



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Anticorrupção - Transparência - Integridade

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

Para uma Legislação Abrangente, Justa e Exequível

1 Introdução

A revisão da Lei de Minas é uma oportunidade rara para corrigir fragilidades históricas na governação dos recursos naturais em Moçambique. Saudamos a abertura do MIREME para consulta pública, mas alertamos que, sem pressão social efectiva, propostas estruturantes poderão ser capturadas por elites políticas e interesses corporativos de curto prazo. Para que esta revisão seja genuinamente transformadora, o quadro legal deve:

- 1) Garantir maior transparência e prestação de contas de todos os intervenientes;
- 2) Fortalecer os direitos das comunidades afectadas, com benefícios directos, claros e auditáveis;
- 3) Potenciar a diversificação económica para além da dependência de recursos esgotáveis; e
- 4) Criar incentivos alinhados com o desenvolvimento sustentável, sem distorcer a competitividade.

Para tal, apresentamos as nossas contribuições estruturadas em áreas críticas, focadas em substituir mecanismos de controlo directo, que podem gerar ineficiência e risco, por sistemas de governação inteligentes que alinhem os interesses do Estado, dos investidores e das comunidades. Esta contribuição fundamenta-se em evidências práticas, corrigindo ambiguidades do anteprojeto e lacunas persistentes da legislação anterior, prevenindo retrocessos em direitos já adquiridos.

Acreditamos que a soberania e os benefícios para Moçambique serão mais bem alcançados através de um quadro regulatório transparente, que crie incentivos claros e realistas, em vez de obrigações economicamente insustentáveis.

2 Comentários Gerais

O anteprojeto da lei de minas traz avanços como a digitalização do licenciamento, novas obrigações de processamento interno e clarifica aspetos do conteúdo local. No entanto apresenta risco de retrocesso na segurança jurídica de direitos comunitários, aumento de poder discricionário do Executivo e criação de novas entidades sem garantias de supervisão independente. A recomendação central é a substituição de modelos de intervenção estatal ineficazes por mecanismos de governação com incentivos, transparência radical e supervisão independente. Apresentamos abaixo a nossa matriz de propostas para vossa devida consideração.

2.1 Matriz de Comentários e Propostas Estratégicas

Artigo(s) em Análise	Resumo da Proposta do Anteprojecto	Fundamentação Estratégica da Nossa Análise (O Risco Oculto)	Proposta de Melhoria (A Solução Estratégica)	Impacto Esperado da Melhoria
Art. 9, 27, 28 (Minerais Estratégicos e Participação do Estado)	Define "Minerais Estratégicos" por regulamento e atribui a sua exploração a uma empresa estatal, com a qual os investidores privados são forçados a entrar em <i>joint venture</i> .	Risco de Monopólio e Captura do Estado: Este modelo cria um <i>gatekeeper</i> estatal, sobrecarrega o Estado com riscos operacionais e afasta investidores institucionais transparentes, favorecendo operadores habituados a ambientes politizados. A falta de capacidade técnica do Estado, admitida na própria fundamentação, torna a co-gestão ineficaz.	Substituir o modelo de <i>Joint Venture</i> Forçada pelo de <i>Golden Share</i> (Acção de Ouro): 1. Fixar a lista de minerais estratégicos na própria lei. 2. O Estado detém uma acção especial com poder de veto em decisões críticas (segurança, venda de activos), mas a operação é gerida pelo parceiro privado mais competente, selecionado por concurso público. 3. O benefício do Estado vem de impostos e <i>royalties</i> claros e auditáveis.	1. Aumento da atractividade para investidores de topo; 2. Mitigação do risco de corrupção; 3. O Estado foca-se no seu papel de regulador forte, não de operador sobrecarregado; e 4. Maior transparência na selecção de parceiros.
Art. 22, 23 (Consumo e Processamento Interno)	Introduz a "obrigatoriedade" de processamento interno e de destinar o minério para consumo local, limitando a exportação de minério bruto.	Risco de Ineficiência Económica ("Carroça à Frente dos Bois"): Forçar o processamento sem condições competitivas (energia, logística) destrói valor económico. Cria um mercado cativo para indústrias de processamento potencialmente ineficientes e torna os projectos mineiros menos lucrativos e, consequentemente, pagando menos impostos.	Substituir a Obrigação por Incentivos Inteligentes: 1. Criar uma taxa de exportação sobre o minério bruto. 2. Conceder isenções ou reduções significativas dessa taxa para operadores que invistam em processamento local, <i>se e quando</i> um estudo de viabilidade independente comprovar a sua competitividade. 3. Alocar as receitas da taxa a um fundo de infra-estruturas para criar as condições para a industrialização.	1. Alinha os interesses do investidor com os do país; 2. Promove uma industrialização sustentável e competitiva; 3. Gera receita para o Estado investir em infra-estruturas críticas; 3. Evita a criação de "elefantes brancos".

Artigo(s) em Análise	Resumo da Proposta do Anteprojecto	Fundamentação Estratégica da Nossa Análise (O Risco Oculto)	Proposta de Melhoria (A Solução Estratégica)	Impacto Esperado da Melhoria
Art. 21 (Desenvolvimento Local)	Prevê a alocação de "10% destinada ao desenvolvimento" local, sem especificar a base de cálculo ou o mecanismo de distribuição.	Risco de Conflito Social e Clientelismo: A ambiguidade gera expectativas irrealistas e conflitos. A falta de um mecanismo de repartição claro centraliza o poder de distribuição dos fundos, enfraquecendo a autonomia comunitária e abrindo portas ao uso político dos recursos.	Definir com Clareza Absoluta: 1. Base de Cálculo: Especificar na lei que os 10% incidem sobre a totalidade dos impostos ou Imposto de Produção Mineira (IPM) como actualmente ocorre. 2. Mecanismo de Repartição: Definir na lei a fórmula de partilha (ex: 40% para um Comité de Gestão da comunidade directamente afectada; 60% para o governo provincial para investimento no distrito). 3. Transparência: Obrigação de publicar online todos os valores transferidos e os relatórios de execução dos projectos.	1. Prevenção de conflitos sociais; 2. Garantia da "licença social para operar"; 3. Empoderamento e autonomia das comunidades locais; 4. Aumento da transparência e redução do risco de desvio de fundos.
Art. 14, 30, 77 (Fiscalização e Transmissão de Títulos)	Fortalece as competências do Governo e cria novas entidades de fiscalização, exigindo <i>due diligence</i> detalhada, apesar da admitida falta de capacidade técnica do Estado.	Risco de Paralisia ou Arbitrariedade: Um sistema de fiscalização complexo com capacidade técnica insuficiente não funciona. Leva à paralisia (decisões adiadas indefinidamente) ou à arbitrariedade (decisões baseadas em critérios políticos e não técnicos), criando um ambiente de incerteza e corrupção.	Implementar Transparência Radical e Certificação Externa: 1. Certificação por Terceiros: Exigir que o proponente apresente uma certificação de capacidade técnica/financeira de uma empresa nacional/ internacional pré-qualificada. 2. Transparência por Defeito: Publicação online obrigatória de todos os contratos, adendas, pagamentos e beneficiários efectivos. 3. Licenciamento Objectivo: Critérios de licenciamento públicos e automáticos.	1. Aumenta a eficiência e a velocidade dos processos; 2. Alivia o Estado de uma tarefa que não consegue executar; 3. Torna o sistema transparente e auditável por qualquer cidadão; 4. Reduz drasticamente o poder discricionário e as oportunidades de corrupção.

Artigo(s) em Análise	Resumo da Proposta do Anteprojecto	Fundamentação Estratégica da Nossa Análise (O Risco Oculto)	Proposta de Melhoria (A Solução Estratégica)	Impacto Esperado da Melhoria
Art. 29, 30 (Reestruturação Institucional)	Propõe a criação de uma Agência de Promoção e de uma Autoridade de Licenciamento/Cadastro para substituir o INAMI, visando criar "autonomia e fortalecimento institucional".	Risco de Autonomia Fictícia ("Quem Fiscaliza os Fiscais?"): A criação de novas agências é positiva, mas sem um mecanismo de supervisão independente, a sua autonomia é ilusória. Se estas agências respondem apenas ao poder político que as nomeia, o sistema continua a ser um circuito fechado, vulnerável à captura e interferência política.	Criar um Mecanismo de Supervisão Independente e Qualificado: 1. Conselho de Supervisão Independente: Estabelecer na lei um Conselho de Supervisão para a Autoridade de Licenciamento, com mandato fixo e composto por peritos técnicos (geólogos, juristas, economistas) e representantes da sociedade civil, nomeados sob escrutínio parlamentar. 2. Prestação de Contas Públicas: A Autoridade deve apresentar um relatório anual público e ser auditada de forma independente. 3. Recurso de Decisões: As decisões da Autoridade devem ser passíveis de recurso para uma entidade judicial ou arbitral especializada, e não apenas para o Ministro.	1. Garante a autonomia real e a credibilidade das instituições reguladoras; 2. Aumenta a confiança dos investidores e do público; 3. Protege as decisões técnicas da interferência política; 4. Cria um sistema de <i>checks and balances</i> (travões e contrapesos) eficaz.

2.2 Análise Comparativa de Suporte (Lei 2014/2022 vs. Anteprojeto da Lei de Minas)

A análise que se segue fundamenta as propostas apresentadas na matriz, demonstrando que estas se baseiam numa avaliação da legislação actual e dos riscos e oportunidades contidos no anteprojeto de lei.

1) Retrocesso de Direitos

Benefícios Comunitários (Art. 21 da Proposta). O ponto mais crítico. A legislação actual (Decreto 3/2022) garante às comunidades um direito claro e específico de 2,75% sobre o Imposto de Produção. O anteprojeto substitui este direito por uma promessa vaga de 10% de uma base de cálculo não definida, representando um grave retrocesso na segurança jurídica, transparência e autonomia das comunidades. A nossa proposta na matriz visa corrigir esta falha, restaurando a clareza e fortalecendo o direito.

2) Lacunas Mantidas (Problemas antigos que a nova proposta não resolve)

Capacidade de Fiscalização. A nova proposta reconhece a falta de capacidade técnica do Estado, mas não a resolve. Apenas cria novas agências sem lhes garantir os meios ou a independência para superar a mesma lacuna que paralisava a fiscalização sob a lei de 2014. As nossas propostas de certificação por terceiros e supervisão independente abordam esta lacuna de frente.

Poder Discricionário. A concentração de poder de decisão no Executivo, uma fraqueza da lei de 2014, é mantida e até agravada com a gestão de minerais estratégicos. As nossas propostas visam introduzir critérios técnicos, objectivos e transparentes para limitar este poder e proteger o processo de influências políticas.

3) Avanços Mal Redigidos (Boas ideias com má execução)

Licenciamento Online (Art. 5). Uma intenção positiva, mas sem a definição de critérios objectivos e prazos fixos na lei, corre o risco de apenas digitalizar a burocracia. A nossa proposta visa garantir que a digitalização traga verdadeira eficiência e transparência.

Conteúdo Local (Art. 24). A formalização é um avanço, mas a redação vaga respeito de conteúdo local é ineficaz. A política deve ser clara, mensurável e baseada em incentivos para não prejudicar a competitividade, como sugerido na nossa matriz sobre processamento interno.

3 Conclusão

Esta proposta de revisão é uma oportunidade para corrigir falhas históricas e evitar repetir ciclos de dependência, corrupção e desigualdade. O CIP coloca estas recomendações à disposição do MIREME, do Parlamento e da sociedade, apelando à incorporação de mecanismos que garantam transparência, partilha justa dos recursos e diversificação económica real.