



Compreendendo os novos termos legais para Actividade Mineira

Este documento analisa a Lei de Minas (Lei Nº 20/2014, de 18 de Agosto de 2014) e a lei sobre o regime fiscal aplicável à actividade mineira (Lei Nº 28/2014, de 23 de Setembro de 2014).

De modo geral, estas duas leis pretendem otimizar ainda mais os benefícios para Moçambique provenientes do sector de minas, uma tendência que tem sido clara desde a aprovação da lei dos Mega-Projectos. A abordagem geral está, também, claramente articulada na Política e Estratégia governamentais de 2013 para os Recursos Mineiros (Resolução Nº 89/2013 de 31 de Dezembro).

A nova legislação era previsível, dadas as alterações profundas no sector nos últimos anos. De facto, estiveram a circular versões preliminares das novas leis para os sectores de petróleo e de minas desde 2012.

Há mudanças significativas entre as leis preliminares que o governo fez circular e as leis aprovadas pelo Parlamento. Muitas alterações foram feitas pelo Parlamento, sobretudo as que têm a ver com a transparência dos contratos, melhoria da fiscalização e monitoria do sector, benefícios para os moçambicanos e direitos das comunidades.

I. Lei do Sector de Minas – Lei nº

21/2014 (de 18 de Agosto)

A nova lei sectorial substitui a Lei nº 14/2002, de 26 de Junho de 2002, e entrou em vigor no dia

18 de Agosto de 2014, data da sua publicação. Muitos dos pormenores apenas serão revelados quando saírem os respectivos regulamentos de implementação, que deviam ser aprovados e publicados no prazo de 90 dias à partir da sua aprovação.

As empresas que já detêm contratos de mineração ou concessão continuam a ser regidas pelas disposições da Lei de 2002, a não ser que explicitamente optem por se regerem por estes novos termos (Artigo 83). Contudo, os titulares de licenças de reconhecimento, prospecção e pesquisa para recursos minerais para construção, certificado mineiro e senha mineira têm 180 dias após a entrada em vigor da nova lei para regularizar os direitos adquiridos no âmbito da lei anterior (Artigo 86).

Transparência e Supervisão

Publicação do Contrato (Artigo 8): A nova lei estabelece que “os contratos mineiros são publicados no Boletim da República, antecidos do visto prévio do Tribunal Administrativo, no prazo de 30 dias”. A lei também prevê que os contratos passem a ser publicados em jornais ou sítios da internet, para além de serem remetidos à Assembleia da República. Subentende-se, aqui, que será publicado o contrato

completo, incluindo os seus anexos. Porém, o melhor seria que a lei indicasse claramente que, “todos os contratos –assinados e rubricados, incluindo os respectivos anexos – serão disponibilizados na íntegra, nos portais (*websites*) do governo, após a sua aprovação pelo TA”, o que estaria em consonância com os padrões internacionais de transparência dos contratos.

Transparência em relação às Receitas (Artigo 13): Na nova lei, o governo compromete-se a “inventariar as receitas resultantes da actividade mineira e publicá-las periodicamente e de forma desagregada”. Ao contrário da Lei de Petróleos, não há nenhuma referência explícita à publicação, pelas empresas mineiras, dos seus pagamentos ao Governo. É pena que a lei não faça nenhuma referência explícita aos requisitos da Iniciativa de Transparência da Indústria Extractiva (ITIE) sobre a reconciliação de pagamentos feitos pelas empresas ao Governo e também os novos requisitos de publicação de dados sobre volumes de produção e preços de venda.

Papel da Assembleia da República (Artigo 23): Em contraste com muitos outros países em desenvolvimento e ricos em recursos naturais, não há qualquer quadro jurídico específico para as receitas do sector mineiro. A nova lei apenas diz que compete à Assembleia da República garantir a gestão sustentável e transparente das receitas, tomando em consideração as necessidades actuais e as das gerações futuras. Infelizmente, a lei não faz qualquer outra menção do papel do Parlamento na garantia da boa governação e da supervisão do sector mineiro.

Responsabilidades Institucionais

Alta Autoridade da Indústria Extractiva (Artigo 25): A alteração institucional mais profunda introduzida na nova lei de minas é a criação de um novo órgão de auditoria directamente subordinado ao Conselho de Ministros (Alta Autoridade da Indústria Extractiva). Não se dá qualquer detalhe sobre o mandato deste órgão para além do seu controlo sobre os sectores de minas e de petróleo. A lei apenas refere que ele

deve estar a funcionar no prazo de 12 meses, ou seja até Agosto de 2015, crendo-se que lei específica será adoptada para reger o funcionamento do órgão.

Instituto Nacional de Minas (Artigo 26): A Lei de Minas também cria um novo órgão regulador, o Instituto Nacional de Minas, responsável pelo desenvolvimento e fiscalização do sector mineiro, incluindo a aprovação de políticas de desenvolvimento do sector, analisar e aprovar projectos e estudos técnicos e económicos para abertura de novas minas, bem como a reabilitação e/ou encerramento de minas, analisar as propostas de atribuição de licenças de prospecção e pesquisa, bem como concessões mineiras, entre outras. Na verdade, o que a lei fez foi transformar a Direcção Nacional de Minas em Instituto.

Maximizar os Benefícios para os Moçambicanos

Aquisição de bens e serviços (Artigo 22): A Lei de Minas reforça as obrigações de conteúdo local. A aquisição de bens e serviços, acima de um valor não especificado, deve ser feita por concurso público. Deve dar-se preferência a produtos e serviços locais. Os provedores de serviços de nacionalidade estrangeira devem estar associados a empresas moçambicanas. Enquanto os dois princípios são bons, eles apresentam algumas lacunas, ao não mencionarem os valores a partir dos quais é obrigatória a realização do concurso público e só remeter para regulamentação os critérios de participação e a clarificação das circunstâncias em que há lugar à adjudicação directa. Quanto a associação com nacionais, a lei não estabelece nenhum critério, princípio e nem orientações para regulamentar as condições em que tal associação/parceria deve ocorrer.

Promoção do Empresariado Nacional (Artigo 34): Na nova lei há disposições específicas para expandir os benefícios do sector mineiro para os moçambicanos, embora estas sejam em grande medida aspirações. O Governo atribui a si próprio a criação de mecanismos de

promoção do empresariado nacional em projectos de mineração. O Governo pretende intensificar a sua participação (presumivelmente propriedade de acções) em projectos de actividade mineira, embora não estejam identificadas quaisquer metas. E o Governo “promoverá” o registo de empresas mineiras na Bolsa de Valores (em contraste com a Lei de Petróleos, segundo a qual as empresas “devem” estar registadas).

Obrigações com o Mercado Nacional (Artigo 21): O Estado poderá exigir que as empresas vendam produtos da actividade mineira a preços de mercado para uso pela indústria local.

Emprego e formação de moçambicanos (Artigos 33): As empresas devem garantir emprego e formação de moçambicanos para responder às necessidades da actividade mineira. Nesse contexto, a lei obriga que as oportunidades de emprego sejam publicadas nos jornais de maior circulação, ou através da rádio, televisão e internet, indicando o local mais próximo da entrega das candidaturas. O Governo deverá regular o regime de trabalho mineiro.

Direitos das Comunidades

Envolvimento das comunidades (Artigo 32): As comunidades devem receber “informação prévia sobre o início das actividades de exploração” e devem ser consultadas antes do início do desenvolvimento mineiro. Além disso, o Governo compromete-se a criar mecanismos de envolvimento para garantir a participação das comunidades nas áreas de projectos de exploração mineira.

Reassentamento e justa indemnização (Artigos 30 e 31): Deve ser dada uma compensação justa às pessoas que precisem de ser reassentadas

com base num memorando de entendimento entre o Governo, a empresa e a comunidade. Esse memorando é um dos requisitos para a atribuição de direitos de exploração mineira. As comunidades reassentadas devem receber habitações condignas com melhores condições que as que tinham anteriormente.

Desenvolvimento local (Artigo 20): Uma percentagem das receitas geradas pelas actividades mineiras é atribuída ao desenvolvimento das comunidades onde ocorrem as actividades mineiras. Tal como acontece com a Lei dos Petróleos, não se estabelece nenhuma percentagem específica. A Lei refere simplesmente que será fixada uma taxa e os fundos canalizados através do Orçamento do Estado.

II. Lei Fiscal da actividade mineira –

Lei Nº 28/2014, de 27 de Setembro

A nova lei fiscal da actividade mineira substitui as leis existentes Nº 11/2007e Nº13/2007, de 27 de Junho. Ela entra em vigor a 1 de Janeiro de 2015 e é aplicável a todas as empresas que realizam actividades mineiras em Moçambique, mas não tem efeitos retroactivos. As empresas que já detenham contratos actualmente continuarão vinculadas aos termos ainda vigentes, a não ser que escolham explicitamente aplicar o novo regime fiscal.

Imposto sobre a Produção (Artigo 12): O imposto sobre a produção (*royalty*) é a única fonte garantida de receita antecipada no sector mineiro, já que é avaliada como uma percentagem do valor dos minérios produzidos. A lei preliminar que circulou ao longo de 2013 sugeria que o governo estava a considerar aumentos significativos às taxas de *royalty* em todo o sector

Royalties	Em 2007/08	Propostas de lei	Lei definitiva
Diamantes	10%	7-12%	8%
Metais preciosos	6%	6-10%	6%
Metais semi-preciosos	5%	5-10%	3%
Carvão	3%	5-10%	3%

mineiro. Comentários provenientes do sector industrial e dos doadores indicavam que um aumento relevante nos *royalties* iria provavelmente desencorajar a continuidade do investimento no país. No final, o governo optou por deixar as taxas inalteradas e até baixá-las.

A tabela acima mostra as taxas de *royalties* em quatro categorias diferentes. Ela permite a comparação dos *royalties* em vigor desde a aprovação das leis de 2007, a amplitude das alterações propostas no projecto de lei do governo e os resultados finais. As taxas para carvão e metais preciosos permanecem as mesmas (3% e 6% respectivamente, enquanto para os metais semi-preciosos e para os diamantes houve reduções (de 5 para 3% e de 10 para 8%, respectivamente).

É permitida uma redução de 50% nos *royalties* quando a produção de minérios se destina a utilização pela indústria local.

Imposto Sobre a Superfície (artigos 16 a 22): São sujeitas a este imposto as entidades que desenvolvam actividade mineira em Moçambique (com ou sem um título). O Imposto Sobre a Superfície é devido anualmente e incide sobre a área mineira da exploração em causa e as taxas variam entre os 17,50 meticais por hectare (MT/ha) e os 25.000,00MT/ha, consoante o tipo de licença e os anos de vigência da mesma. Houve, claramente, um aumento nas taxas do Imposto Sobre a Superfície e o valor a ser pago, vai aumentando à medida que os anos passam, conforme mostra a tabela abaixo.

Descrição	Imposto Sobre Superfície 2007/2008	Proposta de lei	Lei definitiva
a) Licenças de prospecção e pesquisa para todos os recursos			
i. 1º e 2º ano	2,50 MT/ha ¹	300,00 MT/ha	17,50 MT/ha
ii. 3º ano	6,25 MT/ha	700,00 MT/ha	43,75 MT/ha
iii. 4º e 5º ano	13,00 MT/ha	1.500,00 MT/ha	91,00 MT/ha
iv. 6º ano	15,00 MT/ha	2.000,00 MT/ha	105,00 MT/ha
v. 7º e 8º ano	20,00 e 25,00 MT/ha	2.500,00 e 3.000,00 MT/ha	210,00 MT/ha
vi. 9º e 10º ano	30,00 MT/ha	3.500,00 MT/ha	N/A
b) Concessão Mineira			
i. Para água mineral	70.000,00 MT/título	80.000,00 MT/título	85.000,00 MT/ha
c) Para demais recursos minerais			
Do 1º ao 5º ano	25,00 MT/ha	3.000,00 MT/ha	30,00 MT/ha
Do 6º ano em diante	50,00 MT/ha	5.500,00 MT/ha	60,00 MT/ha
d) Certificado Mineiro	20 -100 hectares10.000,00 MT 101-200 hectares30.000,00MT 201-300 hectares 30.000,00 MT 301-400 hectares 40.000,00 MT 401-500 hectares..... 50.000,00 MT	20-100 hectáres11.000,00MT 100-200 hectares ...22.000,00MT 200-300 hectares ...33.000,00MT 300-400 hectares ...45.000,00MT 400-500 hectares ...55.000,00MT	
Do 1º ao 5º ano			17,500,00 MT/ha
Do 6º em diante			25,000,00 MT/ha

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas (Artigo 23): Tal como na nova lei fiscal dos Petróleos, a Lei de Minas não estabelece uma taxa independente para o rendimento das empresas, ela simplesmente faz referência às obrigações vigentes ao abrigo das leis do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas (IRPC) e do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRPS). Portanto, a taxa do imposto permanece inalterada em 32%. Mas há mudanças importantes na forma como o IRPC será aplicado. O imposto sobre o rendimento de pessoas colectivas será avaliado ao nível da concessão mineira. A disposição frequentemente referida como “ring-fencing” (delimitação) significa que, em futuros contratos, as empresas não poderão reivindicar perdas numa concessão nos lucros de outra. A lei fiscal também estabelece regras específicas para o cálculo do rendimento tributável, deduções permitidas e depreciação de activos. Um imposto com retenção na fonte, no valor de 10%, será aplicado a serviços prestados por não-residentes.

Imposto sobre Mais-Valias (Artigo 39): Como foi documentado em análises anteriores do CIP, a aplicação de um imposto sobre as mais-valias no sector extractivo de Moçambique tem sido muito inconsistente. Alterações ao IRPC aprovadas em 2012 e efectivas desde 2014 clarificaram que já não existe uma taxa descendente com base na duração da propriedade. Actualmente o IRPC estabelece uma taxa fixa de 32% sobre as mais-valias e esta disposição é reproduzida na nova lei fiscal do petróleo.

Imposto sobre a Renda do Recurso Mineiro (Secção IV): A alteração mais importante ao regime fiscal é a introdução de um imposto sobre a renda do recurso mineiro (IRRM). Este é um mecanismo desenhado para garantir que a quota do governo aumenta quando um projecto se torna altamente rentável. Este tipo de imposto é colectado quando a “taxa interna de retorno” da empresa (o rácio entre o lucro gerado e o montante de dinheiro investido) excede

uma determinada percentagem. A combinação de um *royalty* modesto, um imposto sobre o rendimento de 30-35% e um imposto sobre a renda do recurso é actualmente vista de modo geral como uma boa prática no sector mineiro. O projecto de lei de minas propunha um imposto directo sobre o fluxo de caixa líquido de um empreendimento mineiro quando a taxa de retorno antes de imposto tivesse ultrapassado 12-18%. A taxa de imposto proposta era entre 40-50%. Tal como aconteceu com as propostas para os *royalties*, o resultado final é competitivo e bem menos oneroso para as empresas e, com o IRRM a incidir sobre taxas de retorno acima de 18% (o limite superior a faixa originalmente proposta) e a taxa do imposto a ser de apenas 20% (metade da proposta original).

Estabilização (Article 58): Os investidores procuram garantias claras de que os termos fiscais acordados no início permanecem os mesmo ao longo do projecto. Os governos procuram flexibilidade para acomodar circunstâncias em mudança. No passado, Moçambique deu às empresas petrolíferas a garantia de que os termos dos seus contratos originais seriam respeitados. Ao abrigo dos termos da nova lei fiscal, os termos são garantidos apenas para os primeiros dez anos da produção. A estabilidade fiscal pode ser estendida a partir do 11º ano até ao termo da validade do contrato mediante o “pagamento de 2% adicionais à taxa do Imposto de Produção Mineira a partir do 11º ano de produção”.

(Endnotes)

- 1 No decreto 5/2008, de 9 de Abril, que regula os impostos específicos da actividade mineira prevista na lei número 11/2007, de 27 de Junho, usa-se o quilómetro quadrado (Km²) como unidade de medição da extensão da terra concessionada e o CIP fez a respectiva conversão para hectares, tendo em conta que 1 quilómetro quadrado equivale a 100 hectares.

Boa Governação, Transparência e Integridade

FICHA TÉCNICA

Director: Adriano Nuvunga

Coordenadora do Pilar: Fátima Mimbire

Pesquisadores do CIP: Baltazar Fael; Ben Hur Cavellane; Borges Nhamire; Edson Cortez; Fátima Mimbire; Jorge Matine; Lázaro Mabunda; Nélia Nhacume ; Stélio Bila; Teles Ribeiro

Layout & Montagem: Nelton Gemo

Endereço: Bairro da Coop, Rua B, Número 79,
Maputo - Moçambique

Contactos:

Fax: 00 258 21 41 66 25

Tel: 00 258 21 41 66 16

Cel: (+258) 82 301 6391

Caixa Postal: 3266

E-mail: cip@cip.org.mz

Website: <http://www.cip.org.mz>

Parceiro
de assuntos
de género:



Parceiros



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP
Open Budgets. Transform Lives.



Koninkrijk der Nederlanden



Department for
International
Development



Education for development



PROGRAMA DE AÇÃO PARA UMA
GERAÇÃO INCLUSA E RESPONSÁVEL



SUÉCIA



ROYAL NORWEGIAN EMBASSY

DANIDA



ROYAL DANISH EMBASSY IN MAPUTO