o fundo deve prever, de forma clara e inequívoca, os seguintes elementos estruturantes.

- Em primeiro lugar, a definição da sua **natureza jurídica**, podendo assumir a forma de património autónomo afecto ao Estado ou, se assim se entender politicamente mais adequado, entidade pública dotada de personalidade jurídica própria.
- Em segundo lugar, a constituição de um **Conselho de Administração**, com composição multisectorial e representação institucional do Ministério da Economia, Ministério das Finanças, Ministério dos Recursos Minerais e Energia, Banco de Moçambique, Autoridade Tributária e outros órgãos relevantes.
- Em terceiro lugar, a previsão de **regras estritas de investimento e gestão financeira**, orientadas pelos princípios de prudência, segurança, liquidez e rentabilidade, com limites claros para aplicação dos recursos.
- Em quarto lugar, a sujeição do fundo a **prestação periódica de contas à Assembleia da República**, reforçando o controlo democrático e a transparência pública.
- Em quinto lugar, a previsão de **auditoria obrigatória pelo Tribunal Administrativo**, sem prejuízo de auditorias independentes complementares.

Do ponto de vista económico, a criação do fundo visa assegurar afectação estratégica das receitas mineiras para quatro finalidades prioritárias.

- A primeira é a **estabilização orçamental**, permitindo compensar oscilações bruscas de receitas em períodos de queda dos preços internacionais.
- A segunda é o **investimento intergeracional**, assegurando que a riqueza não renovável do subsolo se converta em activos financeiros e produtivos duradouros para as gerações futuras.
- A terceira é a **amortização de dívida pública**, contribuindo para melhoria dos indicadores fiscais e redução do custo soberano de financiamento.
- A quarta é o **investimento em infra-estruturas estratégicas**, com foco em energia, corredores logísticos, industrialização e desenvolvimento territorial.

Sem este mecanismo, Moçambique permanece exposto a riscos macroeconómicos relevantes, nomeadamente os **ciclos internacionais de preços**, a **apreciação cambial excessiva** decorrente da entrada massiva de divisas e a chamada **doença holandesa**, fenómeno em que o

sector extractivo acaba por enfraquecer a competitividade dos sectores produtivos não mineiros, como agricultura, indústria transformadora e exportações diversificadas.

Em termos de política económica, o fundo deve funcionar como instrumento de **transformação da riqueza mineral em estabilidade macroeconómica e capital produtivo nacional**, evitando que receitas extraordinárias sejam absorvidas integralmente pelo consumo corrente do Estado.

PROPOSTA DE REDACÇÃO LEGAL

“É criado o Fundo Soberano Mineiro de Moçambique, como património autónomo de direito público, sujeito ao regime da Lei n.º 14/2020, de 23 de Dezembro (Lei do SISTAFE), destinado à gestão, estabilização e afectação estratégica das receitas extraordinárias provenientes da exploração dos recursos minerais, com vista à estabilização orçamental, investimento intergeracional, amortização da dívida pública e financiamento de infra-estruturas estratégicas, nos termos a regulamentar”.

PARECER CONCLUSIVO

Em parecer final, entende-se que a consagração legal deste mecanismo constitui medida de prioridade máxima para a sustentabilidade fiscal e macroeconómica do Estado moçambicano, permitindo converter a volatilidade do rendimento mineral em estabilidade financeira, investimento produtivo e riqueza pública duradoura.

IV. INDUSTRIALIZAÇÃO E VALOR ACRESCENTADO

Esta componente do parecer do **“ANTEPROJECTO”** encontra-se economicamente bem orientada e revela adequada compreensão da necessidade de transformar o sector mineiro num motor de industrialização nacional. Todavia, a formulação actualmente proposta requer refinamento técnico, económico e jurídico, de forma a maximizar os benefícios estruturais para Moçambique e assegurar a exequibilidade prática da norma.

A proposta segundo a qual *“todo minério produzido deve ser processado no país”* é, do ponto de vista conceptual, correcta e plenamente alinhada com o objectivo de expansão do valor acrescentado interno, aumento da base industrial e redução da exportação de matéria-prima bruta. Contudo, a formulação em termos absolutos carece de calibragem, por poder suscitar dúvidas quanto à sua viabilidade económica, proporcionalidade regulatória e capacidade de implementação no curto prazo.

Com efeito, nem todos os minerais dispõem, no estado actual do desenvolvimento industrial nacional, de escala económica, tecnologia instalada, infra-estrutura energética e logística suficiente para processamento doméstico integral imediato. Uma imposição absoluta e instantânea poderá, em determinados casos, elevar excessivamente o custo de capital, comprometer a bancabilidade dos projectos e reduzir a atractividade do investimento, sobretudo em minerais cuja cadeia de transformação exige tecnologia intensiva e elevados custos de implantação industrial.

Não obstante, a solução não deve ser a flexibilização do objectivo estratégico, mas sim a sua **operacionalização faseada e vinculativa**, orientada por metas legais progressivas que permitam ao Estado construir, de forma sustentada, uma base industrial mineiro-metalúrgica e químico-industrial.

Neste sentido, recomenda-se a adopção de um **modelo escalonado de industrialização obrigatória**, estruturado em três fases sucessivas.

- Na **Fase I**, com implementação no prazo máximo de **três anos**, deve estabelecer-se a **beneficiação primária obrigatória**, compreendendo operações como britagem, lavagem, concentração, separação, classificação, secagem, purificação inicial e outras formas de melhoria física ou química do minério, de modo a aumentar o seu valor comercial antes da exportação.
- Na **Fase II**, a ser implementada no prazo de **cinco anos**, deve impor-se o **processamento intermédio**, com transformação parcial do minério em insumos industriais, concentrados refinados, ligas, produtos semi-acabados ou componentes de base para a indústria transformadora nacional e regional.
- Na **Fase III**, com horizonte máximo de **Sete anos**, deve prever-se a **industrialização final**, orientada para a produção de bens acabados ou componentes de elevado valor económico, incluindo materiais para construção, componentes industriais, insumos metalúrgicos, produtos químicos minerais, materiais para baterias e outras cadeias estratégicas ligadas à transição energética.

Esta abordagem apresenta vantagens económicas substanciais.

- Em primeiro lugar, **maximiza a retenção interna de valor**, elevando significativamente o PIB industrial e a base tributável nacional.

- Em segundo lugar, promove a **criação de cadeias de valor internas e regionais**, dinamizando sectores complementares como energia, logística, metalomecânica, engenharia, manutenção industrial, transportes e serviços especializados.
- Em terceiro lugar, impulsiona a **geração de emprego qualificado**, formação técnica e transferência de tecnologia.
- Em quarto lugar, reduz a vulnerabilidade externa associada ao modelo primário-exportador e fortalece a balança comercial.

Do ponto de vista macroeconómico, esta estratégia é fundamental para evitar que Moçambique permaneça numa posição de mera exportação de recursos brutos, sem internalização do valor económico gerado.

Em termos de política pública, trata-se de transformar o sector mineiro num **núcleo de industrialização nacional**, articulado com zonas económicas especiais, parques industriais temáticos e corredores logísticos estratégicos, nomeadamente Nacala, Beira e Maputo.

Sob o ponto de vista jurídico, entende-se que a formulação mais adequada é a substituição da imposição absoluta por **norma programática vinculante de cumprimento progressivo**, com remissão para regulamento específico que defina prazos, metas mínimas, critérios por tipo de mineral e regime sancionatório em caso de incumprimento.

PROPOSTA DE REDACÇÃO LEGAL

“A transformação e benefícios progressivos dos recursos minerais no território nacional constitui obrigação legal do titular mineiro, devendo observar cronograma faseado e metas mínimas de valor acrescentado, nos termos e prazos definidos em regulamento específico”.

PARECER CONCLUSIVO

Em parecer final, entende-se que esta formulação maximiza os benefícios económicos para Moçambique, impulsiona a industrialização, expande a cadeia de valor acrescentado e assegura exequibilidade normativa e económica do regime legal.

V. EMPRESARIADO NACIONAL E CONTEÚDO LOCAL

Esta componente do **“ANTEPROJECTO”** reveste-se de elevado mérito estratégico, por reconhecer que a exploração dos recursos minerais deve constituir um instrumento de

fortalecimento do empresariado nacional, expansão da capacidade produtiva interna e promoção do emprego qualificado em Moçambique.

Todavia, a proposta de exclusividade absoluta a favor de entidades nacionais em determinadas actividades merece revisão técnica e jurídica, porquanto uma reserva total e imediata pode, em determinadas circunstâncias, suscitar dificuldades de implementação e afectar a eficiência operacional dos projectos. Tal formulação poderá ainda levantar questões ligadas aos princípios da concorrência, à eficiência económica, ao acesso a tecnologia especializada e à capacidade de resposta do mercado nacional em sectores altamente técnicos.

Neste sentido, a solução mais adequada não é a exclusividade absoluta, mas sim a consagração de um **regime obrigatório, progressivo e mensurável de conteúdo local**, juridicamente vinculativo e economicamente ajustado à realidade moçambicana.

A lógica subjacente deve ser a de **crescimento assistido da participação nacional**, permitindo que o tecido empresarial local evolua gradualmente em capacidade técnica, financeira e organizacional, acompanhando o ciclo de maturação dos projectos mineiros.

Assim, recomenda-se que a lei estabeleça um **cronograma legal de metas mínimas de conteúdo local**, aplicável aos titulares mineiros não nacionais e às sociedades concessionárias com participação estrangeira.

- Na fase inicial de implantação e implementação do projecto, correspondente ao **primeiro ano**, deve constituir obrigação legal do titular mineiro assegurar **participação mínima de 30% de conteúdo local**, incidindo prioritariamente sobre fornecimento de bens, contratação de serviços, mão-de-obra nacional, formação técnica e subcontratação de empresas moçambicanas.
- A partir do **terceiro ano de implementação**, a participação mínima de conteúdo local deve elevar-se para **50%**, com reforço obrigatório dos mecanismos de transferência de tecnologia, capacitação técnica, desenvolvimento de fornecedores locais e quotas mínimas de *procurement* nacional.
- A partir do **quinto ano em diante**, a participação mínima deve atingir **70%**, devendo o concessionário demonstrar integração efectiva do empresariado moçambicano na cadeia de valor do projecto, incluindo serviços especializados, manutenção industrial, logística, engenharia, fornecimento de consumíveis e serviços auxiliares.

Este regime deve estar estruturado sobre quatro pilares essenciais.

- O primeiro é a **transferência de tecnologia**, com obrigação legal de partilha progressiva de conhecimento técnico, processos operacionais e sistemas de gestão.
- O segundo é a **formação técnica e capacitação**, incluindo programas obrigatórios de formação profissional, estágios técnicos, bolsas especializadas e certificação de quadros nacionais.
- O terceiro consiste na **subcontratação nacional obrigatória**, com quotas mínimas de contratação de empresas moçambicanas devidamente registadas e com capacidade comprovada.
- O quarto assenta em **metas mínimas de procurement local**, privilegiando aquisição de bens e serviços produzidos ou fornecidos no território nacional, sempre que exista capacidade económica e técnica instalada.

No contexto de Moçambique, esta formulação é particularmente importante para impulsionar sectores empresariais estratégicos como:

- Construção civil e obras industriais;
- Transportes e logística;
- Metalomecânica;
- Manutenção e soldadura industrial;
- Serviços de segurança;
- Alimentação e alojamento;
- Tecnologias de informação;
- Laboratórios e ensaios técnicos.

Do ponto de vista económico, este modelo permite multiplicar os efeitos do investimento mineiro para além, do enclave extractivo, promovendo **encadeamentos produtivos nacionais, formalização empresarial, arrecadação de receitas interna e desenvolvimento da Pequenas e Médias Empresas Moçambicanas.**

Trata-se, portanto, de um modelo mais robusto, realista e sustentável do que a reserva absoluta, por conciliar promoção do empresariado nacional com viabilidade operacional dos projectos.

PROPOSTA DE REDACÇÃO LEGAL

“Na fase de implantação e implementação dos projectos de recursos minerais no território nacional constitui obrigação legal do titular mineiro assegurar participação mínima de conteúdo local de 30% no primeiro ano, 50%”

a partir do terceiro ano e 70% a partir do quinto ano, assente em mecanismos obrigatórios de transferência de tecnologia, formação técnica e capacitação, subcontratação nacional e quotas mínimas de procurement local, nos termos a regulamentar”.

VI. BENEFÍCIO DAS COMUNIDADES – ANÁLISE ECONÓMICA E SOCIAL

Este é um dos melhores pontos do parecer “**ANTEPROJECTO**” submetido.

A crítica à visão paternalista mostra-se correcta, na medida em que as comunidades locais não devem ser tratadas como meras receptoras passivas de compensações ou benefícios pontuais. Pelo contrário, devem ser reconhecidas como agentes económicos activos do desenvolvimento extractivo, com participação efectiva na riqueza gerada pela exploração dos recursos minerais. Esta abordagem está alinhada com a moderna economia política do desenvolvimento, segundo a qual a exploração dos recursos naturais só produz crescimento inclusivo quando os actores locais participam directamente na criação e apropriação do valor económico.

Assim, a lei deve evoluir de uma lógica meramente compensatória para um modelo de **inclusão económica estruturante**, assegurando mecanismos concretos de participação das comunidades na cadeia de valor mineira. Só desta forma os recursos minerais poderão contribuir de forma efectiva para o desenvolvimento sustentável, a redução de conflitos sociais e a promoção do bem-estar colectivo.

Deste modo, a **Participação Económica Directa** sugerida é:

- Participação accionista local (província, distrito e/ou comunidade local passa a deter uma **parte do capital social da empresa mineira**);
- Dividendos (província, distrito e/ou comunidade local tem direito a dividendos)
- Quotas de prestação de serviços (em vez de todos os serviços serem contratados fora da região, a lei ou o contrato exige que parte seja feita por entidades locais);
- Cooperativas mineiras locais (os próprios locais associam-se legalmente para explorar, prestar serviços ou comercializar recursos);
- Fundos fiduciários comunitários (são mecanismos financeiros criados para **receber, gerir, proteger e aplicar recursos destinados às comunidades locais**, sobretudo em zonas onde há exploração mineira).

Sem excluir a **Lei n.º 15/2022, de 19 de Dezembro**, que alterou o artigo 20 da Lei de Minas, cuja a redacção legal é a seguinte: “Das receitas fiscais geradas pelo Imposto sobre a Produção Mineira, 10% é destinada ao desenvolvimento da província, distrito e comunidades locais onde se implementam os respectivos empreendimentos mineiros”.

A experiência internacional demonstra que este modelo reduz conflitos sociais e risco de segurança e estabilidade social e promove a coesão social, através do empoderamento económico local.

VII. SEGURANÇA DO ESTADO E GOVERNANÇA ESTRATÉGICA

A proposta de criação de uma: Agência de Gestão dos Recursos Estratégicos de Moçambique é altamente meritória.

Neste sentido, a Agência de Gestão dos Recursos Estratégicos de Moçambique, deve ser pessoa colectiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira, patrimonial e técnica, com a missão de assegurar a gestão estratégica, fiscalização integrada, auditoria de produção, monitoria de exportações, inteligência económica, prevenção de evasão fiscal, fiscalização de preços de transferência, monitoria económica e protecção dos interesses soberanos do Estado sobre os recursos minerais, energéticos e demais recursos naturais considerados estratégicos.

VIII. ANÁLISE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

A Constituição da República de Moçambique consagra um quadro de protecção reforçada que deve necessariamente informar a redacção do diploma, com especial destaque para o **artigo 11 da CRM**, relativo aos objectivos fundamentais do Estado, o **artigo 111 da CRM**, respeitante à tutela dos direitos adquiridos por ocupação e herança, bem como o regime do **Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT)**, previsto na **Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro (Lei de Terras)**.

Com efeito, embora os recursos minerais integrem o domínio público do Estado e se encontrem sob sua soberania, a exploração mineira não pode ser juridicamente estruturada em termos que impliquem a prevalência absoluta e automática do Estado sobre direitos fundiários previamente constituídos.

A observação constante do parecer relativamente à prevalência absoluta do Estado sobre direitos preexistentes mostra-se juridicamente correcta e constitucionalmente consistente, sobretudo na parte em que se prevê a extinção automática de direitos mediante mera indemnização.

Tal solução normativa apresenta risco sério de **inconstitucionalidade material**, por potencial violação do *artigo 111 da CRM*, na medida em que afecta direitos legitimamente adquiridos por ocupação tradicional, posse continuada ou transmissão por herança, cuja tutela constitucional não pode ser afastada por simples acto administrativo ou por mera compensação pecuniária.

Acresce que a extinção automática sem prévio procedimento contraditório e sem mecanismos de preferência ou inclusão económica pode igualmente configurar violação do **princípio da proporcionalidade**, da **função económica e social da terra** e da segurança jurídica, abrindo espaço para litigância constitucional e intensificação de conflitos fundiários.

Neste sentido, recomenda-se que a futura redacção legal consagre expressamente que *a atribuição de título mineiro não pode extinguir automaticamente direitos de uso e aproveitamento da terra legitimamente adquiridos por ocupação ou herança, sem prévio procedimento de consulta, reconhecimento formal do direito existente e exercício do direito de preferência por parte dos ocupantes ou comunidades locais.*

A disciplina dos contratos em execução constitui um dos pontos mais centrais e sensíveis da presente revisão legislativa, porquanto a manutenção integral e inalterada dos contratos celebrados ao abrigo do regime anterior pode, na prática, esvaziar os objectivos materiais da reforma e comprometer a eficácia normativa da nova Lei de Minas.

Sob o ponto de vista jurídico, importa conciliar dois vectores essenciais: por um lado, a necessidade de concretizar o interesse público subjacente à revisão legal e, por outro, a salvaguarda dos princípios da **segurança jurídica, da protecção da confiança legítima e da estabilidade regulatória**, que são determinantes para a preservação da credibilidade do Estado e para a manutenção da atratividade do investimento.

Neste contexto, o “**ANTEPROJECTO**” acerta ao prever um **regime transitório**, bem como uma **janela de adaptação negocial de cinco anos**, solução que se revela juridicamente adequada e alinhada com as melhores práticas regulatórias comparadas.

Com efeito, a sujeição imediata e automática de contratos em vigor a novas regras substantivas poderia suscitar alegações de violação do princípio da não retroactividade material, bem como litigância arbitral ou constitucional, especialmente em contratos de investimento de longa duração.

Todavia, entende-se que o regime transitório deve ser densificado com uma cláusula de adaptação progressiva, de natureza obrigatória e temporalmente delimitada, permitindo a harmonização gradual dos contratos vigentes com o novo quadro legal.

Assim, recomenda-se que o regime transitório integre os seguintes elementos essenciais: **prazo máximo de cinco anos para adaptação, renegociação obrigatória das cláusulas incompatíveis com a nova lei e possibilidade de extensão do prazo concessionário como contrapartida negocial**, sempre que tal se mostre necessário para assegurar equilíbrio económico-financeiro do contrato.

Esta é melhor prática regulatória, pois não fere o princípio de previsibilidade regulatória que é um elemento central de decisão de investimento.

IX. RECOMENDAÇÕES FINAIS PRIORITÁRIAS

Em conclusão, e tendo em consideração a análise técnico-económica, jurídico-constitucional e institucional desenvolvida ao longo do presente parecer, entende-se que a revisão da Lei de Minas deve assentar em um núcleo de prioridades normativas de máxima relevância estratégica, cuja consagração legislativa se mostra determinante para assegurar que a exploração dos recursos minerais se traduza em benefício efectivo, sustentável e estrutural para o Estado moçambicano e para as comunidades locais.

Em primeiro lugar, atribui-se prioridade máxima à consagração de um **regime fiscal progressivo**, juridicamente estruturado com base em *royalties escalonadas e imposto sobre superlucros*, de modo a garantir que a captura da renda mineral pelo Estado acompanhe a rentabilidade real dos projectos e a evolução dos preços de referência internacional. Sob o ponto de vista jurídico-tributário, tal regime deve observar estritamente o princípio da legalidade fiscal, com definição clara da incidência, base de cálculo, escalões, taxas e mecanismos de activação da tributação extraordinária.

Em segundo lugar, recomenda-se a criação, por previsão legal expressa e em conformidade com a **Lei n.º 14/2020, de 23 de Dezembro (Lei do SISTAFE)**, de um **Fundo Soberano Mineiro**, ou, alternativamente, de um **Fundo de Estabilização Mineira**, destinado à estabilização macroeconómica, ao investimento intergeracional, à amortização de dívida pública e ao financiamento de infra-estruturas estratégicas. A natureza jurídica deste fundo deverá ser definida com rigor, prevendo regras de afectação, administração, fiscalização e prestação de contas perante os órgãos competentes do Estado.

Em terceiro lugar, entende-se como altamente recomendável a consagração de mecanismos de **participação comunitária accionista**, assegurando que as comunidades locais não sejam meras beneficiárias passivas de compensações, mas sujeitos económicos com participação directa nos empreendimentos mineiros, com direito a dividendos, quotas de prestação de serviços e acesso a instrumentos de inclusão económica territorial.

Em quarto lugar, deve a lei estabelecer um **regime de conteúdo local faseado, obrigatório e mensurável**, com metas graduais e verificáveis de participação do empresariado nacional na cadeia de valor mineira, incluindo contratação local, transferência de tecnologia, formação técnica e procurement nacional, com cronograma legal vinculativo.

Em quinto lugar, recomenda-se a criação de uma **Autoridade Estratégica dos Recursos Naturais**, ou entidade equivalente, com natureza jurídica pública, competências de auditoria, fiscalização económica, monitoria de exportações, inteligência económica e coordenação interinstitucional, nos termos da proposta anteriormente apresentada, em articulação com o Ministério dos Recursos Minerais e Energia, a Autoridade Tributária, o SISE, o Ministério da Defesa e o Ministério do Interior.

Em sexto lugar, reveste-se de prioridade máxima a **protecção constitucional do DUAT e a consagração do direito de preferência das comunidades e ocupantes locais**, em conformidade com a **Lei n.º 19/97 (Lei de Terras)** e com o *artigo 111 da Constituição da República de Moçambique*, prevenindo riscos de inconstitucionalidade material, litigância fundiária e exclusão social.

Por último, recomenda-se a previsão legal de um **cronograma obrigatório de industrialização**, com metas progressivas e temporalmente definidas para beneficiação primária, processamento intermédio e industrialização final dos recursos minerais no território nacional, de forma juridicamente vinculativa e economicamente exequível.

Em parecer final, entende-se que estas prioridades constituem o núcleo essencial da reforma legislativa e devem ser tratadas como **disposições estruturantes do novo regime mineiro**, sob pena de a revisão legal não alcançar os objectivos de soberania económica, industrialização e desenvolvimento nacional inclusivo.

X. CONCLUSÃO FINAL

A lei deve ser desenhada para que, os recursos minerais deixem de ser apenas fonte de extracção e passem a ser instrumento de transformação estrutural do Estado moçambicano.

Esta é a diferença entre exploração de recursos e desenvolvimento nacional.