



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

SPEED
For a Better Business
Environment

ANÁLISE DAS DISPOSIÇÕES DE CONTEÚDO NACIONAL NA ACTUAL LEGISLAÇÃO MOÇAMBICANA

POR JONATHAN KOOKER

CONTRIBUIÇÕES TÉCNICAS DE TACIANA PEÃO LOPES

FEVEREIRO 2015

Esta publicação foi produzida para revisão pela Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional. Foi elaborada pela DAI e pela Nathan Associates

ANÁLISE DAS DISPOSIÇÕES DE CONTEÚDO NACIONAL NA ACTUAL LEGISLAÇÃO MOÇAMBICANA

Título do Programa: Mozambique Support Program for Economic and Enterprise Development (SPEED)

Escritório da USAID financiador: USAID/Moçambique

Número de Contrato: EDH-I-13-05-00004-00

Entidade Contratante: Development Alternatives Incorporated

Data de Publicação: Fevereiro 2015

Autor: Jonathan Kooker

Consultor Nacional: Taciana Peão Lopes

As opiniões dos autores expressas na presente publicação não reflectem necessariamente as opiniões da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional ou do Governo dos Estados Unidos.

ÍNDICE

ÍNDICE	I
TABELAS E FIGURAS	III
AGRADECIMENTOS E LIMITAÇÕES	V
ABREVIATURAS	VII
SUMÁRIO EXECUTIVO	1
I. INTRODUÇÃO	6
CONTEXTO	6
OBJECTIVO DA AVALIAÇÃO	6
METODOLOGIA	6
SÍNTESE DAS CONCLUSÕES	7
II. CONTEÚDO NACIONAL NA LEGISLAÇÃO MOÇAMBICANA EM VIGOR	17
1. TEMÁTICA LABORAL.....	17
A. <i>PRINCÍPIOS ORIENTADORES</i>	17
B. <i>O SISTEMA DE QUOTAS</i>	18
C. <i>O REGIME DE INCENTIVOS FISCAIS</i>	20
D. <i>O QUADRO ESPECÍFICO DAS CONCESSÕES</i>	21
2. TEMÁTICA FISCAL.....	23
A. <i>PRINCÍPIOS ORIENTADORES</i>	23
B. <i>O USO DAS RECEITAS DO ESTADO</i>	24
C. <i>O QUADRO NACIONAL DE PARTILHA DOS LUCROS</i>	24
D. <i>O REGIME DE INCENTIVOS FISCAIS</i>	26
E. <i>OS CÁLCULOS PARA FAVORECER OS BENS E SERVIÇOS MOÇAMBICANOS</i>	27
3. TEMÁTICA DA AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	28
A. <i>PRINCÍPIOS ORIENTADORES</i>	28
B. <i>A DELEGAÇÃO DE DECISÕES RELATIVAS À POLÍTICA DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS</i>	30
C. <i>A VANTAGEM PARA UMA ENTIDADE NACIONAL OU LOCAL NO ÂMBITO DA AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS</i>	32
D. <i>OS BENEFÍCIOS DA ASSOCIAÇÃO A UMA ENTIDADE NACIONAL OU LOCAL PARA A AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS</i>	35
4. TEMÁTICA DA RSE	37
III. CONCLUSÃO - PRÓXIMOS PASSOS	40
A. RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS	40
1. <i>RECOMENDAÇÕES EM RELAÇÃO À FORMAÇÃO DE UMA COMISSÃO DE CONTEÚDO NACIONAL</i> .	40
2. <i>RECOMENDAÇÕES RELATIVAS À FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS</i>	43
B. RECOMENDAÇÕES LEGISLATIVAS	44
1. <i>RECOMENDAÇÕES EM RELAÇÃO AO PROCESSO LEGISLATIVO</i>	44

2. RECOMENDAÇÕES EM RELAÇÃO AO CONTEÚDO LEGISLATIVO	45
ANEXO: LEGISLAÇÃO FUNDAMENTAL SOBRE CONTEÚDO NACIONAL E AS CORRESPONDENTES TEMÁTICAS.....	49
BIBLIOGRAFIA.....	65

TABELAS E FIGURAS

TABELA

TABELA 1: TEMÁTICAS LEGISLATIVAS DE CONTEÚDO NACIONAL: VANTAGENS E DESVANTAGENS..... 8

TABELA 1: TEMÁTICAS LEGISLATIVAS DE CONTEÚDO NACIONAL: VANTAGENS E DESVANTAGENS..... 8

AGRADECIMENTOS E LIMITAÇÕES

Este relatório foi escrito para a Confederação das Associações Económicas de Moçambique (“CTA”), com base em trabalho de campo realizado em Outubro e Novembro de 2014 por meio do programa SPEED (Support Program for Economic and Enterprise Development) da USAID-Moçambique. Os autores gostariam de agradecer as contribuições de Dorival Bettencourt, Policy Advisor no SPEED, e Zachary Kaplan, Director, Extractives Group, na Development Alternatives Incorporated (“DAI”)

O conteúdo deste relatório tem como base uma análise das políticas, leis, decretos e regulamentos relacionados com a questão do conteúdo nacional e em vigor em Novembro de 2014. A análise faz referência a normas jurídicas internacionais e não busca servir como opinião jurídica sobre a legislação Moçambicana ou de qualquer outra jurisdição. Esta avaliação busca trazer à discussão uma série de exemplos da forma como a questão do conteúdo nacional é utilizada em Moçambique, e não deve substituir uma avaliação mais completa do quadro jurídico do país.

Os assuntos discutidos neste relatório não devem, portanto, ser interpretados como aplicáveis a quaisquer outros assuntos. Este relatório foi preparado somente para o uso interno da CTA e SPEED, e não deve ser repassado por qualquer outra pessoa em quaisquer circunstâncias e não deve ser divulgado ou disseminado para qualquer outra pessoa sem o consentimento expresso e por escrito do SPEED.

ABREVIATURAS

CE	Concessões Empresariais
CTA	Confederação das Associações Económicas de Moçambique
RSE	Responsabilidade Social Empresarial
DAI	Development Alternatives Incorporated
ENH	Empresa Nacional de Hidrocarbonetos
Governo	Governo de Moçambique
PLE	Projecto de Larga Escala
MPD Finanças”)	Ministério da Planificação e Desenvolvimento (actual “Ministério da Economia e
PPP	Parceria Público-privada
Lei das PPP Empresariais	Lei de Parcerias Público-privadas, de Projectos de Grande Dimensão e de Concessões
PMEs	Empresas micro, pequenas e médias
SPEED	Support Program for Economic and Enterprise Development
Estado	Governo de Moçambique

SUMÁRIO EXECUTIVO

A economia Moçambicana está prestes a ser inundada com investimento estrangeiro. Novos depósitos de gás ao longo da costa (off-shore) têm o potencial de trazer um acréscimo substancial em termos de receitas públicas e de transformar o desenvolvimento económico local. Na verdade, espera-se que mais de USD 25 bilhões sejam investidos até 2020 por empresas de petróleo e gás para atingirem a sua produção inicial. Esta actividade traz ao país várias oportunidades de reforçar as micro, pequenas e médio empresas ('PMEs'), o capital humano e o acesso ao crédito, tanto a jusante quanto a montante dos investimentos, assim como em todos os sectores económicos. O Governo de Moçambique ('Governo') está bem posicionado para aproveitar esta oportunidade através do desenvolvimento de um programa que incorpore o conteúdo nacional em novas indústrias e o sector privado está ansioso para envolver-se no processo.

Diversos estudos, incluindo uma avaliação realizada pela SPEED¹ em 2013, identificaram que Moçambique não possui uma política específica nem um quadro jurídico para o Conteúdo Local, e sugere várias recomendações em relação aos próximos passos necessários para melhorar a legislação. Tanto o sector público como o privado têm usado estes estudos para promover esforços no sentido de reformas urgentes, de forma a que exista um esquema de conteúdo nacional aquando do crescimento ao nível dos investimentos, e não somente quando este momento já passou e as empresas estão já a operar.

Em resposta a estas solicitações de reformas, a CTA e a DAI juntaram forças no sentido de buscar a melhor maneira de contribuir para o processo. Durante as discussões, a CTA e a DAI reconheceram que, enquanto o Governo, investidores estrangeiros, PMEs, especialistas e doadores concordam que é crucial que haja maior clareza no regime Moçambicano de conteúdo nacional, não havia sido realizado um inventário abrangente da legislação relativa ao assunto em questão. A CTA e a DAI insistem que uma avaliação pormenorizada das disposições relevantes na legislação Moçambicana irá informar as partes interessadas em relação ao tratamento corrente do conteúdo nacional ao discutir as temáticas, revelar as inconsistências e identificar as áreas para melhoria na presente legislação. O presente relatório traz esta avaliação.

A pesquisa para este relatório começou com um estudo da legislação básica relacionada com investimentos, mineração, petróleo, emprego, recursos minerais, tributação, fornecimento de bens e prestação de serviços e finanças, das quais foram extraídas disposições que continham referências a um elemento de conteúdo nacional. Por meio de análise adicional destas referências, os autores puderam articular uma tendência na legislação através da qual a legislação moçambicana em vigor trata a matéria de conteúdo nacional. Especificamente, o conteúdo de cada disposição levava, de maneira consistente, a uma das quatro possibilidades para a promoção do conteúdo nacional – emprego, fiscalidade, fornecimento de bens e prestação de serviços e responsabilidade social empresarial ("RSE"). Após agrupar cada disposição numa destas quatro categorias, as cláusulas foram avaliadas conjuntamente e a definição e escopo de cada temática foi decidido.

¹ USAID/Projecto SPEED (Support Program for Economic and Enterprise Development) para Moçambique

O exercício de definir o conteúdo e escopo de cada uma das temáticas trouxe maior clareza sobre os atributos positivos e negativos de cada modelo de tratamento do conteúdo nacional. Este relatório analisa as características de cada um dos aspectos do conteúdo nacional constantes da legislação Moçambicana, com foco nas principais políticas públicas, pressupostos, processos, condições e qualificações, facilidade de cumprimento das normas, oportunidades para o não cumprimento e evasão às normas, mecanismos de fornecimento de bens e prestação de serviços, consistência e flexibilidade da legislação. Estes factores são aplicados para avaliação de cada temática de maneira separada no corpo do relatório. Posteriormente, as vantagens e desvantagens de cada uma das temáticas são agregadas e reunidas nas recomendações de próximos passos no sentido da reforma legal sobre o conteúdo nacional em Moçambique.

Os parágrafos seguintes sintetizam as conclusões do relatório.

As disposições incluídas na **Temática Laboral** buscam reforçar as habilidades e capacidades da força de trabalho Moçambicana através do emprego e formação de cidadãos em toda a economia. A legislação aborda este objectivo (i) oferecendo princípios orientadores; (ii) estruturando um sistema de quotas; (iii) desenhando um regime de incentivos fiscais; (iv) preparando um quadro laboral específico do sistema de quotas para as concessões. Os princípios orientadores afirmam que o objectivo da legislação é promover o emprego e a formação dos cidadãos Moçambicanos mas não determina um processo ou padrão para atingir tal objectivo. O sistema de quotas usa como fundação estas disposições gerais e está na base do legislação laboral de conteúdo nacional, determinando diversos rácios de trabalhadores estrangeiros-para-Moçambicanos, de acordo com a dimensão da empresa. O regime de incentivos fiscais concede às empresas o direito de (a) repatriar seus lucros se estes estão de acordo com determinadas condições, incluindo a criação de, pelo menos, 25 empregos Moçambicanos; e (b) requisitar deduções nos impostos para certos custos relacionados com os programas de formação. O quadro específico para as concessões vai além de um sistema padrão de quotas e cria um sistema único de contratação para as concessões e PPPs, deixando muitos detalhes para serem decididos no regulamento ou contratos com o Governo.

A legislação que faz uso da **Temática Fiscal** alinha os objectivos de conteúdo nacional com lucros. Tal é obtido por meio de (i) princípios orientadores; (ii) uso das receitas do Estado; (iii) quadro para a partilha dos lucros nacionais; (iv) o regime de incentivos fiscais; e (v) o cálculo para favorecer bens e serviços Moçambicanos. Os princípios orientadores definem como um objectivo da lei estimular o desenvolvimento económico em todo o país mas não definem um mecanismo específico. Através da aplicação das receitas do Estado, o Governo garante que uma percentagem das receitas do Estado advindas das actividades de mineração e petrolíferas devem ser utilizadas para iniciativas de desenvolvimento das comunidades nos arredores destas indústrias. O quadro nacional de partilha de lucros reserva certos direitos de propriedade e parceria em projectos especiais na área extractiva e de PPPs para Moçambicanos e/ou o Estado e empresas do sector privado. O regime (a) é simples de fiscalizar, (b) orientado pela capacidade e disponibilidade e não pelo uso necessário de bens e serviços Moçambicanos; (c) é provável que seja utilizado com maior frequência à medida que a qualidade e a oferta crescerem. Os cálculos para o favorecimento de bens e serviços Moçambicanos estabelece uma fórmula a partir do preço para determinar se aos bens e serviços Moçambicanos deve ser oferecida uma preferência no processo de escolha dos fornecedores de bens e serviços.

A legislação da **Temática da Aquisição de Bens e Serviços** (Procurement) liga as PMEs às grandes empresas, avançando que, por meio desta interacção, a capacidade e qualidade dos bens e serviços das PMEs irão aumentar enquanto as empresas são capazes de adquirir bens e serviços de maneira mais

rápida e barata. A legislação Moçambicana implementa este modelo pela (i) construção de princípios orientadores; (ii) a delegação das decisões políticas sobre a contratação de bens e serviços; (iii) concessão de uma vantagem a um nacional ou empresa local; (iv) concedendo benefícios para empresas estrangeiras que façam uma parceria com uma empresa nacional ou local. Os princípios orientadores informam aqueles que buscam aderir à legislação que a promoção do empreendedorismo, capacidades comerciais e a expansão comercial dentro de Moçambique devem fazer parte de seus objectivos. As leis que delegam as decisões sobre as políticas de contratação de bens e serviços fornecem objectivos de conteúdo nacional de cunho geral mas afirmam que cabe a outro órgão ou processo o dever de determinar a política e a estrutura a serem utilizados. As leis que concedem uma vantagem a um nacional ou empresa local fazem-no dando alguma forma de preferência à empresa qualificada. No entanto, as condições necessárias para que uma empresa seja elegível são frequentemente pouco claras ou inconsistentes. As empresas estrangeiras que se juntarem a uma entidade nacional ou local podem também partilhar em certas vantagens na contratação de bens e serviços, mas, de novo, a relação que estabelece tal parceria não está definida.

A **Temática da Responsabilidade Social Empresarial (RSE)** aparece na Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais. Esta política parece basear-se no pressuposto de que o interesse dos investidores estrangeiros em desenvolvimento sustentável, crescimento económico, redução da pobreza e protecção dos recursos em Moçambique será orientada mais pelos seus padrões de RSE que pelos seus interesses económicos e comerciais. Ainda que a política recomende diversas mudanças positivas no que concerne à estrutura legal de conteúdo nacional, o pressuposto de que a parceria entre as empresas extractivas e as PME's são actos de natureza caridosa pode não ser a fundação mais prudente sobre a qual se deva construir uma relação entre os sectores que seja competitiva e viável a nível comercial a longo prazo.

As recomendações deste relatório vão desde as questões críticas que devem ser consideradas aquando da formação de uma comissão para políticas de conteúdo nacional, a sugestão de estudos sobre os impactos macroeconómicos e efeitos no aumento das capacidades de determinadas estruturas de políticas, recolha de informação relacionada com as capacidades das PME's e obstáculos à provisão de bens e serviços a mudanças legais específicas a serem consideradas. Algumas das principais alterações legislativas recomendadas incluem:

- Clarificar as disposições gerais² através da introdução de cláusulas que estabeleçam procedimentos e padrões claros.
- Definir conceitos-chave que ora estão indefinidos ou inconsistentes de maneira a facilitar o seu cumprimento pelo sector privado e PME's, evitar situações em que seguir uma lei pode exigir violar outra lei e para dar ao público a capacidade de avaliar se a legislação tem sido cumprida.³

² Ver, por exemplo, o art. 6 (*Princípio Básico e Orientador dos Investimentos*) da Lei de Investimentos, que estabelece que os investimentos abrangidos por esta lei “deverão contribuir para o desenvolvimento económico e social sustentável do país [e] subordinar-se aos princípios e objectivos da política económica nacional.”

³ Exemplos de termos-chave que permanecem indefinidos na legislação moçambicana em vigor incluem “associação”, “preferência” e “cidadão Moçambicano”.

- Preencher lacunas na legislação⁴ de maneira que os interessados em cumprir uma disposição possam entender as suas obrigações sem precisar consultar legislação adicional.
- Harmonizar os termos, padrões, autoridades responsáveis pela fiscalização, punições/benefícios, quando abalizados por sólida pesquisa⁵ e políticas.
- Determinar procedimentos explícitos e acções claras a serem tomadas para o cumprimento dos requisitos de conteúdo nacional.⁶
- Designar uma entidade para implementar a legislação e definir o escopo e os parâmetros da sua autoridade de negociação ou acção.⁷
- Formular legislação de conteúdo nacional que promova a comunicação entre o Governo, o sector privado e as PME.⁸
- Reformular as disposições da legislação Moçambicana que diminuem, materialmente, a rentabilidade e acesso a financiamento por parte de uma empresa, a fim de que espelhem os princípios do livre mercado no qual empresas capitalistas podem desenvolver-se.⁹

⁴ Ver, por exemplo, a Lei de Minas, que explica que os programas de formação deverão ser elaborados de acordo com a “legislação aplicável”. Infelizmente, ao abrigo da lei aplicável os programas de formação apenas são contemplados ao abrigo de disposições que exigem que os termos sejam determinados por via contratual, logo, não fornecendo orientação adicional.

⁵ Comumente, tal ocorre no âmbito da Temática da Aquisição de Bens e Serviços. Em determinados contratos de concessão, a lei moçambicana permite que o Governo e uma entidade do sector privado acordem, por meio de contrato, sobre o quadro de conteúdo nacional de acordo com cada projecto. Tal cria um regime múltiplo para o conteúdo nacional e convida à existência de diversos árbitros de violações dos padrões de conteúdo nacional no país.

⁶ Ao abrigo da Lei de Minas e da Lei dos Petróleos, por exemplo, em algumas secções, “cidadãos nacionais” deverão ser contratados e formados enquanto que, em outras, “trabalhadores Moçambicanos” devem ser mantidos. Em nenhum dos casos os termos estão definidos. O art. 64 (b) e a Lei dos Petróleos, art. 67, no entanto, impõem sanções pelo não cumprimento das disposições de conteúdo nacional que poderão ir até a revogação da concessão.

⁷ Onde a legislação estabelece uma condição, tal como a estabelecida ao abrigo do parágrafo 4, art. 41 (Aquisição de Bens e Serviços), da Lei dos Petróleos, nr. 1, art. 6, (Condições para a Isenção dos Direitos Aduaneiros e Imposto sobre o Valor Acrescentado), do Código dos Benefícios Fiscais e a legislação relative à contratação de trabalhadores estrangeiros, e o art. 35 (Benefícios Fiscais na Importação) da Lei do Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, não prossegue consistentemente no sentido de elucidar sobre quem decide que tal condição foi cumprida.

⁸ Podem ser feitas mudanças às leis com base na legislação Moçambicana em vigor. O Regulamento de contratação de cidadãos de nacionalidade estrangeira, art. 8 (1), e (12), e o Regulamento de contratação de cidadãos de nacionalidade estrangeira no sector de petróleo e minas, art. 8 (1) e (12), atribuem flexibilidade à questão das quotas através de comunicação com a entidade governamental responsável pelo sector laboral no caso de investimentos aprovados pelo Governo e na contratação de trabalho de curto-prazo (aqueles cujo trabalho tem a duração de menos de 30 dias consecutivos ou intercalados, ou 180 dias no sector mineiro ou de gás e petróleo), que não se enquadram no regime de quotas

- Formular leis que funcionem como catalizadoras para criação de capacidade na economia quando a capacidade das PME e o capital humano não atingiram ainda o seu nível ideal;¹⁰
- Evitar requisitos de conteúdo nacional que sejam demasiado assertivos a ponto de impedir o investimento.¹¹
- Reconsiderar as políticas e leis que equiparam os objectivos de conteúdo nacional com filantropia empresarial.¹²
- Recompensar as comunidades vizinhas dos projectos assegurando que os ganhos económicos do Governo na região beneficiem seus residentes.¹³

⁹ A Lei dos Petróleos, por exemplo, permite ao Estado escolher, a qualquer altura, participar na propriedade de qualquer entidade envolvida em operações petrolíferas, e exige que a ENH estabeleça parcerias com todas as empresas durante a exploração. Este direito do Governo impõe coloca riscos ao nível da rentabilidade e impede o financiamento.

¹⁰ Disposições electivas, tais como as relacionadas com os incentivos fiscais, promovem o interesse e o ganho comercial em desenvolver a capacidade das PME, enquanto que, o Código Penal, pune tanto as grandes empresas como as PME pela falta de congruência entre a qualidade e quantidade de bens e serviços disponíveis e os que são necessários.

¹¹ Leis que exijam a aquisição doméstica de quantidades excepcionalmente elevadas de bens e serviços poderão levar potenciais investidores a jurisdições concorrentes.

¹² Uma premissa crucial na teoria de conteúdo nacional assenta na ideia de que cada empresa estrangeira, PME e funcionários locais poderão experimentar uma maior capacidade e sucesso financeiro através da colaboração. Pelo contrário, a Política de Responsabilidade Social Empresarial da Indústria Extractiva de Recursos Minerais pressupõe que as melhorias nestas áreas se integram melhor na filantropia empresarial.

¹³ Ver, por exemplo, o art. 20 (Desenvolvimento Local), da Lei de Minas, e art. 19 (Administração de Operações Petrolíferas), e o art. 48 (Desenvolvimento Local), da Lei dos Petróleos, que instrui o Governo a assegurar que uma percentagem, fixada pelo Orçamento do Estado com referência às receitas projectadas das operações petrolíferas ou mineiras, das suas receitas de tais operações seja alocada a iniciativas de desenvolvimento das comunidades das áreas circundantes destes projectos.

I. INTRODUÇÃO

CONTEXTO

Moçambique encontra-se numa junção única em termos de desenvolvimento económico. Investimentos em gás, carvão, petróleo e outros minerais extractivos, os investimentos na infra-estrutura associada e a sua grande demanda por bens e serviços estão a abrir novos mercados para as empresas locais, incluindo PMEs. Tanto o Governo como o sector privado enfrentam o desafio de decidir como melhor estimular o desenvolvimento do sector privado para tirar proveito da pressão que a indústria extrativa está e irá continuar a exercer na economia. As pessoas estão a olhar para o conteúdo nacional como um mecanismo para obter bens e serviços para a indústria e para disseminar o crescimento dos investimentos para toda a economia.

Em resposta à clara necessidade de uma avaliação do quadro regulador do conteúdo nacional em Moçambique, em Setembro de 2013, a DAI, em nome da SPEED, elaborou para a CTA um estudo denominado *Policy Options for Strengthening Local Content in Mozambique*, o qual delineou as opções que Moçambique tem para gerir o conteúdo nacional na ausência de uma legislação única acerca do assunto. O relatório destacou que, por mais que o quadro jurídico Moçambicano contemple a questão do conteúdo nacional, a sua perspectiva não está presente de maneira consistente em todas as políticas, leis e regulamentos que se referem ao assunto. Uma das principais recomendações do relatório foi a criação de um grupo de trabalho que se debruce sobre o conteúdo nacional para coordenar os esforços dos sectores público e privados e das empresas nacionais para gerar um diálogo consistente e informado acerca do conteúdo nacional.¹⁴

OBJECTIVO DA AVALIAÇÃO

Esta análise procura sintetizar o tratamento dado ao conteúdo nacional na legislação Moçambicana em vigor, usando como referência a pesquisa apresentada no estudo de 2013. A legislação revista e as respectivas conclusões são consideradas como representativas da maioria dos dispositivos e temáticas de conteúdo nacional em Moçambique. A intenção da análise é estimular a discussão entre as pessoas interessadas em relação às políticas, estruturas, dinâmicas, medidas e padrões de supervisão adequados *no* que diz respeito ao conteúdo nacional para Moçambique no futuro. O relatório é também desenhado para auxiliar nas discussões jurídicas e de políticas públicas, sublinhando (i) as inconsistências e incertezas tanto para o sector público como privado; (ii) as lacunas; e (iii) os conflitos presentes na actual legislação.

METODOLOGIA

As conclusões deste estudo advêm de uma análise da legislação em vigor em Moçambique, padrões acerca do conteúdo nacional, lições aprendidas e Relatórios sobre Políticas de outros países, reuniões com

¹⁴ A equipa de análise foi informada, em Novembro 2014, que o Ministério da Planificação e Desenvolvimento (actual “Ministério de Economia e Finanças”) (“MPD”) deu os primeiros passos no sentido de estabelecer uma equipa jurídica para elaborar uma política e/ou lei de conteúdo nacional.

juristas Moçambicanos, troca de informação com entidades governamentais, consultas públicas e discussões com a CTA.

As seguintes leis, regulamentos e políticas foram analisados na preparação deste relatório:

- Código dos Benefícios Fiscais, Lei no 4/2009 de 12 de Janeiro
- Lei de Autorização Legislativa referente aos Projectos de Liquefação do Gás Natural das Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma, Lei No. 25/2014 de 23 de Setembro
- Lei Cambial, Lei No. 11/2009 de 11 de Março
- Regulamento das Condições de Acesso e de Exercício da Actividade Seguradora e da Respectiva Mediação, Decreto No. 30/2011 de 11 de Agosto
- Regulamento da Lei de Investimentos, Decreto No. 43/2009 de 21 de Agosto
- Lei de Investimentos, Lei No. 3/93 de 24 de Junho
- Lei de Minas, Lei No. 20/2014 de 18 de Agosto
- Lei dos Petróleos, Lei No. 21/2014 de 18 de Agosto
- Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Lei No. 27/2014 de 23 de Setembro
- Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Industria Extractiva de Recursos Minerais, Resolução No. 21/2014 de 16 de Maio
- Política e Estratégia de Recursos Minerais, Resolução No. 89/2013 de 31 de Dezembro
- Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Publicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, Decreto No. 15/2010 de 24 de Maio
- Lei de Parcerias Público-privadas, de Projectos de Grande Dimensão e de Concessões Empresariais, Lei No. 15/2011 de 10 de Agosto
- Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Decreto No. 55/2008 de 30 de Dezembro
- Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Decreto No. 63/2011 de 7 de Dezembro

SÍNTESE DAS CONCLUSÕES

O tratamento jurídico dado à questão do conteúdo nacional em Moçambique pode ser dividido em quatro temas inter-relacionados, categorizados de acordo com o aspecto específico de conteúdo nacional promovido pela legislação, de forma intencional ou não intencional. Os dispositivos a incentivar o emprego e a capacitação de Moçambicanos enquadram-se na **Temática Laboral** e promovem o crescimento nacional através do investimento em capital humano. A legislação acerca da **Temática Fiscal** aparece em dispositivos que relacionam os lucros ou custos relacionados a projectos com conteúdo nacional. A **temática do Procurement** aparece na legislação que busca aumentar a participação das

SMEs na provisão de bens e serviços para alavancar o desenvolvimento económico upstream e downstream dos primeiros Projectos de Grande Dimensão. A **Temática da RSE** captura o conteúdo nacional como componente da responsabilidade social empresarial do sector privado por oposição a um envolvimento puramente comercial.

Cada uma destas temáticas tem vantagens e desvantagens que são sintetizadas na Tabela 1 ‘Temáticas Legislativas sobre Conteúdo Nacional – Vantagens e Desvantagens’, e consideradas em detalhe nas secções seguintes do relatório. As conclusões mostram que a legislação Moçambicana integra um grupo diverso de modelos na sua formulação para ajudar o país a concretizar os seus objectivos no que concerne ao conteúdo nacional. As leis revelam consistências e inconsistências, clareza e incerteza, e direcção e ambiguidade. No entanto, ainda que sejam comuns lacunas na lei, nenhum dos dispositivos avaliados está em contradição directa. Portanto, a maior parte do código está aberta a desenvolvimento e interpretação mas poucas partes requerem revogação com base na contradição entre leis.

TABELA 1: TEMÁTICAS LEGISLATIVAS DE CONTEÚDO NACIONAL: VANTAGENS E DESVANTAGENS

Temática	Legislação relevante	Vantagens	Desvantagens
Laboral	<ul style="list-style-type: none"> • Código dos Benefícios Fiscais, art. 6 (1) • Lei de Autorização Legislativa referente aos Projectos de Liquefação do Gás Natural das Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma, Art. 3(2)(h) • Regulamento da Lei de Investimentos, Art. 6(2)(c) • Regulamento da Lei de Investimentos, Art. 29(2) • Lei de Investimentos, Art. 7(a-e); (h) and (i) • Lei de Minas, Art. 8(2)(b); (c) e (h) • Lei de Minas, Art. 33(2) • Lei de Minas, Art. 36(c) 	<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos para a contratação de trabalhadores estrangeiros estão sujeitos a condições razoáveis e procedimentos claros; • O regulador é identificado e requisitos probatórios são articulados e razoáveis • Uma empresa que procura contratar um trabalhador estrangeiro sabe exactamente como proceder nos termos da legislação laboral. • A legislação da quota de contratação parece formulada no sentido de melhorar a comunicação entre o sector privado e o Governo. • Regulamento Relativo aos 	<ul style="list-style-type: none"> • Exige-se das empresas que adivinhem a quantidade de trabalhadores Moçambicanos nos termos da Lei de Minas e da Lei de Petróleos por referência cruzada com o Regulamento para a Contratação de Cidadãos Estrangeiros para o Sector do Petróleo e das Minas. • Dispositivos da Lei de Minas e da Lei de Petróleos devem ser clarificados, uma vez que o não-cumprimento dos requisitos pelas empresas pode levar a punições ou à revogação da concessão. • A natureza e a frequência dos programas de formação nos termos da Lei de Minas e Lei de Petróleos não é especificada ou disponível por referência a outras leis. • Não há orientação em relação à percentagem apropriada de trabalhadores da, ou às fronteiras da, área da concessão nos termos da Lei de Minas ou da Lei de Petróleos. • Quotas e percentagens são demasiado inflexíveis para serem aplicadas em todos os

<ul style="list-style-type: none"> • Lei dos Petróleos, Art. 12(2) • Lei dos Petróleos, Art. 15(b) • Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Art. 19(1)(c) • Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Industria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 6 • Lei das PPP, Art. 4(g), (h) and (i) • Lei das PPP, Art. 34(b) and (c) • Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 2(3) • Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 3(1) • Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 4(1) 	<p>Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, e o Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, seguem o mesmo esquema.</p>	<p>sectores e irem ao encontro dos requisitos individuais dos projectos em Moçambique.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quotas inflexíveis em relação à contratação podem fazer com que o investimento abandone o país.
---	--	--

<ul style="list-style-type: none"> • Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 5 • Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 8(1) • Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 12 • Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 14(2) and (3) • Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 17(1) • Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Art. 3(1) 		
--	--	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Art. 3(4) and (5) • Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, art. 5 • Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, art. 8(1) • Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, art.12 • Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, art. 13 (2) e (3). 		
Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> • Código dos Benefícios Fiscais, Art. 6(1) • Código dos Benefícios Fiscais, Art. 18(1) • Código dos Benefícios Fiscais, Art. 19(1)(c) • Regulamento da Lei de Investimentos 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconhece o ambiente comercial no qual as empresas operam e alinha os objectivos de conteúdo nacional com o lucro. • Busca compensar as regiões pelas perdas com a extracção do recurso; • Pode facilitar o desenvolvimento 	<ul style="list-style-type: none"> • A determinação da partilha da propriedade pode não fazer sentido comercialmente e pode acabar por reduzir a rentabilidade do empreendimento. • A lei das PPPs pode ser vista por investidores como removendo a autoridade da tomada de decisões dos financiadores no tocante aos seus parceiros comerciais e à percentagem da propriedade. • A Lei das PPP pode ser evitada por meio de contratos

	<ul style="list-style-type: none"> • Lei de Investimentos Art. 6 • Lei de Minas, Art. 8(2)(b); (c) e (h) • Lei de Minas, Art. 20 • Lei de Minas, Art. 23(1) • Lei dos Petróleos, Art. 4(3) • Lei dos Petróleos, Art. 19 • Lei dos Petróleos, Art. 41(4) • Lei dos Petróleos, Art. 48 • Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Art. 19(1)(c) • Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Art. 19(1)(f) • Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Art. 21 • Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 2 • Lei das PPP, Art. 4(g), (h) and (i) • Lei das PPP, 	<p>económico equilibrado;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pode fazer com que as comunidades sejam mais receptivas ao projecto de concessão; • Os códigos fiscais determinam fórmulas que podem ser facilmente interpretadas e incorporadas pelas empresas nas suas operações fiscais, aumentando a probabilidade de estas medidas serem adoptadas; • Os códigos usados para calcular um preço aquando da concessão da preferência a uma empresa nacional têm equações claras; • Entidades responsáveis pelo respeito às normas e cumprimento da lei estão definidas. • Em relação aos incentivos fiscais, o funcionamento do regime é claro e as acções a serem tomadas são definidas devidamente; • A estrutura dos incentivos fiscais privilegia o diálogo entre as pessoas interessadas em relação às políticas de conteúdo nacional cuja implementação por todas as partes seria benéfica. Para além disso, o paradigma revela uma abordagem ao conteúdo nacional económica e 	<p>de partilha de lucros e/ou acordos de voto entre cidadãos Moçambicanos com quotas na empresa e investidores estrangeiros</p> <ul style="list-style-type: none"> • A propriedade moçambicana de uma empresa, através da bolsa de valores, pode colocar problemas administrativos aos investidores comuns e riscos para o projecto da empresa; • Compliance is typically optional. • O cumprimento de normas é, em regra, opcional. • Private sector could conclude that the costs outweigh the benefits, whether fiscally or administratively. • O sector privado pode concluir que os custos são maiores que os benefícios, tanto em termos de tributação como administrativamente. • Os picos no valor de licitação e o excessivo subsídio de preços são artificialmente introduzidos e poderiam alterar os custos em todo o mercado, bem como levar ao pagamento de subornos em vez da aquisição genuína de serviços por parte das empresas.
--	--	--	---

	art. 33 (1)(a) e (b)	orientada para a procura, o que pode ser no melhor interesse do desenvolvimento de longo prazo de medidas de conteúdo nacional.	
Aquisição de bens e serviços	<ul style="list-style-type: none"> • Código dos Benefícios Fiscais, Art. 6(1) • Lei de Autorização Legislativa referente aos Projectos de Liquefação do Gás Natural das Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma, Art. 3(2)(d) • Lei de Investimentos, Art. 7(a-e); (h) e (i) • Lei de Minas, Art. 8(2)(b); (c) and (h) • Lei de Minas, Art. 22(2) • Lei de Minas, Art. 22(4) • Lei de Minas, Art. 24(1) • Lei de Minas, Art. 53(a) • Lei de Minas, Art. 57 • Lei de Minas, Art. 59(1) • Lei de Minas, Art. 65(1) • Lei dos Petróleos, Art. 13(1) • Lei dos Petróleos, Art. 26(4) • Lei dos Petróleos, Art. 41(2) • Lei dos Petróleos, Art. 41(4) 	<ul style="list-style-type: none"> • Baseado na teoria segundo a qual a ligação entre PME e grandes empresas irá fortalecer a capacidade e a qualidade dos bens e serviços das PME e, simultaneamente permitirá que empresas adquiram seus bens e serviços mais rapidamente e de maneira mais económica por meio de provedores locais; • O objectivo é disseminar o sucesso económico para toda a economia, e encorajar um crescimento permanente da produção nacional. • As disposições estabelecem um direito de precedência ou preferência às empresas ou indivíduos moçambicanos; • A preferência surge automaticamente pela natureza de ser uma 'pessoa jurídica moçambicana', 'produtos e serviços locais', 'cidadão moçambicano', 'cidadão nacional', fabricante de um produto produzido 	<ul style="list-style-type: none"> • As leis não são claras em relação a quem decide e fiscaliza o processo de controlo de qualidade. • As leis frequentemente não têm direcção, padrões e definições que seriam necessários para a adequada concessão de preferência a um indivíduo ou entidade Moçambicana. As leis não são consistentes em relação a quem deve ser concedida a preferência. • Onde a lei determina uma condição, frequentemente não deixa claro quem decide se tal condição foi preenchida; • As leis frequentemente fazem com que seja difícil para as empresas anteverem a maneira como é esperado que procedam; • Os padrões para o que é considerado moçambicano não são definidos. • Não é claro o que exactamente deve uma empresa fazer quando dá 'preferência'. • Não é claro quem é o responsável por decidir se a "preferência" foi conferida • As leis não explicam igualmente a forma pela qual uma entidade concede preferência a uma empresa ou cidadão moçambicano.

	<ul style="list-style-type: none"> • Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Art. 35 • Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 6 • Política e Estratégia de Recursos Minerais, Art. 4(f) • Política e Estratégia de Recursos Minerais, Art. 5(b) e (d) • Lei das PPP, Art. 4(g), (h) e (i) • Lei das PPP, Art. 34(d) e (e) 	<p>em Moçambique, desde que determinadas condições (i.e. os produtos são comparáveis em termos de qualidade aos materiais internacionais) sejam satisfeitas.</p>	
<p>Abordagem de RSE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 2 • Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 3(b), (d), (e), (g), (g), (i), (j) e (k) • Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 4 	<ul style="list-style-type: none"> • Propõe uma estrutura de RSE gerida pelo Governo que inclui conteúdo nacional e rectifica muitas das limitações do quadro de conteúdo nacional. • Estratégicas relacionadas ao conteúdo nacional endereçam as limitações da legislação, nomeadamente: • identificação das lacunas da actual legislação; • garantia de que os requisitos legais estão alinhados com as melhores práticas internacionais; • promoção da 	<ul style="list-style-type: none"> • Os pressupostos da política assentam na certeza de que o interesse dos investidores estrangeiros no desenvolvimento sustentável, crescimento económico, redução da pobreza e protecção dos recursos serão guiados pelos seus próprios padrões de RSE ao invés de o serem pelas suas necessidades económicas e comerciais; • Pressupõe que as empresas no sector extractivo podem ser incentivadas a trabalhar em parceria com o Governo em projectos económicos e sociais; • A política não tem um efeito jurídico directo, imediato; • A política pressupõe que o actual estado das PMEs moçambicanas é demasiado fraco para que sejam comercialmente desejáveis

**ANÁLISE DAS DISPOSIÇÕES DE CONTEÚDO NACIONAL
NA ACTUAL LEGISLAÇÃO MOÇAMBICANA**

	<ul style="list-style-type: none"> Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 6 	<p>capacidade das partes interessadas em cumprirem as leis;</p> <ul style="list-style-type: none"> criação de mecanismos de supervisão e o fortalecimento de reguladores; harmonização dos planos de RSE no sector, priorizando o desenvolvimento do capital humano e as ligações à economia local; apoio ao desenvolvimento de empresas moçambicanas para fornecerem bens e serviços ao sector extractivo e a melhoria da sua capacidade técnica e competitividade empresarial; garantia da contribuição do sector extractivo para o desenvolvimento da capacidade dos provedores locais; inclusão de disposições relacionadas com o desenvolvimento de empreendimentos locais, criação de empregos e aquisições locais nos acordos de desenvolvimento local, os quais se espera que sejam formados com o Governo local para cada projecto extractivo; e garantia de financiamento de programas de desenvolvimento local; A política baseia a sua definição de 	<p>para a indústria extractiva;</p> <ul style="list-style-type: none"> Pode ser vista como uma delegação do Governo das suas responsabilidades na gestão do desenvolvimento económico e social sustentável do país para os compromissos filantrópicos do sector privado. O sector privado pode não ser o candidato ideal para aliar-se ao Governo na elaboração de planos macroeconómicos que visem atingir objetivos de conteúdo nacional. O Governo irá precisar de incentivar a participação da indústria extractiva e das PME's na formulação destes programas.
--	--	--	---

		<p>RSE e dos respectivos princípios nos padrões aceites internacionalmente;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Temáticas como transparência, cumprimento com a legislação em vigor, criação de consensos entre as partes interessadas, igualdade de género, respeito pela cultura e costumes locais, harmonia entre as políticas governamentais, o respeito pelos padrões internacionais e monitoria e avaliação são elementos-chave da política. 	
--	--	--	--

II. CONTEÚDO NACIONAL NA LEGISLAÇÃO MOÇAMBICANA EM VIGOR

Ao longo da análise infra, cada uma das quatro temáticas de conteúdo nacional na legislação Moçambicana é discutida individualmente; as análises temáticas são divididas em sub-categorias. Discute-se em detalhe as vantagens e desvantagens relacionadas com as estruturas legais, princípios básicos e relações com outras leis. Esta avaliação, no entanto, não deve substituir uma avaliação exaustiva dos objectivos das políticas do Governo moçambicano, quer actuais, quer futuros, ou um estudo das melhores práticas, lições aprendidas, tendências correntes na teoria económica, laboral e empresarial e os resultados esperados de cada uma das políticas.

1. TEMÁTICA LABORAL

A. PRINCÍPIOS ORIENTADORES

As disposições da legislação moçambicana pertinentes à temática laboral buscam reforçar as capacidades e habilidades da força de trabalho moçambicana por meio da contratação e capacitação dos cidadãos em toda a economia. Os princípios orientadores auxiliam na interpretação das metas, objectivos e consequentes cláusulas da legislação. Tais cláusulas aparecem frequentemente no início da legislação e esclarecem qual o papel de uma instituição ou como os termos da lei devem ser interpretados tendo em vista um objectivo de política de conteúdo nacional. Não obstante, estas secções não impõem responsabilidades, acções, padrões ou medidas suficientemente específicas para que possam ser juridicamente vinculativas.

O artigo 3 (Condições Gerais) do Regulamento relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira e o artigo 3 (Condições Gerais) do Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleo e Minas determinam que os empregadores devem fazer o possível para integrar trabalhadores Moçambicanos em posições de maior complexidade técnica e de gestão e administração nas suas empresas.

A alínea d) do artigo 7 (Objectivos dos investimentos), da Lei de Investimentos articula os objectivos dos investimentos para que incluam “a criação de postos de emprego para trabalhadores nacionais e a elevação da qualificação profissional da mão-de-obra moçambicana.” e a “elevação da produtividade e eficiências empresariais”.

O artigo 4 (*Princípios Orientadores*) da Lei sobre Parcerias Público-Privadas, de Projectos de Grande Dimensão e de Concessões Empresariais (a ‘**Lei das PPP**’) determina que cada parceira público-privada (“**PPP**”), projecto de grande dimensão (“**PGD**”) e concessão empresarial (“**CE**”) deve contribuir, inter alia, para a promoção de uma maior inclusão económica dos moçambicanos.

Por si só, estas disposições são difíceis de aplicar. No entanto, as cláusulas constituem uma introdução ao sistema de quotas de emprego, regime de incentivos ao investimento e termos específicos de concessão que lhes dão força legal.

B. O SISTEMA DE QUOTAS

A espinha dorsal do regime jurídico de emprego em Moçambique é o sistema de quotas. A legislação laboral estabelece um sistema de quotas em escala para a contratação de trabalhadores estrangeiros com base na dimensão da empresa, nos seguintes termos:

1. Uma pequena empresa que emprega 10 ou menos indivíduos, pode contratar até 10% de trabalhadores estrangeiros ou até 1 trabalhador estrangeiro, o que for maior;¹⁵
2. Numa empresa média que tenha mais de 10 e menos de 100 empregados, os estrangeiros podem constituir até 8% da totalidade da força de trabalho;¹⁶
3. Uma grande empresa que tenha uma força de trabalho de mais de 100 empregados, pode contratar estrangeiros até 5% do total do número de trabalhadores.¹⁷

Para a obtenção da autorização de trabalho para o estrangeiro, a empresa que deseje oferecer emprego deve submeter um pedido à entidade governamental responsável por fiscalizar o sector laboral.¹⁸ É permitida alguma flexibilidade em relação à quota através de comunicações com a entidade governamental responsável pelo sector do trabalho no caso de investimentos estrangeiros aprovados e na contratação de curto-prazo (aqueles cujo trabalho tem a duração de menos de 30 dias consecutivos ou intercalados, ou 180 dias no sector mineiro ou de gás e petróleo), que não se enquadram no regime de quotas.¹⁹

Para além dos pré-requisitos acima, trabalhadores estrangeiros não podem ser contratados a não ser que:

¹⁵ Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Arts. 2(3), 4(4), 5(1)(c) e 5(2)(c) e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Arts. 3(4), 3(5), 5(1)(c) e 5(2)(c).

¹⁶ Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Arts. 2(3), 5(1)(b) e 5(2)(b) e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Arts. 3(4), 3(5), 5(1)(b) e 5(2)(b).

¹⁷ Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Arts. 2(3), 5(1)(c) e 5(2)(c) e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Arts. 3(4), 3(5), 5(1)(c) e 5(2)(c).

¹⁸ Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 14(1) e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Art. 13(1).

¹⁹ Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Arts. 8(1) e 12 e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Arts. 8(1) e 12.

1. possuam as qualificações académicas e profissionais necessárias;²⁰
2. as qualificações académicas do empregado estejam certificadas como sendo equivalentes às qualificações necessárias em Moçambique;²¹
3. não existam suficientes Moçambicanos com as qualificações em questão;²²
4. o delegado sindical e, no caso de trabalho especializado em organizações não-governamentais, pesquisa científica, ensino e áreas similares de trabalho especializado, assim como no caso dos sectores de minas, petróleo e gás, o ministro responsável pelo sector, confirme a necessidade da contratação e a carência daquela ocupação em Moçambique;^{23 24}
5. o período proposto de contratação não seja superior a 2 anos;²⁵e
6. seja aprovado um pedido pela entidade responsável pelo sector do trabalho em conjunto com a documentação de apoio e a taxa de pagamento.²⁶ No caso de investimentos aprovados, é necessária a notificação da contratação ao invés da aprovação do pedido.²⁷

²⁰ Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 14(2) e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petroleos e Minas, Art. 13(2).

²¹ Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 14(2) e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petroleos e Minas, Art. 13(2).

²² Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 16(4) e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petroleos e Minas, Art. 15(2)(c).

²³ Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Arts. 16(3) e 17 e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petroleos e Minas, Arts. 15(2)(f) e (2)(g).

²⁴ Em todos os outros que não os sectores de petróleo e gás e de mineração, a confirmação é emitida pelo ministério responsável pelo sector laboral, mediante consulta com o ministério relevante. Nos sectores de petróleo e gás e de mineração, o ministério responsável pelo sector aplicável emite a confirmação, sem que haja envolvimento do ministério responsável pela área laboral.

²⁵ Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 19(1) e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petroleos e Minas, Art. 17(1).

²⁶ Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Arts. 6, 7, 14, 15, 16 e 18 e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petroleos e Minas, Arts. 6, 7, 10, 11, 13, 15 e 16.

A contratação no contexto do Projecto na Bacia do Rovuma estará sujeita a um regime separado de quotas, condições e procedimentos.²⁸ Estes parâmetros não foram ainda definidos pelo Governo.

Os requisitos para a contratação de trabalhadores estrangeiros estão sujeitos a condições atingíveis e procedimentos claros. O regulador é identificado e os requisitos comprovativos estão articulados e são razoáveis. A mecânica é igualmente clara – uma empresa não pode contratar um trabalhador estrangeiro a não ser que a proporção necessária seja mantida. Finalmente, as disposições detalham precisamente as ações que precisam de ser tomadas – as quotas e as qualificações adicionais são claramente definidas. Deve ser ainda destacado que as quotas são consistentes com as demais disposições legais.²⁹

Uma questão preocupante ao nível do regime de quotas pode ser o facto de que as proporções estabelecidas na lei sejam demasiado inflexíveis para serem aplicadas a todos os sectores e para irem ao encontro das exigências específicas dos projectos em Moçambique. Por exemplo, uma empresa pode empregar menos de 25 trabalhadores Moçambicanos porque subcontrata a maior parte dos seus serviços. Ainda que as parcerias estabelecidas com empresas moçambicanas no âmbito de tais subcontratos possam trazer ganhos significativos para a economia moçambicana, esta empresa não poderá expatriar lucros para fora do país. Da mesma forma, algumas grandes empresas podem ter uma maior necessidade de trabalhadores estrangeiros devido à natureza das suas actividades. Se não lhes for permitida a contratação destes trabalhadores devido às limitações das quotas, a sua contribuição para a economia moçambicana pode vir a ser afectada caso a empresa decida abrir uma filial ou mudar-se para fora do país a fim de evitar o sistema. Não obstante tais constrangimentos, a legislação de trabalho parece ter sido formulada para melhorar a comunicação entre o sector privado e o Governo.

C. O REGIME DE INCENTIVOS FISCAIS

A legislação Moçambicana procura igualmente incentivar a contratação de cidadãos Moçambicanos nos termos do número 2, alínea c, do artigo 6 (*Valor mínimo de investimento directo estrangeiro*) do Regulamento da Lei de Investimentos, quando permite que empresas expatriem lucros para fora do país e reexportem o capital investido se a empresa, para além de satisfazer outros requisitos, crie e mantenha, a partir do segundo ano de suas actividades, um mínimo de 25 empregos directos para cidadãos Moçambicanos que estejam registados no sistema de segurança nacional.

O parágrafo 1 do artigo 19 (*Custos ou Perdas*) do Regime Especifico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas permite às empresas petrolíferas que deduzam, para fins de imposto

²⁷ Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 8(1) e Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petroleos e Minas, Art. 8.

²⁸ Lei de Autorização Legislativa referente aos Projectos de Liquefação do Gás Natural das Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma, Art. 3(2)(h).

²⁹ Sem prejuízo das disposições da regulamentação em matéria de emprego no âmbito do projecto da Bacia do Rovuma.

sobre rendimentos, os custos da formação profissional dos trabalhadores moçambicanos.³⁰ As despesas advindas do treinamento vocacional do pessoal expatriado, ou que de outra forma não esteja em consonância com a legislação moçambicana ao nível da formação de cidadãos moçambicanos, estão expressamente excluídas das deduções fiscais.

O parágrafo 1do artigo 18 (*Formação profissional*) do Código dos Benefícios Fiscais permite a dedução dos custos da formação profissional de trabalhadores Moçambicanos nos primeiros 5 anos a partir da data de início das actividades da empresa e até um valor máximo igual a 5% dos rendimentos tributáveis da empresa, no caso de formação profissional geral, e até 10% para formação profissional na utilização de equipamento considerado de novas tecnologias.³¹

Assim como em relação ao regime de quotas, as questões relacionadas com quem pode beneficiar-se e quem deve fiscalizar o cumprimento da lei são respondidas ao longo do documento. A entidade que procura o benefício deve observar os requisitos e a entidade com a competência para conceder o benefício, i.e., uma dedução fiscal, fiscaliza o processo. Estas leis não necessitam de um mecanismo de aplicação tendo em vista a sua natureza opcional – se uma entidade decidir por não aproveitar a oportunidade de obter o respectivo benefício, não haverá qualquer penalidade. Para uma discussão mais aprofundada acerca do uso de incentivos fiscais para encorajar o desenvolvimento do conteúdo nacional, consultar a Secção D (*O Regime de Incentivos Fiscais*) da Parte 2 (*Temática Fiscal*).

D. O QUADRO ESPECÍFICO DAS CONCESSÕES

A Lei de Minas e a Lei dos Petróleos reafirmam a importância do emprego e da formação, exigindo que as empresas garantam o emprego e a formação profissional de trabalhadores Moçambicanos e, no caso das empresas de petróleo e gás, garantam a sua participação na gestão das operações petrolíferas.³² A mesma ideia aparece duas vezes em cada uma das leis, incluindo uma cláusula que postula uma preferência pela contratação de cidadãos que residam perto do projecto, em detrimento de Moçambicanos que residam em outras partes do país.³³

As leis chamam, de forma inequívoca, as empresas à acção - para contratarem e formarem os Moçambicanos ou nacionais. As empresas podem deduzir que a quantidade de trabalhadores Moçambicanos seria baseada nas quotas legisladas nos termos do Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas. Pode-se inferir que o número de trabalhadores que ocupam cargos de liderança irá seguir a premissa de que os trabalhadores estrangeiros só podem ser nomeados em resposta à inexistência de trabalhadores Moçambicanos com as capacidades necessárias

³⁰ Ver igualmente a Lei do Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Art. 21.

³¹ Código dos Benefícios Fiscais, Arts. 18(1) e 19(1) e Lei do Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Arts. 19(1)(c) e 19(1)(f).

³² Lei de Minas, Art. 33(2) e 36(c) e Lei dos Petróleos, Art. 12(2) e 15(b).

³³ Lei de Minas, Art. 36(c) e Lei dos Petróleos, Art. 15(b).

As leis não contêm orientações nem quanto à percentagem adequada de trabalhadores provenientes da área de concessão e zonas circundantes, nem quanto aos limites da área de concessão ou sobre se as cláusulas separadas correspondem a requisitos materialmente distintos. Além disso, a directiva sobre quais os indivíduos deverão ser contratados não está em conformidade: em algumas secções, os "cidadãos nacionais" deverão ser empregados e capacitados; em outras secções, "os trabalhadores Moçambicanos" devem ser mantidos. Em nenhum dos casos os termos estão definidos. Estas disposições deverão ser clarificadas na medida em que a falta de cumprimento dos requisitos por parte das empresas pode levar a sanções ou à revogação da concessão.³⁴

Apurar a natureza e frequência dos programas de formação é ainda mais difícil. A Lei de Minas determina que os programas de formação devem ser elaborados de acordo com a "legislação aplicável". Infelizmente, nos termos da legislação aplicável, os programas de formação são apenas contemplados em disposições que exigem que os termos sejam definidos contratualmente, logo, não fornecem qualquer orientação adicional. As cláusulas aplicáveis incluem:

1. O parágrafo (2) do artigo 8 (Contrato mineiro) da Lei de Minas, que estipula que o contrato mineiro entre a mineradora e o Governo deve conter cláusulas que contemplem o conteúdo local mínimo, o emprego local e os planos de formação técnico-profissional e a forma como as comunidades da área de mineração são envolvidas e beneficiam do projeto; e
2. Disposições da Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, que se auto-descreve como sendo alcançada “através de estratégias definidas para os diferentes âmbitos (da RSE) com base em prioridades e princípios estabelecidos...no âmbito do desenvolvimento do conteúdo local (e) investimento social e acordos de desenvolvimento do conteúdo local” que irão concentrar-se, entre outros, em “assegurar que as actividades no âmbito da ...[RSE] sejam harmonizadas com os planos de desenvolvimento local e priorizem o desenvolvimento do capital humano, as ligações empresariais locais e a geração de emprego produtivo... ...[e] criação de emprego”;^{35 36}

Tais leis gerais relacionadas com o emprego aparecem ainda num outro lugar na legislação Moçambicana. A Lei das Parcerias Público-Privadas (Lei das PPP), que não se aplica às concessões mineiras e petrolíferas, remete também para um outro processo ou entidade a definição dos termos de forma mais explícita. Nos termos das alíneas (b) e (c) do artigo 34 (*Benefícios sócio-económicos*), cada acordo contratual deve conter igualmente benefícios para a economia moçambicana, na forma de:

³⁴ Vide Lei de Minas, Art. 64(b) e Lei dos Petróleos, Art. 67.

³⁵ Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 6.

³⁶ Entende-se que, nos termos da legislação moçambicana, uma política não sustenta a força de uma lei ou regulamento, logo, não pode estar ao abrigo do termo "lei aplicável". A política está incluída por uma questão de integralidade.

1. "oferta de postos de trabalho e programas de formação técnico-profissional para [sic] trabalhadores moçambicanos"; e
2. "programas e acções de formação técnico-profissional, transferência de tecnologia e do “saber fazer” [sic] para o País”.

As vantagens de se permitir que o Governo e a parte contratante negoceiem os termos dos programas de conteúdo nacional prendem-se com o reconhecimento de que tais partes poderão estar em melhor posição para avaliar as necessidades e as capacidades relevantes do projecto específico. Uma lei que regule a política nacional de modo uniforme em todos os projectos, sectores e regiões, poderá revelar-se demasiado inflexível para se adaptar às idiossincrasias de um projecto, sector ou ambiente económico local. Por outro lado, a realidade das negociações contratuais é que as partes negoceiam no sentido de chegarem a um acordo. Esta questão pode levar o Governo a fazer concessões ao nível dos padrões de conteúdo nacional no contrato, de forma a ganhar vantagem em outros aspectos do acordo, tais como nos investimentos colaterais ao nível das infraestruturas, garantir quadros específicos ou a retenção do produto do projecto para o abastecimento nacional. Tais resultados geram padrões desiguais entre os sectores e na economia em geral, confundindo os reguladores e frustrando as PME's à medida que elaboram modelos de negócios e agendas a longo prazo.

No sentido de determinar em absoluto os aspectos positivos e negativos da Temática Laboral, deverão ser realizadas pesquisas e análises adicionais em relação aos efeitos educacionais, vocacionais e macroeconómicos do sistema de quotas de emprego e a priorização do desenvolvimento do capital humano em programas de conteúdo nacional.

2. TEMÁTICA FISCAL

A. PRINCÍPIOS ORIENTADORES

A Temática Fiscal faz a ligação entre uma realidade financeira e a actividade de conteúdo nacional. Uma vantagem das leis no âmbito deste tema é que estas reconhecem o ambiente comercial em que as empresas funcionam e alinham os objectivos de conteúdo nacional com o lucro.

Tal como acontece com as disposições gerais sob a Temática Laboral, determinadas leis expressam um objectivo legislativo de aplicar medidas fiscais para fomentar o conteúdo nacional.

O n.º 3 do artigo 4 (*Papel do Estado*) da Lei dos Petróleos estabelece que " O Estado, as suas instituições e demais pessoas colectivas de Direito Público têm uma acção determinante na promoção da avaliação do potencial petrolífero existente, de forma a permitir um acesso aos benefícios da produção petrolífera e contribuir para o desenvolvimento económico e social do país."³⁷

O artigo 6 (*Princípio básico e orientador dos investimentos*) da Lei de Investimentos orienta a interpretação da legislação, declarando que os investimentos cobertos pela Lei "deverão contribuir para o desenvolvimento económico e social sustentável do país [e] subordinar-se aos princípios e objectivos da política económica nacional."

³⁷ Ver também Lei de Minas, Art. 23(1), que sustenta que “ O Estado, as instituições e demais pessoas colectivas de direito público têm uma acção determinante na promoção da avaliação do potencial mineiro existente, de forma a permitir um acesso aos benefícios da produção mineira e contribuir para o desenvolvimento económico e social do país.”

Como discutido previamente, a Lei das PPPs exige que cada PPP, PGD e CE promova uma maior inclusão económica dos Moçambicanos e leve a cabo programas, projectos e acções relacionadas com responsabilidade social, sustentabilidade e desenvolvimento social junto das comunidades locais.³⁸

Estas orientações são úteis na avaliação da finalidade de uma lei mas não são suficientes para a construção de parâmetros adequados para a implementação das disposições. Em particular, a Lei dos Petróleos não orienta o Estado sobre como a sua avaliação da produção de petróleo deverá contribuir para o desenvolvimento económico e social. Na Lei de Investimentos, as orientações são igualmente teóricas e constituem a única fonte de informação acerca de conteúdo nacional nesta lei. A Lei das PPP não define os termos “maior inclusão social”, “desenvolvimento social”, “sustentabilidade” ou “desenvolvimento social”, nem estabelece um padrão através do qual tais categorias possam ser medidas. Sem disposições adicionais que ofereçam mais detalhes acerca da supervisão, cumprimento de normas, acções específicas e padrões, estas cláusulas estão formuladas de maneira demasiado vaga para serem implementadas.

Tal como com a Temática Laboral, a legislação moçambicana que se enquadra na Temática Fiscal dá poderes às partes de um contrato para definirem os parâmetros do conteúdo nacional. A Lei de Minas determina que as empresas e o Governo devem concordar com o programa de conteúdo nacional nas negociações de contratos mineiros. O parágrafo 2 do artigo 8 (*Contrato Mineiro*) da Lei de Minas determina que os contratos de concessão mineira devem especificar a maneira como as comunidades da área da mina serão envolvidas e irão beneficiar do projecto. Esta disposição articula um dos objectivos da concessão mas deixa a autoridade de tomada de decisão para as partes contratantes, que podem estar ou não na melhor posição para desenvolver estruturas consistentes sobre conteúdo nacional com base em situações específicas.³⁹

B. O USO DAS RECEITAS DO ESTADO

Exemplos de estatutos que integram tais detalhes são os que concedem benefícios fiscais às comunidades que residem nas áreas circundantes de certas concessões, presumivelmente como compensação pelas perdas por parte da região do recurso explorado pelo projecto, bem como para promover um desenvolvimento económico equilibrado da área circundante. O artigo 20 (*Desenvolvimento Local*) da Lei de Minas e o artigo 19 (*Administração das actividades petrolíferas*) e o artigo 48 (*Desenvolvimento Local*) da Lei dos Petróleos orientam o Governo no sentido de garantir que a percentagem das receitas destas actividades, que é determinada pelo Orçamento do Estado com referência às receitas projectadas da exploração do petróleo ou das actividades mineiras, seja utilizada para actividades de desenvolvimento nas comunidades localizadas nas áreas circundantes do projecto. Esta remuneração pode tornar as comunidades mais receptivas aos projectos de concessão, e, a depender da aplicação destes fundos, desenvolver o conteúdo nacional.

C. O QUADRO NACIONAL DE PARTILHA DOS LUCROS

Da mesma forma, o parágrafo 1º. do artigo 33 (*Benefícios fiscais*) da Lei das PPP requer que as partes de cada contracto de PPP, PGD e CE desenvolvam um paradigma para a participação de indivíduos

³⁸ Lei das PPP, Arts. 4(g) and 4(i).

³⁹ Consultar a Secção D (*O Quadro Especifico das Concessões*) da Parte I (*Temática Laboral*) para uma análise mais profunda desta questão

Moçambicanos no capital investido pela empresa no projecto, num valor agregado cuja percentagem pode oscilar entre 5% e 20% do capital social total desta entidade. A lei prevê que esta participação seja obtida por meio da inclusão de cada projecto das empresas na Bolsa de Valores de Moçambique, com a oferta pública garantida pelo Estado, entidade pública apoiada pelo Estado ou pela entidade implementadora do empreendimento. Uma disposição separada contempla a propriedade parcial no capital social da empresa por uma entidade pública ou privada, mas a interpretação desta cláusula foi deixada às partes contratantes uma vez que a percentagem do capital social, mecanismo e termos materiais estão ausentes da legislação.⁴⁰

A Lei dos Petróleos permite que o Estado escolha participar, a qualquer momento, na estrutura de capital social de qualquer entidade envolvida nas actividades petrolíferas e determina que a ENH forme parcerias com todas as empresas durante a exploração.⁴¹ De forma semelhante ao que acontece com a Lei das PPP, a percentagem de participação no capital social permitida, o mecanismo e os termos materiais são inexistentes nestas disposições e a distinção entre ‘participação’ pelo Estado em actividades petrolíferas e a parceria com a ENH não está determinada. Análise adicional em relação à definição de parcerias e empreendimentos conjuntos (joint ventures) pode ser encontrada na Secção D (*Os Benefícios da Associação a uma Entidade Nacional ou Local para a Aquisição de Bens e Serviços*) da Parte 3 (*Temática da Aquisição de Bens e Serviços*).

A intenção destas leis é garantir que os lucros observados pelos grandes investimentos, frequentemente estrangeiros, sejam distribuídos pela economia. Enquanto a noção da distribuição de lucros pela economia pode ser desejável do ponto de vista macroeconómico, a obrigação da participação no capital social pode não ser viável comercialmente e pode inclusive diminuir a lucratividade do negócio. A legislação pode ser vista pelos investidores como a remover a autoridade pela tomada de decisões dos promotores em relação aos seus parceiros de negócio e percentagem do capital social do veículo. Como resultado, particularmente onde os accionistas são pessoas jurídicas privadas individuais ou colectivas, estes arranjos podem ser evitados por meio de acordos sobre a partilha dos lucros e/ou acordos de voto entre os accionistas Moçambicanos e os investidores estrangeiros. Além disso, a reserva do Estado do direito de assumir uma maior participação, em qualquer fase, das actividades petrolíferas, coloca riscos significantes aos projectos de uma empresa e aos seus promotores. A fim de reduzir tais riscos, as empresas com projectos e/ou os seus financiadores podem exigir que tal direito seja renunciado prévia e contractualmente durante o estágio de financiamento. Como alternativa, as empresas com projectos podem considerar os requisitos demasiado exigentes e decidir investir em países com leis de conteúdo nacional que sejam mais receptivas aos seus objectivos comerciais.

A Lei das PPP também prevê que a participação moçambicana seja promovida por meio da bolsa de valores, o que pode colocar dificuldades administrativas aos investidores comuns e riscos para a empresa do projecto. O papel do Estado no processo continua pouco claro, uma vez que procedimentos precisam ainda de ser testados e a lei oferece um espaço significativo para a selecção pelo Estado da estrutura para a sua garantia em favor da listagem.

⁴⁰ Lei das PPP, Art. 33(1)(b).

⁴¹ Lei dos Petróleos, Arts. 20 e 24

Uma análise completa do impacto económico de medidas similares a nível internacional, como no Programa Sul-Africano de Amplo Empoderamento da População Negra (*South Africa's Broad-based Black Economic Empowerment Program*) e as lições aprendidas desde a introdução do programa de participação estatal na Noruega na década de 1970, pode ser realizada para determinar a melhor maneira de implementar esta política.

D. O REGIME DE INCENTIVOS FISCAIS

Os artigos da legislação moçambicana utilizam os incentivos fiscais para promover, ao invés de obrigar ou priorizar, actividades que desenvolvam o conteúdo nacional. Estas leis tendem a ser de fácil supervisão, orientadas pela capacidade e disponibilidade, e não pelo uso necessário, de bens e serviços Moçambicanos e pela utilização destes gradativamente à medida que aumentam em termos de qualidade e de oferta.

O artigo 2 (*Objectivos*) da Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais especifica que “O Governo procura assegurar os benefícios da indústria extractiva a favor do desenvolvimento social e económico dos Moçambicanos, através do estabelecimento de um regime fiscal que seja justo para os investidores mas que também maximize os retornos para o Estado... e do encorajamento da indústria extractiva a incluir nos seus planos de investimento, políticas e programas de Responsabilidade Social Empresarial”.

A Política da Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais foi aprovada em Maio de 2014 e não foi ainda implementada por via de lei ou regulamento.⁴² No entanto, como discutido na Secção C (*O Regime de Incentivos Fiscais*) da Parte 1 (*Temática Laboral*) supra, a legislação fiscal moçambicana já contém dispositivos relacionados com os planos de investimento das indústrias extractivas, políticas e programas de RSE :

1. O parágrafo 1 do artigo 19 (*Custos ou Perdas*) do Regime Especifico de Tributação e de Benefícios das Actividades Petrolíferas permite que as empresas petrolíferas deduzam, para fins de imposto sobre rendimentos, os custos com formação profissional de trabalhadores Moçambicanos e quaisquer custos derivados de actividades a jusante do contrato de concessão ou de serviços oferecidos no contexto das actividade a jusante daquele contrato de concessão se estas forem registadas separadamente para fins contabilísticos e, no caso de valores pagos para actividades de desenvolvimento petrolífero, tenham como base o princípio de plena concorrência, e a entidade supervisora da indústria petrolífera e as autoridades fiscais estejam de acordo;
2. todas as empresas podem deduzir 50% dos custos para (i) aquisição, para fins pessoais, de obras de arte e outros objectos representativos da cultura nacional; e (ii) participação em actividades

⁴² Ainda que nenhuma legislação executória tenha sido introduzida até à data, os ministérios estão a cumprir os princípios da política. Foi relatado que, actualmente, o Governo faz referência à política e à necessidade de cumprimento por parte dos investidores durante as reuniões entre os ministérios e as concessionárias.

que contribuam para o desenvolvimento destes trabalhos artísticos nos termos da legislação aplicável;⁴³ e

3. O parágrafo (1) do artigo 18 (*Formação Profissional*) do Código dos Benefícios Fiscais permite a uma empresa em qualquer sector deduzir os custos advindos de formação profissional de trabalhadores Moçambicanos nos primeiros cinco anos de actividade, sendo a dedução máxima de 5% dos rendimentos tributáveis da empresa para formação profissional de carácter geral, e 10% para formação profissional na utilização de nova tecnologia.⁴⁴

Estes casos reflectem a realidade financeira do negócio. Os códigos fiscais determinam fórmulas para partilhar estes custos com o Governo através da dedução do imposto sobre os rendimentos. Tais estruturas são fáceis para empresas interpretarem e incorporarem nas suas actividades fiscais, aumentando a probabilidade de tais medidas serem adoptadas. Para além disso, como discutido na Secção C (*O regime de Incentivos Fiscais*) da Parte 1 (*Temática Laboral*) supra, a participação de uma empresa nas actividades de conteúdo nacional que a tornam elegível para uma dedução fiscal são totalmente opcionais, o que também espelha os princípios de livre mercado nos quais os negócios capitalistas prosperam. Tais disposições podem servir como um catalizador para a criação de capacidades dentro da economia e precipitar uma maior facilidade na garantia de seu cumprimento quando as actuais limitações de capacidade das PME e de capital humano não atingiram ainda os seus níveis óptimos.

Não obstante, o facto de tais leis serem opcionais pode constituir igualmente uma deficiência. Ostensivamente, o sector privado pode chegar à conclusão de que os custos são maiores que os benefícios, seja em termos fiscais, seja em termos administrativos, e ignorar o quadro jurídico ou renunciar à dedução fiscal. Ainda que esta rejeição possa ser um obstáculo aos objectivos do desenvolvimento do conteúdo nacional destas leis, tal acção iria impulsionar o diálogo entre as pessoas interessadas acerca das políticas de conteúdo nacional cuja implementação por todas as partes seria benéfica. Para além disso, o paradigma demonstra uma abordagem ao conteúdo nacional de carácter económico e orientada para a procura, que pode ser a melhor opção para o desenvolvimento a longo prazo das PME e da capacidade de gerar emprego no país. Este último conceito deve ser melhor avaliado com base nas lições aprendidas a partir de desenvolvimentos semelhantes em termos macroeconómicos e vocacionais e das teorias recentes nestas áreas.

Recomenda-se que seja conduzida uma avaliação macroeconómica e de políticas acerca do uso da tributação para promover a actividade de conteúdo nacional no sentido de avaliar o escopo apropriado do uso dos incentivos fiscais com base em conteúdo nacional em Moçambique.

E. OS CÁLCULOS PARA FAVORECER OS BENS E SERVIÇOS MOÇAMBICANOS

As disposições que consideram os preços de bens e serviços aquando da concessão de tratamento preferencial também seguem a Temática Fiscal. Alguns exemplos incluem (i) a preferência para produtos

⁴³ Código dos Benefícios Fiscais, Art. 19(1).

⁴⁴ Ver também Código dos Benefícios Fiscais, Art. 19(1) e Lei do Regime Especifico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Arts. 19(1)(c) e 19(1)(f).

e serviços locais concedida nos termos da Lei dos Petróleos se o preço for até 10% maior que o do produto importado; e (ii) a prioridade às empresas e produtos nacionais nos termos do Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, onde ao preço de oferta se acrescenta 10% do valor da obra pública antes da tributação, e 15% do valor do contrato antes da tributação para produtos produzidos nacionalmente.⁴⁵ Tal como nos códigos fiscais, estes dispositivos oferecem equações simples para calcular os casos em que provedores nacionais devem ser usados. Contudo, estas equações não se baseiam na realidade económica. Os aumentos nos valores de oferta e excesso de subsídio de preços são introduzidos artificialmente e podem alterar os custos em todo o mercado, assim como levar a pagamentos ilícitos ao invés da aquisição genuína de serviços pelas empresas.

A legislação da Temática Fiscal sofre de uma falta de consistência e clareza em relação aos elementos que determinam se um produto ou serviço, trabalhador, representação cultural, indivíduo ou região é “local” ou “Moçambicano”. Para uma discussão mais aprofundada sobre as questões relacionadas com estas definições, ver a Secção C (*A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços*) da Parte 3 (*Temática da Aquisição de Bens e Serviços*).

Por último, deve salientar-se que investigação e análise adicional devem ser levadas a cabo no sentido de avaliar os efeitos económicos, comerciais e de criação de capacidades, bem como até que ponto se recomenda que seja permitido a empresas nacionais que inflacionem seus preços ou ofertas e retenham (ou ganhem) uma preferência.

3. TEMÁTICA DA AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

A. PRINCÍPIOS ORIENTADORES

De todos os aspectos de conteúdo nacional presentes na legislação Moçambicana, a aquisição de bens e serviços (procurement) é talvez aquele que é mais frequentemente legislado. A sua filosofia de base é que a ligação entre PME e grandes empresas irá fortalecer a capacidade e a qualidade dos bens e serviços das PMEs, ao mesmo tempo que permitirá às empresas adquirirem bens e serviços mais rapidamente e a preços mais razoáveis com a utilização de provedores nacionais. O objectivo é espalhar o sucesso económico por todo o país, como em outras temáticas de políticas, e promover um crescimento permanente nos níveis de produção nacional.⁴⁶

Tal como na Temática Laboral e na Temática Fiscal, as cláusulas introdutórias da legislação e políticas moçambicanas na Temática da Aquisição de Bens e Serviços, consagram os objectivos da promoção do empreendedorismo, crescimento das capacidades comerciais e expansão comercial em Moçambique.

⁴⁵ Lei dos Petróleos, Art. 41(4) e Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, Art. 26.

⁴⁶ Entende-se que nem todas as leis relacionadas com a aquisição de bens e serviços nacionais foram formuladas com base na adesão aos objectivos e filosofia descritos neste parágrafo. No entanto, concebidas ou não para o efeito, as leis, se implementadas e cumpridas, aprofundariam ainda mais essas políticas.

Artigo 5 (*Política de Recursos Minerais*) da Política e Estratégia de Recursos Minerais avança uma política para:

1. Promover a participação do empresariado nacional e a criação de parcerias na actividade de recursos minerais e em toda a sua cadeia de valor, com particular destaque para a área de procurement, fornecimentos de bens e insumos e prestação de serviços; e
2. Estimular um crescimento do licenciamento de operadores Moçambicanos e promover o estabelecimento de cooperativas, associações de artesãos, e PMEs;

De maneira semelhante, a Lei dos Investimentos lista como seus objectivos, entre outros:

1. “a expansão e melhoria da capacidade produtiva nacional ou de prestação de serviços de apoio a actividade produtiva”⁴⁷
2. “contribuição [sic] para [sic] a formação, multiplicação e desenvolvimento de empresariado e parceiros empresariais Moçambicanos”⁴⁸;
3. “a promoção do desenvolvimento tecnológico e a elevação da produtividade e eficiência empresariais”⁴⁹;
4. “contribuição para a melhoria do abastecimento do mercado interno e da satisfação das necessidades prioritárias e indispensáveis das populações.”⁵⁰

A Lei das PPP determina que cada PPP, PGD e CE deve:

1. estabelecer parcerias empresariais entre os empreendimentos de PPP, PGD e CE e as micro, pequenas e médias empresas (PMEs);⁵¹ e
2. promover a transferência de tecnologia e do saber fazer das PPP, PGD e CE [sic]⁵² para as PMEs.⁵³

Como destacado anteriormente no presente relatório, enquanto usados para o enquadramento dos objectivos de uma política ou lei, estes princípios orientadores carecem de processos, medidas e padrões

⁴⁷ Lei de Investimentos, Art. 7(b).

⁴⁸ Lei de Investimentos, Art. 7(c).

⁴⁹ Lei de Investimentos, Art. 7(e).

⁵⁰ Lei de Investimentos, Art. 7(i).

⁵¹ Lei das PPP, Art. 4(h).

⁵² A tradução Inglesa inclui um "e" aqui, o que significaria que as empresas de projecto e as PME são instruídas a transferir conhecimento e tecnologia para um terceiro, não nomeado. Logo, parece que a intenção é que esta palavra seja "para" e as empresas de projecto transferem conhecimento e tecnologia para as PME.

⁵³ Lei das PPP, Art. 4(h).

contra os quais seria possível avaliar a satisfação dos pré-requisitos. Uma avaliação mais criteriosa das disposições da Lei das PPP acima referidas irá esclarecer os problemas destes princípios orientadores.

Nos termos do artigo 4 (*Princípios orientadores*), ninguém é nomeado para ser o responsável por garantir que as PPP, PGD ou CE satisfaçam os requisitos enumerados. A lei simplesmente afirma que "a contratação de empreendimentos de PPP, PGD ou CE sujeita-se à observância [dos seguintes princípios orientadores]." Tal falta de orientação pode gerar inactividade na medida em que quer o sector privado quer o Governo poderiam pressupor, com razão, que a outra parte está incumbida de agir. Desta forma, o cumprimento seria improvável. Se o projecto não conseguisse cumprir estes objectivos, o Governo iria encontrar dificuldades caso tentasse impor sanções ou rescindir o contrato por incumprimento uma vez que a PPP, PGD ou CE não se responsabiliza pelo cumprimento destes termos.

Seguindo a ordem acima indicada, o cumprimento por parte de uma PPP, PGD ou CE pode variar:

1. **desde** a contratação de empreiteiros independentes para cuidarem dos jardins nos escritórios centrais **ao** desenvolvimento e implementação de um plano de Aquisição de Bens e Serviços para a contratação de empresas locais; e
2. **desde** enviar produtos de escritório não utilizados (com manuais) para as empresas locais à realização de seminários de formação com parceiros de negócios locais no sentido de ajudá-los a desenvolver padrões de desempenho que atendam às necessidades da PPP, PGD ou CE;

Não só este exemplo demonstra que tais requisitos, por si só, são difíceis de aplicar, como mostra igualmente que a ampla natureza da disposição oferece informações limitadas para o cumprimento da lei. As empresas dos projectos e seus financiadores podem afastar-se de incertezas como estas que representam riscos com custos e disputas imprevistas.⁵⁴

B. A DELEGAÇÃO DE DECISÕES RELATIVAS À POLÍTICA DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

Um conjunto adicional de leis sobre a aquisição de bens e serviços oferece um nível de orientação superior aquele que é dado através dos princípios orientadores. Ainda que tais disposições forneçam uma orientação generalizada sobre os objectivos, elas remetem para outro processo ou corpo a definição do termo da cláusula de forma mais explícita. Como factor positivo, esta estrutura reconhece a ambição de melhoria de conteúdo nacional ao nível da política, mas permite que aqueles que têm uma ligação mais estreita com o sector relevante determinem o escopo, muitas vezes numa base casuística. Como factor negativo, o processo pode conduzir a padrões desiguais, negociação de conteúdo nacional em troca de outros objectivos e controlo externo mínimo em relação às medidas para o cumprimento de normas.

A legislação moçambicana delega ao Governo, de forma consistente, o dever de elaborar um quadro jurídico nacional para a aquisição de bens e serviços:

⁵⁴ Secções subsequentes da Lei das PPP transferem as decisões relativas aos requisitos específicos de conteúdo nacional para o contrato com o Governo. Veja a discussão na Secção B (*Delegação de Decisões Relativas à Política de Aquisições de Bens e Serviços*).

1. a alínea (2) (d) do artigo 3.º (*Âmbito*) da Lei de Autorização Legislativa referente aos Projectos de Liquefação do Gás Natural das Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma concede ao Governo poder para estabelecer os termos e condições necessárias para a prestação de serviços de apoio ao Projecto da Bacia do Rovuma, no qual seria dada preferência às empresas nacionais. Os termos e condições devem incluir um programa para a criação de parcerias com empresas nacionais em casos em que as empresas nacionais não possuam capacidade ou qualidade suficiente e em que as empresas nacionais gradualmente assumem o controlo operacional;
2. o parágrafo (1) do artigo 34 (*Promoção do empresariado nacional*) da Lei de Minas afirma que "o Governo deve criar mecanismos de envolvimento do empresariado nacional nos empreendimentos mineiros, incluindo a definição dos termos e condições para o efeito"; e
3. O parágrafo (1) do artigo 13 (*Promoção do empresariado nacional*) da Lei dos Petróleos exige que "o Governo deve criar mecanismos e definir as condições do envolvimento do empresariado nacional nos empreendimentos de petróleo e gás".

Estruturalmente, cada uma destas disposições determina, na prática, que deve o Governo desenvolver um quadro que integre as empresas moçambicanas num sector ou projecto particular. É positivo o facto de as leis serem consistentes no que concerne à nomeação da entidade responsável por levar o processo adiante. Dito isto, a entidade designada é o Governo, uma vasta estrutura com inúmeros ramos. Uma delegação geral a tão vasta organização poderia incitar um conflito entre os ministérios pela apropriação da função, induzir à formação de grupos de trabalho intra-governamentais distintos para cada lei e/ou permitir a liderança de diferentes ministérios para cada diploma.

Tal como ilustrado na Secção D (*O Quadro Específico das Concessões*), da Parte 1 (*Temática Laboral*), as leis moçambicanas também determinam que cabe às partes do contrato de concessão formular o quadro de conteúdo nacional para um projeto específico. Embora esta situação seja vista com mais *frequência* no âmbito do emprego, uma minoria de disposições atribui ao âmbito dos contratos a autoridade na tomada de decisões em matéria de aquisição de bens e serviços ao nível nacional:

1. a Lei de Minas exige que os contratos de mineração incorporem disposições relativas ao "conteúdo local mínimo";⁵⁵
2. a Lei das PPPs impõe a exigência de que cada contrato das PPP, PGD e CE preveja a "contribuição para o desenvolvimento dos negócios de pequenas e médias empresas moçambicanas via ligações empresariais e tecnológicas entre o empreendimento e tais empresas";⁵⁶ e
3. O artigo 6 (*Ações estratégicas para a implementação da Política de Responsabilidade Social Empresarial*) da Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de

⁵⁵ Lei de Minas, Art. 8(2).

⁵⁶ Lei das PPP, Art. 34(e).

Recursos Minerais prevê acordos de desenvolvimento de conteúdos locais, que são instruídos a concentrarem-se em questões como o desenvolvimento empresarial local e aquisições locais.⁵⁷

Embora cada uma destas leis conduza à formação de uma política nacional de aquisição de bens e serviços com base na promoção de PME's, as mesmas não exigem que as políticas formadas em leis separadas sejam consistentes. A estrutura flexível da delegação e a superficialidade das instruções tornam provável que a estratégia para o envolvimento empresarial moçambicano seja inconsistente entre as diferentes leis. Não obstante, isto pode ser um resultado positivo. É indiscutível que as necessidades do sector privado, a capacidade das PME's e a oferta de empresas moçambicanas num determinado campo podem variar de sector para sector e de região para região. Uma política sob medida para cada sector poderia acomodar estas disparidades. Ainda que políticas sob medida possam ser benéficas, este sistema poderia promover a fiscalização descentralizada, reduzir o controlo externo e diminuir a disponibilidade de recursos ao nível da monitoria. A Secção D (*O Quadro específico das Concessões*), da Parte 1 (*Temática Laboral*) analisa com maior profundidade as vantagens e desvantagens da delegação de especificações de conteúdo nacional nos termos da legislação moçambicana.

C. A VANTAGEM PARA UMA ENTIDADE NACIONAL OU LOCAL NO ÂMBITO DA AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

As leis no âmbito da Temática da Aquisição de Bens e Serviços concedem aos nacionais ou empresas moçambicanas uma vantagem ao nível da provisão de bens e serviços.

A Política e Estratégia de Recursos Minerais estabelece uma política em que se atribui às empresas moçambicanas um direito de preferência no caso de uma descoberta de corpos mineralizados com valor económico.⁵⁸

A Lei dos Petróleos reforça esta política da seguinte forma:

1. "pessoas moçambicanas ou as pessoas jurídicas estrangeiras que se associem com pessoas moçambicanas gozam de direito de preferência na atribuição de contratos de concessão";⁵⁹
2. "Os titulares de direitos para a condução de operações petrolíferas devem dar preferência aos produtos e serviços locais quando comparáveis, em termos de qualidade, aos produtos, materiais e serviços internacionais que estejam disponíveis em tempo e nas quantidades requeridas e quando o preço, incluindo impostos, não seja superior em mais de dez por cento aos preços dos bens importados disponíveis"⁶⁰

Da mesma forma, a Lei de Minas prevê que o titular da concessão mineira dê preferência aos produtos e serviços locais.⁶¹ O artigo 57 (*Tratamento e processamento interno*) afirma que "sempre que a

⁵⁷ Lei das PPP, Art. 34(e).

⁵⁸ Política e Estratégia de Recursos Minerais, Art. 4(f).

⁵⁹ Lei dos Petróleos, Art. 26(4).

⁶⁰ Lei dos Petróleos, Art. 41(4).

⁶¹ Lei de Minas, Art. 22(4).

disponibilidade do recurso e a viabilidade económica o justifiquem, o tratamento e processamento dos minérios explorados em Moçambique devem ser realizados dentro do país”.

O Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado favorece as empresas locais através da restrição da participação com base na nacionalidade ou do aumento do valor de uma oferta de um concorrente nacional ou um concorrente que represente bens produzidos nacionalmente. Esta preferência é conferida quando 25% do produto final da proposta contém insumos moçambicanos⁶² ou quando o licitante é cidadão moçambicano ou empresa com pelo menos 50% do capital detido por cidadãos moçambicanos.⁶³

O parágrafo (1) do artigo 6 (*Condições para a isenção de direitos aduaneiros e Imposto sobre Valor Acrescentado*) do Código dos Benefícios Fiscais concede uma isenção de direitos aduaneiros: “quando os bens a importar não sejam produzidos no território nacional ou, sendo produzidos, não satisfaçam as características específicas de finalidade e funcionalidade exigidas ou inerentes à natureza do projecto e relativa actividade a explorar”. A Lei que estabelece o Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas concede isenções de direitos aduaneiros semelhantes aos investidores de petróleo e gás, mas apenas se “os bens a importar não sejam produzidos no território nacional ou, sendo produzidos, não satisfaçam as características específicas de finalidade e funcionalidade exigidas ou inerentes à natureza da actividade a desenvolver e a explorar.”⁶⁴

Os exemplos acima seguem uma temática comum, no sentido de incentivar o uso de fontes moçambicanas para a extracção de recursos, bem como para bens e serviços e, no caso da Lei de Minas, para emprego, como forma de apoio às empresas estabelecidas em Moçambique. Cada disposição concede um direito de preempção ou preferência a empresas ou indivíduos Moçambicanos. Tal direito de preempção ou preferência surge automaticamente pelo facto de ser uma "pessoa jurídica moçambicana", "produtos e serviços locais", "cidadão Moçambicano", "cidadão nacional", fabricante de um produto produzido em Moçambique ou "em Moçambique" desde que certas condições (por exemplo, os produtos sejam de qualidade comparável aos materiais internacionais) estejam satisfeitas.

Embora a legislação moçambicana beneficie da articulação funcional dessas leis, a estrutura apresenta desvantagens. Em primeiro lugar, quando a legislação estabelece uma condição, como nos termos do número (4) do artigo 41 (*Aquisição de bens e serviços*) da Lei dos Petróleos (item 2 acima), parágrafo (1) do artigo 6 (*Condições para isenção de direitos aduaneiros e Imposto sobre Valor Acrescentado*) da Lei que estabelece o Regime Específico de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, nas leis sobre a contratação de trabalhadores estrangeiros e o artigo 35 (*Benefícios fiscais na importação*) da Lei que estabelece o Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, ela não

⁶² Tais insumos de cidadãos ou empresas moçambicanas com ao menos 5% de seu capital social detido por cidadãos Moçambicanos.

⁶³ *Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado*, Art. 26.

⁶⁴ *Lei que Estabelece o Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas*, Art. 35.

prosegue no sentido de elucidar quem decide se tal condição foi cumprida. Não havendo um árbitro para fazer esse julgamento, é difícil antecipar a maneira pela qual uma empresa pode esperar dar cumprimento.

Para além disso, as leis carecem de uniformidade no que concerne à questão do sujeito a quem é dada preferência, variando de "pessoa jurídica moçambicana" para "produtos e serviços locais" e de "cidadão Moçambicano" ou "cidadão nacional" para o fabricante de um produto produzido em Moçambique ou de tratamento e processamento em Moçambique. Enquanto isso cria padrões de contratos irregulares nos vários sectores, a maior preocupação é que, com excepção do caso da Lei dos Petróleos e do Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento e Prestação de Serviços ao Estado, os termos referentes a "Moçambicano" e "nacional" raramente são definidos e, quando definidos, os padrões não são os mesmos. Cidadania moçambicana pode ser decifrável através da definição de dicionário do termo, mas determinar se uma entidade é local ou um produto foi feito em Moçambique é significativamente mais complicado. Estes termos de referência não só devem ser uniformizados, mas também esclarecidos de forma a que atendam aos objectivos da política do Governo.

A ausência de um corpo para declarar uma condição como satisfeita e de uma definição unilateral para "Moçambicano" ou "nacional" são ilustrações específicas das duas questões fundamentais que decorrem no âmbito do Temática da Aquisição de Bens e Serviços, nomeadamente, o que é que exactamente uma empresa deve fazer quando dá "preferência"? E quem decide se foi concedida "preferência"? Ao contrário das disposições previstas na secção B (A Delegação das Decisões da Política da Aquisição de Bens e Serviços), que apontam para um processo ou um corpo de regulamentação, as leis acima referidas não delegam a nenhuma entidade a autoridade da tomada de decisões. A legislação também não explica a maneira pela qual uma entidade dá preferência a uma empresa ou cidadão moçambicano. Na falta de orientação relativamente ao que implica a concessão de uma preferência, a empresa terá que adivinhar as suas obrigações. Sem um órgão de fiscalização e sem orientação quanto à realização de uma preempção ou preferência, as disposições são administrativamente e substantivamente onerosas de aplicar. Esperamos que os regulamentos da Lei dos Petróleos e da Lei de Minas venham oferecer uma visão mais aprofundada sobre estas matérias.

Outras secções da legislação moçambicana oferecem uma maior especificidade na administração do quadro de aquisição de bens e serviços. A Lei de Minas isenta os Moçambicanos da exigência de licença para a extracção de recursos minerais para uso em materiais de construção e dá aos nacionais Moçambicanos o direito exclusivo de compra e venda de produtos minerais não obtidos no âmbito de uma concessão mineira.⁶⁵ Para além disso, o investimento directo, nacional e estrangeiro só pode ser pago através de um banco registado em Moçambique ou de uma conta estrangeira autorizada pela autoridade cambial.⁶⁶

A alínea (2) (d) do artigo 3.º (Extensão) da Lei de Autorização Legislativa referente aos Projectos de Liquefacção do Gás Natural das Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma concede ao Governo poder para estabelecer os termos e condições necessárias para a prestação de serviços de apoio ao Projecto da Bacia do Rovuma, por meio das quais seria dada preferência às empresas nacionais. Os termos e condições

⁶⁵ Lei de Minas, Arts. 53 e 59.

⁶⁶ Lei de Minas, Art. 65 (1)(a) e Lei Cambial, Art. 6.

devem incluir um programa para a criação de parcerias com empresas nacionais, no qual as empresas nacionais assumiriam gradualmente o controle operacional, nos casos em que as empresas nacionais não possuem capacidade ou qualidade suficiente.

Aqui, os mecanismos de administração são mais claros do que nos instrumentos jurídicos anteriores relativos à aquisição de bens e serviços Moçambicanos. Ao abrigo da Lei de Minas, a preferência dada aos cidadãos e bancos Moçambicanos é de fácil interpretação porque essa preferência é exclusiva. Assim sendo, a questão que se coloca no âmbito das outras leis em relação ao significado de uma preferência não existe. Não obstante, tal como nas leis anteriores, subsiste a incerteza sobre qual a autoridade que deve fiscalizar o cumprimento.

Tal como acontece com a legislação enumerada na secção B (*A delegação das Decisões relativas à Política de Aquisição de Bens e Serviços*) acima, a Lei de Autorização Legislativa referente aos Projectos de Liquefacção do Gás Natural das Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma atribui ao Governo o dever de elaborar os termos e condições para a aquisição de bens e serviços de empresas nacionais. Neste caso, no entanto, a legislação oferece instruções mais detalhadas do que em muitas das outras leis ao exigir que as parcerias concedam às empresas nacionais crescente controlo operacional. Esperamos que venham a ser delineadas considerações relacionadas com a capacidade de aplicação e metodologia para aplicação da preferência.

As vantagens e desvantagens macroeconómicas de um tratamento preferencial de bens e serviços nacionais, bem como sua influência na qualidade e capacidade dos serviços nacionais, devem ser avaliadas de forma mais aprofundada, a fim de se analisar melhor o impacto final de tal política.

D. OS BENEFÍCIOS DA ASSOCIAÇÃO A UMA ENTIDADE NACIONAL OU LOCAL PARA A AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

De maneira semelhante ao quadro para a concessão de preferência a empresas moçambicanas, existem disposições que obrigam as empresas estrangeiras a afiliarem-se a empresas moçambicanas. Tipicamente estas leis têm mecanismos claros. Através de associação com uma empresa moçambicana, independentemente da definição, uma entidade estrangeira pode envolver-se em determinada actividade económica no país. Sem tal associação, a entidade estrangeira não obtém o direito.

Dito isto, a legislação não elabora sobre o sentido de afiliação, associação ou parceria entre uma entidade estrangeira e moçambicana. Para além disso, as disposições estão ainda sujeitas aos inconvenientes relativos à inconsistência ou ausência da definição de entidade Moçambicana, destacados na Secção C (*A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços*) supra. Em determinadas circunstâncias, tais como ao abrigo da Lei dos Petróleos, o sentido pode ser obtido a partir da ligação que se pretende. Aqui, uma pessoa Moçambicana é "qualquer pessoa jurídica constituída e registada nos termos da legislação moçambicana, com sede no país, e na qual o respectivo capital social pertença em mais de cinquenta e um por cento ou controlada por cidadãos nacionais ou sociedades ou instituições, privadas ou públicas, moçambicanas."⁶⁷ Assim, pode-se inferir que uma parceria entre uma entidade Moçambicana e um parceiro estrangeiro teria menos de 51% da sua participação accionaria

⁶⁷ Lei dos Petróleos, Definição (o)

detida ou controlada por cidadãos Moçambicanos. É de ressaltar ainda que, ao abrigo da lei Moçambicana, as parcerias não são considerados pessoas jurídicas.

O parágrafo (2) do artigo 22 (*Aquisição de bens e serviços*) da Lei de Minas só permite que as pessoas singulares ou colectivas estrangeiras prestem serviços às operações mineiras se se associarem a uma pessoa singular ou colectiva moçambicana. A Lei dos Petróleos decreta a mesma exigência em relação aos serviços adquiridos no sector de petróleo e gás.⁶⁸ Como mencionado no ponto C (*O Quadro Nacional de Partilha dos Lucros*) da Parte 2 (*Temática Fiscal*), a Lei das PPP e a Lei dos Petróleo considera a propriedade ou a parceria com as empresas dos projectos por parte do Estado, ao abrigo de disposições definidas de forma vaga.

Uma variação desta temática surge quando a colaboração entre entidades estrangeiras e moçambicanas é recompensada através de tratamento preferencial ou de preempção.

Como previamente mencionado:

1. As pessoas jurídicas estrangeiras que se associem a pessoas moçambicanas gozam de direito de preferência na atribuição de contratos de concessão de petróleo e gás;⁶⁹ e
2. Será dada preferência a pessoas jurídicas estrangeiras que criem parcerias com empresas nacionais na aquisição de bens e serviços na Bacia do Rovuma.⁷⁰

Os aspectos positivos e negativos relacionados com as preferências de aquisição de bens e serviços atribuídas a parcerias espelham os aspectos discutidos na Secção C (*A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local ao nível da aquisição de bens e serviços*) acima. Para além disso, a efectividade económica e socio-política deste modelo deve ser examinada, nomeadamente no que concerne se (i) tais parcerias são genuinamente sinérgicas ao nível da operação e liderança, (ii) o parceiro Moçambicano é o beneficiário último dos ganhos financeiros e técnicos relacionados com a sua parte do empreendimento e (iii) a transferência de conhecimento e formação da entidade moçambicana é rentável e construtiva.

Finalmente, como discutido na Secção E (*Os cálculos para Favorecer os Bens e Serviços Moçambicanos*) da Parte 2 (*Temática Fiscal*), surge uma questão face aos requisitos rigorosos para manter empresas nacionais, na medida em que tais disposições poderiam incitar a que fossem pagos subornos para satisfazer os requisitos legais se a qualidade do bem ou serviço não corresponder ao padrão exigido pela empresa. Muitas disposições da legislação moçambicana reconhecem que certos padrões devem ser cumpridos, mas tais leis não são claras a respeito de quem decide e supervisiona a análise de controlo de qualidade.⁷¹ Frequentemente, as leis são também vazias de orientação, normas e definições que seriam necessárias para atribuir corretamente preferência a um indivíduo ou entidade Moçambicana. Assim, uma

⁶⁸ Lei dos Petróleos, Art. 41(2).

⁶⁹ Lei dos Petróleos, Art. 26(4).

⁷⁰ Lei de Autorização Legislativa referente aos Projectos de Liquefação do Gás Natural das Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma, Art. 3(2)(d)

⁷¹ Ver Lei dos Petróleos, Art. 41(4); Código dos Benefícios Fiscais, Art. 6(1) e Lei que Estabelece o Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais de Operações Petrolíferas, art. 35.

análise das vantagens e desvantagens do tratamento preferencial de entidades moçambicanas deve ser apoiada por um estudo sobre os resultados e as lições aprendidas através de políticas semelhantes ao nível global.

4. TEMÁTICA DA RSE

A temática da RSE surge no âmbito da legislação moçambicana através da Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais. A política parece assentar no pressuposto de que o interesse dos investidores estrangeiros no desenvolvimento sustentável, crescimento económico, redução da pobreza e protecção de recursos em Moçambique será influenciado mais pelos seus padrões de RSE do que por necessidades económicas e comerciais. A política prevê que empresas do sector extractivo possam ser atraídas a entrar em parceria com o Governo em projectos de desenvolvimento económico e social.⁷² Apesar do facto de a política carecer de legislação específica para ser implementada, prevê uma estrutura de RSE gerida pelo Governo que inclui conteúdo nacional e rectifica muitas das limitações relacionadas com o conteúdo nacional ao abrigo da legislação moçambicana actual.

A política vale-se de normas internacionalmente aceites para a definição e princípios de RSE.⁷³ Conceitos de transparência, cumprimento da legislação vigente, construção de consenso entre as partes interessadas, igualdade de género, respeito pela cultura e costumes locais, harmonia entre as políticas do Governo, aderência a padrões internacionais, bem como monitoria e avaliação são elementos centrais da política.⁷⁴ Além disso, as estratégias relacionadas com o conteúdo nacional corrigem insuficiências de outros instrumentos legislativos, tais como:

1. identificação de lacunas na legislação existente;
2. assegurar que os requisitos legais estão alinhados com as melhores práticas internacionais;
3. promoção da capacidade das partes interessadas para garantir o cumprimento das leis;
4. criação de mecanismos de fiscalização e de fortalecimento dos reguladores;
5. harmonização dos planos de RSE em todo o sector, priorizando o desenvolvimento do capital humano e ligações à economia local;
6. apoio ao desenvolvimento de empresas moçambicanas para o fornecimento de bens e serviços ao sector extractivo e a construção de uma maior competência técnica e competitividade comercial;

⁷² Ver Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 2.

⁷³ Ver Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Arts. 3 e 4.

⁷⁴ Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Arts. 3(b), 3(d), 3(e), 3(g), 3(h), 3(i), 3(j), 3(k) e 4.

7. garantir a contribuição do sector extractivo para o desenvolvimento da capacidade dos fornecedores locais;
8. incluir disposições relacionadas com o desenvolvimento empresarial local, a criação de emprego e aquisições locais nos acordos de desenvolvimento local, que se espera que venham a ser estabelecidos com os governos locais para cada projecto extractivo; e
9. garantir o financiamento dos programas de desenvolvimento local.⁷⁵

Se realizadas, as acções acima poderiam corrigir algumas das principais questões mecânicas e administrativas que permeiam o actual quadro jurídico e impedem a concretização dos objectivos de conteúdo nacional.

A identificação do estado da actual legislação de conteúdo nacional é um primeiro passo necessário no desenvolvimento dos próximos passos para o regime de conteúdo nacional em Moçambique. Para além disso, com um órgão de controlo bem capacitado que seja investido com poderes de supervisão claramente delineados, as questões relacionadas com a fiscalização do cumprimento das normas seriam resolvidas. Se os termos e condições relacionados com o conteúdo nacional estivessem de acordo com os padrões internacionais, as incertezas em torno da entidade responsável pelas acções e a maneira como se cumprem as normas serão resolvidas. Uma perspectiva colaborativa, harmonizada para a formulação das medidas de conteúdo nacional irão reduzir as lacunas e as inconsistências da legislação, dando estrutura aos dispositivos que actualmente estão vagamente definidos ou têm padrões diversos. Aprimorar as capacidades das entidades moçambicanas, envolver as comunidades nas transacções com o sector extractivo e conceder acesso a financiamento às PME irá dar mais qualidade a muitas das características fundamentais da economia Moçambicana que inibem o valor comercial do conteúdo nacional.

Contudo, a preocupação com a política está na sua filosofia orientadora. Com a combinação do desenvolvimento do conteúdo nacional com políticas de responsabilidade social empresarial, a política pressupõe que o actual estado das PME moçambicanas é demasiado fraco para ser comercialmente desejável para as indústrias extractivas, e que as grandes empresas multinacionais não deveriam ter um papel activo no envolvimento de PME nacionais nas suas cadeias de valor. Entretanto, tal ideia pode não somente ser incorrecta na prática, como o pressuposto de que parcerias entre as empresas do sector extractivo e PME são actos de caridade pode também não ser a mais prudente base sobre a qual se irá construir um relação futura entre os sectores que seja viável comercialmente e competitiva a longo prazo.

Além disso, a caracterização das actividades de conteúdo nacional como RSE pode ser vista como uma delegação pelo Governo de sua obrigação de gerir o desenvolvimento económico e social sustentável do país para o sector privado por meio de seu envolvimento filantrópico. Enquanto o sector privado pode estar na melhor posição para determinar as suas necessidades comerciais e de emprego em relação ao seu negócio, ele pode não ser o candidato ideal para associar-se ao Governo na formulação de planos macro-económicos para ir ao encontro dos objectivos de conteúdo nacional. Por fim, como já referido, o Governo irá precisar de incentivar a indústria extractiva e a participação das PME na formulação destes

⁷⁵ Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 6.

programas se a intenção for criar um diálogo entre as partes interessadas que conduza a políticas de conteúdo nacional que sejam administradas, monitoradas e avaliadas de maneira competente.

Assim, embora os princípios e o plano de acção da política respondam a muitas das necessidades básicas da legislação de conteúdo nacional em vigor em Moçambique, o mecanismo que liga o conteúdo nacional com a RSE deve ser avaliado criteriosamente.

III. CONCLUSÃO - PRÓXIMOS PASSOS

A legislação moçambicana apoia uma vasta gama de perspectivas para fomentar o conteúdo nacional. As partes interessadas devem considerar as vantagens e desvantagens de cada modelo actualmente empregado nos termos da legislação, juntamente com as lacunas, inconsistências e incertezas que advêm da estrutura multifacetada que está actualmente em vigor. É crucial que os responsáveis pela formulação das políticas e leis sobre o conteúdo nacional dêem suficientes orientações aos responsáveis pela fiscalização e cumprimento da legislação. A alternativa poderia afugentar o investimento, impossibilitar o cumprimento das normas e não garantir a capacidade das agências responsáveis por garantir a sua implementação.

É essencial que os assuntos deste relatório sejam avaliados, com o apoio da investigação recomendada nesta análise, por todas as partes interessadas, antes da introdução de uma política ou lei ou regulamento de conteúdo nacional pelo Governo. As secções seguintes indicam recomendações específicas relativas quer aos procedimentos para desenvolver um quadro jurídico de conteúdo nacional, quer aos conteúdos que fortaleceriam tal quadro.

A. RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS

1. RECOMENDAÇÕES EM RELAÇÃO À FORMAÇÃO DE UMA COMISSÃO DE CONTEÚDO NACIONAL

Como referido no início deste relatório, a equipa de análise foi informado, em Novembro de 2014, que o MPD tinha dado início à formação de uma equipa jurídica para a formulação de uma política e/ou lei de conteúdo nacional. Recomenda-se que esta equipa seja alargada e que seja formada uma comissão intersectorial com representantes de todas as partes interessadas para a elaboração de um quadro de conteúdo nacional.

O Governo e o MPD certamente compreendem que a criação de uma comissão para a formulação de políticas numa área como conteúdo nacional, que envolve questões técnicas, inter-sectoriais e tem um impacto económico significativo, requer considerável planeamento. Antes de se iniciar a formulação da política ou projectos para a formulação de leis, os que estão à frente da agenda para o estabelecimento de uma política abrangente de conteúdo nacional e de uma reforma legal em Moçambique devem determinar o mandato e objectivos, prazos, critérios para a selecção de seus membros e a estrutura de governação da comissão (os “**Pressupostos Básicos**”).

Ainda que se recomende que analistas com conhecimento na formulação de comissões de políticas de conteúdo nacional colaborem com a organização responsável por tal exercício, no caso de uma entidade moçambicana decidir iniciar o processo sem tal apoio, esta deve estar preparada para avaliar certas questões críticas no sentido de orientar a formação dos Pressupostos Básicos. Infra, alguns exemplos destas questões críticas:

1. **Conteúdo nacional versus local** – Irá a comissão desenvolver uma política que tratará o conteúdo de todas as partes de Moçambique colectivamente, ou irá a política também contemplar um sistema separado relacionado com o conteúdo local nas áreas imediatamente contíguas a um projecto?

Ainda que a comissão vá, em última análise, concordar numa definição de conteúdo nacional, os responsáveis por definir a sua formação deverão escolher os aspectos principais da sua definição – se a política irá considerar conteúdo originário da vizinhança do projecto de maneira diferenciada do conteúdo originário de outras partes do país. Esta decisão irá determinar em grande medida a estrutura da comissão, incluindo a sua composição e o modelo de governação.

2. **Conteúdo específico por sector versus conteúdo abrangente** – Irá a comissão introduzir uma política abrangente para o conteúdo nacional para todos os sectores ou a política irá somente tratar de alguns sectores específicos?

Um quadro abrangente para todos os sectores pode trazer eficiência ao facilitar a centralização da investigação, da monitoria e da garantia do cumprimento e oferecer o potencial para que padrões, objectivos e processos sejam consistentes e transparentes. Não obstante, um enfoque que busque englobar a todos ('one size fits all') pode não dar o valor adequado às características únicas de cada sector e projecto. Da mesma forma, grande quantidade de informação teria de ser compilada para a tomada de decisões equilibradas e informadas em relação à toda a economia, e tal informação pode não estar disponível no momento em relação a muitos sectores menos desenvolvidos. Na presente fase de desenvolvimento de Moçambique, muitas indústrias já funcionam com um nível alto de componentes de conteúdo nacional, enquanto outros sectores beneficiariam de um aumento no que diz respeito aos elementos nacionais. Equilibrar tais diferenças, em particular à luz das alterações legislativas significativas que deverão igualmente ser consideradas, poderia levar à criação de um quadro insustentável e complexo que poderia potencialmente impedir o investimento e colocar obstáculos ao desenvolvimento económico.

Caso seja considerada apropriado uma legislação abrangente para todos os sectores, uma lei de cunho geral que permita a um ministério a formulação, por meio de regulamento, de objectivos gerais para a sua área de actuação pode reduzir algumas das limitações inerentes a um enfoque mais geral.

3. **Duração** - Qual seria o prazo para a comissão cumprir com o seu mandato?

Em regra, os prazos para a investigação e desenvolvimento de políticas de conteúdo nacional podem chegar até 18 meses. Ainda que o plano de trabalho específico, recursos e disponibilidade dos membros da comissão irão afectar a duração do trabalho, o mandato deve determinar metas para a entrega da política ao Governo, especialmente se questões políticas e comerciais determinarem a necessidade de um trabalho expedito.

4. **Liderança individual ou em parceria** – Deve a comissão ser liderado por uma única organização ou deve ser formada uma parceria, talvez entre o sector privado e o sector público, para liderar a comissão?

Comissões para políticas de conteúdo nacional devem ser liderados pelo sector público e privado. No entanto, é necessária a liderança por parte de pessoas com influência política para implementar a decisão do colectivo.⁷⁶

- 5. Membros essenciais** – Quem deve compor a comissão para que esta possa cumprir seu mandato de maneira efectiva.

Representantes dos principais interessados, se não de todos, devem ser convidados para juntar-se à comissão se deste se espera a formulação de uma política transparente, informada e equilibrada. Aqueles representando a comissão devem avaliar as condições políticas e comerciais em Moçambique para definir se certos indivíduos, empresas ou entidades governamentais devem participar da comissão ou promovê-lo. Seria recomendável assegurar o compromisso destes indivíduos ou entidades antes da selecção dos demais participantes ou o anúncio da formação da comissão publicamente.

- 6. Proporção dos membros** – Qual deve ser a proporção entre os membros?

A composição deve ser escolhida de forma a garantir que a comissão seja constituída de um número igual de representantes dos vários grupos interessados. Por exemplo, um grupo de trabalho teria, normalmente, o mesmo número de indivíduos oriundos do sector privado, empresas locais, e Governo. Se factores sócio-políticos, comerciais ou outros factores determinarem um modelo diferente, os fundadores da comissão teriam de avaliar se os procedimentos para votação devem ser formulados a fim de prevenir que um grupo de representantes exerça um voto colectivo, de maioria, em cada decisão.

- 7. Supervisão** – Qual o nível de autonomia que deve ser dado aos membros da comissão para formarem e desenvolverem seu plano de acção, projectos de investigação, duração e procedimentos?

O mandato e a estrutura de governação devem ser formulados com o propósito de que os membros tenham informação suficiente acerca de seus objectivos e procedimentos, mas permitir um nível de flexibilidade que conceda aos membros responsabilidade e sentimento de propriedade em relação à comissão.

A análise acima enumera algumas das considerações-chave que devem ser avaliadas durante a formulação da comissão e antes do início de seus trabalhos. Na sequência da avaliação das questões críticas, um mandato, processo de selecção dos membros e estrutura de governação devem ser formulados e incluir mecanismos que irão incentivar a participação das partes interessadas, actividades transparentes e a confiança dos membros em relação aos objectivos, integridade e processos da comissão. Ressalta-se que uma entidade que busca lançar uma política de conteúdo nacional age de maneira voluntária, com base em investigação e em consulta com especialistas da área.

⁷⁶ Gebre-Egziabher, T. and Clacey, R., *Assessment of Local Economic Development (LED) Approach in Ethiopia*, p. 53, UNDP, 2011.

2. RECOMENDAÇÕES RELATIVAS À FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS

Ao longo da análise, os autores destacaram estudos que devem ser realizados pelos membros ou especialistas contratados pelos membros da comissão moçambicana para a política de conteúdo nacional. As propostas de investigação são feitas como métodos para equipar os responsáveis pela elaboração de políticas com o conhecimento das tendências actuais, lições aprendidas e melhores práticas globais em relação às políticas macroeconómicas, de conteúdo nacional, emprego, ensino vocacional, fiscais, aquisição de bens e serviços e desenvolvimento. Estes estudos incluem:

1. investigação e análise em relação aos efeitos educacionais, vocacionais e macroeconómicos dos sistemas de quotas de contratação e a priorização do desenvolvimento de capital humano nos programas de conteúdo nacional;
2. uma avaliação abrangente do impacto económico das medidas determinando a participação de empresas nacionais em empresas estrangeiras e as parcerias do Estado com entidades estrangeiras a nível internacional, como no Programa Sul-Africano de Empoderamento Amplo da População Negra (*Broad-based Black Economic Empowerment*) e as lições aprendidas desde a introdução, na Noruega, da participação estatal nos anos 1970;
3. uma avaliação dos paradigmas que criam uma abordagem económica e orientada pela procura para o conteúdo nacional, incluindo se tais programas foram úteis e auxiliaram o desenvolvimento a longo-prazo das PME e melhoraram a capacidade de emprego da nação, com base nas lições aprendidas de desenvolvimentos macroeconómico e vocacionais semelhantes e as actuais teorias nestas áreas. O estudo deve considerar também:
 - a. a efectividade económica e sócio-política, tanto em Moçambique como globalmente, de empregar a associação entre entidades estrangeiras e nacionais como uma ferramenta de conteúdo nacional, particularmente em relação a se i) tais parcerias são genuinamente sinérgicas na prática e na liderança; ii) o parceiro nacional é o beneficiário final dos ganhos financeiro e técnico relacionados com a sua parte no empreendimento; e iii) a transferência de conhecimento e a formação da entidade nacional é lucrativa e construtiva; e
 - b. as vantagens e desvantagens macroeconómicas do tratamento preferencial de bens e serviços nacionais e também a sua influência na qualidade e capacidade dos serviços nacionais;
4. uma análise macroeconómica e política do uso da tributação para incentivar a actividade de conteúdo nacional a fim de se avaliar o âmbito apropriado do uso de incentivos fiscais com base em conteúdo nacional em Moçambique;
5. uma investigação profunda para determinar os efeitos económicos, comerciais e de criação de capacidades, bem como até que ponto é recomendável que se permita que empresas nacionais inflacionem seus preços ou propostas e mantenham (ou ganhem) a preferência num concurso público; e
6. uma investigação dos efeitos comercial, macroeconómico, de desenvolvimento, e de incremento da capacidade das PME de mecanismos que ligam o conteúdo nacional à RSE.

Recomenda-se que os responsáveis pela elaboração da política ou lei relacionada com o conteúdo nacional usem como base as conclusões dos projectos de investigação sugeridos para avaliar a melhor estrutura para a política de conteúdo nacional em conjunto com estudos específicos sobre Moçambique.

Embora o foco deste relatório esteja nos elementos legais, e não nos elementos relacionados com evidências, que são utilizados na formulação de uma política de conteúdo nacional, os autores gostariam de notar que as comissões de política de conteúdo nacional devem levar em consideração os factos e informações, nacionais e locais, oriundos das seguintes avaliações aquando da implementação de melhores práticas a um contexto particular:

1. Análises de prioridades de desenvolvimento nacional;
2. estudos da capacidade local (das PMEs);
3. Avaliação e mapeamento das cadeias de valor;
4. Mapeamento exaustivo da procura (em conjunto com a avaliação da capacidade local das PMEs) para determinar a necessidade de diversos bens e serviços que se que sejam necessários às indústrias extractivas de forma a poder identificar e priorizar às indústrias locais que deverão ser apoiadas ao nível do conteúdo nacional;
5. Avaliações de impacto ambiental e social;
6. Análises de custo-benefício;
7. Avaliações das barreiras ao uso de bens e serviços nacionais;
8. Análise do acesso ao financiamento e serviços de apoio às empresas; e
9. Avaliações da infra-estrutura existente;⁷⁷

B.RECOMENDAÇÕES LEGISLATIVAS

1. RECOMENDAÇÕES EM RELAÇÃO AO PROCESSO LEGISLATIVO

Assim que a comissão da política de conteúdo nacional tiver concluído sua investigação preliminar nos termos da Secção A (*Recomendações de Políticas*) acima, o processo legislativo pode começar. Da mesma maneira que com a formação da comissão da Política de Conteúdo Nacional e a realização da investigação para a política, o processo legislativo deve ser conduzido por indivíduos experientes em projectos de reforma legal, na conversão de políticas em quadros jurídicos, em processos de formulação legislativa complexos e no impacto das políticas no conteúdo nacional. Idealmente, os especialistas que irão prestar consultoria na formulação da lei estariam em posição de participar na comissão da política de conteúdo nacional e participar na investigação e actividades de recolha de informação.

O processo legislativo deveria ser orientado pelas recomendações da Sub-secção 2 (*Recomendações em relação ao Processo Legislativo*) abaixo, que devem ser avaliadas em conjunto com as conclusões da

⁷⁷ Ver *Local Content Strategy*, em 5, The International Petroleum Industry Environmental Conservation Association, 2011.

investigação sobre políticas e da recolha de informação discutidas na Secção A (*Recomendações de Políticas*) acima. Após a comissão de política de conteúdo nacional ter considerado a investigação e a informação em conjunto com a situação da actual legislação, pode, em primeiro lugar, concluir uma política e posteriormente enviá-la aos encarregados pela formulação da legislação proposta, desde que as recomendações definidas na Sub-Secção (*Recomendações em relação ao Conteúdo Legislativo*), tenham sido examinadas pela comissão de política de conteúdo nacional. Um sub-comité da comissão de política de conteúdo nacional pode estar melhor posicionado para supervisionar estas actividades juntamente com orientações do Ministério da Justiça a fim de garantir o cumprimento dos protocolos parlamentares.

2. RECOMENDAÇÕES EM RELAÇÃO AO CONTEÚDO LEGISLATIVO

A parte principal deste relatório analisa os atributos positivos e negativos de cada uma das temáticas de conteúdo nacional actualmente presentes na legislação moçambicana. As conclusões evidenciam que uma reforma é necessária não somente para o alinhamento dos objectivos das políticas, mas também para trazer maior clareza às obrigações, eliminar padrões inconsistentes, calibrar procedimentos e promover a implementação e o cumprimento. Esta nova legislação deverá ser elaborada em conjunto com uma política de conteúdo nacional sólida. Qualquer nova lei que rectifique estas questões deve afastar as disposições da actual legislação com as quais esteja em conflito para se evitar que exista incerteza na legislação.

A lista infra sintetiza as acções de reforma legislativa recomendadas neste relatório:

1. **Clarificar disposições gerais** – Cláusulas gerais, frequentemente no início de uma lei, devem receber força legal por disposições subsequentes que estipulem os procedimentos e padrões necessários para actividades de conteúdo nacional. Tais procedimentos e padrões devem também ser apoiados por sanções claras pelo seu não cumprimento ou prémios pelo seu cumprimento. A entidade que fiscaliza o cumprimento destes padrões e procedimentos também deve ser especificada.
2. **Definir os termos usados na lei de maneira consistente** – Os termos usados para descrever um padrão ou acção devem ser definidos de forma que as empresas do sector privado e as PME's cumpram com a legislação. Na legislação Moçambicana de conteúdo nacional, noções como “associação”, “preferência” e “cidadão Moçambicano” não possuem padrões ou estruturas consistentes. Tais termos têm múltiplos significados nas diferentes leis e, em muitos casos, não têm significado definido. Termos como estes precisam de ser definidos de maneira consistente e padronizada a fim de que o sector privado e as PME's estejam em posição de cumprir com os padrões e evitem situações em que o cumprimento de uma lei signifique o descumprimento de outra, e se conceda ao sector público a habilidade de avaliar se a legislação foi cumprida. Uma definição consistente de “conteúdo nacional” reduziria igualmente o nível de confusão na legislação.
3. **Preencher as lacunas da legislação** – Algumas poucas leis de conteúdo nacional possuem referências ou condições pouco claras, como a exigir (i) que uma acção seja tomada de acordo com “a legislação aplicável” onde não existe legislação aplicável ou (ii) que uma condição seja cumprida onde nenhuma condição é definida. Tais disposições deveriam ser auto-explicativas, se possível, a fim de que aqueles que queiram cumpri-las possam entender a obrigação sem que tenham de consultar legislação adicional. No

mínimo, as referências deveriam orientar aqueles que queiram cumprir com a disposição nos termos, legislação ou condição apropriada.

4. **Harmonizar as temáticas de conteúdo nacional** – Em alguns casos, a legislação Moçambicana determina padrões e procedimentos paralelos para a mesma questão. Muitas das disposições da legislação trabalhista estão alinhadas na legislação. Quando apoiadas por investigação e políticas sólidas, tal harmonização de termos, padrões, autoridades responsáveis pela supervisão e sanções/incentivos devem ser reproduzidas em relação às disposições fiscais e para a aquisição de bens e serviços;
5. **Estabelecer procedimentos e as acções necessárias** – Leis que requerem uma acção devem estabelecer um mecanismo para a acção. Requisitos de conteúdo nacional devem ser formulados com procedimento explícitos e definir as acções que devem ser tomadas. A legislação moçambicana contém disposições de conteúdo nacional que impõe uma punição pelo não cumprimento mas não oferece instruções adequadas acerca do cumprimento da lei.
6. **Autorizar uma entidade para garantir o cumprimento da lei e/ou com a fiscalização do seu cumprimento** – As leis devem indicar uma entidade para a implementação da legislação. A determinação via legislação de acções que devem ser tomadas, protocolos a serem observados, e o significado de termos e sanções e incentivos relacionados possui efeito limitado se não houver nenhum órgão governamental que tenha autoridade pela fiscalização. As leis devem identificar a que entidade do sector público os pedidos, recursos e reclamações devem ser encaminhados e, também, qual entidade que irá fiscalizar o cumprimento da legislação.
7. **Encorajar a comunicação e flexibilidade** – A legislação de conteúdo nacional deve promover a comunicação entre o Governo, o sector privado e as PMEs. Enquanto algumas disposições são demasiado inflexíveis para serem benéficas para todos os sectores, regiões ou projectos, o estabelecimento de procedimentos transparentes para a comunicação com a entidade governamental responsável pela garantia do cumprimento da lei, padrões e procedimentos deve reduzir este problema. Processos transparentes para a submissão de pedidos, por exemplo, permitem ao Governo considerar modelos de negócios específicos e necessidades próprias de um empreendimento dentro dos limites da lei. Se monitoradas de maneira apropriada, tais medidas podem permitir aqueles preparados para cumprir com a letra e propósito das leis de conteúdo nacional a tomada das melhores decisões sobre como fazê-lo.
8. **Remover as oportunidades para padrões desiguais** – Flexibilidade e comunicação devem ser encorajadas mas não devem ser ilimitadas. Disposições que delegam toda a autoridade para a tomada de decisão para as negociações contratuais incentivam a existência de padrões de conteúdo nacional desiguais e criam o potencial para a troca de outros interesses políticos ou comerciais por objectivos de conteúdo nacional. Estes cenários devem ser evitados. Onde uma lei delega autoridade para a entidade governamental, tal delegação deve definir o escopo e parâmetros da autoridade da entidade para negociar ou agir. A delegação deve também ser clara. A lei deve nomear uma entidade, como um relevante ministério governamental, ao invés de um processo ou

documento, tal qual o conteúdo de uma disposição contractual, quando delegando uma decisão em relação a conteúdo nacional.

9. **Reconhecer a realidade das empresas e preencher lacunas** - As leis de conteúdo nacional devem reconhecer e respeitar a realidade empresarial. Devem ser encorajados quadros regulatórios que ofereçam equações claras para determinar se bens ou serviços Moçambicanos devem ser adquiridos, pressupondo que a qualidade possa ser levada em consideração e que lacunas na lei que permitem inflação artificial das propostas e o pagamento de subornos sejam resolvidas. Onde possível, disposições da legislação moçambicana que materialmente reduzam a lucratividade de uma empresa e o acesso a financiamento devem ser reformuladas para espelhar os princípios de livre-mercado nos quais as empresas capitalistas prosperam. Da mesma maneira, devem ser priorizadas as leis que promovam uma perspectiva orientada pela procura que conduza ao desenvolvimento de longo-prazo das PME e à capacidade de contratação de Moçambicanos.
10. **Incentivar o desenvolvimento de capacidades** – Devem ser aprovadas leis que funcionem como catalisadoras do desenvolvimento de capacidades dentro da economia nos casos em que a capacidade das PME e o capital humano não atingiram ainda o seu nível ideal. Tais disposições devem ser fáceis de cumprir e ter como base incentivos, não punições. A introdução de penalidades duras e de altos padrões em economias menos desenvolvidas pode coibir o investimento e incentivar o não cumprimento da lei.
11. **Legislar de maneira competitiva** – Os quadros de conteúdo nacional devem promover o investimento. Assim como com outros aspectos da promoção do investimento, uma tática-chave na atracção de empresas de qualidade para um país é a criação de um ambiente de negócios que seja mais atractivo que o da concorrência. Enquanto Moçambique deve buscar espalhar o sucesso financeiro dos investidores estrangeiros na economia, as leis de conteúdo nacional devem reconhecer que alguns sectores podem ser menos desenvolvidos que aqueles de seus vizinhos. As leis não devem ser tão agressivas que façam com que os investidores levem suas empresas para outros locais.
12. **Distinguir protocolos de conteúdo nacional de actos benevolentes** – Políticas e leis que equiparam objectivos de conteúdo nacional com filantropia empresarial devem ser reconsideradas. Uma premissa central da teoria de conteúdo nacional assenta na crença de que cada uma das empresas estrangeiras, PME e empregados locais podem testemunhar melhorias no seu sucesso financeiro e capacidade por meio de colaboração. As leis não devem criar uma percepção de que o Governo passou a responsabilidade pela gestão do desenvolvimento económico sustentável aos programas de caridade do sector privado. Tais recursos de RSE podem ser utilizados para apoiar e acelerar o desenvolvimento do conteúdo nacional, mas não deverão substituir o foco principal da política de conteúdo nacional. O quadro de conteúdo nacional deve criar uma ligação comercial que tenha como base o estudo empírico, e não pressupostos, da capacidade das PME e das necessidades do sector empresarial de grande porte.
13. **Recompensar as comunidades dos projectos vizinhos** - Empreendimentos de larga-escala, tais como os dos sectores extractivo, de infra-estruturas e agrícola têm um

impacto maior nas comunidades vizinhas do local do projecto do que fora da região. As leis que recompensam as comunidades vizinhas do local do projecto com a garantia de que os ganhos económicos do Governo advindos daquela região irão beneficiar os residentes da região podem ajudar a estimular a economia regional e promover o respeito e uma relação pacífica entre a indústria e os que vivem naquela região.

As acções mencionadas no sumário acima devem ser recebidas de forma equilibrada. Não é nem possível, nem recomendável, que cada disposição da legislação Moçambicana relativa ao conteúdo nacional tenha todos estes atributos. O propósito destas recomendações é oferecer uma análise geral dos desafios e vantagens do actual sistema moçambicano de conteúdo nacional, destacar as características presentes num quadro jurídico sólido para o conteúdo nacional, e encorajar a discussão entre as pessoas interessadas e seu trabalho conjunto com o apoio de analistas para o desenvolvimento de um regime de conteúdo nacional efectivo para Moçambique.

ANEXO: LEGISLAÇÃO FUNDAMENTAL SOBRE CONTEÚDO NACIONAL E AS CORRESPONDENTES TEMÁTICAS

Artigo	Disposição	Temática
Código dos Benefícios Fiscais, Art. 6 (1)	A isenção relativa aos direitos aduaneiros e Imposto sobre Valor Acrescentado – IVA só é concedida quando os bens a importar não sejam produzidos no território nacional ou, sendo produzidos, não satisfazem as características específicas de finalidade e funcionalidade exigidas ou inerente à natureza do projecto e respectiva actividade a desenvolver ou explorar.	Temática da Aquisição de Bens e Serviços (<i>A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços</i>) <i>Temática Fiscal</i>
Código dos Benefícios Fiscais, Art. 18 (1)	O montante dos custos de investimentos realizados com a formação profissional de trabalhadores moçambicanos é deduzido à matéria colectável, para efeitos de cálculo do IRPC, durante os primeiros cinco anos a contar da data do início da actividade, até ao limite máximo de 5% da matéria colectável.	Temática Laboral (<i>O Regime de Incentivos Fiscais</i>) Temática Fiscal (<i>O Regime de Incentivos Fiscais</i>)
Código dos Benefícios Fiscais, Art. 19(1)(c)	Durante um período de cinco exercícios fiscais, a contar da data de início da exploração, os investimentos elegíveis ao gozo dos benefícios fiscais ao abrigo do presente Código podem ainda considerar como custos para a determinação da matéria colectável do IPRPC os seguintes limites: (c) Quando se tratar de despesas que realizem na compra, para património próprio, de obras consideradas de arte e de outros objectos que sejam representativos da cultura moçambicana, bem como as acções que contribuam para o desenvolvimetro desta, nos termos da Lei para a Defesa do Património Cultural, Lei 10/88, de 22 de Dezembro, deduzem a título de custos para efeitos fiscais apenas 50% dos valores despendidos.	Temática Fiscal ((<i>O Regime de Incentivos Fiscais</i>))
Lei de Autorização Legislativa referente aos Projectos de Liquefação do Gás Natural das Áreas 1 e 4 da Bacia do	A extensão dos poderes concedidos ao Governo ao abrigo da presente Lei de Autorização em relação ao Projecto da Bacia do Rovuma deve incluir o seguinte: (d) O estabelecimento das condições e termos necessários para a aquisição de bens e prestação de serviços para o	Temática da Aquisição de Bens e Serviços (<i>A Delegação de Decisões relativas à Política de Aquisição de Bens e Serviços</i>)

Rovuma, Art. 3(2)(d)	Projecto da Bacia do Rovuma, mediante preferência na contratação de empresas nacionais que, não tendo capacidade nem qualidade, devem ser constituídas parcerias para uma gradual transferência da capacidade operacional;	
Lei de Autorização Legislativa referente aos Projectos de Liquefação do Gás Natural das Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma, Art. 3(2)(h)	A extensão dos poderes concedidos ao Governo ao abrigo da presente Lei de Autorização em relação ao Projecto da Bacia do Rovuma deve incluir o seguinte: (h) O estabelecimento de um regime laboral especial para o Projecto da Bacia do Rovuma devendo, entre outros, prever: (i) uma quota de força de trabalho, a ser periodicamente reajustada consoante as diferentes fases do projecto; e (ii) uma quota de especialistas moçambicanos nos empreendimentos, a ser periodicamente reajustada.	Temática Laboral (<i>O Sistema de Quotas</i>)
Regulamento da Lei de Investimentos, Art. 6(2)(c)	O investidor estrangeiro cujo investimento satisfaça um dos seguintes requisitos é também elegível para o reenvio dos lucros ao exterior e para a reexportação do capital investido... (c) cria e mantém desde o Segundo ano de actividades ao menos vinte e cinco vagas directas para trabalhadores Moçambicanos que estejam registados no sistema de segurança nacional.	Temática Laboral (<i>O Regime de Incentivos Fiscais</i>) Temática Fiscal
Regulamento da Lei de Investimentos, Art. 29(2)	Trabalhadores estrangeiros com qualificações profissionais e especialização necessárias a Moçambique podem ser contratados à medida que não existam, ou não existem suficientes, Moçambicanos com as qualificações necessárias.	Temática Laboral
Lei de Investimentos, Art. 6	Os investimentos abrangidos por esta Lei, independentemente da forma que se revistam, deverão contribuir para o desenvolvimento económico e social sustentável do país, subordinar-se aos princípios e objectivos da política económica nacional e às disposições desta Lei e sua Regulamentação e da demais legislação aplicável em vigor no país.	Temática Fiscal (<i>Princípios Orientadores</i>)
Lei de Investimentos, Art. 7(a-e); (h) e (i)	A realização de investimentos abrangidos pela presente Lei deverá visar, nomeadamente, os seguintes objectivos: (a) A implantação, reabilitação, modernização e expansão das infra-estruturas económicas destinadas à exploração de actividades produtivas ou a prestação de serviços indispensáveis para o apoio a actividade económica produtiva e de fomento do desenvolvimento do país; (b) a expansão e melhoria da capacidade produtiva nacional ou de prestação de apoio a actividade produtiva; (c) a contribuição para a formação, multiplicação e desenvolvimento do empresariado e parceiros empresariais moçambicanos;	Temática Laboral (<i>Princípios Orientadores</i>) Temática Aquisição de Bens e Serviços (<i>Princípios Orientadores</i>)

	<p>(d) a criação de postos de emprego para trabalhadores nacionais e a elevação da qualificação da mão-de-obra moçambicana;</p> <p>(e) a promoção do desenvolvimento tecnológico e a elevação da produtividade e eficiência empresariais;</p> <p>(h) o incremento e a diversificação das importações;</p> <p>(i) a contribuição para a melhoria do abastecimento do mercado interno e da satisfação das necessidades prioritárias e indispensáveis da população;</p>	
Lei de Minas, Art. 8(2)(b);(c) e (h)	<p>O contrato mineiro, para além de outras cláusulas, deve conter as seguintes:</p> <p>(b) conteúdo local mínimo;</p> <p>(c) emprego local e plano de formação técnico-profissional;</p> <p>(h) a forma como as comunidades da área da mineira é envolvida e beneficia no empreendimento</p>	<p>Temática Laboral (<i>O Quadro Específico das Concessões</i>)</p> <p>Temática Fiscal (<i>Princípios Orientadores</i>)</p> <p>Temática da Aquisição de Bens e Serviços (<i>A Delegação de Decisões relativas à Política de Aquisição de Bens e Serviços</i>)</p>
Lei de Minas, Art. 20	<p>1.Uma percentagem das receitas geradas para o Estado pela extracção mineira é canalizada para o desenvolvimento das comunidades das áreas onde se localizam os respectivos empreendimentos mineiros</p> <p>2.A percentagem referida no número anterior é fixada na Lei do Orçamento do Estado, em função das receitas previstas e relativas à actividade mineira</p> <p>3.A receita é canalizada através do orçamento anual.</p>	Temática Fiscal (<i>O Uso das Receitas do Estado</i>)
Lei de Minas, Art. 22(2)	As pessoas singulares ou colectivas estrangeiras que prestem serviços às operações mineiras devem associar-se às pessoas singulares ou colectivas moçambicanas, em conformidade com o regulamento.	Temática Aquisição de Bens e Serviços (<i>Os Benefícios da Associação a uma Entidade Nacional ou Local para a Aquisição de Bens e Serviços</i>)
Lei de Minas, Art. 22(4)	O titular mineiro deve dar preferência aos produtos e serviços locais a qualidade dos produtos, materiais e serviços internacionais que estejam disponíveis em tempo e nas quantidades requeridas.	Temática Aquisição de Bens e Serviços (<i>A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços</i>)
Lei de Minas, Art. 23(1)	O Estado, as instituições e demais pessoas colectivas de direito público têm uma acção determinante na promoção da avaliação do potencial mineiro existente, de forma a permitir um acesso aos benefícios da produção mineira e contribuir para o desenvolvimento económico e social do país	Temática Fiscal (<i>Princípios Orientadores</i>)

Lei de Minas, Art. 33(2)	As empresas minieras devem garantir o emprego e a formação de mocambicanos nas áreas de actividade de acordo com a legislação moçambicana.	Temática Laboral (O Quadro Específico das Concessões)
Lei de Minas, Art. 34(1)	O Governo deve criar mecanismos de envolvimento do empresariado nacional nos empreendimentos mineiros, incluindo a definição dos termos e condições para o efeito.	Temática da Aquisição de Bens e Serviços (A Delegação de Decisões relativas à Política de Aquisição de Bens e Serviços)
Lei de Minas, Art. 36(c)	Os titulares do direito mineiro têm, entre outros, os seguintes deveres: c) assegurar posto de trabalho e formação técnica a cidadãos nacionais, preferencialmente dos que residem na área de concessão.	Temática Laboral (O Quadro Específico das Concessões)
Lei de Minas, Art. 53(a)	A extracção de recursos minerais para construção não carece de título mineiro ou autorização quando reúna os seguintes requisitos: a) realizada por cidadão nacional na medida e pela forma permitida pelos costumes locais e na terra onde é usual realizar essa estação;	Temática Aquisição de Bens e Serviços (A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços)
Lei de Minas, Art. 57	Sempre que a disponibilidade do recurso e a viabilidade económica o justificarem, o tratamento e processamento dos minérios explorados em Moçambique devem ser realizados dentro do país.	Temática Aquisição de Bens e Serviços (A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços)
Lei de Minas, Art. 58(1)	A licença de processamento mineiro é atribuída a pessoa colectiva constituída e registada de acordo com legislação em vigor na Republica de Moçambique, com capacidade jurídica, técnica e financeira que pretenda levar a cabo as operações de processamento mineiro.	Temática Aquisição de Bens e Serviços (A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços)
Lei de Minas, Art. 65(1)	O investimento directo nacional e estrangeiro pode revestir, isolada ou cumulativamente, as formas seguintes, desde que susceptíveis de avaliação pecuniária: a) valor pago em moeda livremente convertível pela aquisição total ou parcial de participações sociais em empresa constituída em Mocambique ou do titulo mineiro nos casos de transmissão parcial ou total, desde que o valor seja pago num banco registado em Mocambique ou numa conta externa autorizada nos termos da Lei Cambial.	Temática Aquisição de Bens e Serviços (A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços)
Lei dos Petróleos, Art. 4(3)	O Estado, as suas instituições e demais pessoas colectivas de Direito Publico têm uma acção determinante na promoção da avaliação do potencial petrolífero existente, de forma a permitir um acesso aos benefícios da produção petrolífera e contribuir para o desenvolvimento económico e social do país.	Temática Fiscal (Princípios Orientadores)
Lei dos Petróleos, Art. 12(2)	As empresas de exploração petrolífera devem garantir o emprego e formação técnico-profissional de Moçambicanos	Temática Laboral (O Quadro Específico das

	e assegurar a sua participação na gestão e nas operações petrolíferas.	Concessões)
Lei dos Petróleos, Art. 13(1)	O Governo deve criar mecanismos e definir as condições de envolvimento do empresariado nacional nos empreendimentos de petróleo e gás.	Temática Aquisição de Bens e Serviços (A Delegação de Decisões relativas à Política de Aquisição de Bens e Serviços)
Lei dos Petróleos, Art. 15(b)	Os titulares de direito de exercício de operações petrolíferas têm, entre outros, os seguintes deveres: b)assegurar postos de trabalho e formação técnica a cidadãos nacionais, preferencialmente dos que residem na área de concessão;	Temática Laboral (O Quadro Específico das Concessões)
Lei dos Petróleos, Art. 19	1. O Governo deve implementar políticas que assegurem a realização de operações petrolíferas, incluindo a formulação de regulamentos necessários para a sua aplicação. 2. O Governo deve assegurar que uma percentagem das receitas geradas na produção de petróleo é canalizada para o desenvolvimento das comunidades das áreas onde se realizam as operações petrolíferas. 3. A percentagem a que se refere o número anterior é fixada no Orçamento de Estado, em função das receitas previstas e relativas às operações petrolíferas.	Temática Fiscal (O Uso das Receitas do Estado)
Lei dos Petróleos, 26(4)	Em igualdade de circunstâncias, as pessoas moçambicanas ou as pessoas jurídicas estrangeiras que se associem com pessoas moçambicanas gozam de direito de preferência na atribuição de contratos de concessão.	Temática Aquisição de Bens e Serviços (A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços) and (Os Benefícios da Associação a uma Entidade Nacional ou Local para a Aquisição de Bens e Serviços)
Lei dos Petróleos, 41(2)	As pessoas singulares ou colectivas estrangeiras que prestem serviços às operações petrolíferas devem associar-se a pessoas singulares ou colectivas moçambicanas.	Temática Aquisição de Bens e Serviços (Os Benefícios da Associação a uma Entidade Nacional ou Local para a Aquisição de Bens e Serviços)
Lei dos Petróleos, Art. 41(4)	Os titulares de direitos para a condução de operações petrolíferas devem dar preferência aos produtos e serviços locais quando comparáveis, em termos de qualidade, aos produtos, materiais e serviços internacionais que estejam disponíveis em tempo e nas quantidades requeridas e quando o preço, incluindo impostos, não seja superior em mais de dez por cento aos preços de bens importados disponíveis.	Temática Aquisição de Bens e Serviços (A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços) Temática Fiscal (Os

		<i>Cálculos para Favorecer os Bens e Serviços Moçambicanos)</i>
Lei dos Petróleos, Art. 48	Uma percentagem das receitas geradas pela actividade petrolífera é canalizada no Orçamento de Estado para o desenvolvimento das comunidades das áreas onde se localizam os respectivos empreendimentos petrolíferos.	Temática Fiscal (<i>O Uso das Receitas do Estado</i>)
Regime Especifico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Art. 19(1)(c)	Sem prejuízo do previsto no Código do IRPC, consideram-se custos ou perdas das operações petrolíferas, os seguintes: (c) formação profissional de trabalhadores moçambicanos;	Temática Laboral (<i>O Regime de Incentivos Fiscais</i>) Temática Fiscal (<i>O Regime de Incentivos Fiscais</i>)
Regime Especifico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Art. 19(1)(f)	Sem prejuízo do previsto no Código do IRPC, consideram-se custos ou perdas das operações petrolíferas, os seguintes: (f) despesas com quaisquer actividades a jusante do contrato de concessão ou com serviços fornecidos no âmbito de actividades a jusante daquele contrato de concessão, quando incorridos pelo concessionário, nos termos do artigo 21;	Temática Fiscal (<i>O Regime de Incentivos Fiscais</i>)
Regime Especifico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Art. 21	1. Para efeitos do disposto na alínea f) do n.o 1 do artigo 19, eh dedutível uma tarifa paga pela entidade que detém o contrato de concessão à entidade que incorreu em tais custos. 2. Para os efeitos do disposto na alínea f) do n.o 1 do artigo 19, os custos com quaisquer actividades a jusante do ponto de entrega ou com serviços fornecidos no âmbito de actividades a jusante daquele ponto de entrega, devem ser contabilizados separadamente das operações petrolíferas, sendo dedutível uma tarifa cobrada aos empreendimentos que desenvolvem operações petrolíferas. 3. A tarifa a que se referem os n.os 1 e 2 é acordada entre a entidade de tutela do sector petrolífero e a administração tributaria, e deve observar o princípio das entidades independentes.	Temática Fiscal (<i>O Regime de Incentivos Fiscais</i>)
Regime Especifico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Art. 35	1. Os empreendimentos ao abrigo da Lei de Petróleo beneficiam, durante cinco exercícios fiscais, a contar da data de aprovação de um plano de desenvolvimento, de isenção de: (a) direitos aduaneiros devidos na importação de equipamentos destinados a serem utilizados em operações petrolíferas, classificados na classe K da Pauta Aduaneira; (b) direitos aduaneiros devidos na importação de bens constantes do Anexo II à presente Lei, equiparados aos bens da classe K da Pauta Aduaneira. 2. Os benefícios referidos no número anterior são	Temática da Aquisição de Bens e Serviços (<i>A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços</i>)

	concedidos apenas quando os bens a importar não sejam produzidos no território nacional ou, sendo produzidos, não satisfaçam as características específicas de finalidade e funcionalidade exigidas ou inerentes à natureza da actividade a desenvolver e a explorar.	
Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 2	<p>O Governo procura assegurar os benefícios da indústria extractiva a favor do desenvolvimento social e económico dos Moçambicanos, através do estabelecimento de um regime fiscal que seja justo para os investidores mas que também maximize os retornos para o Estado; do desenvolvimento de infra-estruturas; e do encorajamento da indústria extractiva a incluir nos seus planos de investimento políticas e programas de Responsabilidade Social Empresarial.</p> <p>Assim, a Política de Responsabilidade Social Empresarial assenta nos seguintes objectivos:</p> <p>a) Promover o estabelecimento de mecanismos que assegurem a existência de programas de responsabilidade social empresarial no sector extractivo de recursos minerais, de modo a que contribua de forma efectiva para a redução da pobreza e o desenvolvimento sustentável em Moçambique;</p> <p>b) Enquadrar e coordenar os programas de responsabilidade social empresarial nos objectivos e programas de desenvolvimento, especialmente os planos de desenvolvimento local.</p>	<p>Temática Fiscal (<i>O Regime de Incentivos Fiscais</i>)</p> <p>Temática da RSE</p>
Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 3(b), (d),(e), (g), (h), (i), (j) e (k)	<p>Para alcançar estes objectivos a Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais observa os seguintes princípios:</p> <p>(b) Lei, Transparência e Responsabilização: As actividades de exploração de recursos minerais devem ser conduzidas com base no respeito permanente pela dignidade e direitos humanos, pelo direito à estabilidade social das comunidades locais e pelo direito ao progresso económico e social de todos os cidadãos nacionais;</p> <p>d) Igualdade de género: No processo de gestão de recursos minerais, os homens e as mulheres têm os mesmos direitos e oportunidades de acesso e uso destes, de participação nas decisões com estes relacionadas, bem como de partilha de benefícios resultantes da sua exploração;</p> <p>e) Consulta e participação: Todas as pessoas que possam ser afectadas directa ou indirectamente por actividades da indústria extractiva devem ser previamente informadas e consultadas;</p> <p>(g) g) Responsabilidade ambiental e partilha de benefícios: A Responsabilidade Social Empresarial da Indústria Extractiva passa pelo respeito pelos princípios de gestão ambiental sustentável, e deve garantir uma partilha com as comunidades dos benefícios resultantes do exercício da actividade.</p>	Temática da RSE

	<p>(h) Valorização e respeito pela cultura, costumes e valores locais: Os programas de Responsabilidade Social Empresarial devem incluir acções que valorizem e promovam o respeito pela cultura, costumes e valores das comunidades locais das zonas onde os projectos sejam implantados;</p> <p>i) Integração com as Políticas e Estratégias do Governo: A implementação da Política de Responsabilidade Empresarial da Indústria Extractiva deve ser feita de modo a integrá-la e harmonizá-la com as demais políticas, estratégias, e legislação relevantes aplicáveis no País;</p> <p>j) Alinhamento com as Normas, Convenções e Estratégias Internacionais e Regionais; A interpretação da Política de Responsabilidade Social Empresarial da Indústria Extractiva deve ser feita de forma a alinhá-la às normas, convenções e estratégias regionais e internacionais sobre a matéria;</p> <p>k) Monitoria e avaliação: Os programas de Responsabilidade Social Empresarial da indústria extractiva devem ser objecto de acções de monitoria e avaliação.</p>	
Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 4	<p>Para os efeitos desta Política é adoptado o conceito de Responsabilidade Social Empresarial da Norma ISO 26000, da Organização Internacional de Normalização, definido como:</p> <p>A responsabilidade de uma organização pelos impactos das suas decisões e actividades na sociedade e no meio ambiente, através de um comportamento transparente e ético, que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contribua para um desenvolvimento sustentável, incluindo a saúde e o bem-estar da sociedade; - Tenha em consideração as expectativas das partes interessadas; - esteja em conformidade com a legislação aplicável e seja consistente com as normas internacionais de conduta; e - esteja integrado com toda a organização e seja praticado nas suas relações. 	Temática da RSE
Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Indústria Extractiva de Recursos Minerais, Art. 6	<p>Os objectivos da Política de Responsabilidade Social e Empresarial serão alcançados através de estratégias definidas para os diferentes âmbitos com base nas prioridades e princípios estabelecidos.</p> <p>No Âmbito da Legislação e Sua Aplicação</p> <p>a) Identificar lacunas e complementar a legislação existente, com vista a assegurar a sua aplicação em áreas relacionadas com a Responsabilidade Social Empresarial na indústria extractiva;</p> <p>b) Assegurar que os requisitos legais sobre a matéria</p>	<p>Temática Laboral (<i>O Quadro Específico das Concessões</i>)</p> <p>Temática Aquisição de Bens e Serviços (<i>A Delegação de Decisões relativas à Política de Aquisição de Bens e Serviços</i>)</p> <p>Temática da RSE</p>

	<p>observem e estejam alinhados com as boas práticas internacionais de Responsabilidade Social Empresarial desta actividade;</p> <p>c) Promover a divulgação do quadro legal e normative sobre Responsabilidade Social Empresarial, especificamente para o sector extractivo de recursos minerais;</p> <p>d) Promover a capacitação das partes interessadas para a aplicação dos requisitos legais relacionados com a Responsabilidade Social Empresarial;</p> <p>e) Criar mecanismos de supervisão e reforço de formação dos agentes do Estado e outros reguladores em matérias de ética profissional e outras relacionadas com Responsabilidade Social Empresarial.</p> <p>No Âmbito do Desenvolvimento Económico Local</p> <p>a) Assegurar que as actividades no âmbito da Responsabilidade Social Empresarial sejam harmonizadas com os planos de desenvolvimento local e priorizem o desenvolvimento do capital humano, as ligações empresariais locais e a geração de emprego productivo;</p> <p>b) Apoiar o desenvolvimento de empresas moçambicanas para o fornecimento de bens e serviços, dotando-as de maior competência técnica e competitividade comercial;</p> <p>c) Assegurar o desenvolvimento de actividades económicas paralelas e complementares aos empreendimentos mineiros e petrolíferos;</p> <p>d) assegurar que as empresas do sector contribuem para o desenvolvimento da capacidade dos fornecedores locais, para cumprimento das normas internacionais de qualidade e certificação, na prestação de serviços e fornecimento de bens;</p> <p>e) Reconhecer publicamente as melhores práticas na contratação local, através de um programa de prémios ou outros incentivos possíveis, de modo a promover as aquisições locais de qualidade entre o sector extractivo;</p> <p>No Âmbito do Investimento Social e Acordos de Desenvolvimento Local</p> <p>d) Assegurar que os Acordos de Desenvolvimento Local se centrem, sobretudo, nas seguintes áreas de intervenção:</p> <p>ii. Desenvolvimento do capital humano;</p> <p>iii. Desenvolvimento empresarial local;</p> <p>iv. Criação de emprego;</p> <p>v. Aquisições locais.</p> <p>No Âmbito do Financiamento do Investimento Social</p>	
--	---	--

	<p>a) Garantir que os orçamentos para os projectos e iniciativas de responsabilidade social são elaborados com a participação activa de todas as partes interessadas;</p> <p>b) Assegurar que os fundos alocados são exclusivamente aplicados na realização das actividades previstas;</p> <p>c) Assegurar que os Grupos de Coordenação Local, através da sua função de monitoria, garantem que os fundos de investimento social servem apenas para os interesses e fins previamente acordados;</p> <p>d) Promover a criação de mecanismos de comunicação entre as partes para partilha de boas práticas e lições aprendidas, criação e harmonização de regras e procedimentos no contexto de implementação da presente política e para alocação dos fundos previstos para o investimento social.</p> <p>No Âmbito da Monitoria e Avaliação</p> <p>a) Garantir que a actividade de monitoria e avaliação seja orientada para resultados;</p> <p>b) Publicar os relatórios de monitoria e avaliação;</p> <p>c) Assegurar que as metas e os indicadores estabelecidos são acordados no âmbito da negociação do investimento social e, especificamente, dos Acordos de Desenvolvimento Local, entre as partes interessadas, para orientar e facilitar os processos de monitoria;</p> <p>d) Assegurar que uma parte do valor total do investimento social a realizar pelas empresas é reservado para permitir a realização de uma monitoria e avaliação independentes.</p>	
Política e Estratégia de Recursos Minerais, Art. 4(f)	<p>Constituem principais objectivos da política de recursos minerais....</p> <p>(f) promover a participação do sector privado nacional, cooperativo e associativo, atribuindo o direito de preferência a nacionais em caso de identificação de corpos mineralizados com valor económico;</p>	Temática Aquisição de Bens e Serviços (A Vantagem para uma Entidade Nacional ou Local no Âmbito da Aquisição de Bens e Serviços)
Política e Estratégia de Recursos Minerais, Art. 5(b) e (d)	<p>São definidas como principais linhas de ação no âmbito da política de recursos minerais:</p> <p>(b) No âmbito da exploração mineira e petrolífera...</p> <p>Promover a formação dos operadores e das comunidades afectadas pela actividade mineira em matéria de desenvolvimento sustentável, com particular destaque aos aspectos ligados à saúde pública e protecção de ambiente;</p> <p>Apoiar o surgimento de empresas mineiras e petrolíferas moçambicanas de foro público e privado com nível internacional;</p>	Temática da Aquisição de Bens e Serviços (<i>Princípios Orientadores</i>)

	<p>Assegurar a atribuição de benefícios e compensações especiais para as comunidades dos locais de exploração mineira.</p> <p>(d) No âmbito da participação nacional na actividade mineira e petrolífera...</p> <p>Promover a participação do empresariado nacional e a criação de parcerias na actividade de recursos minerais e em toda a sua cadeia de valor, com particular destaque para a área de <i>procurement</i>, fornecimento de bens e insumos e prestação de serviços;</p> <p>Estimular o aumento do licenciamento de operadores nacionais, e promover a constituição de cooperativas, associações de operadores artesanais, pequenas e médias empresas;</p>	
Lei das PPPs, Art. 4(g), (h) e (i)	<p>A contratação de empreendimentos de PPP, PGD e CE sujeita-se à observância dos seguintes princípios orientadores de cada empreendimento, em concreto:</p> <p>(g) sua contribuição no desenvolvimento do mercado de capitais nacional e a promoção de uma maior inclusão económica de Moçambicanos em cada empreendimento;</p> <p>(h) estabelecimento de parcerias empresariais entre os empreendimentos de PPP, PGD e CE e as micro, pequenas e médias empresas, bem como a transferência de tecnologia e do “saber fazer”;</p> <p>(i) a prossecução de programas, projectos ou acções de responsabilidade e de sustentabilidade e desenvolvimento social junto das comunidades locais;</p>	<p>Temática Laboral (Princípios Orientadores)</p> <p>Temática Fiscal (Princípios Orientadores)</p> <p>Temática Aquisição de Bens e Serviços (Princípios Orientadores)</p>
Lei das PPPs, Art. 33(1) (a) e (b)	<p>Os benefícios financeiros do empreendimento de PPP, PGD e CE, para o País, devem constar expressamente do contrato a celebrar entre o contratante e o contratado, nomeadamente:</p> <p>(a) a participação reservada para alienação, via mercado bolsista a favor da inclusão económica em termos comerciais de mercado, preferencialmente de pessoas singulares moçambicanas, no capital social do empreendimento ou no capital do consorcio, quer esteja ou não envolvido investimento estrangeiro, garantida através:</p> <p>(i) do Estado ou outra entidade pública por aquele indicada, em percentagem não inferior a 5% nem superior a 20% do referido capital; ou</p> <p>(ii) da entidade implementadora do empreendimento, do mesmo nível de participação para sua alienação incondicional, nos mesmos termos e condições previstos na sub-alínea (i) anterior.</p> <p>(b) a oportunidade de participação de pessoas colectivas públicas ou privadas moçambicanas no capital social do empreendimento ou no capital do consórcio, nos termos que as partes negociarem e acordarem, sem prejuízo do disposto em (i) e (ii) da alínea a) anterior.</p>	<p>Temática Fiscal (O Quadro Nacional de Partilha dos Lucros)</p>

Lei das PPPs, Art. 34(b) e (c)	<p>O contrato de concessão do empreendimento de PPP, PGD e CE deve, ainda, conter cláusulas que especifiquem, de forma expressa, os benefícios socio-económicos a proporcionar por cada empreendimento, a expensas próprias deste, para a economia nacional e para a sociedade moçambicana, nomeadamente, os benefícios relativos a:</p> <p>(b) oferta de postos de trabalho e programas de formação profissional para trabalhadores moçambicanos;</p> <p>(c) programa e acções de formação técnico-profissional e transferência de tecnologia e do “saber fazer” para o País;</p>	Temática Laboral (O Quadro Específico das Concessões)
Lei das PPPs, Art. 34(d) e (e)	<p>O contrato de concessão do empreendimento de PPP, PGD e CE deve, ainda, conter cláusulas que especifiquem, de forma expressa, os benefícios socio-económicos a proporcionar por cada empreendimento, a expensas próprias deste, para a economia nacional e para a sociedade moçambicana, nomeadamente, os benefícios relativos a:</p> <p>(d) incremento e manutenção da capacidade de produção, de exportação e de abastecimento a necessidades do mercado interno;</p> <p>(e) contribuição para o desenvolvimento de negócios de pequenas e medias empresas moçambicanas, via ligações empresariais e tecnológicas entre o empreendimento e tais empresas;</p>	Temática Aquisição de Bens e Serviços (A Delegação de Decisões relativas à Política de Aquisição de Bens e Serviços)
Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira ⁷⁸ , Art. 2(3)	As agências privadas de emprego só podem contratar cidadãos estrangeiros obedecendo ao regime de quotas ou de autorização de trabalho.	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)
Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 3(1)	As entidades empregadoras devem empreender os melhores esforços na criação de condições para a integração de trabalhadores Moçambicanos nos postos de trabalho de maior complexidade técnica e em lugares de gestão e administração da empresa.	Temática Laboral (Princípios Orientadores)
Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de	O empregador pode ter ao seu serviço cidadãos estrangeiros, bastando comunicar ao Ministro que superintende a área do trabalho ou às entidades a quem este delegar, no prazo de quinze dias, após a admissão, de	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)

⁷⁸ Como muitas das disposições Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira e do Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas citados no presente relatório são principalmente administrativas, apenas serão incluídas nesta tabela as cláusulas chave.

Nacionalidade Estrangeira, Art. 4(1)	acordo com o regime de quotas.	
Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 5	<p>1. O empregador, consoante o tipo de classificação da empresa, pode ter ao seu serviço cidadãos estrangeiros, de acordo com as seguintes quotas:</p> <p>a) Cinco por cento da totalidade dos trabalhadores, nas grandes empresas;</p> <p>b) Oito por cento da totalidade dos trabalhadores, nas médias empresas;</p> <p>c) Dez por cento da totalidade dos trabalhadores, nas pequenas empresas.</p> <p>2. Para efeitos do disposto no número anterior, considera-se:</p> <p>a) Grande empresa: a que emprega mais de cem trabalhadores;</p> <p>b) Média empresa a que emprega mais de dez até ao máximo de cem trabalhadores;</p> <p>c) Pequena empresa: a que emprega até dez trabalhadores.</p> <p>3. O número de trabalhadores a considerar corresponde à média dos existentes no ano civil antecedente.</p> <p>4. No primeiro ano de actividade, o número de trabalhadores a ter em conta é o do dia do início da actividade.</p>	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)
Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 8(1)	Em projectos de investimento aprovados pelo Governo, nos quais se preveja a contratação de cidadãos estrangeiros em percentagem superior ou inferior à prevista no regime de quotas, não é exigível a autorização de trabalho, bastando a comunicação dentro dos quinze dias subsequentes à data da entrada do cidadão estrangeiro no país.	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)
Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 12	<p>1. Considera-se trabalho de curta duração o que não excede trinta dias, seguidos ou interpolados, quando prestado por cidadãos estrangeiros ainda que estejam vinculados por contrato com a empresa sede ou suas representadas sediadas num outro país.</p> <p>2. O trabalho de curta duração nos termos do número anterior não carece de autorização de trabalho.</p> <p>3. O empregador, ou quem o represente, deve remeter previamente à entidade que superintende a área do trabalho na província onde o cidadão estrangeiro vai prestar a sua actividade, uma comunicação em duplicado contendo informações sobre a identidade do trabalhador, sua formação, razão da sua contratação, actividades que vai realizar e indicação precisa das datàs do início e do termo da sua actividade.</p> <p>4. A conformidade da comunicação do trabalho de curta duração é feita nos termos previstos no artigo 7 do presente Regulamento.</p> <p>5. O trabalho de curta duração não se integra no regime de quotas e está isento de pagamento de taxas.</p>	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)
Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a	2. A admissão do trabalhador estrangeiro, que deve ter as qualificações académicas ou profissionais necessárias, só pode efectuar-se quando não haja nacionais que	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)

Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 14(2) e (3)	possuam tais qualificações ou quando o seu número seja insuficiente. 3. A autorização de trabalho a cidadãos estrangeiros fica ainda condicionada à comprovação de que foram respeitadas as disposições do presente Regulamento.	
Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Art. 17(1)	A contratação de cidadãos- estrangeiros para trabalho em organizações não governamentais, trabalho de investigação científica, docência, e em outras áreas de assistência técnica especializada, será decidida por despacho do Ministro que superintende a área do trabalho, ouvida a entidade que superintende o sector em causa.	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)
Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas ⁷⁹ , Art. 3(1)	As entidades empregadores devem empreender os melhores esforços na criação de condições para a integração de trabalhadores Moçambicanos qualificados nos postos de trabalho de maior complexidade técnica e em lugares de gestão e administração da empresa.	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)
Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Art. 3(4) e (5)	4. Os cidadãos de nacionalidade estrangeira podem ser contratados para o sector de petróleo e minas mediante o regime de quotas, o regime de trabalho de curta duração, regime no âmbito de projectos de investimento aprovados pelo Governo e no regime de autorização de trabalho. 5. O regime de quotas pressupõe a contratação de uma determinada percentagem de cidadãos de nacionalidade estrangeira fixada em função do número total de trabalhadores Moçambicanos da empresa, nos termos estabelecidos no artigo 5 do presente Regulamento.	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)
Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Art. 5	1. O empregador, consoante o tipo de classificação da empresa, pode ter ao seu serviço cidadãos estrangeiros de acordo com as seguintes quotas: a) Cinco por cento da totalidade dos trabalhadores, nas grandes empresas; b) Oito por cento da totalidade dos trabalhadores, nas médias empresas; c) Dez por cento da totalidade, nas pequenas empresas. 2. Para efeitos do disposto no número anterior, considera-se: a) Grande empresa: a que emprega mais de cem trabalhadores; b) Média empresa: a que emprega mais de dez até o máximo de cem trabalhadores; c) Pequena empresa: a que emprega até dez trabalhadores.	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)

⁷⁹ Como muitas das disposições Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira e do Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas citados no presente relatório são principalmente administrativas, apenas serão incluídas nesta tabela as clausulas chave.

		<p>3. O número de trabalhadores a considerar corresponde à média dos existentes no ano civil antecedente.</p> <p>4. No primeiro ano de actividade, o número de trabalhadores a ter em conta é o do dia do início de actividade.</p>	
Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Art. 8(1)		Nos projectos de investimentos petrolíferos e mineiros aprovados pelo Governo nos quais se preveja a contratação de cidadãos estrangeiros em percentagem superior ou inferior à prevista no regime de quotas, não é exigível a autorização de trabalho, bastando a comunicação nos termos do artigo 9 do presente Regulamento.	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)
Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Art. 12		<p>1. Considera-se trabalho de curta duração que não excede cento e oitenta dias, seguidos ou interpolados, no mesmo ano civil, quando prestado por cidadão de nacionalidade estrangeira, ainda que estejam vinculados por contrato com a empresa titular, concessionária, operador, subcontratado ou suas representadas sediadas num outro país.</p> <p>2. O trabalho de curta-duração nos termos do número anterior não carece de autorização de trabalho, bastando a comunicação da sua realização.</p> <p>3. O empregador, ou quem o represente, deve, no prazo de quinze dias subsequentes à data da entrada do cidadão estrangeiro, remeter à entidade que superintende a área do Trabalho na província onde o referido cidadão de nacionalidade estrangeira vai prestar a sua actividade, uma comunicação em duplicado contendo informações seguintes:</p> <p>a) A identidade do trabalhador de nacionalidade estrangeira;</p> <p>b) A formação académica ou profissional;</p> <p>c) A razão de sua contratação;</p> <p>d) As actividades que vai realizar;</p> <p>e) A indicação da data de início e de termo da prestação da sua actividade.</p> <p>4. A conformidade da comunicação deve ser verificada nos termos estabelecidos no artigo 7 do presente Regulamento.</p>	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)
Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Art. 13(2) and (3)		<p>2. A admissão do trabalhador de nacionalidade estrangeira que deve ter as qualificações académicas ou profissionais necessárias, só pode efectuar-se quando não haja nacionais que possuam tais qualificações, ou quando o seu número seja insuficiente.</p> <p>3. A autorização do trabalho a cidadãos de nacionalidade estrangeira fica ainda condicionada à comprovação de que foram respeitadas as disposições do presente Regulamento.</p>	Temática Laboral (O Sistema de Quotas)

BIBLIOGRAFIA

- Código dos Benefícios Fiscais, Lei no 4/2009 de 12 de Janeiro
- Lei de Autorização Legislativa referente aos Projectos de Liquefação do Gás Natural das Áreas 1 e 4 da Bacia do Rovuma, Lei No. 25/2014 de 23 de Setembro
- Lei Cambial, Lei No. 11/2009 de 11 de Março
- Regulamento da Lei de Investimentos, Decreto No. 43/2009 de 21 de Agosto
- Lei de Investimentos, Lei No. 3/93 de 24 de Junho
- Lei de Parcerias Público-privadas, de Projectos de Grande Dimensão e de Concessões Empresariais, Lei No. 15/2011 de 10 de Agosto
- Lei de Minas, Lei No. 20/2014 de 18 de Agosto
- Lei dos Petróleos, Lei No. 21/2014 de 18 de Agosto
- Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, Lei No. 27/2014 de 23 de Setembro
- Política de Responsabilidade Social Empresarial para a Industria Extractiva de Recursos Minerais, Resolução No. 21/2014 de 16 de Maio
- Política e Estratégia de Recursos Minerais, Resolução No. 89/2013 de 31 de Dezembro
- Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Publicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado, Decreto No. 15/2010 de 24 de Maio
- Regulamento Relativo aos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, Decreto No. 55/2008 de 30 de Dezembro
- Regulamento de Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira no Sector de Petróleos e Minas, Decreto No. 63/2011 de 7 de Dezembro