**Universidade do Minho**
Escola de Direito

Eduardo Mendes Simba

# CONTRIBUTOS PARA A COMPREENSÃO DO DIREITO MINEIRO ANGOLANO PARTINDO DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO ADOTADO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE ANGOLA

abril de 2023

CONTRIBUTOS PARA A COMPREENSÃO DO DIREITO MINEIRO ANGOLANO PARTINDO DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO ADOTADO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE ANGOLA
Eduardo Mendes Simba
UMinho | 2023

**Universidade do Minho**
Escola de Direito

Eduardo Mendes Simba

# CONTRIBUTOS PARA A COMPREENSÃO DO DIREITO MINEIRO ANGOLANO PARTINDO DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO ADOTADO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE ANGOLA

Tese de Doutoramento
Doutoramento em Ciências Jurídicas
Especialidade em Ciências Jurídicas Públicas

Trabalho efetuado sob a orientação do
**Professor Doutor Joaquim Freitas da Rocha**

abril de 2023

## DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

***Licença concedida aos utilizadores deste trabalho***



**Atribuição**
**CC BY**

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

## AGRADECIMENTOS

Ao Professor Doutor Joaquim Freitas da Rocha, pela disponibilidade, incentivo e especialmente pela orientação na elaboração da presente tese;

Ao Ministério dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás da República de Angola, em especial ao Professor Doutor Diamantino de Azevedo, na qualidade de Titular deste departamento ministerial, pelo financiamento prestado para a pesquisa;

Ao Engenheiro Henrique Kiaku Simão, pela disponibilidade demonstrada para a discussão de questões técnicas ligadas à mineração e às ciências geológicas;

À Professora Doutora Antonieta Coelho, ao Professor Carlos Teixeira, Professor Claúdio Paulino dos Santos, Professor Bugalho Gomes e ao Doutor Pedro Kinanga dos Santos, pelo incentivo e disponibilidade para a discussão de alguns elementos da pesquisa;

Ao Engenheiro Fernando Cativa, pelas dispensas consentidas para permitir a pesquisa;

Aos Drs. Carvalho Neto, Witold Lumueno, Victorino Mário, Gerson Gomes, Anísio Samandjata, Mário Veríssimo, Joaquim Agostinho, Paula Guvo Lorena, Salif Dias, Paula Conceição, Ana Maria Sousa, Arcides Campos, Edgar Cassange, Daniel Ferreira, Janice Gamboa e Rui, pela camaradagem e apoio prestado;

À Escola de Direito e ao Centro de Investigação em Justiça e Governação (JusGov) da Universidade do Minho, por me ter dado espaço para a realização da pesquisa;

À Faculdade de Direito da Universidade Agostinho, seus professores, docentes e pessoal não docente, em especial a sua Direcção encabeçada pelo Professor Doutor André Victor (Decano) e integrada pelo Professor Doutor Alcides Evaristo Domingos e Professor Graciano Kalucango (Vice-Decanos), bem como ao Professor Doutor André Sango (Coordenador do DEI de Ciências Jurídico-Políticas) e à Professora Elisa Rangel (Coordenadora do DEI de Ciências Jurídico-Económicas), pelo suporte prestado na realização da pesquisa;

A todos aqueles que, direta ou indiretamente, me incentivaram e prestaram apoio na concretização da presente pesquisa.

Estou bastante grato.

## DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração. Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

# CONTRIBUTOS PARA A COMPREENSÃO DO DIREITO MINEIRO ANGOLANO PARTINDO DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO ADOTADO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE ANGOLA

## RESUMO

A presente tese busca, com base na análise socioeconómica, histórica e comparada, compreender os regimes jurídicos que integram o Direito Mineiro angolano e da sua articulação no quadro da implementação do modelo constitucional de desenvolvimento. Ao caraterizar o modelo constitucional de desenvolvimento, estudam-se alguns dos princípios constitucionais mais relevantes desse modelo, bem como discutem-se os problemas teóricos e práticos da sua aplicação nos regimes dos minerais, enquanto norteadores do Direito Mineiro Angolano. Essa discussão foi solidificada com a experiência comparada da legislação mineira da África do Sul, Austrália, Brasil, Moçambique e Portugal. À tese, extraem-se importantes lições da evolução do processo desenvolvimentista angolano influenciado pela atividade mineira e direito aplicável nas suas diferentes etapas, na modelação dos atuais regimes dos minerais, bem como na perspetivação de melhorias para melhor se adequarem ao modelo constitucional de desenvolvimento. A tese, ao identificar o desenvolvimento sustentável como modelo constitucional de desenvolvimento, discute os problemas atinentes aos mecanismos legais e institucionais estabelecidos nos regimes dos minerais, estudando as diversas formas de intervenção do Estado no setor mineiro na ótica da regulação para o desenvolvimento sustentável. Depois de discorrido sobre as conclusões mais importantes, termina com propostas concretas de reforma do Direito Mineiro angolano de modo a tornar os seus instrumentos jurídicos mais adequados ao modelo constitucional de desenvolvimento e que confiram maior atratividade ao setor mineiro angolano.

**PALAVRAS-CHAVE:** Código Mineiro e Sustentabilidade, Constituição da República de Angola, Desenvolvimento, Direito Mineiro, Minerais.

# CONTRIBUTIONS TO THE UNDERSTANDING OF THE ANGOLAN MINING LAW BASED ON THE ECONOMIC DEVELOPMENT MODEL ADOPTED IN THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF ANGOLA

## ABSTRACT

Based on socioeconomic, historical, and comparative analysis, this thesis seeks to understand the legal regimes that make up the Angolan Mining Law and their articulation within the framework of the implementation of the constitutional model of development. In characterizing the constitutional model of development, some of the most relevant constitutional principles of this model are studied, as well as the theoretical and practical problems of their application in the mineral regimes, as guiding principles of the Angolan Mining Law, are discussed. This discussion was solidified with the comparative experience of the mining legislation of South Africa, Australia, Brazil, Mozambique, and Portugal. The thesis draws important lessons from the evolution of the Angolan development process influenced by the mining activity and applicable law in its different stages, in the shaping of the current mineral regimes, as well as in the perspective of improvements to better fit the constitutional model of development. The thesis, by identifying sustainable development as a constitutional model of development, discusses the problems related to the legal and institutional mechanisms established in the mineral regimes, studying the various forms of state intervention in the mining sector in a perspective of regulation for sustainable development. After discussing the most important conclusions, it ends with concrete proposals for the reform of Angolan Mining Law in order to make its legal instruments more adequate to the constitutional model of development and that confer greater attractiveness to the Angolan mining sector.

**KEY WORDS**: Constitution of the Republic of Angola, Development, Minerals, Mining Code and Sustainability, Mining Law.

# ÍNDICE

INTRODUÇÃO ..... 1
1. Definição do objeto de estudo e delimitação do tema ..... 1
2. Problematização. Perguntas de partida ..... 2
3. Fundamentação da escolha do tema ..... 4
3.1. Fundamentação histórica ..... 4
3.2. A importância do tema ..... 6
3.3. Justificação teórica do tema ..... 8
4. Metodologia de investigação ..... 9
5. Objetivos da tese. ..... 11
6. Estrutura da tese. ..... 12

PARTE I

ASPETOS GERAIS

7. Os recursos minerais: Noção e importância para delimitação do âmbito de estudo ..... 14
8. Classificação dos recursos minerais e sua importância ..... 20
9. Atividade mineira. Terminologias usadas pelo Código Mineiro e perspetiva comparada ..... 25
9.1. A Mina. Conceito, natureza e perspetiva comparada ..... 29
10. Direito Mineiro. Conceito, âmbito e fontes ..... 33

PARTE II

MODELO DE DESENVOLVIMENTO

CAPÍTULO I

ENQUADRAMENTO TEÓRICO DO DESENVOLVIMENTO

11. Generalidades. A necessidade e a centralidade do desenvolvimento ..... 41
12 Formas de organização económica do desenvolvimento ..... 43
13 Notas conclusivas sobre o enquadramento teórico dos modelos de desenvolvimento ..... 47

CAPÍTULO II

ENQUADRAMENTO HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO DE ANGOLA

14. Generalidades. Periodização do processo histórico de desenvolvimento de Angola .....48
15. Modelo de desenvolvimento pré-colonial e colonial .....49
15.1 Notas iniciais. Pontos críticos do processo histórico de desenvolvimento de Angola .....49
15.2 Período pré-colonial .....51
15.3 Período colonial .....55
15.3.1 Etapa do mercantilismo colonial .....56
15.3.2. Etapa do capitalismo colonial .....62
15.3.3 Fundamentos económicos da independência nacional .....70
16. Período pós-independência .....72
16.1. Modelo de desenvolvimento de economia centralizada .....72
16.2 Modelo de desenvolvimento de economia (mista) de mercado .....80

CAPÍTULO III

PRINCÍPIOS RELEVANTES PARA O ATUAL MODELO DE DESENVOLVIMENTO COM IMPACTO PARA OS REGIMES DE ACESSO E USO DOS RECURSOS MINERAIS

17. O princípio da socialização dos recursos naturais e problema da propriedade Estadual sobre os recursos minerais .....86
17.1. Os recursos minerais e o domínio público do Estado .....90
17.2. Recursos minerais, jazidas mineiras ou jazigo minerais? .....91
17.3. O problema da desafetação dos minerais como bem do domínio público operada pelo artigo 42.º do Código Mineiro .....94
17.4. Alcance da propriedade estadual sobre os minerais .....96
18. A garantia da propriedade privada .....98
18.1. O problema da apropriação pública no ordenamento jurídico angolano ..... 103
19. Princípio da iniciativa económica privada ..... 110

PARTE III

DIREITOS MINEIROS

CAPÍTULO I

ASPETOS GERAIS DOS DIREITOS MINEIROS

20. Noção e classificação dos direitos mineiros ..... 115
21. Formas de produção mineira ..... 120
22. Conteúdo e natureza jurídica dos direitos mineiros ..... 125
22.1 Conteúdo positivo dos direitos mineiros ..... 127
22.1.1. Regime de exclusividade dos direitos mineiros ..... 138
22.1.2. Direito de uso de águas ..... 139
22.1.3 Direito de uso de terrenos ..... 147
22.1.4. Direito de uso de recursos florestais ..... 154
22.1.5. Transmissão e oneração dos direitos mineiros ..... 158
22.2. Conteúdo negativo dos direitos mineiros ..... 162

CAPÍTULO II

CONSTITUIÇÃO DOS DIREITOS MINEIROS

23. Qualificação dos atos de constituição dos direitos mineiros ..... 165
24. Requisitos subjetivos de acesso aos direitos mineiros ..... 172
24.1. Titularidade ..... 172
24.2. Capacidade adequada ..... 176
24.2.1. Idoneidade e capacidade de exercícios de direitos ..... 177
24.2.2. Capacidade técnica e financeira ..... 179

CAPÍTULO III

PROCEDIMENTOS DE CONSTITUIÇÃO DE DIREITOS MINEIROS

25. Generalidades ..... 182
26. Procedimento de iniciativa particular ..... 184
26.1. Fase preliminar: informação geológica ..... 185
26.2. Procedimento comum ..... 186
26.2.1. Fase inicial e de instrução procedimental ..... 186

26.2.2. Fase de negociação do contrato de investimento mineiro ..... 190
a) Designação da Comissão de Negociação ..... 191
b) Composição da comissão ..... 193
c) Funcionamento da comissão de negociação ..... 194
d) Problemas do momento da realização das negociações mineiras ..... 196
e) Objeto da negociação ..... 196
26.2.3. Fase de aprovação do contrato e emissão dos respetivos títulos mineiros ..... 198
a) Aprovação do contrato ..... 198
b) Prestação da caução ..... 199
c) Emissão dos títulos mineiros ..... 199
26.2.4. Computo dos prazos ..... 200
26.3. Procedimentos especiais ..... 201
26.3.1. Mineração artesanal ..... 201
26.3.2. Minerais para a construção civil e águas mineromedicinais ..... 203
26.3.3. Produção semi-industrial de diamantes ..... 204
27. Procedimento de iniciativa pública ..... 206

CAPÍTULO IV

CONTRATO DE INVESTIMENTO MINEIRO

28. Generalidades ..... 209
29. Elementos contratuais da prospeção ..... 213
29.1. Área de prospeção ..... 213
29.2. Duração do direito de prospeção ..... 216
29.3. Plano de prospeção ..... 218
29.4. Avaliação das reservas mineiras ..... 218
30. Elementos contratuais da exploração ..... 223
30.1. Início da atividade de exploração ..... 223
30.2. Reembolso do capital investido ..... 223
30.3. Duração dos direitos de exploração ..... 224
30.4. Área de exploração e áreas de segurança ..... 228
30.5. Direção técnica da exploração ..... 231

CAPÍTULO V

TÍTULOS E REGISTO MINEIROS

31 Títulos mineiros ..... 232
32. Registo Mineiro ..... 232

CAPÍTULO VI

REGIMES ESPECIAIS

33. Regime dos minerais estratégicos ..... 234
34. Regime especial da mineração artesanal ..... 241
35. Regime especial dos minerais para a construção civil ..... 243
36. Regime especial das águas minero- medicinais ..... 245
37. Regime da descoberta casual ..... 247

CAPÍTULO VII

COMERCIALIZAÇÃO, EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO DE MINERAIS

38. Comercialização ..... 248
39. Política de comercialização de diamantes. Evolução e conteúdo atual ..... 249
40. Importação e exportação de minerais ..... 255
41. Lapidação de diamantes ..... 259
41.1. Atividade de lapidação de diamantes ..... 259
41.2. Comercialização de diamantes lapidados ..... 261

CAPÍTULO VIII

SUSPENSÃO E EXTINÇÃO DOS DIREITOS MINEIROS

42. Suspensão das atividades mineiras ..... 263
43. Causas de extinção de direitos mineiros ..... 264
43.1. Caducidade dos direitos mineiros ..... 264
43.2. Rescisão e revogação ..... 265
43.2.1. A Rescisão por iniciativa do Estado ..... 266
43.3. O Resgate ..... 267

PARTE IV

OS REGIMES DOS MINERAIS E A INTERVENÇÃO DO ESTADO NO SETOR MINEIRO NO QUADRO DA IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO CONSTITUCIONAL DE DESENVOLVIMENTO

CAPÍTULO I

GENERALIDADES

44. O desenvolvimento sustentável como modelo constitucional de desenvolvimento..... 269

CAPÍTULO II

A INTERVENÇÃO DO ESTADO NO SETOR MINEIRO

45. Aspetos gerais..... 275
46. A intervenção do Estado e a política mineira ..... 275
46.1. A lei como instrumento da política mineira..... 277
46.2. O planeamento como instrumento da política mineira ..... 280
47. A intervenção do Estado e a regulação na perspetiva do desenvolvimento sustentável ..... 289

CAPÍTULO III

A REGULAÇÃO COMO FORMA DE INTERVENÇÃO DO ESTADO

48. A regulação e a intervenção do Estado como proprietário dos recursos minerais ..... 291
48.1. A renda do recurso..... 292
48.1.1. O problema da renúncia da participação do Estado no produto da mineração ..... 299
48.2. A equidade..... 305

CAPÍTILO IV

REGULAÇÃO E EQUIDADE INTERGERACIONAL

49. Instrumentos da regulação no quadro equidade intergeracional..... 313
49.1. Instrumentos de gestão económica..... 313
49.2. Instrumentos de gestão ambiental ..... 320
49.2.1. A avaliação de impacte ambiental..... 322
49.2.2 O Licenciamento ambiental ..... 326

49.2.3. Auditoria ambiental e a monitoria ambiental ..... 328
49.2.4. Obrigações inerentes ao encerramento da mina e provisão financeira ..... 330

CAPÍTULO V

REGULAÇÃO E EQUIDADE INTRAGERACIONAL

50. Os desafios do conteúdo local na legislação mineira angolana no quadro regulação para a equidade intrageracional..... 338
50.1. Direitos das comunidades locais..... 342
50.1.1. Quem são as comunidades locais? ..... 342
50.1.2. Direito à consulta e à necessidade de obtenção do consentimento na utilização de terras da comunidade ou de seus membros ..... 343
50.1.3. Direito ao realojamento ..... 350
50.2. Proteção da força de trabalho local..... 351
50.3. Proteção da produção e do mercado nacionais ..... 355
50.4. Proteção do empresariado angolano. O caso especial da mineração artesanal ..... 357

CAPÍTULO VI

A REGULAÇÃO E A INTERVENÇÃO DO ESTADO COMO AGENTE ECONÓMICO NO SETOR MINEIRO

51. Generalidades: objetivos da intervenção do Estado como agente económico..... 360
52. As concessionárias nacionais e o problema do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro ... 361
53. Os problemas do conflito de interesses da concessionária nacional e o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro ..... 365
54. Breve avaliação das empresas públicas mineiras angolanas..... 366

CAPÍTULO VII

A ENTIDADE CONCEDENTE E O REGULADOR ENQUANTO FORMAS DE INTERVENÇÃO DO ESTADO

55. A intervenção do Estado como entidade concedente ..... 370
56. A intervenção como regulador ..... 372

CONCLUSÕES

I – Sobre a constituição de direitos mineiros e respetivo procedimento..... 374

II – Sobre o modelo de desenvolvimento: enquadramento histórico, teórico e principiológico ..... 376
III – Sobre o modelo constitucional de desenvolvimento ..... 381
IV – Sobre a implementação do modelo constitucional de desenvolvimento no quadro dos regimes de acesso e uso de minerais ..... 382
V - Sobre o quadro institucional da atividade mineira no âmbito da implementação do modelo constitucional de desenvolvimento ..... 389
VI - Sobre as considerações finais e lição apreendida ..... 391
RECOMENDAÇÕES: PROPOSTA DE REFORMAS AO DIREITO MINEIRO ANGOLANO ..... 392
BIBLIOGRAFIA ..... 396

## ABREVIATURAS E SIGLAS

ABPM - Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral

ADIMB - Agência Brasileira de Desenvolvimento Tecnológico da Indústria Mineral

AGT – Administração Geral Tributária

AIA - Avaliação de Impacte Ambiental

AA – Auditoria Ambiental

ANM - Agência Nacional de Mineração do Brasil

ANRM - Agência Nacional dos Recursos Minerais (Angola)

ASCORP-SARL - Angolan Selling Corporation- Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada

ASM – Artesanal and small- scale mining (mineração artesanal e de pequena escala)

ASX - Australian Stock Exchange (Bolsa de Valores da Austrália)

CADHP - Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

CBRR - Comissão Brasileira de Recursos e Reservas

CDFUE - Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

CEDESA - Centro de Estudos para o Desenvolvimento Económico e Social de África

CEDP-UAN - Centro de Estudos de Direito Público e Ciências Jurídico-Políticas da Universidade Agostinho Neto

CESR - Center for Economic and Social Rights

CFEM - Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (Brasil)

CNMMN - Commission On New Minerals And Mineral Names Of The International Mineralogical Association (Comissão sobre Novos Minerais e Nomes de Minerais da Associação Internacional de Mineralogia)

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente (Brasil)

CONDIAMA - Consórcio Mineiro de Diamantes

Coord. – Coordenação

CPA - Código do Procedimento Administrativo aprovado pela Lei n.º 31/2022 de 30 de agosto

CPK - Certificado do Processo de Kimberley

CPTA - Código de Processo dos Tribunais Administrativos de Portugal aprovado pela Lei n.º 15/2002 de 22 de fevereiro.

CRA – Constituição da República de Angola

CRP - Constituição da República Portuguesa

CT - Quilates

CUT - Conta Única do Tesouro

DIAMANG (SARL) - Companhia de Diamantes de Angola

DIAMUL - Companhia Ultramarina de Diamantes, SARL

DIVERSA – Internacional de Exploração de Diamantes, SARL

ECSA - Engineering Council of South Africa (Conselho de Engenharia da África do Sul)

EIA - Estudo de Impacte Ambiental

ELP - Estratégia de Longo Prazo

ELP 2025 - Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo para Angola (2025)

ENDIAMA (UEE/EP) - Empresa Nacional de Diamantes (Unidade Económica Estatal /Empresa Pública)

ENRG/RM - Estratégia Nacional para os Recursos Geológicos — Recursos Minerais (Portugal)

Et. Al. – e outros

EVTEF - Estudos de Viabilidade Técnica, Económica e Financeira

FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations

FERRANGOL (UEE/EP) - Empresa Nacional de Ferro (Unidade económica Estatal/Empresa Pública)

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNLA - Frente Nacional de Libertação de Angola

GSSA - The Geological Society of South Africa (Sociedade Geológica da África do Sul)

GUIA CBRR/2016 - Guia CBRR para Declaração de Resultados de Exploração, Recursos e Reservas Minerais/2016

IFAD - The International Fund for Agricultural Development

IGEO – Instituto Geológico de Angola

IGF - Fórum Intergovernamental sobre Mineração, Minerais, Metais e Desenvolvimento Sustentável (Intergovernamental Forum on Mining, Mineral, Metal and Sustainable Development)

ILA - International Law Assocition (Associação do Direito Internacional)

IMA - International Mineralogical Association (Associação Internacional de Mineralogia)

IMSSA - The Institute of Mine Surveyors of Southern Africa (Instituto de Pesquisadores de Minas da África Austral)

JORC - Joint Ore Reserves Committee (Comité Conjunto de Reservas Minerais - Austrália)

JORC Code - Australasian Code for Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Ore Reserves (Código da Australásia para Relatórios de Recursos Minerais e Reservas de Minério)

KPCS - Kimberley Process Certification Scheme (Esquema de Certificação do Processo de Kimberley)

Kz – Kwanzas (Moeda angolana)

LA - Licenciamento ambiental

LACA - Lei das Áreas de Conservação Ambiental (Lei n.º 8/20 de 16 de abril)

LAGM/79 - Lei n.º 5/79 de 17 de maio (Lei das Atividades Geológicas e Mineiras ou Lei de Minas de 1979)

LAGM/92 - Lei n.º 1/92 de 17 de janeiro (Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1992)

LAP/78 - Lei n.º 13/78 de 13 de setembro (Lei das Atividades Petrolíferas)

LBA - Lei de Bases do Ambiente (Lei n.º 5/98 de 19 de junho)

LBFFS - Lei de Bases de Florestas e Fauna Selvagem (Lei n.º 6/17 de 24 de janeiro)

LBSNP - Lei de Bases do Sistema Nacional de Planeamento (Lei n.º 1/11 de 14 janeiro)

LC/75 – Lei Constitucional de 1975

LC/91 - Lei Constitucional de 1991, aprovada pela Lei n.º 12/91 de 6 de maio

LC/92 - Lei Constitucional de 1992, aprovada pela Lei n.º 23/92 de 16 de setembro

LDAE - Lei de Delimitação da Atividade Económica

LEA – Lei da Energia Atómica (Lei n.º 4/07 de 5 de setembro)

LFEPA - Lei de Fomento dos Empresariado Privado Angolano

LLP - Lei do Património Público

LOT - Lei do Ordenamento do Território e do Urbanismo (Lei n.º 03/04 de 23 de junho)

LRBA – Lei dos Recursos Biológicos Aquáticos (Lei n.º 6-A/04 de 8 de outubro)

LRC/21 - Lei de Revisão Constitucional de 2021

MIREMPET - Ministério dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás

MPLA - Movimento Popular de Libertação de Angola

NMGSTM - Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro

NNPC - Nigerian National Petroleum Company

NPAA - Normas sobre o Procedimento e Atividade Administrativa aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 16-A/95 de 15 de dezembro

ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

OESTEDIAM – Companhia de Diamantes Oeste de Angola, SARL

ONU - Organização das Nações Unidas

Org. - Organização

PA - Planos de Ação

PAM (WFP) - Programa Alimentar Mundial (World Food Programme)

PAn – Planos Anuais

PC - Planos de Contingência

PDN - Plano de Desenvolvimento Nacional

PDP - Planos de Desenvolvimento Provincial

PDS - Planos de Desenvolvimento Setorial

PE - Planos Estratégicos

PEMA - Companhia de Pesquisa de Exploração Mineira de Angola

PIDESC - Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais

PLANAGEO - Plano Nacional de Geologia

PNOT - Plano Nacional de Ordenamento Territorial

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POR - Organização Profissional Reconhecida (Brasil)

PRS - Partido de Renovação Social

PSA - Production Sharing Agreement (Acordo de Partilha de Produção)

PVD (s) – País (es) em Vias de Desenvolvimento

QDD - Quadro de Despesa de Desenvolvimento

RF - Regulamento Florestal aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 171/18 de 23 de julho

RGAIAPLA - Regulamento Geral de Avaliação de Impacte Ambiental e do Procedimento de Licenciamento Ambiental aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 117/20 de 22 de abril

RIMA - Relatório de Impacto Ambiental (Brasil)

RJCLSP - Regime Jurídico do Conteúdo Local do Setor Petrolífero

RJMSD - Regime Jurídico da Mineração Semi-industrial de Diamantes aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 185/19 de 21 de março

RLBSSNP - Regulamento da Lei de Bases do Regime Geral do Sistema Nacional de Planeamento aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 316/20 de 17 de dezembro

RPA - República Popular de Angola

RPCM - Certificado de registo de pedido de concessão mineira

RUGRH - Regulamento de Utilização Geral dos Recursos Hídricos aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 82/14 de 21 de abril

SACNASP - The South African Council for Natural Scientific Professions (Conselho Sul-Africano para Profissões Científicas Naturais)

SAGC - the South African Geomatics Council (Conselho de Geomática da África do Sul)

SAIMM - The Southern African Institute of Mining and Metallurgy (Instituto de Mineração e Metalurgia da África Austral)

SEF - Programa do Saneamento Económico e Financeiro

SENRA - Serviço Nacional de Recuperação de Ativos

SERAC - The Social and Economic Rights Action Center

SMC - Sociedade Mineira de Catoca Limitada

SODIAM SARL (EP) - Sociedade de Comercialização de Diamantes de Angola - Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada (Empresa Pública)

STF – Supremo Tribunal Federal do Brasil

TC – Tribunal Constitucional

The PERC Reporting Standard - Pan-European Standard for Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Reserves (Norma Pan-Europeia de Comunicação de Resultados de Exploração, Recursos Minerais e Reservas)

The SAMREC - The South African Mineral Resource Committee (Comité de Recursos Minerais da África do Sul)

The SAMREC Code - The South African Code for the Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Mineral Reserves (Código Sul-Africano para Relatório de Resultados de Exploração, Recursos Minerais e Reservas Minerais)

The SAMVAL - The South African Mineral Asset Valuation Committee (Comité de Avaliação de Ativos Minerais da África do Sul)

UNITA - União Nacional para Independência Total de Angola

UTA-ELP - Unidade Técnica de Apoio à Revisão da Estratégia de Longo Prazo Angola 2025 e a sua Extensão até 2050

VMA - Visão Mineira Africana

WHO - World Health Organization

À

Sánia Simba, minha querida esposa

Evson, Gabriel, Rafael, Edwany, Kwayela e Tchayela, meus queridos filhos

Maria Nachilepa, minha mãe, e João Simba, meu pai em memória

Meus irmãos e irmãs

Meus antepassados

Pela centralidade que representam para a minha vida e para o meu percurso.

# INTRODUÇÃO

## 1. Definição do objeto de estudo e delimitação do tema

Os diversos momentos históricos de Angola estão caraterizados pela adoção de modelos de desenvolvimento ajustados à conjuntura política, económica e social imperante, tendo passado do sistema de economia pré-colonial, primitiva, depois para o sistema colonial mercantilista e capitalista para a economia centralmente planificada, seguindo-se ao modelo de economia mista de mercado após reformas económicas dos finais da década de 80 e início da década de 90. A Constituição da República de Angola de 2010 (CRA) consagra um modelo económico assente nos princípios da propriedade privada, iniciativa económica privada e da concorrência, mas também reconhece o papel de regulador do mercado e de coordenador do desenvolvimento económico ao Estado. No caso dos minerais, estes princípios estão também mitigados pela consagração da propriedade pública dos recursos naturais. Mas, é o desenvolvimento sustentável que assegura a integração de valores constitucionais aparentemente contraditórios.

As matérias incluídas no objeto da tese referem-se à relação do Direito Mineiro Angolano com os princípios estruturantes do modelo de desenvolvimento económico estabelecido na Constituição da Republica de Angola, conteúdo dos direitos mineiros, procedimentos e instrumentos jurídicos de constituição dos direitos mineiros, bem como os mecanismos de intervenção do Estado no setor mineiro visando a implementação do modelo constitucional de economia numa perspetiva da integração do desenvolvimento sustentável.

Como ponto de partida para a presente tese, será discutido o conceito de recurso mineral, a ser abordado sob variados pontos de vista, seja em sede das ciências geológicas seja em sede das ciências jurídicas. O que se pretende é buscar um conceito que sirva para delimitar o objeto da abordagem em sede da presente tese, pois embora os geólogos definam o mineral de forma uniforme, do ponto de vista jurídico muitas vezes o que se tem em conta não é simplesmente o conceito geológico de mineral, mas também o caráter crítico ou estratégico de mineral, bem como a sua aplicação ou afetação para a satisfação de necessidades.

Por essa razão, a regulação jurídica da atividade mineira difere de ordenamento a ordenamento jurídico. Existem ordenamentos jurídicos como o sul-africano em que os minerais sejam eles líquidos, sólidos e gasosos estão todos regulados na mesma lei, no caso da Lei de

Desenvolvimento de Recursos Minerais e Petrolíferos (2002)[1]. Entretanto, a legislação sul-africana não regula as águas minerais e mineromedicinais. A disciplina dos hidrocarbonetos fósseis está estabelecida em lei especial nos ordenamentos jurídicos angolano, moçambicano e português. No ordenamento jurídico português, a Lei n.º 54/2015 de 22 de junho (Lei de Bases do regime jurídico da revelação e do aproveitamento dos recursos geológicos existentes no território nacional) regula os depósitos minerais, águas minerais naturais, águas mineroindustriais, recursos geotérmicos, massas minerais e as águas de nascente, mas exclui os hidrocarbonetos e as atividades subsequentes à exploração das águas nela reguladas[2]. No ordenamento jurídico moçambicano, a Lei n.º 20/14 de 18 de agosto (Lei de Minas) aplica-se aos recursos minerais, incluindo a água mineral, mas não se aplica ao petróleo, gás natural, gás metano associado e gás natural associado, nos termos do respetivo artigo 2.º. Em Angola, o Código Mineiro, aprovado pela Lei n.º 31/11 de 23 de setembro aplica-se aos recursos minerais e às águas mineromedicinais, excluindo-se os hidrocarbonetos líquidos e gasosos.

É nesse sentido que a nossa tese se limita ao estudo do regime jurídico referente às atividades mineiras de reconhecimento, prospeção, pesquisa, avaliação, exploração, incluindo a comercialização de minerais e de águas mineromedicinais, bem como da sua relevância na implementação do modelo de desenvolvimento constitucionalmente consagrado, excluindo-se os hidrocarbonetos fósseis que, por sua vez, estão regulados na Lei das Atividades Petrolíferas[3]. Entretanto, sempre que for considerado necessário, haverá o recurso à comparação do regime do Código Mineiro com o regime da Lei das Atividades Petrolíferas.

## 2. Problematização. Perguntas de partida

Em termos gerais, o Código Mineiro contém referências relacionadas com o modelo de desenvolvimento económico traçado na Constituição da República, na medida em que a atividade mineira em si é uma importante fonte geradora de receitas públicas para o financiamento de projetos de investimentos públicos, por outro lado, é suscetível de gerar postos de emprego como forma de distribuição da riqueza nacional.

Nesta perspetiva, a tese que pretendemos desenvolver deve responder às seguintes questões:

a. Qual é o modelo de desenvolvimento económico estabelecido na Constituição da República de Angola e quais são os princípios estruturantes desse modelo que influenciam a disciplina jurídica integrada pelo Direito Mineiro angolano?

[1] Lei de Desenvolvimento de Recursos Minerais e Petrolíferos (2002) - Mineral and Petroleum Resource Development Act (2002).
[2] Artigo 2.º, n.ºs 2, 4 e 6, da Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de junho.
[3] Lei das Atividades Petrolíferas, Lei n.º 10/04 de 12 de novembro.

b. Qual é o percurso histórico estabelecido para a consolidação do atual modelo constitucional de desenvolvimento e a sua influência para a modelação do Direito Mineiro angolano nas suas diferentes etapas?

c. Que mecanismos legais e institucionais estão previstos nos regimes de acesso e uso de minerais na concretização do modelo constitucional de desenvolvimento, abordados no quadro da equidade, integração e regulação para o desenvolvimento sustentável? No âmbito dessa questão, pergunta-se quais são as formas e os fundamentos de intervenção do Estado no setor mineiro, bem como se tais formas de intervenção do Estado deixam alguma margem à iniciativa económica privada e qual é o papel que a esta se reconhece, enquanto se busca saber o papel reservado à iniciativa pública empresarial na implementação do modelo constitucional de desenvolvimento?

d. Ainda no âmbito dos questionamentos anteriores, mas trazendo uma perspetiva da regulação para o desenvolvimento sustentável, discutem-se duas questões, nomeadamente: (i) como se assegura a proteção dos direitos das comunidades locais, mão-de-obra local, titulares de direitos de mineração artesanal e do empresariado angolano como forma de garantir o direito à igualdade de oportunidades e de participação de todos no processo de desenvolvimento? (ii) Como é que a legislação mineira assegura a integração da proteção ambiental nos projetos mineiros?

e. Que reformas se acham necessárias para o ajustamento do atual regime do Direito Mineiro ao Modelo de Desenvolvimento económico estabelecido na CRA?

A atividade mineira, além de encerrar vantagens acima referidas, tem também grandes influências negativas sobre as demais condições ecológicas, económicas e sociais essenciais para a viabilidade do processo de desenvolvimento económico. A atividade mineira implica o uso e fruição das terras que muitas vezes estão afetadas a titulares distintos na realização de outros fins como habitação, conservação, exploração agrícola, pecuária e florestal, relativamente aos quais podem recair outros direitos constitucionalmente protegidos. Este facto levanta o problema de saber quais são os mecanismos que a legislação angolana estabelece para prevenir e resolver eventuais conflitos de direitos constitucionalmente protegidos. Aliada a esta questão é o facto de a atividade mineira produzir inevitavelmente impactos ambientais em todas as suas fases, desde o reconhecimento, prospeção, pesquisa, avaliação, implantação da mina, e exploração, beneficiação e o encerramento da mina. Essas operações implicam o desmatamento, a capinação, abertura de poços e sanjas, a abertura de vias de acesso, sondagens, lavra, deposição de estéreis e/ou rejeitados, beneficiamento e recuperação

da área explorada, podendo dar lugar aos seguintes impactos: (i) transformação da configuração natural dos solos e consequente alteração do seu uso e nas suas propriedades físicas; (ii) "alteração e mistura dos horizontes do solo, bem como a modificação do perfil topográfico do terreno;" (iii) remoção da cobertura vegetal, dando lugar a erosão do solo, deslocamento da microfauna, perda e extinção do banco de sementes do solo, prejudicando a renovação natural da vegetação da área; (iv) instabilização de costas; (v) alteração da paisagem[4].

Em virtude deste facto, é importante questionar se os mecanismos legais existentes são suficientes para prevenir e superar a inevitável crise de sustentabilidade que os recursos minerais enfrentam porque, por um lado, os mesmos não são retornados na área onde foram extraídos e, por outro lado, são suscetíveis de inevitavelmente causar efeitos adversos ao solo, a fauna e flora da área, bem como efeitos socioeconómicos inesperados nas comunidades onde são extraídos, situações que requerem a intervenção do Direito com vista a assegurar a eliminação ou minimização desses impactos negativos. Noutros termos, questiona-se que imposições legais existem para assegurar que as operações mineiras causem o mínimo de impacte social e ambiental possível e, deste modo, concorram para a materialização do modelo constitucional de desenvolvimento estabelecido.

## 3. Fundamentação da escolha do tema

### 3.1. Fundamentação histórica

A História de Angola narra a existência da exploração mineira com destaque para o ferro para o fabrico de armas e ferramentas nas mais antigas tradições das tribos angolanas antes da época colonial. Entretanto, as normas que regulam o acesso e uso dos recursos minerais apenas são conhecidas a partir da época colonial onde se destacam o Decreto de 20 de setembro de 1906, que regulava a pesquisa e o aproveitamento de grande parte das substâncias mineiras em todas as colónias portuguesas ultramarinas. Embora objeto de vários diplomas publicados a partir de 1907, visando resolver dúvidas e ajustar o regime jurídico de aproveitamento dos recursos minerais às novas circunstâncias ditadas do desenvolvimento tecnológico e económico, estes diplomas legais vigoraram até 1979, tendo sido tacitamente revogados com a publicação da Lei n.º 5/79 de 17 de maio (Lei das Atividades Geológicas e Mineiras – LAGM/79). Esta lei foi substituída pela Lei n.º 1/92 de 17 de janeiro, também designada por Lei das Atividades Geológicas e Mineiras (LAGM/92). Tendo em atenção a importância estratégica dos diamantes, através da Leis n.ºs 16/94 e 17/94 todas de 7 de

[4] António Carlos Sumbula, Impacto da Exploração Mineira sobre o Ambiente, «in Primeiro Fórum Nacional do Ambiente "Por uma Vida Melhor Protejamos o Ambiente", Ministério das Pescas e Ambiente, Luanda, 1999, p. 95».

outubro foi publicado um regime especial aplicável aos diamantes e o regime especial das zonas de reservas diamantíferas, respetivamente.

No plano regulamentar, à luz das Leis n.ºs 1/92 e 16/94 foram publicados os seguintes diplomas: a) Decreto n.º 12-B/96, de 24 de maio, sobre o regime aduaneiro aplicável ao setor mineiro; b) Decreto n.º 4-B/96, de 31 de maio, sobre o regulamento fiscal para a indústria mineira; c) Decreto n.º 7-A/00, de 11 de fevereiro, sobre a delimitação das áreas de concessão de direitos mineiros; d) Decreto n.º 7-B/00, de 11 de fevereiro, sobre o exercício da atividade de comercialização de diamantes; e) Decreto n.º 36/03, de 27 de junho, sobre a política de atribuição de direitos mineiros para o subsetor diamantífero; f) Decreto Executivo n.º 156/06, de 22 de dezembro, sobre a comercialização de diamantes; g) Decreto n.º 33/08, de 7 de maio, que regula a atribuição de direitos mineiros sobre alguns minerais estratégicos; h) Decreto-Lei n.º 2/08, de 4 de agosto, que regula os novos procedimentos para isenção na atividade mineira; i) Decreto n.º 53/09 de 23 se setembro, regulamento da exploração artesanal de diamantes[5].

Na sequência da aprovação da nova Constituição da República de Angola (CRA), as Leis n.ºs 1/92, 16/94 e 17/94, bem como os respetivos regulamentos administrativos foram revogados pela Lei n.º 31/11 de 23 de setembro, Lei que aprova o Código Mineiro. O Código Mineiro introduziu um novo regime jurídico de acesso e uso dos recursos minerais, com o objetivo de acabar com a dispersão legislativa até então existente e assegurou o devido equilíbrio entre o interesse público e o interesse dos investidores no setor mineiro através da fixação de um regime de acesso mais atrativo ao investidor. Entretanto, manteve um regime jurídico dos minerais estratégicos onde predomina o traço caraterístico referente a existência de uma empresa pública, concessionária nacional exclusiva desses recursos, sem afastar a possibilidade de os investidores privados se associarem a mesma na realização de operações mineiras. Porém, esta intervenção pública levanta grandes receios quanto aos seus efeitos no que toca aos elementos caraterísticos do modelo de desenvolvimento económico previsto na Constituição nomeadamente a iniciativa privada e a garantia da propriedade privada. No que toca à garantia da propriedade privada, as preocupações são maiores com a introdução do instituto da apropriação pública no texto constitucional.

[5] Embora não expressamente revogado pela Lei n.º 31/11, consideramos que o Decreto n.º 53/09 está tacitamente revogado pelo Código Mineiro, uma vez que este revoga expressamente a Lei n.º 16/94, que este Decreto regulamentava. Além disso, o Código Mineiro contém normas especialmente aplicáveis a mineração artesanal.

### 3.2. A importância do tema

A evolução da civilização humana está intrinsecamente ligada ao desenvolvimento da tecnologia mineira. Desde a pré-história até a era contemporânea, a tecnologia mineira foi usada como ferramenta e utensílio para a produção de comida e abrigo, armas para a caça, defesa e guerra (Era da Pré-história); ornamentos e decoração para produção de jóias, corantes e cosméticos (Era Antiga); moeda para a mediação nas trocas comerciais, estruturas e equipamentos para abrigo e transporte (Era Pré-medieval); energia para aquecimento e fornecimento de iluminação (Era Medieval); maquinaria para indústria (Era Moderna); fissão nuclear para energia e guerra (Era Contemporânea).[6] Os principais usos e propósitos dos minerais destacam a sua importância para a humanidade, contribuindo para o aperfeiçoamento de muitas práticas e processos tecnológicos ao longo de toda História da Humanidade, de tal sorte que os estádios de desenvolvimento da humanidade são classificados referindo-se à idade da pedra, do cobre, do bronze e do ferro, do carvão, do aço e petróleo e do urânio[7].

Os minerais são indispensáveis para o desenvolvimento sustentável da sociedade atual porque a maior parte dos bens usados pelos humanos são produzidos a base de minerais que servem de matérias-primas na construção, indústria química, automóvel, cerâmica, farmacêutica, alimentar, entre outras[8]. É nessa perspetiva que Daniela da Cunha reconhece à indústria extrativa o caráter de "elemento-chave" para o desenvolvimento de outras atividades por conta do seu significativo impacto nas diversas atividades económicas com especial destaque nas indústrias transformadoras[9]. Desta forma, é reconhecido o carácter indispensável destes recursos. Em Angola, os minerais desempenham impactos socioeconómicos importantíssimos, contribuindo para as receitas do Orçamento Geral do Estado, aumento de postos de emprego e são fontes de aquisição de divisas de que o País carece para a compra de bens e serviços no estrangeiro.

Até novembro de 2022, a Associação Internacional Mineralógica (*International Mineralogical Association - IMA*) catalogou cerca de 5 863 espécies de minerais, aprovadas pela respetiva Comissão sobre Novos Minerais e Nomes de Minerais (*Commission On New Minerals And Mineral Names Of The International Mineralogical Association - CNMMN*)[10/11]. Ainda até a data acima referida, a Base de Dados

[6] Howard L. Hartman, Introductory mining engineering (1987).
[7] Ibid.
[8] Maria José Sobreiro e Paula Castanheira Dinis, Recursos Geológicos de Portugal: Mais-valia para as exportações, «in Boletim de Minas, 45 (2) – 2010, p. 121».
[9] Daniela Elisabete Pinto Ferreira da Cunha, Desafios do setor extrativo Português: uma análise prospetiva, Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Engenharia do Porto para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Engenharia Geotécnica e Geoambiente, 2021, p. 95 (Disponível em https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/19321/1/DM_DanielaCunha_2021_MEGG.pdf - Consultado aos 21-05-2022).
[10] The New IMA List of Minerals – A Work in Progress – Updated: November 2022 (Disponível em http://cnmnc.main.jp/IMA_Master_List_(2022-11).pdf – Consultado aos 25 de novembro de 2022).

IMA de Propriedades Minerais, criado e mantido pelo Projeto RRUFF[12] em parceria com o IMA, catalogou 5 831 espécies de minerais[13], enquanto o Manual de Mineralogia (*Handbook of Mineralogy*) catalogou 5 330 espécies de minerais[14].

Contudo, estudos indicam a ocorrência em Angola, de mais de 51 mineiras, dos quais 36 críticos[15], nomeadamente: ferro, titânio, manganês, cobre, zinco, chumbo, ouro, prata, platina, berílio, crómio, níquel, estanho molibdénio, volfrâmio e tungsténio, nióbio, quartzo, feldspato, caulino, gesso, barite, diatomito, wollastonite, moscovite, talco, fluorite, enxofre, cianite, guano, micas, grafite, enxofre, grafite, bentonite, pedras preciosas e semipreciosas (diamante, rubi, safiras, esmeraldas, ametista, olivina, granadas, corindo e opalas), os materiais de construção (calcários, dolomites, asfaltite, areias, argilas), as rochas ornamentais (anortositos, granitos e mármores), os minerais fertilizantes (fosfatos e outros), os isolantes (asbestos, vermiculite), os sais (sais de potássio, sal-gema), os minerais para a indústria cerâmica (argilas, feldspato, quartzo), petróleo, gás natural, carvão mineral, águas mineromedicinais e outros.[16] As reservas de alguns desses minerais são conhecidas e outras carecem de estudos geológicos profundos para se avaliar o seu potencial. Entretanto, existe exploração de grande importância como a do petróleo, diamante[17], rochas ornamentais e minerais usados para a construção. O ferro já foi um dos recursos minerais mais importantes explorados em Angola no período pré-colonial[18] e colonial tendo atingido a produção de cerca de 6 052 194 toneladas no ano de 1973[19]. Depois de muitos anos sem produção, Angola voltou a produzir 73 103,77 toneladas de ferro pela Companhia Siderúrgica do Cuchi, SA e pela Tosyali Iron & Steel Angola[20].

A relevância económica e social dos recursos minerais acima referida, bem como dos impactos ambientais das atividades que se exercem sobre os mesmos, determinam a importância da abordagem do tema proposto para a presente tese.

---

[11] Até novembro de 2019, essa lista era de apenas de 5.314 espécies de minerais (The New IMA List of Minerals – A Work in Progress – Updated: September 2019 (Disponível em http://cnmnc.main.jp/IMA_Master_List_(2019-09).pdf - Consultado aos 25 de novembro de 2022).

[12] O Projeto RRUFF consiste na criação de uma base dados completa de minerais bem caraterizados, associada a uma tecnologia que permite a partilha de informações a nível mundial. Esses fornecem padrões para a identificação de minerais para mineralogistas, geocientistas, gemólogos e o público em geral (https://rruff.info/about/about_general.php - Consultado aos 25 de novembro de 2022).

[13] https://rruff.info/ima/

[14] John W. Anthony, Richard A. Bideaux, Kenneth W. Bladh and Monte C. Nichols (Eds.), Handbook of Mineralogy, Mineralogical Society of America, Chantilly, VA 20151-1110, EUA (http://www.handbookofmineralogy .org/ - Consultado aos 25 de novembro de 2022).

[15] https://mirempet.gov.ao/ao/noticias/angola-leva-minerais-criticos-a-transicao-energetica/

[16] Ministério do Urbanismo e Habitação, Relatório do Estado do Ordenamento do Território Nacional, Vol. IV, 2014, pp. 42-62.

[17] Angola comercializou diamantes de cerca 8 408 687,87 quilates (Qlts.) correspondente a um valor de Usd 1 223 725 185,45 em 2018, 9 442 807,96 Qlts. no valor de Usd 1 299 397 605,27 em 2019, 7 738 857,80 Qlts. avaliados em Usd 1 013 053 637,34 em 2020 e 8 929 574,59 Qlts. avaliados em Usd 1 626 644 585,78 em 2021 (Ministério dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás (MIREMPET), Relatório de Balanço do Mandato de Governação 2017/2022, p. 89).

[18] "A existência de jazigos de minério de Ferro em Angola e o seu aproveitamento para o fabrico de armas e ferramentas já era uma realidade nas mais antigas tradições das tribos angolanas, principalmente do Planalto Central" (António Valter Chissingui, Aplicação dos sistemas de informação geográfica ao setor mineral, caso de estudo: região da Jamba - Angola, Dissertação de Mestrado, p. 16).

[19] António Valter Chissingui, op. cit., p. 13.

[20] MIREMPET, op. cit., p. 90.

### 3.3. Justificação teórica do tema

Do ponto de vista científico, existem escassos estudos sobre o Direito Mineiro Angolano. Antonieta Coelho (1994), na sua tese de doutoramento, discute a implementação do processo de desenvolvimento económico de Angola, tendo concluído haver uma tentativa de rutura relativamente a política económica colonial, mas que houve a continuidade da execução de tal política[21]. Nesta tese, a autora estuda, entre outros, alguns aspetos inerentes aos regimes jurídicos dos minerais e sua relevância para a implementação dos modelos de desenvolvimento vigentes no período de 1975 a 1989. Ao período estudado pela Professora seguiram-se várias reformas no plano constitucional, político, económico e jurídico. Depois de 28 anos desde a constatação feita pela Professora Antonieta Coelho, a questão colocada em saber se a implementação da política económica no atual contexto e da presente tese corresponde a uma rutura ou a continuidade da política de desenvolvimento colonial. A professora Antonieta Coelho discute também os regimes jurídicos de acesso e uso dos recursos minerais nas suas lições de Direito dos Recursos Naturais[22] em uso na Universidade Agostinho Neto. Domenico Oliveira Sanca (1998), na sua dissertação de mestrado, analisa o regime jurídico de exploração e aproveitamento do diamante estabelecido na Lei dos Diamantes, dando um destaque especial às disputas, cobiças e problemas jurídicos que opuseram o Estado angolano, representado pela ENDIAMA, e a De Beers e outras empresas privadas[23]. Remédio Marques e Agostinho Pereira de Miranda, na sua obra o Direito Mineiro Angolano (2003), estudam a articulação entre a Lei das Atividades Geológicos e Mineiras (1992) e a Lei dos Diamantes (1994), apresentando uma apreciação crítica às soluções jurídicas nelas contidas, criando uma reflexão para introdução de futuros ajustamentos. Eduardo Mendes Simba (2011), na sua dissertação de mestrado, discute a implementação do desenvolvimento sustentável na legislação mineira e petrolífera de Angola e da África do Sul tendo a Conferência de Estocolmo como ponto de partida.

Tanto a tese da Professora Antonieta Coelho tanto as dissertações de mestrado de Domenico Oliveira Sanca e de Eduardo Mendes Simba, bem como a obra de J. P. Remédio Marques e Agostinho Pereira de Miranda, embora tendo reflexões ainda atuais, as mesmas incidem o seu estudo sobre uma legislação já revogada.

Por esta razão, nos propomos desenvolver uma tese sobre os CONTRIBUTOS PARA A COMPREENSÃO DO DIREITO MINEIRO ANGOLANO PARTINDO DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO

---

[21] Antonieta Coelho, Rupture and Continuity: The State, Law and the Economy in Angola (1975- 1989), Ph.D. Dissertation, 1994 (Disponível em http://wrap.warwick.ac.uk/36340- consultada aos 27/05/2018).

[22] Nomeadamente, Direito dos Recursos Naturais (2007), Direitos Sobre Recursos Naturais Propriedade do Estado (2006) e Acesso aos Recursos Naturais Propriedade do Estado (2006).

[23] Domenico Oliveira Sanca, Análise do regime jurídico da exploração diamantífera em Angola, Dissertação de Mestrado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa, 1998.

ECONÓMICO ADOTADO NA CRA, procedendo uma discussão e apreciação crítica das soluções jurídicas do Código Mineiro na perspetiva da sua relevância para, por um lado, a concretização dos postulados da Constituição da República de Angola e, outro lado, para a atratividade do setor mineiro angolano em linha do interesse do Estado angolano em torná-lo mais competitivo, transformando o Código Mineiro Angolano num instrumento para a promoção e proteção do investimento privado no setor mineiro.

## 4. Metodologia de investigação

Em termos metodológicos, a tese privilegia uma pesquisa qualitativa, baseada na revisão bibliográfica de fontes primárias e secundárias disponíveis, nomeadamente:

a. Estudo da Constituição da República e da legislação mineira angolana, nomeadamente, o Código Mineiro, Regime Jurídico da Mineração Semi-industrial de Diamantes, Regulamento das Comissões de Negociações Mineiras, o Regulamento sobre as taxas aplicáveis ao setor mineiro e outros, bem como de alguma legislação conexa como, por exemplo, a Lei de Bases do Ambiente, Lei de Terras, Lei de Águas, Lei da Apropriação Pública, e de alguns acórdãos e contratos de concessão mineira eventualmente disponíveis. Dada a escassez e dificuldade no acesso às decisões dos Tribunais Angolanos em matéria objeto da tese, deveremos, em alguns casos recorrer às decisões de Tribunais internacionais e estrangeiros relacionadas com as discussões a serem feitas no âmbito da presente tese;
b. Pesquisa em fontes secundárias como Monografias e artigos científicos em periódicos de referência, visando obter a fundamentação doutrinária das nossas posições;
c. Comparar alguns aspetos da legislação mineira angolana com a de Austrália, África do Sul, Moçambique, Portugal e Brasil. A escolha desses ordenamentos jurídicos basear-se-á em três fatores, nomeadamente a proximidade entre os ordenamentos jurídicos escolhidos com o angolano, a existência de relações do ponto de vista de integração regional com alguns países referentes aos ordenamentos jurídicos escolhidos e o desenvolvimento do respetivo setor mineiro. No caso de Portugal, Brasil e Moçambique, a escolha será determinada pela proximidade em termos de matriz jurídica e linguística. No caso da Africa do Sul e Moçambique, a escolha resulta do facto de estes países tal como Angola estarem integrados na SADC, e existir uma provável competitividade dos setores mineiros desses países na promoção do

investimento privado, por serem todos países com enormes potencialidades mineiras. A escolha da Austrália basear-se-á num critério material de desenvolvimento do seu setor mineiro, o que permitirá o estudo e a aproximação a regimes jurídico-económicos que poderão representar soluções vantajosas a adotar no ordenamento angolano.

Sem prejuízo dos procedimentos metodológicos acima referidos, é incontornável a realização de uma abordagem interdisciplinar com recurso à informação socioeconómica disponível, uma vez que a nossa discussão terá como premissa o enquadramento teórico dos modelos de desenvolvimento, demonstrando a relevância das construções teóricas sobre a matéria (o desenvolvimento) com elevada influência para o conteúdo das normas constitucionais e da legislação ordinária no tocante às aspirações e motivações humanas em que se traduz o desenvolvimento. Parte-se do pressuposto de que o desenvolvimento não deve focar-se apenas na melhoria do processo produtivo de bens e serviços, mas também na realização do bem-estar das pessoas por via da justa distribuição da riqueza, bem como na manutenção das condições atuais de vida.

Por isso é que não se prescindirá de uma análise económica e social do Direito para a melhor otimização dos resultados pretendidos com a presente tese, visto que é importante que o quadro normativo seja desenhado para a resolução dos "problemas reais da sociedade", devendo ancorar-se na indagação de soluções normativas direcionadas para a sua aplicação prática, tendo sempre em atenção à existência de "um mundo como ele é" e não tanto "como deveria ser"[24], embora se diga que o Direito insere-se no mundo do "dever ser". Mas, na sua formulação, visando obter maior eficácia e eficiência das suas normas, deve sempre ter em conta o mundo tal como ele é.

A necessidade de uma abordagem interdisciplinar na pesquisa tem como pano de fundo o facto de o Direito, enquanto corpo normativo regulador de condutas juridicamente relevantes, dever ter em conta os impactos socioeconómicos e ambientais, decorrentes da sua aplicação, especialmente no que toca a distribuição ou alocação dos recursos, manutenção das condições de vida no planeta e a conduta dos agentes económicos no mercado[25]. Pois, em caso contrário, existe o risco de o Direito impor ao destinatário da norma constrangimentos evitáveis caso não se faça uma abordagem integrada e interdisciplinar suscetível de prevenir conclusões dúbias e imprecisas[26]. Por outro lado, o Direito enquanto sistema aberto, recebe influências e influencia as instituições sociais da comunidade onde se

[24] Decio Zylbersztajn e Rachel Sztajn, Capítulo I – Análise Económica do Direito e das Organizações, «Decio Zylbersztajn e Rachel Sztajn (Orgs.), Direito e Economia: Análise Económica do Direito e das Organizações, Elsevier, Rio de Janeiro, 2015, p. 5».
[25] Ibid., p. 3.
[26] Ibid.

aplica, envolvendo, por isso, os fatores político, económico, social e ambiental na criação e implementação das normas, visando torná-las mais eficientes[27].

Trata-se também de uma abordagem "integrada ou ecossistémica", que normalmente é privilegiada em ramos do Direito que regulam o acesso e uso de recursos naturais como é o caso do Direito Mineiro, porque parte-se do pressuposto de que a extração dos recursos naturais, e para o nosso caso dos recursos minerais, existentes numa determinada área tem impactos diretos sobre os demais recursos naturais e, sobre o ecossistema no geral, também existentes na área. Nos casos dos recursos minerais, esses impactos são igualmente verificáveis a nível do sistema socioeconómico das comunidades circunvizinhas da mina. Por isso, o quadro normativo que disciplina o acesso e uso dos recursos mineiras, para estar em conformidade com o modelo de desenvolvimento constitucionalmente consagrado, deve ter em conta os impactos que a atividade mineira tem sobre os demais recursos naturais e o ecossistema em geral, bem como sobre o modo de organização socioeconómica das comunidades circunvizinhas da área de concessão.

## 5. Objetivos da tese.

Com a presente tese pretende-se atingir os seguintes objetivos:

a. Proceder à recolha de informação relevante para a construção da memória histórica do Direito Mineiro e do Direito do Desenvolvimento angolano;
b. Discutir e contribuir para o debate técnico-científico dos temas transversais e mais candentes do Direito Mineiro angolano, convidando os possíveis interlocutores na abordagem das questões levantadas em busca das melhores soluções para os problemas jurídicos do setor mineiro angolano;
c. Contribuir para o estudo comparativo do Direito Mineiro angolano com o Direito Mineiro de outros ordenamentos jurídicos selecionados, de modo a colher destes as melhores soluções jurídicas que sirvam de experiência para a melhoria dos regimes jurídicos em vigor;
d. Apresentar contribuições para a resolução dos problemas jurídicos identificados na articulação do Direito Mineiro angolano no âmbito da implementação do modelo constitucional de desenvolvimento.

[27] Rachel Sztajn, Capítulo 4 – Law and Economics, «Decio Zylbersztajn e Rachel Sztajn (Orgs.), Direito e Economia: Análise Económica do Direito e das Organizações, Elsevier, Rio de Janeiro, 2015, pp. 75 e 81».

## 6. Estrutura da tese.

A tese está estruturada em quatro partes, antecedidas de uma parte preambular dedicada à introdução e seguidas de uma parte final integrada pelas conclusões e recomendações traduzidas numa proposta de reforma do Direito Mineiro angolano como resultado das discussões feitas na tese.

Na primeira parte da tese, a Parte I sobre os aspetos gerais, procede-se a um enquadramento dos temas gerais e transversais que permitem a compreensão do Direito Mineiro. Esses temas começam com a discussão da noção de (recursos) minerais, sua classificação e importância para a delimitação do âmbito de estudo da presente tese, passando pela descrição das fases das atividades mineiras, incluindo a discussão de algumas terminologias usadas pelo Código Mineiro mais importantes para a presente tese, e termina com a discussão para busca de uma noção de Direito Mineiro, analisando as matérias integradas no seu âmbito de estudo, bem como as relações que esse ramo de Direito estabelece com as ciências jurídicas e não jurídicas afins.

Na segunda parte da tese, a Parte II referente ao modelo de desenvolvimento, estudam-se os elementos caraterizadores do modelo de desenvolvimento estabelecido na Constituição da República de Angola ancorados nos princípios constitucionais mais relevantes norteadores da atividade mineira em Angola, como são os casos da socialização dos recursos minerais, da garantia da propriedade privada e da iniciativa económica privada. Antes da discussão desses temas, nessa parte faz-se um enquadramento teórico dos modelos de desenvolvimento centrado nas respetivas formas de organização económica, seguido de um enquadramento histórico do desenvolvimento e do Direito Mineiro angolano, onde é debruçada a evolução do processo desenvolvimentista angolano influenciado pela atividade mineira e direito aplicável nas suas diferentes etapas desde o período pré-colonial até ao período pós-independência.

Na terceira parte da tese, a Parte III referente aos direitos mineiros, dedica-se ao estudo dos direitos mineiros, seus conteúdos e os requisitos de acesso aos mesmos, o procedimento de constituição dos direitos mineiros dando-se um destaque especial à negociação dos contratos de investimentos mineiros, os instrumentos constitutivos de direitos mineiros, nomeadamente, o contrato de investimento mineiro e os títulos mineiros, regimes especiais da mineração artesanal, minerais para a construção civil, águas mineromedicinais e dos minerais estratégicos, onde se apresentam os traços caraterísticos do seu regime, comercialização, exportação e importação de minerais, o regime de lapidação de diamantes, terminando com a discussão do regime de suspensão e extinção dos direitos mineiros.

A quarta parte da tese, a Parte IV, numa perspetiva da articulação entre os regimes jurídicos dos minerais, trata da sua relevância na implementação do modelo de desenvolvimento definido na Constituição da República de Angola. O foco da abordagem dessa parte assenta no estudo das diversas formas de intervenção do Estado no setor mineiro, sendo uma recorrendo à política mineira e aos seus instrumentos e a outra, à regulação numa perspetiva da integração do desenvolvimento sustentável que, na base do equilíbrio do tripé "económico, social e ambiental", discute-se a busca da equidade intrageracional, através da utilização de uma política de conteúdo local, e da equidade intergeracional através de utilização de instrumentos de gestão económica e de gestão ambiental na atividade mineira. A discussão nesta parte da tese tem como premissas, numa primeira dimensão, a renda do recurso e a busca pela equidade intra e intergeracional como fundamentos da intervenção do Estado no setor mineiro por via da reserva da propriedade dos minerais ao Estado, funcionando como um mecanismo regulatório que afeta a propriedade privada enquanto um dos pilares da economia de mercado definida na CRA. A segunda dimensão recai sobre os mecanismos institucionais de intervenção do Estado na economia, apresentando-se nas vestes de concedente, regulador e agente económico no âmbito da sua iniciativa pública empresarial, afetando o segundo pilar da economia de mercado, que é a iniciativa económica privada.

# PARTE I

# ASPETOS GERAIS

## 7. Os recursos minerais: Noção e importância para delimitação do âmbito de estudo

Os direitos mineiros integram um conjunto de faculdades que têm por objeto a procura, avaliação, a extração e o aproveitamento económico dos recursos minerais, por regra, propriedade do Estado. Os recursos minerais são um dos elementos delimitadores do conceito de direitos mineiros. Ou seja, as atividades que tenham por objeto a procura, extração e aproveitamento económico de recursos não qualificados como minerais, não integram o objeto do conceito de direitos mineiros. Por esta razão, o conceito de recursos minerais é relevante para a compreensão dos direitos mineiros e da disciplina jurídica que se dedica ao seu estudo e regulação.

Os recursos minerais são as substâncias que compõem as rochas, solos e sedimentos, encontradas na camada da terra designada por crosta terrestre[28]. O conceito de recursos minerais e uma boa parte de outras terminologias utilizadas em sede do Direito Mineiro decorrem das Ciências Geológicas e seus ramos com especial destaque para a Mineralogia, o que torna o Direito Mineiro uma disciplina jurídica de base geológica. A Geologia é a ciência que tem por objeto o estudo da terra, incluindo as suas camadas e o seu núcleo[29]. A Mineralogia é o ramo da Geologia que estuda os minerais, suas caraterísticas, composição, classificação e ocorrência[30]. O recurso a terminologias das ciências geológicas traduz a complexidade do Direito Mineiro, pois, são vários os conceitos e institutos jurídicos integrados nos seus regimes jurídicos construídos a partir de definições e construções teóricas estabelecidas em sede da Geologia e seus ramos.

A complexidade dos conceitos e terminologias utilizadas pelo Direito Mineiro justifica a técnica legislativa assente nas definições a que a legislação mineira faz recurso. Esta técnica é utilizada pelo Código Mineiro angolano e pela legislação dos ordenamentos jurídicos comparados, com a exceção do ordenamento jurídico brasileiro cujo Código de Mineração aprovado pelo Decreto-lei n.º 227 de 28 de fevereiro de 1967 estabelece apenas um número limitado de definições espalhadas ao longo do seu texto. Quanto à ideia jurídica de recursos minerais, o Código de Mineração brasileiro optou por não avançar com uma definição.

---

[28] Escola Estadual de Educação Profissional [EEEP] Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, Mineralogia, Curso Técnico de Mineração, p. 3; Antônio Williams de Lima Brito, Apostila De Geologia Mineralogia, Curso Técnico em Cerâmica, Escola Estadual de Educação Profissional [EEEP] Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, 2012.

[29] Potapova M.S. 1968, Geologia como uma ciência histórica da natureza, «in Terræ Didatica, 3(1):86-90 (Disponível em http://www.ige.unicamp.br/terraedidatica/); Tibério Mendonça, Introdução à Geologia (Disponível em www.tiberiogeo.com.br – A Geografia Levada a Sério)».

[30] Escola Estadual de Educação Profissional [EEEP] Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, Mineralogia, Curso Técnico de Mineração, p. 3.

A Lei portuguesa Lei n.º 54/2015 de 22 de junho também não se refere em nenhuma das suas disposições à expressão "recurso mineral", mas definiu "recursos geológicos" no seu artigo 1.º, n.º 2. Nos termos dessa disposição da lei portuguesa, a ideia de recursos geológicos inclui os depósitos minerais, as águas minerais naturais, as águas mineroindustriais, os recursos geotérmicos, as massas minerais e as águas de nascente.

A par da ideia de "recursos geológicos", a Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de junho também define "bens geológicos" que, nos termos do seu artigo 2.º, alínea h), é em parte sinónimo de "recursos geológicos", porque inclui também os hidrocarbonetos e as formações geológicas com aptidão para o armazenamento de dióxido de carbono. Embora a Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de junho dê aos bens geológicos um conteúdo mais abrangente, tecnicamente, este conceito é coincidente com o de recursos geológicos, pois, os termos "recurso" e "bem" são sinónimos por se referirem à utilidade que uma determinada coisa tem para o ser humano. Paulo Martins Nunes considera recurso geológico, "um bem natural existente na crosta terrestre, caraterizado pela revelação e aproveitamento de bens naturais existentes numa determinada região com potencialidades geológicas"[31]. Este conceito foi construído a partir do conceito de recurso geológico do revogado Decreto-Lei português nº 90/90 de 16 de março que definia o recurso geológico como "bens naturais constituintes da crosta terrestre", traduzindo perfeitamente a ideia de que recursos geológicos e bens geológicos podem ser sinónimos.

Contudo, do ponto de vista da técnica legislativa, a ideia recursos geológicos é utilizada para efeitos de definição do âmbito de aplicação da Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de junho, cujo artigo 1.º, n.ºs 4 e 5, exclui "as ocorrências de hidrocarbonetos e as formações geológicas com aptidão para o armazenamento de dióxido de carbono". Embora a legislação portuguesa não defina "recursos minerais", entendemos que estes são, nos termos da Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de junho, os depósitos mineiros e as massas mineiras que integram o conceito mais abrangente de recursos geológicos, tal como anteriormente referido.

De acordo com o artigo 2.º, alíneas k) e n), respetivamente, dessa lei portuguesa, os depósitos minerais são "ocorrências minerais que, pela sua raridade, alto valor específico ou importância na aplicação em processos industriais das substâncias nelas contidas, se apresentam com especial interesse económico"; e as massas minerais são "quaisquer rochas e outras ocorrências minerais que não apresentem as caraterísticas necessárias à qualificação como depósitos minerais." Por

[31] Paulo Martins Nunes, Recursos Geológicos não Metálicos: Prospeção, Pesquisa, Exploração ('rochas industriais, argilas, areias, ornamentais'), Dissertação de Mestrado, Instituto Superior Técnico da Universidade Técnica de Lisboa, 2010, p. 12 (disponível em https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/395142236111/tese%20portugues.pdf. – consultado aos 1/6/2020).

interpretação em sentido contrário, além das rochas, integram o conceito de massas minerais, as ocorrências mineiras que não podem ser consideradas depósitos minerais por lhes faltar um interesse económico específico por estarem desprovidas da caraterística de "raridade, alto valor específico ou importância na aplicação em processos industriais das substâncias nelas contidas". Contudo, estes critérios diferenciadores são suscetíveis de dificultar a distinção entre os depósitos minerais e as massas minerais pelo facto de ambos grupos de recursos serem suscetíveis de aplicação industrial e terem utilidade económica. É por essa razão que o artigo 4.º do Decreto-Lei português n.º 30/2021 de 7 de maio[32] esclarece que o interesse económico das substâncias minerais que integram o conceito de depósitos mineiros deve traduzir na sua utilização "na obtenção de metais, semimetais, não metais e substâncias radioativas nelas contidos". O n.º 2 desse artigo inclui também no conceito de depósitos minerais as ocorrências de terras raras, pedras preciosas e semipreciosas, talco, cré, carvões, grafites, diatomite, barite, pirites, fosfatos, amianto, minerais litiníferos, quartzo, berilo, micas, feldspatos e feldspatoides, areias siliciosas com mais de 90% de sílica e argilas especiais como o caulino, a bentonite, as *fire clays* e outras argilas refratárias, as *ball clays* e as argilas fibrosas, bem como os evaporitos como os boratos, o bromo, o gesso, os nitratos, os sais de potássio, o sal -gema, o carbonato de sódio e o sulfato de sódio.

A diferenciação entre depósitos minerais e massas mineiras tem relevância na legislação portuguesa por estarem sujeitos a regimes de propriedade diferentes, integrando-se o primeiro grupo de minerais no domínio público do Estado e o segundo grupo no domínio privado nos termos dos artigos 5.º e 6.º da Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de junho. As massas minerais são aproveitadas no quadro do regime de exploração de pedreiras contido no Decreto-Lei n.º 270/2001 de 6 de outubro alterado pelo Decreto-Lei n.º 340/2007 de 12 de outubro. Nessa categoria de minerais integram-se as rochas ornamentais, as rochas industriais aplicadas na construção civil e obras públicas como o calcário, granitos e rochas similares, areias e seixos, bem como outros recursos destinados a indústria transformadora como as argilas vermelhas, o calcário para o cimento e o gesso[33].

Tal como acontece com o ordenamento jurídico angolano, a legislação mineira da África do Sul, Moçambique e da Austrália definem o conceito de mineral ou de recursos minerais.

O n.º 52 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro angolano ressalta da ideia de que os recursos minerais e os minerais são sinónimos, estando definidos como "substâncias minerais que ocorrem naturalmente no solo, subsolo, na plataforma continental e noutros domínios territoriais

[32] O Decreto-Lei n.º 30/2021 de 7 de maio procede à regulamentação da Lei n.º 54/2015, de 22 de junho, no que respeita aos depósitos minerais.
[33] www.dgeg.gov.pt; Laetitia Chaves da Cunha, Caraterização das áreas de exploração de massas minerais com base nos planos ambientais casos de estudo da região Centro, Dissertação de Mestrado, Departamento de Ciências da Terra da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra, 2018, pp. 22 e 25 (disponível em https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/86539 - consultado aos 1/6/2020).

estabelecidos em convenções ou acordos internacionais sobre os quais seja exercida a soberania nacional." Os minerais são designados de recursos minerais para traduzir a ideia da sua utilidade económica e social. Mas, embora refira que recursos minerais e mineral sejam sinónimos, a definição estabelecida no Código Mineiro angolano não se destaca a ideia da sua utilidade económica e social. Em sentido contrário, o Glossário da Lei de Minas de Moçambique (Lei n.º 20/2014 de 18 de agosto) optou, simplesmente, pelo conceito de recurso mineral, sobressaindo a ideia da sua utilidade económica, e como tal, definindo-o como "toda a substância sólida, líquida ou gasosa com valor económico formada na crosta terrestre por processos geológicos ou a eles ligados".

Distintamente da legislação moçambicana, a legislação mineira da África do Sul e de alguns Estado da Austrália apresentam um conceito de "mineral" em vez de "recurso mineral". A Lei de Desenvolvimento de Recursos Minerais e Petrolíferos n.º 28 de 2002[34] considera mineral, qualquer substância sólida, líquida ou gasosa que ocorre naturalmente na terra ou na água, formada por processo geológico e incluindo areia, pedra, rocha, cascalho, argila, solo e qualquer mineral que ocorra em estoques de resíduos ou em depósitos de resíduos, excluindo a água, o petróleo ou a turfa. Esta definição contém muitos elementos integrados no conceito de recursos minerais da Lei de Minas moçambicana.

Na legislação mineira da Austrália destacam-se os conceitos de mineral da Lei dos Recurso Minerais de Quensland[35] e da Lei de Desenvolvimento de Recursos Minerais de 1995 da Tasmânia[36]. A primeira Lei considera mineral como uma substância que ocorre naturalmente na crosta terrestre. A segunda Lei inclui no conceito de mineral os minerais metálicos, minerais não metálicos, minerais industriais, substâncias inorgânicas, carvão, petróleo, gás, substâncias geotérmicas, substâncias atómicas e matéria que faz parte da crosta terrestre. Mas, a Lei de Desenvolvimento de Recursos Minerais de 1995 da Tasmânia exclui o subsolo, a camada solo que sustenta a vegetação, qualquer rocha, pedra britada, cascalho, areia ou argila produzida em terras particulares para uso particular do proprietário, as águas minerais ou quaisquer minerais produzidos como subprodutos de uma operação mineira ou depositado como produto residual numa área de arrendamento mineiro e não vendido ou alienado a outra pessoa.

A análise dos conceitos de mineral e de recursos minerais da legislação mineira dos ordenamentos jurídicos acima referidos, permite compreender que a definição do Código Mineiro angolano se aproxima mais a de "mineral" em vez de "recurso mineral".

34 Mineral and Petroleum Resources Development Act n° 28 of 2002.
35 Mineral Resources Act 1989.
36 Mineral Resources Development Act 1995.

Os diversos conceitos de minerais ou recursos minerais previstos na legislação dos diversos ordenamentos jurídicos caraterizam-se pelo facto de estabelecerem o âmbito de aplicação da legislação onde estão inseridas. Neste sentido questiona-se, se os hidrocarbonetos fósseis integram ou não o conceito de mineral ou recurso mineral. Por outro lado, no caso do ordenamento jurídico angolano, é discutível a integração das águas mineromedicinais no conceito de recursos minerais.

Os geólogos apresentam vários conceitos de minerais e, na sua maioria, destacam a ideia de que são compostos químicos inorgânicos de origem natural. Howard L. Hartmann considera o mineral como "o composto químico, via de regra, resultante de processos inorgânicos, de composição química geralmente definida e encontrado naturalmente na crosta terrestre"[37]. Maria Elizabeth Eastwood Vaine considera o mineral como "composto químico natural, inorgânico, constituído de um ou mais elementos que se unem para formar uma substância com composição química e propriedades físicas distintas"[38]. O Glossário Geológico/IBGE considera o mineral como "elemento ou composto químico de ocorrência natural formado como produto de processos inorgânicos"[39]. Nuria Fernández Castro et al. definem mineral como o "elemento ou composto químico gerado por processos inorgânicos, de composição química definida, com estrutura cristalina interna ordenada, encontrado naturalmente na crosta terrestre"[40].

Tal como já referimos, os conceitos acima apresentados na perspetiva da Geologia traduzem a ideia de que os minerais são de origem inorgânica. Mas, William Freire[41] e Pedro Ataíde[42], ambos citando Attílio Vivacqua[43], apresentam o conceito de mineral nos sentidos científico, industrial ou económico e jurídico, nomeadamente:

a. No sentido científico, "o mineral é uma substância homogénea, de composição química bem definida, que se encontra já formada na natureza". Essa é uma perspetiva muito próxima à das ciências geológicas anteriormente definidas, mas mais abrangentes por incluir a terra e a água em contraposição à definição de animal e vegetal dentro da divisão tripartida dos elementos da natureza[44];

---

[37] Howard L. Hartmann, Introductory Mining Engineering, New York, 1987, p. 128.

[38] Maria Elizabeth Eastwood Vaine, Rochas e Minerais, Série de Geologia na Escola caderno 4. p 17.

[39] Glossário Geológico/IBGE, Departamento de Recursos Naturais e Estudos Ambientais, Rio de Janeiro: IBGE, 1999, p. 136.

[40] Nuria Fernández Castro, Eunice Freitas Lima e Ilson Sandrini, Glossário e Dicionário de Rochas Ornamentais: Português, Espanhol, Inglês, Italiano, «in Tecnologia de Rochas Ornamentais: Pesquisa, Lavra e Beneficiamento, Vidal, F.V.; Azevedo, H.C.A.; Castro, N. F. (eds.), Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, p. 645».

[41] William Freire, Regime Jurídico dos Recursos Naturais do Direito Brasileiro: Regime constitucional brasileiro e aproveitamento das riquezas mineiras; «in Rev. Jur., Brasília, v. 9, n. 84, abr./maio, 2007 pp.19-20 (disponível em https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/download/286/275. – consultado aos 01 de agosto de 2020).

[42] Pedro Atíde, Direito Minerário, Editora Juspodivm, 2017, p. 28 (Disponível em https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/fd73e9ef50a702e1eef18bde4d7f4e71.pdf - Consultado aos 01 de agosto de 2020).

[43] Attilio Vivacqua, A nova política do subsolo e o regime legal das minas, Rio de Janeiro, Panamericana, 1942, pp. 553-554.

[44] Esta ideia aproxima-se ao conceito de mineral em sentido material apresentado por Jenny Magnani de Oliveira Nogueira (Aspectos do domínio mineral e as diretrizes constitucionais do setor. Dissertação apresentada no Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis,1997, p. 8 (Disponível em https://core.ac.uk/reader/30386604 - consultado aos 02 de agosto 2020)).

b. No sentido industrial ou comercial, o mineral corresponde conceito de "minério" ou "minério mineral" que é uma formação geológica ou um agregado natural de mineral contendo um ou mais minerais úteis ou com valor económico que permite a sua extração e aproveitamento comercial[45]. As partes não úteis desse agregado natural são designadas de ganga ou rejeitados, ou ainda rejeito[46]. Entretanto, o Código Mineiro angolano distingue a ganga do rejeitado, sendo que a primeira são os minerais inúteis de um minério e o segundo embora sejam integradas por minerais inúteis, podem ser economicamente aproveitados depois de um processo mais eficaz de tratamento ou beneficiamento[47];

c. No sentido jurídico, o mineral tem uma aceção mais ampla, abrangendo os fósseis e o gás natural. Na perspetiva dos referidos autores, nesse sentido, mineral é "toda substância valiosa, inerte ou inanimada, formada ou depositada, em sua presente posição, somente através de agentes naturais, e que ocorrem no interior do solo, à superfície ou nas rochas subjacentes".

Do ponto de vista jurídico, a definição de minerais pode ser também estendida às substâncias orgânicas fósseis (petróleo – óleos minerais, carvões, resinas, asfaltos e betumes) incluindo mesmo as rochas e as águas mineromedicinais. Esta definição tem a utilidade prática de, em alguns casos, servir de critério delimitador do âmbito de aplicação de uma lei. Por exemplo, a revogada Lei das Atividades Geológicas e Mineiras (Lei n.º 5/79 de 17 de maio) definiu recursos minerais como jazigos minerais, rochas e outras substâncias minerais úteis, sólidas, líquidas e gasosas, as águas subterrâneas minerais e mineromedicinais, bem como componentes minerais úteis de escombreiras ou de acumulações resultantes de atividades mineiras e fabris (artigo 2.º, n.º 1). Entretanto, o n.º 2 do referido artigo excluiu do âmbito dessa definição e também da Lei, o solo e os hidrocarbonetos fósseis, líquidos e gasosos.

Por regra, os minerais são também definidos como substâncias sólidas porque na sua maioria encontram-se em estado sólido e sob a forma cristalina.[48] Mas, os minerais podem ser também encontrados em estado líquido e gasoso, como é o caso do petróleo e do gás natural. Embora não sejam referidas na classificação legal de minerais, as águas mineromedicinais são tratadas como tal

[45] Vide também os conceitos de "minério" no n.º 31 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro angolano e Caroline Siqueira Gomide et. al. (Orgs.), Dicionário Crítico da Mineração, Editorial iGuana Marabá, 2018, p. 156 (Disponível em https://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/Gomide-2018-Dicion%C3%A1rio-cr%C3%ADtico-da-minera%C3%A7%C3%A3o.pdf – consultado aos 13 de julho de 2020). Vide também o conceito de "minério bruto" no Glossário da Lei de Minas de Moçambique.

[46] Caroline Siqueira Gomide et. al., op. cit., p. 198; Nuria Fernández Castro, Eunice Freitas Lima e Ilson Sandrini, op. cit., p. 663.

[47] N.ºs 21 e 46, respetivamente, do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro angolano.

[48] VALER - EDUCAÇÃO VALE, Curso de Mineração - Básico Módulo I: Introdução à Mineração, Geologia Geral e Pesquisa Geológica, p. 48 (disponível em https://portaldamineracao.com.br/wp-content/uploads/2017/07/apo_cbm_modulo_1.pdf - consultado aos 16-7-2020).

pelo Código Mineiro ao adotar um regime jurídico específico de acesso e uso, mas que, na verdade, deveriam ser enquadradas na categoria de recursos geológicos tal como procede a Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de junho.

Assim, os minerais podem ser definidos como elementos orgânicos e inorgânicos do ambiente natural, encontrados em estado sólido, líquido e gasoso, podendo ter uma estrutura cristalina e uma composição química distinta[49]. Contudo, a legislação mineira da África do Sul e do Sul da Austrália excluem os hidrocarbonetos fósseis dos respetivos conceitos de minerais. No caso da legislação angolana e moçambicana, embora seja possível integrar os hidrocarbonetos fósseis nos respetivos conceitos de minerais ou recursos minerais por estarem definidos de forma abrangente, os respetivos âmbitos de aplicação excluem o petróleo fóssil e o gás natural e estão sujeitos a uma regulamentação específica.

## 8. Classificação dos recursos minerais e sua importância

Existem várias classificações de minerais. Os minerais podem ser sólidos (designadamente: (i) materiais de construção – areia, burgau, granito e mármore; (ii) energéticos – carvão mineral; (iii) comerciais – ferro, cobre e zinco; (iv) fiscais – sal e mercúrio; (v) preciosos – ouro prata e pedras preciosas; (vi) aplicação militar – urânio)), líquidos (petróleo) e gasosos (gás natural). Os minerais são também classificados em minerais metálicos (ouro e prata), minerais industriais (sal), minerais de construção (areia, granito e mármore) e hidrocarbonetos fósseis (petróleo e gás natural)[50]. Os minerais também podem ser classificados em:

a. Minerais metálicos: ouro, prata, crómio, níquel e platina, cobre, zinco, chumbo e vanádio, ferro, manganés, estanho, volfrâmio, berílio e minerais radioativos;
b. Minerais não metálicos: diamante, mica, amianto, cianite, corindo, grafite, barite, quartzo, diatomito, talco, caulino, enxofre, sal-gema, fosfatos, substâncias betuminosas, petróleo e carvão.

O Código Mineiro classifica legalmente os minerais nos seguintes termos:

a. Metais ferrosos: ferro, manganês, titânio, crómio;
b. Metais não ferrosos: cobre, chumbo, zinco, volfrâmio, estanho, níquel, cobalto, molibdénio, arsénio;
c. Metais raros e elementos de terras raras: berílio, lítio, nióbio, tântalo;
d. Minerais radioativos: urânio;

[49] Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais, Vol I, Statoilhidro, p. 42.
[50] Ibid., pp. 42-43.

e. Metais nobres: ouro, prata, platina;
f. Minerais não metálicos: quartzo, feldspato, caulino, gesso, barite, diatomito, moscovite, vermiculite, talco, fluorite, enxofre, cianite, guano, sais potássio, sal-gema, mica, grafite, asbesto, fosforite, enxofre, bentonite;
g. Materiais de construção: calcários, dolomite, asfaltite, areias, argilas;
h. Rochas ornamentais – anortositos, granitos, mármores;
i. Pedras preciosas e semipreciosas: diamante, rubi, safira, esmeralda, ametistas, opalas;
j. Combustíveis fósseis sólidos: turfa, lenhite[51].

Esta classificação tem relevância porque para efeitos do Código Mineiro angolano existe um regime jurídico especialmente aplicável aos minerais de construção civil. Entretanto, levanta dúvidas quanto ao enquadramento das rochas ornamentais como o mármore e granito que também são tradicionalmente classificados como minerais para a construção civil[52]. Por isso, entendemos que o regime especial dos minerais de construção civil não é aplicável às rochas ornamentais, pois, se tal fosse a vontade do legislador deveria também incluir algumas rochas ornamentais na categoria dos materiais de construção. Às rochas ornamentais aplica-se o regime geral de acesso dos recursos minerais. Porém, se o Presidente da República classificar as rochas ornamentais ou outro mineral como mineral para a construção civil, nos termos do artigo 329.º, n.º 2, do Código Mineiro, aos mesmos já se pode aplicar o regime especial dos minerais para a construção civil.

Os minerais também podem ser classificados entre minerais comuns e minerais estratégicos. Por exclusão de partes, os minerais não classificados como estratégicos, consideram-se minerais comuns. Geralmente, os minerais estratégicos também podem ser designados de minerais críticos. Esta classificação é importante porque alguns minerais são atualmente mais importantes que outros por serem insubstituíveis no seu uso e encerrarem certo grau de vulnerabilidade em termos de oferta resultante de escassez motivada por fatores geológicos, económicos, sociais, ambientais, tecnológicos, regulatórios e geopolíticos[53]. Para a determinação da sua criticidade são relevantes dois fatores, a importância no uso e a sua disponibilidade atual, pois, um mineral pode ser importante, mas deixa de ser crítico se puder ser substituído por outro ou não existirem situações que ponham em causa a sua

[51] Anexo II do Código Mineiro.
[52] Anderson Magalhães Victoria, Recursos Minerais de Minas Gerais – Recursos para a Construção Civil, p. 1 (Disponível em http://recursomineralmg.codemge.com.br/wp-content/uploads/2018/10/ConstrucaoCivil.pdf - Consultado aos 21 de dezembro de 2022); Vide também Jorge M. F. Carvalho (Prospeção de Rochas Ornamentais, Publicado na Revista Portugal Mineral, nº 3 – Edição Especial – Indústria Extrativa – Jullho 2011, Edição ANIET, pp. 2 - Disponível em https://core.ac.uk/download/pdf/70659561.pdf - consultado aos 21 de dezembro de 2022), que considera as rochas ornamentais como "matéria-prima de origem mineral utilizada como material de construção com funções essencialmente decorativas".
[53] Mudd, G. M. et. al., Critical Minerals in Australia: A Review of Opportunities and Research Needs. Record 2018/51. Geoscience Australia, Canberra. http://dx.doi.org/10.11636/Record.2018.051, pp.10 e 25.

disponibilidade. Ou seja, podem existir minerais que sejam essenciais, mas que não são críticos por não existir, no contexto atual, risco de limitação no seu fornecimento.

O conceito de minerais críticos encerra certo grau de subjetividade e os minerais enquadrados nessa categoria variam muito em função das necessidades concretas de um determinado país. A Geoscience Austrália considera que os minerais críticos são metais e não metais essenciais para o desenvolvimento das economias dos países desenvolvidos e emergentes, cuja oferta pode enfrentar riscos de escassez por razões geológicas, geopolíticas, de política comercial ou outros fatores[54]. Esses minerais normalmente são importantes por terem aplicação na tecnologia de ponta e no fabrico de telemóveis, monitores de tela plana, turbinas eólicas, carros elétricos e painéis solares. Com base no resumo das classificações feitas pelos Estados Unidos, Japão, Coreia do Sul, Reino Unido e União Europeia, a Geoscience Austrália descreve como minerais críticos os elementos de terras raras, gálio, índio, tungstênio, elementos do grupo de platina incluindo platina e paládio, cobalto, nióbio, alumina, magnésio, molibdénio, antimónio, lítio, vanádio, níquel, tântalo, telúrio, cromo e manganês[55].

Nos Estados Unidos da América utiliza-se a expressão de materiais estratégicos e críticos, dos quais estão incluídos os minerais, dando-se a entender que existem diferenças entre os minerais críticos e os minerais estratégicos. A Secção 12(1) da Lei sobre a Reserva de Materiais Estratégicos e Críticos dos Estados Unidos da América[56] define materiais estratégicos e críticos, aqueles que são necessários para suprir as necessidades militares, industriais e civis essenciais durante uma emergência nacional e que não são produzidos nos Estados Unidos em quantidades suficientes para atender a essas necessidades. A National Research Council dos Estados Unidos considera que o conceito de mineral crítico é mais abrangente que o de mineral estratégico pelo facto deste se limitar a sua aplicação militar e aquele incluir aplicações civis, industriais e militares cuja escassez pode afetar negativamente a economia nacional caso o seu fornecimento seja limitado[57].

No ordenamento jurídico angolano optou-se pela utilização da expressão mineral estratégico em vez de mineral crítico ou mineral estratégico e crítico, pese embora os critérios a que recorre para definir um mineral como estratégico não se limitarem à sua aplicação na indústria militar, mas também dizerem maioritariamente respeito à sua aplicação tecnológica e importância para economia. Nos termos do artigo 20.º do Código Mineiro, os minerais são definidos como estratégicos tendo em

[54] https://www.ga.gov.au/about/projects/resources/critical-minerals#heading-1.
[55] Op. cit. Vide também https://www.ga.gov.au/scientific-topics/minerals/critical-minerals/critical-minerals-and-their-uses
[56] Strategic and Critical Materials Stock Piling Act de 1939.
[57] National Research Council, Minerals, Critical Minerals, and the U.S. Economy. Washington, DC: The National Academies Press, 2008, pp. 29-30 (Disponível em https://doi.org/10.17226/12034 - consultado aos 16 de agosto de 2020).

atenção a sua importância económica e a especificidade técnica da sua exploração, bem como descreve os seguintes elementos de classificação:

a. Raridade;
b. Dimensão da procura no mercado internacional;
c. Impacto no crescimento económico;
d. Criação de elevado número de emprego;
e. Influência positiva na balança de pagamentos;
f. Importância para a indústria militar;
g. Importância para as tecnologias de ponta.

Esses elementos de classificação não são cumulativos e o Código Mineiro também não avança com detalhes para a densificação do critério de especificidade técnica de exploração, determinante para a consideração de um mineral como estratégico.

Distintamente de outros ordenamentos jurídicos que recorrem aos critérios da criticidade que combinam a importância do seu uso e a disponibilidade, incluindo a sua substituibilidade, para a classificação de um mineral como crítico ou estratégico, o Código Mineiro angolano dá preferência aos critérios da importância económica, social, tecnológica e militar para a classificação de um mineral como estratégico, não se importando tanto com as questões suscetíveis de afetar a sua disponibilidade, visando proteger a indústria e a economia nacional da sua escassez. Só o critério da importância económica e social não é suficiente para considerar um mineral como estratégico, pois, todos os recursos minerais apresentam a caraterística da sua utilidade para a humanidade e, esta inclui tanto as utilidades atuais como as utilidades futuras. Por outro lado, o critério da raridade como elemento diferenciador entre os minerais comuns e os minerais estratégicos, também pode ser questionado porque todos os minerais caraterizam-se pela sua raridade na medida em que para serem encontrados é necessário que sejam procurados utilizando métodos e tecnologias específicas das geociências. Por essa razão, do ponto de vista do Direito a constituir, torna-se necessário rever-se o conceito de minerais estratégicos, talvez passando a ser designado por minerais estratégicos e críticos, adotando-se critérios mais consistentes e consentâneos com as necessidades de desenvolvimento económico e social do país.

Nos termos do artigo 21.º, n.º 2, do Código Mineiro, estão expressamente classificados como minerais estratégicos o diamante, ouro e os minerais radioativos. Além desses, o Presidente da República pode classificar outros minerais estratégicos como são os casos dos metais raros e elementos de terras raras (berílio, lítio, nióbio, tântalo), classificados pelo Decreto Presidencial n.º

231/16 de 08 de Dezembro.[58] A classificação dos metais raros e elementos de terras raras como minerais estratégicos tem sido feita por muitos países pela sua aplicação industrial e tecnológica e pela sua escassez e demanda no mercado internacional.[59] O diamante, embora seja uma das principais *commodities* de Angola a seguir do petróleo, parece que representa uma menor importância para o desenvolvimento económico e social de Angola comparando com os materiais para a construção, bem como com os minerais usados para a produção de fertilizantes na medida em que uma boa parte da população angolana vive da agricultura e a escassez de insumos agrícolas torna-se na maior parte das vezes insustentável. Neste último caso, Sarah M. Hayes e Erin A. McCullough sugerem que os países africanos deveriam adotar como críticos as *commodities* empregues na agricultura tal como procede a Austrália[60].

A classificação entre minerais comuns e estratégicos tem interesse prático porque o Código Mineiro estabelece um regime jurídico específico dos minerais estratégicos. Porém, tal como será aprofundado mais adiante nas Secções 33 e 52, a relevância prática dos atributos específicos do regime jurídico dos minerais estratégicos pode ser posta em causa por conta das transformações introduzidas com o novo modelo de governação do setor mineiro aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio e pela consequente criação da Agência Nacional dos Recursos Minerais pelo Decreto Presidencial 161/20 de 5 de junho, extinção da FERRANGOL-EP e a transformação da ENDIAMA-EP de concessionária nacional em mera empresa operadora de diamantes.

O acima exposto demonstra que a importância económica e social dos minerais, bem como a sua classificação é determinante para efeitos de definição dos regimes jurídicos de acesso e uso desses recursos.

---

[58] Artigo 21.º, n.º 1 do Código Mineiro.

[59] Cindy Hurst, China's Rare Earth Elements Industry: What Can the West Learn?, Washington, Institute for the Analysis of Global Security (IAGS), March 2010, https://doi.org/10.21236/ADA525378; Sophia Kalantzakos, The Geopolitics of Critical Minerals, Paper prepared in the framework of the IAI-Eni Strategic Partnership, December 2019, pp. 3-5 (Disponível em https://www.iai.it/sites/default/files/iaip1927.pdf - Consultado aos 17 de agosto de 2020); Jost Wübbeke, "Rare Earth Elements in China: Policies and Narratives of Reinventing an Industry", in Resources Policy, Vol. 38, No. 3 (September 2013), p. 384-394; John Seaman, "Rare Earths and China: A Review of Changing Criticality in the New Economy, Notes Ifri, Ifri, 19 january 2019 (Disponível em https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/seaman_rare_earths_china_2019.pdf- Consultado aos 17 de agosto de 2020); Kent Hughes Butts, Brent Bankus e Adam Norris, Strategic Minerals: Is China's Consumption a Threat to United States Security?, Issue Paper, Center for Strategic Leadership, U.S. Army War College, July 2011, Volume 7-11 (https://www.csl.army.mil/usacsl/publications/ip7_11.pdf - Consultado aos 17 de agosto de 2020); Commonwealth of Australia, Australia's Critical Minerals Strategy, 2019, p. 17 (Disponível em https://www.industry.gov.au/sites/default/files/2019-03/australias-critical-minerals-strategy-2019.pdf - consultado aos 17 de agosto de 2020); Gordon B. Haxel, James B. Hedrick e Greta J. Orris, Rare Earth Elements—Critical Resources for High Technology, U.S. Geological Survey Fact Sheet 087-02 (disponível em https://pubs.usgs.gov/fs/2002/fs087-02/ - Consultado aos 17 de agosto de 2020).

[60] Sarah M. Hayes e Erin A. McCullough, Critical minerals: A review of elemental trends in comprehensive criticality studies, «in Resources Policy 59 (2018), p. 197 (Disponível em https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0301420718301296?token=3CB5AEB16986389BF618DCD40071A0D58C727F50A91B5280CF637F737938F244A00AEB40A195D7756FAA7315453357C5 – consultado aos 17 de agosto de 2020).

## 9. Atividade mineira. Terminologias usadas pelo Código Mineiro e perspetiva comparada

Os recursos minerais encontram-se maioritariamente no subsolo, o que é um fator determinante para os seus regimes jurídicos. Para que os minerais sejam economicamente explorados e comercializados é necessário a realização de um conjunto de atividades que vão desde a sua procura sistemática passando pela extração, beneficiamento do minério extraído, comercialização até ao encerramento da mina. Algumas terminologias que descrevem as operações e fases que integram o conceito de atividades mineiras variam de ordenamento jurídico a ordenamento jurídico.

Nos termos do Código Mineiro angolano, atividade mineira e mineração são sinónimas e integram as atividades de "reconhecimento, prospeção, pesquisa, avaliação, exploração, beneficiação e comercialização de recursos minerais"[61]. Este conceito de atividade mineira é próximo ao do que está estabelecido no Glossário anexo à Lei de Minas de Moçambique, salvo as seguintes diferenças:

a. Distintamente do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro angolano, o Glossário anexo à Lei de Minas de Moçambique destaca que as atividades incluídas no conceito de atividades mineiras podem ser desenvolvidas isoladamente ou conjuntamente;
b. O conceito de atividade mineira da lei moçambicana não se refere ao reconhecimento e a exploração tal como decorre do conceito do Código Mineiro angolano, mas, por um lado, cita as atividades de desenvolvimento e extração que ambas integram o conceito de exploração do Código Mineiro angolano. Por outro lado, o conceito de prospeção da lei moçambicana inclui também o reconhecimento do Código Mineiro angolano. Entretanto, o conceito de exploração do Código Mineiro angolano integra também as atividades de tratamento ou beneficiação do minério bruto extraído.

Nos ordenamentos jurídicos sul-africano, português, brasileiro e australianos de Tasmânia e Queensland não existe um conceito de atividade mineira tal como decorre dos ordenamentos jurídicos angolanos e moçambicanos. No geral, nesses ordenamentos jurídicos, encontramos uma descrição que integra o conceito de atividade mineira ou mineração, repartida em duas fases, designadamente, a primeira fase ou fase da prospeção e a segunda fase ou fase da exploração. Nos ordenamentos jurídicos sul-africano e australianos de Tasmânia e Queensland, as atividades mineiras da primeira fase são designadas por "*prospecting*" e as da segunda fase são designadas por "*mine*" ou "*mining*". No ordenamento jurídico brasileiro, a atividade de mineração inclui, na fase primeira, a pesquisa ou a exploração e, na segunda fase, a lavra[62]. Na legislação mineira colonial[63] aplicável em Angola,

[61] N.ºs 1 e 32 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro.
[62] Alfredo de Almeida Paiva, Aspectos do Código de Mineração e do seu Regulamento, «in R. Dir. adm., Rio de Janeiro, 110: 27-54 out./ dez. 1972» (disponível em https://doi.org/10.12660/rda.v110.1972.37139 – consultado aos 14-07-2020); Adão Benvindo da Luz e Fernando António Freitas Lins, Introdução ao Tratamento de Minérios (Comunicação Técnica elaborada para o Livro Tratamento de Minérios, 5ª Edição – Capítulo 1 – pág. 3–20.

anteriormente estudada, também se reparte a atividade mineira em fase de pesquisa e fase de lavra. No ordenamento jurídico português, as atividades mineiras podem observar fases diferentes, consoante tenham por objeto recursos integrados ou não integrados no domínio público do Estado, nomeadamente[64]:

a. As atividades mineiras sobre os recursos do domínio público do Estado estão repartidas em fase de avaliação prévia, fase de prospeção e pesquisa, fase de exploração experimental e fase de exploração. Tecnicamente, embora respeitando a autonomização jurídica feita às diversas fases, a avaliação prévia e a prospeção e pesquisa correspondem as atividades da primeira fase no ordenamento jurídico angolano e a exploração experimental e a exploração, correspondem à segunda fase do ordenamento jurídico angolano.
b. As atividades mineiras sobre os recursos não integrados no domínio público do Estado estão repartidas em fase de prospeção e pesquisa e fase de exploração.

Basicamente, as atividades mineiras da primeira fase consistem na localização dos minerais que, uma vez encontrados, são avaliados para a determinação da sua utilidade para efeito da sua exploração comercial. Essas atividades são estudos que se realizam a partir de uma escala maior, normalmente, regional até a uma escala menor e de forma cada vez mais pormenorizada. Os resultados de cada atividade são determinantes para a realização de atividades subsequentes.

No caso do ordenamento jurídico angolano, as atividades mineiras da primeira fase incluem o reconhecimento, prospeção, pesquisa e a avaliação. Tratando-se de projetos mineiros de raiz, antes da atividade de reconhecimento são realizados os estudos geológicos que visam obter um conjunto de informação sobre as caraterísticas das formações geológicas de uma determinada área e servem de base da investigação geológica-mineira. Numa perspetiva mais abrangentes as atividades mineiras da primeira fase são designadas de investigação geológico-mineira, que incluem os estudos geológicos, reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação[65].

As atividades da primeira fase começam com o reconhecimento, consubstanciado na realização de estudo, à escala regional, através do qual se identificam as áreas de forte potencial de ocorrência de mineral nas quais se justifiquem a realização de estudos subsequentes mais pormenorizados[66]. Tanto na legislação mineira colonial como na legislação mineira pós-independência, o reconhecimento não é a primeira atividade da primeira fase. Distintamente do Código Mineiro

---

Editores: Adão B. da Luz, João Alves Sampaio e Sílvia Cristina A. França), Rio de Janeiro, Agosto/2010, p. 10 (disponível em http://mineralis.cetem.gov.br/bitstream/cetem/712/3/CCL00220010.pdf – consultado aos 14-07-2020).

[63] Decretos de 22 de dezembro de 1852, 4 de dezembro de 1869, 29 de dezembro de 1898, e 3 de novembro de 1905 e de 20 de Setembro de 1906.

[64] Artigos 13.º e 15.º da Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de junho.

[65] N.ºs 15 e 22 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro.

[66] N.º 47 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro.

angolano, o reconhecimento, nos termos dos artigos 71.º e ss., do Decreto de 20 de setembro de 1906, por exemplo, era um ato do engenheiro de minas do Governo ou agrimensor autorizado através do qual verificava a existência de um jazigo mineral ou a existência de minério útil num jazigo mineral manifestado em decorrência da pesquisa mineira realizada. Nas disposições preliminares da LAGM/79 e da LAGM/92, o reconhecimento era a atividade que se seguia à prospeção e à pesquisa e tinha o objetivo de proceder ao dimensionamento do jazigo mineral e à avaliação das respetivas reservas.

A seguir ao reconhecimento é feita a prospeção, que consiste na procura sistemática de um jazigo mineral através da delimitação de áreas de forte potencial mineiro ou áreas promissoras[67]. Esta definição refere-se à prospeção em sentido estrito, pois, num sentido amplo, o conceito de prospeção é o mesmo que atividades mineiras da primeira fase, que inclui o reconhecimento, a prospeção, pesquisa e avaliação. No ordenamento jurídico brasileiro, a prospeção em sentido amplo é designada de pesquisa ou exploração. A pesquisa é também a designação que a Lei angolana sobre as Atividades Petrolíferas[68] atribui às atividades mineiras da primeira fase ou prospeção em sentido amplo.

Depois de feita a prospeção é realizada a pesquisa, e de seguida é realizada a atividade de avaliação. A pesquisa (também designada por pesquisa geral) é o processo inicial de delimitação de um depósito já identificado, visando determinar as suas principais caraterísticas geológicas, bem como uma primeira caraterização das suas dimensões, configuração, estrutura e do teor do mineral[69].

Finalmente, a avaliação (também designada por pesquisa pormenorizada) é a delimitação pormenorizada e a três dimensões de um depósito mineiro já conhecido[70]. A avaliação permite conhecer com elevado grau de precisão as dimensões, a configuração e a estrutura do depósito, bem como o teor minério e outras caraterísticas. A informação obtida com a avaliação permite efetuar o dimensionamento e geometrização do jazigo, o estudo das caraterísticas do jazigo, o cálculo de reservas de minério[71] e decidir da oportunidade de efetuar um estudo de viabilidade técnica, económica e financeira[72]. Além do estudo de viabilidade, são também realizados os estudos de impacte ambiental.

---

[67] N.º 40 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro.
[68] Lei n.º 10/04 de 12 de novembro.
[69] N.º 42 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro.
[70] N.º 4 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro.
[71] O cálculo de reserva é o resultado da avaliação e do estudo de viabilidade, indicando a reserva mineral de um jazigo (N.º 5 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro). Por seu turno, a reserva mineral é a quantidade de minério explorável existente no jazigo como resultado do estudo de viabilidade realizado (N.º 49 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro). Noutros termos a reserva mineral corresponde as partes dos recursos minerais cuja viabilidade técnica e económica foi confirmada (Adilson Curi, Lavra de Minas, Oficina de Textos, São Paulo, 2017).
[72] O estudo de viabilidade técnico-económica (também designado de estudo de viabilidade e abreviadamente EVTE) é um documento elaborado com base na informação colhida na fase da investigação geológica-mineira, tendo por finalidade avaliar a qualidade técnica e a viabilidade económica de um projeto, sendo condição necessária para o início das atividades de exploração, serve também de suporte para a tomada de decisões para a realização de investimentos e para a obtenção de financiamento do projeto. O EVTE deve conter dados razoavelmente exatos sobre os custos do projeto, quantidades de reservas mineiras certificadas por uma entidade idónea, projetos de exploração, tratamento do minério, das instalações mineiras e dos anexos de apoio operacional e habitacional e o cálculo dos respetivos investimentos e rentabilidade. O EVTE avalia toda informação geológica, técnica, ambiental, jurídica e socioeconómica do projeto (N.º 16 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro).

A ideia de avaliação do Código Mineiro corresponde a de reconhecimento que tinha sido prevista nas disposições preliminares da LAGM/79 e da LAGM/92. Nota-se que o Código Mineiro introduziu significativas ruturas com a LAGM/92, quanto a algumas designações das atividades que integram o conceito de atividade mineira. Por um lado, a perspetiva do Código Mineiro é inovadora, mas, por outro lado, cria problemas sérios em termos de consistência e continuidade nos conceitos jurídicos, gerando dificuldades no processo da sua aplicação, pois, implica a necessidade de percurso de um certo lapso de tempo para que o interprete-aplicador da lei possa apreender os novos conceitos.

Tal como será discutido na Secção 17.2, a conclusão das atividades mineiras da primeira fase permite compreender melhor a distinção entre jazida mineral e jazigo mineral estabelecida no Código Mineiro, pois, passa-se a conhecer o valor económico e a utilidade de uma acumulação natural de minerais e, em função disso, proceder-se a exploração comercial dos recursos minerais descobertos. Do ponto de vista económico para quem exerce a atividade mineira, o jazigo mineral descoberto torna-se num dos principais ativos da empresa, contribuição para a melhoria do seu valor no mercado[73].

As atividades mineiras da primeira fase têm o objetivo de proceder a uma descoberta comercial de recursos minerais suscetíveis de serem economicamente explorados. A realização dessas atividades requer do concessionário, o emprego de tecnologia de ponta e investimentos financeiros avultados cuja recuperação é impossível se a descoberta não for comercial. Ou seja, a descoberta não é comercial se, em função das atividades de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, não forem encontrados recursos minerais ou se os recursos minerais encontrados não podem ser economicamente explorados. Isto levanta o problema do risco mineiro obrigatório cuja discussão é importantíssima durante as negociações mineiras. O risco mineiro obrigatório é outro fator determinante do regime jurídico dos minerais. Uma questão importante que se coloca nas negociações mineiras consiste em saber por conta de que entidade corre o risco mineiro, ou seja, o concessionário ou a entidade concedente, tal como será discutido mais adiante nas Secções 30.2 e 33.

Determinada a viabilidade técnica e económica da reserva mineral, são realizadas as atividades mineiras da segunda fase ou fase de exploração. A fase da exploração abrange a exploração propriamente dita, a comercialização e os trabalhos de restauração e/ou recuperação de áreas afetadas pela atividade mineira.

[73]Fabio Gilberti De Alencar, A Descoberta de uma Jazida Mineral. Uma Abordagem de Gestão Económica, «in VI Congresso Brasileiro de Custos – São Paulo, SP, Brasil, 29 de junho a 2 de julho de 1999 (Disponível em https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/3176/3176 - consultado aos 3 de agosto de 2020)».

As atividades de exploração propriamente ditas são também conhecidas por operações mineiras no Código Mineiro angolano[74], lavra no Código de Mineração Brasileiro[75] e na legislação mineira colonial ou, na língua inglesa por "*mine*" "*mining*" ou "*exploitation*"[76].

O Código Mineiro entende que as atividades de exploração[77] compreendem "a preparação e a extração, o carregamento e transporte dentro da mina do minério bruto[78], bem como o seu tratamento e beneficiação". A preparação a que esta definição se refere inclui a preparação da mina e de todas as condições técnicas e materiais para a efetivação da atividade de extração e tratamento ou beneficiação mineira, que também tem a designação de desenvolvimento.

A atividade mineira termina com o encerramento da mina[79]. Por força do princípio da integração do desenvolvimento sustentável, o Código Mineiro sublinha que o encerramento da mina não ocorre com o esgotamento das reservas mineiras ou com o término das operações mineiras, mas sim com a conclusão dos trabalhos de restauração e/ou recuperação de áreas afetadas pela atividade mineira previstos no estudo de impacte ambiental. A restauração distingue-se da recuperação pelo facto de a primeira permitir que o terreno afetado pela atividade mineira tenha os usos existentes antes do início das atividades mineiras. Por seu turno, a segunda permite que o terreno afetado pela atividade mineira seja utilizado para fins diferentes dos usos existentes antes do início das atividades mineiras desde que não se prejudique o ambiente.

## 9.1. A Mina. Conceito, natureza e perspetiva comparada

A doutrina e a legislação mineira comparada não têm um conceito uniforme de mina. Na linguagem corrente, os conceitos de mina nos dicionários de língua inglesa e de portuguesa são genericamente coincidentes, considerando a mina como uma cavidade artificial ou escavação existente na terra onde é extraído o minério, combustível e água[80]. Numa perspetiva próxima a dos dicionários

[74] N.º 36 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro.

[75] Nos termos do artigo 36.º do Código Minerário brasileiro, a lavra é o conjunto de operações que visam o aproveitamento industrial da jazida e inclui as operações que vão desde a extração das substâncias minerais úteis até ao seu beneficiamento. No Brasil, a lavra é também designada por explotação (Vide também VALER - EDUCAÇÃO VALE, Curso de Mineração – Básico Módulo II: Geologia de Mina e Operações de Lavra, p. 26 (Disponível em https://portaldamineracao.com.br/wp-content/uploads/2017/07/apo_cbm_modulo_2.pdf- consultado aos 16-7-2020)).

[76] Vide a Lei dos Recursos Minerais de Quensland, a Lei de Desenvolvimento de Recursos Minerais de 1995 da Tasmânia e a Lei de Desenvolvimento de Recursos Minerais e Petrolíferos nº 28 de 2002 da Africa do Sul.

[77] N.º 18 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro.

[7878] O recurso mineral quando tem valor económico ou possa ser economicamente explorado é designado de minério. Ou seja, o minério é a "formação geológica que tenha um ou mais minerais úteis" (N.º 31 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro). Através as operações de tratamento, do minério bruto são separados os materiais sem valor económico, designados por rejeitado. O rejeitado pode ser aproveitado para outros fins ou num tratamento feito por processo mais eficaz (N.º 46 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro).

[79] N.º 13 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro.

[80] Dicionário Universal de Língua Portuguesa, Texto Editores, p. 1016; Sally Wehmeier Et. al (Eds.), Oxford Advanced Learner´s Dictionary, Oxford University Press, Seventh Edition, p. 972; Della Summers (Director), Longman Dictionary of Contemporary English, New Edition, p. 1046. Vide-se também o conceito de mina em https://dicionario-aberto.net/search/mina.

referidos, José Luís Bonifácio Ramos[81] nas suas discussões sobre o conceito de mina que mais se ajusta a evolução do Direito e das Ciências Geológicas, cita as perspetivas de Antonio Pagano e de Carlos Puyuelo, que consideram a mina, respetivamente, como escavações subterrâneas que permitem extrair de um jazigo minerais úteis para a sua comercialização ou como "galerias abertas na crosta terrestre" para a prospeção e a exploração de minerais[82].

Em tese geral, os autores entendem a mina ou como o local da exploração mineira ou como a zona do subsolo onde se encontram os recursos minerais suscetíveis de aproveitamento económico[83]. A primeira perspetiva tem acolhimento na Lei de Desenvolvimento dos Recursos Minerais de 1995 da Tasmânia e na Lei de Minas de 1971 da Austrália do Sul que consideram a mina como o local onde as atividades mineiras são realizadas. Uma perspetiva mais abrangente que esta e que inclui a segunda está acolhida na Lei de Minas de Moçambique e na Lei de Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da Africa do Sul que consideram a mina como qualquer escavação, obra ou local onde se realizam as atividades de exploração ou extração de mineral, incluindo a área de mineração e todas infraestruturas, maquinarias, vias de acesso, espaços para o armazenamento de produtos mineiros como escombreiras, desperdícios e resíduos, bem como os equipamentos sociais.

É relevante destacar o Dicionário Universal de Língua Portuguesa que considera que a mina é sinónima de jazigo mineral[84]. Pires de Lima e Antunes Varela, ao anotarem o artigo 1344.º do Código Civil referente aos limites materiais da propriedade dos imóveis, usam em algumas partes da anotação o termo "mina" e noutras, o termo "jazigo" enquanto partes autónomas da propriedade sobre o subsolo, traduzindo a ideia de que mina e jazigo são sinónimos[85].

No Direito Brasileiro, a mina é a jazida em lavra[86] e esta, por sua vez, é o conjunto de operações coordenadas destinadas ao aproveitamento industrial da jazida, desde a extração das substâncias minerais úteis até ao beneficamente das mesmas[87]. Tal como será discutido na Secção 17.2, o conceito de jazida mineral no Direito Brasileiro é coincidente com o de jazigo mineral no Código Mineiro angolano. No Direito Brasileiro, a jazida mineral é em parte sinónima da mina. Mas, Daniel Carlos Andrade chama atenção ao facto de a jazida e a mina não serem confundidas, pois, diferenciam-se pelo "*critério de sua utilização industrial*" que permite traduzir a ideia de que a jazida se

[81] José Luís Bonifácio Ramos, O Regime e a Natureza Jurídica do Direito Dos Recursos Geológicos dos Particulares, Lex Edições Jurídicas, Lisboa 1994, pp. 17 e 18.
[82] Carlos Puyuelo, Derecho Espanol de Minas – Tratado Teórico Prático, Vol. I, Madrid, 1964, p. 6.
[83] José Luís Bonifácio Ramos, op. cit.
[84] Dicionário Universal de Língua Portuguesa, op. cit.
[85] Pires de Lima e Antunes Varela, Código Civil Anotado, Vol. III (Artigos 1251.º a 1575.º), 2ª Edição Revista e Atualizada (Reimpressão), Coimbra Editora, 2011, pp.172-175.
[86] Artigo 4º do Código de Mineração do Brasil.
[87] Artigo 36.º do Código de Mineração do Brasil.

refere a uma reserva mineral em depósito ainda não explorada e mina, a sua exploração económica[88]. Ainda com base no critério de sua utilização industrial, William Freire esclarece que o que diferencia a jazida mineira da mina é que a reserva mineral, em estado natural descoberta, não tenha apenas um potencial económico, é necessário que seja economicamente aproveitada ou tenha efetivamente um valor económico[89].

Apesar do esforço da doutrina brasileira em esclarecer a diferença entre mina e jazida, partindo dos conceitos do Código de Mineração Brasileiro, uma mina não deixa de ser uma jazida, embora não se restrinja a essa, pois, compreende também os seguintes elementos: "a) edifícios, construções, máquinas, aparelhos e instrumentos destinados à mineração e ao beneficiamento do produto da lavra, desde que seja realizado na área de concessão da mina; b) servidões indispensáveis ao exercício da lavra; c) animais e veículos empregados no serviço; d) materiais necessários aos trabalhos da lavra, quando dentro da área concedida; e) provisões necessárias aos trabalhos da lavra, para um período de 120 dias"[90].

No Ordenamento Jurídico português, nem a Lei n.º 54/2015 de 22 de julho nem o Decreto-Lei n.º 30/2021 de 7 de maio avançam um conceito de mina. No Ordenamento Jurídico angolano, a mina é a área de concessão, ou seja, "área devidamente demarcada para o exercício de direitos mineiros de exploração" [91]. Esta afirmação permite considerar que o conceito de mina no Direito Angolano não se estende para além da área de concessão. O conceito de mina integra também, mas não se restringe, o jazigo mineral, bem como todas as infraestruturas e meios técnicos nomeadamente edificações, máquinas e equipamentos de apoio às operações mineiras, incluindo as benfeitorias de caráter social. No caso das benfeitorias de caráter social como parte integrante da mina, prefere-se a utilização de expressão de instalações de carácter social nomeadamente, os edifícios que sirvam para a habitação do pessoal, estabelecimentos hospitalares e escolares, as cantinas e outros. Pois, as benfeitorias são, nos termos do artigo 216.º, n.º 1, do Código Civil, despesas feitas para conservar ou melhorar uma coisa. Assim, as expressões "instalações de carácter social" parecem ser mais consentâneas com os objetivos pretendidos pelo Código Mineiro angolano.

As definições de mina nos ordenamentos jurídicos angolano, moçambicano, português e sul-africano, lançam o desafio para uma aproximação da mina às figuras jurídicas da universalidade de facto e do estabelecimento comercial.

---

[88] Daniel Carlos Andrade, Considerações preliminares sobre direito minerário, «in Debates em Direito Público, Revista de Direito dos Advogados da União, ano III, n 3, out-2004, p. 234. Disponível em https://core.ac.uk/download/pdf/16050773.pdf - Consultado aos 9 de agosto de 2020)».

[89] William Freire, op. cit., p. 22.

[90] Artigo 6.º do Código de Mineração Brasileiro.

[91] N.ºs 3 e 18 do Glossário contido no Anexo I do Código Mineiro.

Os conceitos legais de mina permitem reconduzi-la a uma universalidade de facto por estar integrado por um conjunto de elementos passíveis de tratamento jurídico diferente do atribuído ao conjunto de bens que a integram. Estes elementos, embora conservem a sua individualidade económica, estão na sua globalidade, afetos a realização de um fim único[92]. Porém, a mina não pode ser afirmada como uma universalidade, pois, nos termos do artigo 206.º, n.º 1, do Código Civil, esta é um conjunto de coisas móveis que tenham destino unitário, mas pertencentes a mesma pessoa. De facto, os vários elementos que integram a mina têm um destino unitário que é o aproveitamento económico dos minerais existentes num jazigo mineiro. Mas, nem todos esses elementos são coisas móveis, nem são pertencentes a mesma pessoa. Existem bens pertencentes ao Estado como é o caso do jazigo mineiro, outros podem pertencer ao concessionário como são os casos das maquinarias, equipamentos e instalações de uso e apoio a atividade mineira. Existem ainda bens que podem pertencer a terceiros, como é o caso dos terrenos onde são implementadas as instalações de apoio a atividade mineira.

A definição legal de mina também permite que esta figura jurídica possa ser reconduzida a um estabelecimento comercial, pois, os vários autores consideram o estabelecimento comercial como o conjunto de bens corpóreos e incorpóreos organizados pelo empresário para a prossecução de uma atividade económica[93]. Entretanto, o estabelecimento comercial está regulado pela legislação comercial com destaque para o Código Comercial e a mina pelo Código Mineiro. Para reforçar o argumento de que a mina é um estabelecimento comercial, milita a favor o facto de Sofia Vale considerar o Código Mineiro um instrumento jurídico que regula atividades comerciais especiais[94]. Acrescenta-se ainda o facto do artigo 230.º, alínea m), do Código Comercial aprovado pela Carta de Lei de 28 de junho de 1888 e alterado pela Lei n.º 6/03 de 3 de março, considerar comerciais as empresas singulares e comerciais que exploram pedreiras ou outras indústrias extrativas.

No ordenamento jurídico angolano, tendo em atenção ao tipo de atividade económica e o local onde é exercida, os estabelecimentos comerciais podem ser estabelecimentos industriais quando estão regulados pela Lei das Atividades Industriais[95] ou estabelecimentos comerciais regulados na Lei das

---

[92] Para as diversas abordagens sobre as universalidades de facto, vide Pires de Lima e Antunes Varela, Código Civil Anotado, Vol. I (Artigos 1.º a 761.º), 2ª Edição Revista e Atualizada (Reimpressão), Coimbra Editora, 2011, pp. 199-201; Carlos Alberto B. Burity da Silva, Teoria Geral do Direito Civil, Edição da Faculdade de Direito da UAN, 2004, pp. 355-357; A. Santos Justo, Direitos Reais, 4ª Edição, Coimbra Editora, 2012, pp. 133-136; Luís Manuel Teles de Menezes Leitão, Direitos Reais, 4ª Edição, Almedina, 2013, pp.67-69; José Alberto Vieira, Direitos Reais de Angola, Coimbra Editora, 2013, pp. 122-127.

[93] Sofia Vale, As Empresas no Direito Angolano: Lições de Direito Comercial, Faculdade de direito da Universidade Agostinho Neto, 2014, pp. 177-196; Joaquim Dias Marques de Oliveira, Manual de Direito Comercial Angolano, Vol. III (Lições de Direito Comercial e Legislação Comercial), CEFOLEX, 2012, pp. 47-57; Paulo Olavo Cunha, Direito Empresarial para Economistas e Gestores, Almedina, 2014, pp. 141-147; Sofia Vale, Direito Comercial, «in Elisa Rangel Nunes e Jorge Bacelar Gouveia, Direito de Angola, Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2014, p. 134».

[94] Sofia Vale, As Empresas no Direito Angolano: Lições de Direito Comercial, Faculdade de direito da Universidade Agostinho Neto, 2014, p. 25.

[95] Lei n.º 5/04 de 7 de setembro. Nos termos do Anexo dessa lei, o estabelecimento industrial "é o local físico onde é exercida, principal ou acessoriamente, a atividade industrial, independentemente da sua dimensão, do número de trabalhadores, equipamentos ou outros fatores de produção."

Atividades Comerciais[96]. Embora a atividade mineira seja considerada industrial, a designada indústria extrativa, tal como o faz o Código Comercial, a mina não pode ser reconduzida a figura do estabelecimento industrial pelo facto deste, dizer respeito apenas à indústria transformadora regulada na Lei das Atividades Industriais[97]. A mina também não pode ser reconduzida ao conceito de estabelecimento comercial regulado na Lei das Atividades Comerciais porque apenas se referem ao comércio que se circunscreve às atividades económicas de prestação de serviços mercantis e compra de bens para os vender no mesmo estado físico[98].

Embora hajam bastantes similitudes conceptuais quanto aos elementos integrantes, é bastante desafiante reconduzir a mina ao estabelecimento comercial, pelo facto deste ser um instituto jurídico ao serviço do Direito Comercial que é Direito Privado e aquela ser um instituto jurídico ao serviço do Direito Mineiro onde abundam normas de Direito Público visando assegurar o aproveitamento económico dos recursos minerais em benefício da nação e, principalmente, pelo facto de a mina ter a área de concessão e o jazigo mineiro, que é um bem do domínio público, como um dos seus principais elementos, sem os quais ela deixa de existe. O jazigo mineiro em si é um bem fora do tráfego jurídico, mas os direitos a ela inerentes incluindo os outros bens que integram a mina podem ser transacionados desde que se respeite os requisitos e as condições previstas na legislação mineira e outra aplicável, tal como será estudado nas secções seguintes.

## 10. Direito Mineiro. Conceito, âmbito e fontes

O Direito Mineiro também pode ser designado por Direito das Minas[99], Direito Minerário[100], Direito de Mineração ou ainda por Direito dos Recursos Geológicos[101], tratando-se de uma dimensão mais ampla.

---

[96] Lei n.º 1/07 de 14 de maio. Nos termos do artigo 4.º, n.º 20, dessa lei, o estabelecimento comercial "é a instalação de carácter fixo e permanente, destinada ao exercício regular de atividade comercial, contínua em dias ou ocasiões determinadas, assim como quaisquer outros recintos que, com a mesma finalidade recebam aquela classificação em virtude de disposições legais ou regulamentares, sempre que tenham o carácter de imóvel nos termos do n.º 1 do artigo 204.º do Código Civil." Este conceito de estabelecimento comercial é bastante semelhante ao de estabelecimento estável definido por Ana Barros e José Carlos Lopes (O conceito de estabelecimento estável e a dupla tributação internacional, «in XIV Encuentro AECA, Coimbra, 2010, p. 4) que recorrem ao conceito da OCDE que define o estabelecimento estável como "uma instalação ou local de negócio, utilizado por uma empresa, com carácter fixo ou permanente." O conceito de estabelecimento estável é apenas relevante para efeitos fiscais, e para o objeto da nossa abordagem, vale a pena destacar que o conceito de mina desempenha um papel importante no Direito Fiscal pelo facto de ser considerada um estabelecimento estável, nos termos do artigo 39., n.º 1, alínea f), do Código Geral Tributário aprovado pela Lei n.º 21/14 de 22 de outubro.

[97] Este é o sentido da alínea a) do Anexo a que se refere o artigo 2.º do Regulamento de Licenciamento Industrial aprovado pelo Decreto n.º 44/05 de 6 de julho.

[98] Artigo 4.º, n.º 6, da Lei n.º 1/07 de 14 de maio.

[99] Neste sentido, Alfredo de Almeida Paiva (op. cit.); Daniel Carlos Andrade (op. cit., p. 234).

[100] A expressão Direito Minerário é mais utilizada no Direito brasileiro (Vide Robson Passos Caires, Direito Minerário e Direito Registral Imobiliário. A importância do ingresso dos títulos minerários no registro de imóveis. Dissertação de Mestrado, 2017 (Disponível em https://uniara.com.br/arquivos/file/ppg/desenvolvimento-territorial-meio-ambiente/producao-intelectual/dissertacoes/2017/robson-passos-caires.pdf - Consultado aos 11- de agosto de 2020); William Freire, Op. Cit.; Lúcia Helena Alves dos Santos, O Direito Minerário e o instituto do manifesto de mina, «in Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 13, n. 1964, 16 nov. 2008 (Disponível em: https://jus.com.br/artigos/11965 -consultado aos 12 de agosto de 2020) e no Direito italiano (vide Giuseppe Abbate, Diritto Minerario Italiano, Palermo, 1948).

[101] Direito dos Recursos Geológicos é utilizado na doutrina portuguesa (Vide José Luís Bonifácio Ramos. op. cit.).

Existem na doutrina várias definições de Direito Mineiro. Numa perspetiva ampla, José Luís Bonifácio Ramos[102] considera que o Direito dos Recursos Geológicos tem por objeto "a revelação e o aproveitamento dos seguintes recursos minerais: depósitos minerais, as águas minerais, águas minero-industriais, os recursos geotérmicos e as águas das nascentes". Esta definição é ampla porque o seu conteúdo integra as normas que disciplinam o acesso e uso de recursos que, embora sejam considerados geológicos, não são recursos minerais como é o caso dos recursos geotérmicos e das águas das nascentes. Ainda numa perspetiva ampla e próxima a de Direito dos Recursos Geológico, José Luís Bonifácio Ramos cita Giuseppe Abbate, que considera o Direito Mineiro um ramo do direito que "regula a atividade de pesquisa e exploração dos recursos minerais sob qualquer forma ou condição, desde as águas minerais até à energia do subsolo com o fim de beneficiar economicamente a Nação" [103].

Embora o Direito Mineiro angolano tenha também no seu objeto a disciplina referente às águas mineromedicinais e os minerais para a construção, fator que o aproxima ao Direito dos Recursos Geológicos, é no ordenamento jurídico brasileiro, onde diversos autores apresentam definições de Direito Mineiro ou Direito Minerário que mais se ajustam ao objeto de estudo dessa disciplina no ordenamento jurídico angolano, nomeadamente:

a) Luciana Rangel Nogueira define o Direito Minerário como "a ciência de Direito Público, que tem por objeto um conjunto de normas e princípios destinados a dirigir toda a atividade minerária no país, abrangendo relações entre o Estado, mineradores e outros sujeitos, através de um regime jurídico próprio capaz de estabelecer direitos e obrigações inerentes a essas relações"[104];
b) Lúcia Helena Alves dos Santos entende que o Direito Minerário "tem por objeto o estudo das normas destinadas à exploração dos recursos minerais, regulando a sua atividade com a finalidade de permitir a transformação da reserva mineral natural em desenvolvimento socioeconómico para o País, através, principalmente, da geração de empregos e tecnologia, bem como conciliar a exploração com a preservação ambiental" [105];
c) Bruno Feigelson considera que o Direito Minerário é "o complexo de técnicas, regras e instrumentos jurídicos sistematizados e informados por princípios correlatos aos fins de

[102] Ibid., p. 20.
[103] Ibid., p. 19.
[104] Luciana Rangel Nogueira, Direito Minerário Brasileiro e as restrições à propriedade superficiária, Dissertação de Mestrado, Campinas, São Paulo, 2004 (Disponível emhttp://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286788/1/Nogueira_LucianaRangel_M.pdf – Consultado aos 12 de agosto de 2020).
[105] Lúcia Helena Alves dos Santos, op. cit.

regular a exploração mineral, harmonizando as dimensões económicas e ambientais e tornando a atividade sustentável"[106].

A divisa comum dessas definições são os recursos minerais, enquanto objeto das normas que regulam as relações ou situações jurídicas integradas no Direito Mineiro. Sobressai-se também a afetação de poderes de decisão sobre os recursos minerais aos sujeitos do Direito Mineiro desde o Estado, concessionários e outros entes jurídicos, bem como os fins de interesse público a que as normas desse ramo de direito estão sujeitas.

Em função das relações que o Direito Mineiro mantém, desde a sua génese, com o Direito Civil (máxime o Direitos Reais), Direito Administrativo e mais recentemente com o Direito Económico, existe o grande risco da sua autonomia científica ser questionada por alguma doutrina, pese embora tenha a sua disciplina jurídica estabelecida em diplomas legais próprios e uma dogmática própria face aos problemas socioeconómicos e jurídicos a que é chamado a solucionar. Por essa razão, a doutrina reconhece a sua autonomia científica, didática e legislativa, visto que tem princípios próprios e as suas normas disciplinam atividades com um objeto muito especializado.

William Freire considera que o Direito Mineiro regula e exerce influência em várias relações, designadamente entre o titular de direitos mineiros com a administração pública, com os titulares de direitos fundiários, com o ambiente, com os seus vizinhos e confrontantes, bem como com os entes administrativos em razão do exercício da atividade mineira nas respetivas circunscrições administrativas.[107] O autor acrescenta também os argumentos de Alejandro Vergara Blanco, indicando os princípios do domínio público mineiro, procedimento de concessão mineira, direitos mineiros e a intervenção administrativa no setor mineiro como fundamentos da autonomia do Direito Mineiro[108].

Além dessas razões, consideramos também que autonomia do Direito Mineiro é justificada pelo papel estratégico que os recursos minerais apresentam para o desenvolvimento económico e tecnológico da humanidade em geral, e de cada país em particular. Contudo, as razões de política económica adjacentes ao regime jurídico dos recursos minerais é o argumento usado por Gilberto Bercovici para justificar a integração do Direito Mineiro ao Direito Económico[109]. Apesar da forte argumentação utilizada pelo autor, não é uma posição que merece o nosso acolhimento. Mas, reconhecemos que não existe um ramo de direito absolutamente autónomo[110].

---

[106] Bruno Feigelson, Curso de Direito Minerário, 2ª Edição, Saraiva, 2014, p. 28.
[107] William Freire, op. cit., p. 17.
[108] Op. cit.
[109] Gilberto Bercovici, Direito Económico do Petróleo e dos Recursos Minerais, Quartier Latin, São Paulo, 2011, pp. 10-11.
[110] William Freire, Direito Minerário: fundamentos e hermenêutica, «in William Freire e Tiago de Mattos (Orgs.), Aspetos controvertidos do Direito Minerário e Ambiental, Jurídica Editora, Belo Horizonte, 2013, p. 106.

Sem prejuízo da sua autonomia, o Direito Mineiro também pode ser integrado num ramo de Direito mais amplo, o Direito dos Recursos Naturais, pois, os recursos minerais são uma das espécies dos diversos recursos naturais cujas normas de acesso e uso são estudadas de forma integrada no Direito do Recursos Naturais. Nessa perspetiva, o Direito Mineiro é parte integrante do Direito dos Recursos Naturais apenas por razões metodológicas da abordagem ecossistémica do Direito impostas pelo princípio da integração do desenvolvimento sustentável, pois, cada elemento do ecossistema tem influência sobre os demais. Mas, reitera-se que essas razões não são suficientes para afetar a autonomia do Direito Mineiro por conservar um conteúdo próprio, pese embora possam partilhar princípios que integram o tronco comum do Direito dos Recursos Naturais.

O Direito Mineiro estabelece forte relações com o Direito Civil (Direitos Reais), Direito Administrativo, Direito do Ambiente, Direito Tributário, Direito do Trabalho e Direito Penal, pois, no seu conteúdo encontramos normas que também integram esses ramos de Direito. Se não, vejamos:

a. A relação entre o Direito Mineiro e os Direitos Reais é explicada pelo facto de aquele ter por objeto as normas que regulam o acesso e exercício dos direitos mineiros, e estes serem verdadeiros direitos reais de gozo;
b. A relação entre o Direito Mineiro e Direito Administrativo funda-se no facto de os recursos minerais serem bens do domínio público e o acesso e uso dos mesmos é feito mediante um procedimento administrativo legalmente estabelecido;
c. A relação do Direito Mineiro com o Direito do Ambiente justifica-se porque a atividade mineira é inevitavelmente causadora de consideráveis impactos sociais e ambientais negativos, razão pela qual atualmente são muitas as normas ambientais inseridas na legislação mineira e outra visando garantir que atividade mineira cause o menor impacto ambiental possível;
d. A relação do Direito Mineiro com o Direito Tributário reside no facto de o Estado ter a riqueza mineira do País como uma das principais fontes de arrecadação de receitas para o financiamento dos seus projetos de desenvolvimento económico e social, e fá-lo através da tributação. Por isso, na legislação mineira abundam normas de natureza fiscal que garantem a maior arrecadação possível de receitas fiscais para o Estado;
e. As relações do Direito Mineiro com o Direito do Trabalho são importantes pelo facto de existirem na legislação mineira muitas normas sobre a segurança, higiene e saúde no trabalho, bem como as que protegem a mão-de-obra local;

f. As relações com o Direito Penal assentam no destaque que é dado aos crimes mineiros consagrados no Código Mineiros;
g. Além das relações com outros ramos de Direito, o Direito Mineiro recebe grandes contributos da Geologia onde se destaca a Mineralogia, Geofísica, Geoquímica e a Paleontologia. Destacam-se também as relações que o Direito Mineiro estabelece com a Engenharia de Mina e a Economia Mineira.

O Direito Mineiro estabelece as normas destinadas a regular o acesso e exercício de direitos mineiros, contribuindo para a transformação da reserva mineral em desenvolvimento socioeconómico para o País, gerando riqueza para a nação angolana, postos de empregos e tecnologia, bem como assegurando proteção do ambiente nos projetos mineiros. Esta ideia permite integrar no âmbito do Direito Mineiro angolano[111] as categorias de normas internacionais e internas (constitucionais, legais e regulamentares, bem como costumeiras e convencionais), que regulam o seguinte:

a. Estudos geológicos e de cartografia geológica;
b. Procedimentos administrativos de concessão de direitos mineiros;
c. Reconhecimento, prospeção, pesquisa, avaliação, exploração, lapidação, beneficiação e comercialização dos recursos minerais;
d. Restauração ou recuperação das áreas afetadas pela atividade mineira, bem como a proteção do ambiente no durante e depois das atividades mineiras;
e. Reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, exploração, tratamento e comercialização de águas mineromedicinais;
f. Higiene, saúde e segurança no trabalho relacionado com as atividades mineiras, bem como a proteção da mão-de-obra local;
g. Atos qualificados por lei como contraordenações, transgressões e crimes envolvendo as atividades mineiras, incluindo as respetivas sanções;
h. Tributação das atividades mineiras e renda dos recursos mineiros.

Ressalta-se que as normas que regulam o acesso e uso do petróleo e gás estão excluídas do âmbito do Direito Mineiro porque são estudados em sede do Direito de Petróleo e Gás. Do ponto de vista legal, exclusão dos hidrocarbonetos líquidos e gasosos do âmbito do Código Mineiro está estabelecida no artigo 3.º porque esta matéria está regulada na Lei da Atividades Petrolíferas. Os

[111] Os artigos 1.º e 2.º do Código Mineiro estabelecem as matérias reguladas no seu âmbito.

hidrocarbonetos fósseis também estão regulados em legislação própria nos ordenamentos jurídicos de Portugal[112], Moçambique[113] e do Brasil[114].

Mas, reconhece-se algumas similitudes em termos de regimes jurídicos estabelecidos nesses diplomas legais, até porque hoje os hidrocarbonetos fósseis líquidos e gasosos são também considerados recursos minerais. No caso do ordenamento jurídico sul-africano, os hidrocarbonetos não são recursos minerais, mas estão regulados na mesma lei que estes, a Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos 28 de 2002.

Embora a lei seja uma das principiais fontes das suas normas, tal como se observa nos parágrafos anteriores, o Direito Mineiro é caraterizado pela multiplicidade de fontes, o que traduz a heterogeneidade do seu objeto, tendo em atenção ao facto de, no seu objeto, coexistirem normas de origem diversa, podendo ser de direito internacional ou direito interno, direito público ou direito privado, direito positivo ou direito consuetudinário, e, ainda, normas resultantes da concertação e de acordos entre os respetivos sujeitos. Além do direito positivo ou positivado, para o contexto da presente tese, tem grande relevância o direito costumeiro como fonte de Direito Mineiro pelo facto de a CRA, no artigo 7.º, ter atribuído ao costume força e valor jurídico igual ao da lei, salvo nos casos em que o costume seja contrário à própria constituição e à dignidade da pessoa humana[115]. Essa perspetiva da CRA, por um lado, confere "cobertura jurídica de várias práticas costumeiras encontradas como solução jurídica aos casos de omissão legislativa ou como alternativa às normas do direito positivo que não atendem às necessidades jurídicas das diversas comunidades" e, por outro lado, representa uma "afirmação de uma ordem jurídica plural em concretização do princípio constitucional do Estado democrático, levantando problemas práticos sobre a coexistência entre o direito costumeiro e alguns direitos positivados sobre recursos naturais, nomeadamente: o domínio útil consuetudinário, o direito de uso e

[112] Artigo 1.º, n.º 4, da Lei n.º 54/2015 de 22 de junho.
[113] Artigo 2.º, n.º 2, da Lei n.º 20/2014 de 18 de agosto.
[114] Artigo 10.º, inciso I, do Código de Mineração do Brasil e a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.
[115] Nestes termos, a CRA acolhe uma posição progressista, acabando absorver a perspetiva de José Armando Morais Guerra (Em defesa do direito costumeiro angolano, «in Ana Maria de Oliveira (Coord.), 1º Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território de Angola, Editora Nzila, Lda, Luanda, 2004, pp. 161-162»), que já antes defendia que apenas a própria constituição e a dignidade de pessoa humana deveriam ser os únicos limites do costume. Nos termos do artigo 1.º da CRA, a dignidade da pessoa humana é uma das fundações do Estado angolano. Por outro lado, o artigo 7.º da CRA termina com a discussão sobre a legitimidade do costume como fonte de direito, ao colocá-lo em situação de paridade à lei. Assim, a lei deixa, do ponto de vista constitucional, de ter legitimidade para declarar um costume *contra legem*, sendo a inversa também verdadeira. Carlos Feijó e Cremildo Paca (Direito Administrativo, 3ª Edição, MayambaDireito, 2013, pp. 64-65) consideram que o costume, por ser proveniente do povo, que é soberano, "tem força própria e não delegada da lei do Estado." Em sentido próximo a esse, Carlos Alberto Bravo Burity da Silva (O costume como fonte de Direito na Ordem Jurídica Plural Angolana, «in ReDiLP – Revista do Direito de Língua Portuguesa, n.º 5 (janeiro / junho de 2015, p. 22 – Disponível em https://silo.tips/download/revista-do-direito-de-lingua-portuguesa-5 - Consultada aos 13 de março de 2023) sustenta que, por força da CRA, o costume, tal como a lei, passa a ser uma fonte imediata do Direito em Angola, estando ambos em igualdade e subordinados à Constituição e à dignidade da pessoa humana, não podendo, nem o costume, nem a lei, considerar-se superior ao outro. Neste contexto, é, apenas, possível afirmar-se um costume inconstitucional, afastando-se a possibilidade de existirem costumes ilegais, tal como poderia acontecer na época colonial. Do ponto de vista da projeção dos seus efeitos jurídicos, o artigo 7.º da CRA atribui, também, legitimidade e força jurídica aos direitos sobre recursos naturais regulados pelo direito costumeiro que não tenham sido positivados na legislação sobre recursos naturais (Eduardo Mendes Simba, Os direitos sobre os recursos naturais: uma abordagem na perspetiva da coexistência entre o direito costumeiro e o direito positivado de Angola (RI§422103) «In Revista Gennerale de Direcho Público Comparado n.º 26 Diciembre 2019, p. 9 - Disponível em https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=422103)»

fruição comunitário e o direito de exploração florestal comunitário, submetidos por remissão legal aos regimes do direito costumeiro"[116]. Na presente tese, aborda-se o problema da coexistência desses direitos sobre recursos naturais com os direitos mineiros, tal como se discute na Secção 26.2.1.

Assim, entendemos que o Direito Mineiro é a disciplina jurídica integrada por princípios e regras que regulam os procedimentos e as atividades de estudos geológicos, reconhecimento, prospeção, pesquisa, avaliação, extração, tratamento ou beneficiação e comercialização de recursos minerais e das águas mineromedicinais, bem como a recuperação e a restauração das áreas afetadas pelas atividades mineiras, visando a materialização de um desenvolvimento sustentável e da justa repartição da renda, decorrente da exploração racional das riquezas mineiras da nação. Em síntese, o Direito Mineiro é a disciplina jurídica composta por normas de fontes diversificadas, que regulam a gestão, o acesso e o uso de recursos minerais, procedendo ao seu aproveitamento económico e social.

[116] Eduardo Mendes Simba, op. cit., pp. 30-31.

# PARTE II

# MODELO DE DESENVOLVIMENTO

# CAPÍTULO I

# ENQUADRAMENTO TEÓRICO DO DESENVOLVIMENTO

## 11. Generalidades. A necessidade e a centralidade do desenvolvimento

Desde os primórdios da humanidade, a realização dos interesses está no centro das aspirações e das motivações humanas, traduzidos em objetivos a serem alcançados durante a execução de processos específicos e diversificados. Estas aspirações e motivações são diferenciadas em função do tipo de sociedade humana e do seu contexto histórico. Entretanto, as transformações tecnológicas têm aproximado as diversas sociedades tornando o mundo cada vez mais global, inclusive as suas aspirações e motivações.

Por isso, o problema do crescimento económico é um tema central desde o surgimento das ciências económicas e de outras afins, por servir de fator que sustenta um desenvolvimento que providencie uma melhor qualidade de vida das pessoas, pese embora o constante crescimento populacional e as crescentes necessidades humanas para serem satisfeitas[117]. Entretanto, o crescimento económico é também tema central de outras ciências, assumindo especial destaque em vários ramos do Direito, que estabelecem normas que regulam e enquadram o crescimento económico na perspetiva do desenvolvimento sustentável, assegurando a sua integração com os fatores social e ambiental, e garantindo a realização dos prementes valores das sociedades humanas como o bem-estar social, justiça social, equidade, a igualdade de oportunidades, a proteção do ambiente e o uso racional dos recursos naturais, dentre os quais os recursos minerais.

O homem teve sempre os interesses fundamentais de acesso a bens e serviços (como a alimentos, abrigo e saúde) necessários a sua sobrevivência e para enfrentar as adversidades impostas pela própria natureza como a fome, sede, nudez, doenças e a falta de abrigo. Acrescentam-se os desafios impostos pelo rápido crescimento populacional que tornam os bens e serviços disponíveis insuficientes para a satisfação das necessidades atuais e futuras das pessoas. Por essas razões, surgem as questões de como melhorar a produção dos bens e serviços e como assegurar a sua melhor e justa distribuição. Por isso, o desenvolvimento pode focar-se na melhoria do processo de produção de bens e serviços maximizando os lucros capitalistas ou no alcance do bem-estar das pessoas por via da justa distribuição da riqueza.

---

[117] Ilkhom Sharipov, Contemporary Economic Growth Models and Theories: A Literature Review, CES Working Papers, ISSN 2067-7693, Alexandru Ioan Cuza University of Iasi, Centre for European Studies, Iasi, Vol. 7, Iss. 3, 2015, p. 759 (Disponível em https://www.econstor.eu/bitstream/10419/198426/1/ceswp-v07-i3-p759-773.pdf - Consultado aos 08 de março de 2021).

A sociedade humana carateriza-se pelo facto de cada individuo ser portador de um interesse próprio, fator que torna o problema da melhor e justa distribuição dos bens e serviços, um desafio de difícil materialização. Por exemplo, a alimentação e a habitação são dois elementos essenciais para a vida, mas a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu por várias vezes que embora tenha havido melhorias na produção de alimentos, o número de pessoas que enfrenta a fome crónica tem aumentado[118]. Em setembro de 2018, o Programa Alimentar Mundial (PAM)[119], numa nota publicada na sua página da internet[120] aquando da divulgação do "Relatório Anual de 2018 sobre o Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo (SOFI): Construindo a resiliência climática para a segurança alimentar e nutricional[121]", declarou que os dados dos 3 últimos anos demonstram um aumento de número de pessoas com fome e subnutrição no mundo. Em 2015, 784 milhões de pessoas enfrentaram a fome extrema. Este número aumentou em 2016 para 804 milhões de pessoas e em 2017 para 821 milhões de pessoas[122]. Esses números tendem a aumentar, registando cerca de 828 milhões de pessoas afetadas pela fome em 2021, e um crescimento de cerca de 150 milhões desde o início da pandemia de COVID-19[123] (mais 103 milhões de pessoas entre 2019 e 2020 e mais 46 milhões em 2021), o que traduz um exacerbar dos níveis de desigualdades económicas e sociais no mundo, dificultando o alcance das metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS´s) relativamente a "fome zero" em 2030[124].

Em contraste, o problema da melhoria da produção ficou aparentemente resolvido com o desenvolvimento da ciência e tecnologia, mas tal resolução trouxe consigo outros problemas relacionados com a manutenção das condições básicas da humanidade pondo em causa os atuais modos de produção de bens e serviços.

As questões acima referidas não são recentes e, acima de tudo, constituem o tema central do conceito de desenvolvimento. O desenvolvimento traduz-se nas aspirações e motivações humanas, individuais ou coletivas, preconizadas durante um certo período de tempo num determinado local. Estas motivações consubstanciam-se no bem-estar ou na qualidade de vida das pessoas e representam

---

[118] Milan Bulajić, Principle of International Development Law: Progressive Development of the Principles of International Law Relating to the New International Economic Order, Second Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers, Dorbrecth/Bostn/London, Belgrade, 1988, p. xv.

[119] World Food Programme (WFP).

[120] https://www.wfp.org/publications/2018-state-food-security-and-nutrition-world-sofi-report

[121] FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, 2018: The State of Food Security and Nutrition in the World 2018: Building Climate Resilience for Food Security and Nutrition, Rome: FAO, 2018 (Disponível em https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000074343/download/?_ga=2.266442571.433188631.1665061703-199015308.1665061703 – Consultado aos 06/10/2022).

[122] Shenggen Fan, Chapter 1 - Food Policy in 2018–2019: Growing Urgency to Address the SDGs, International Food Policy Research Institute. 2019 - 2019 Global Food Policy Report. Washington, DC: International Food Policy Research Institute. https://doi.org/10.2499/9780896293502, 2018, p. 7.

[123] À pandemia da COVID 19, junta-se em 2022, a guerra na Ucrânia que afeta os preços de grãos, fertilizantes e energia, suscetível de agravar a fome no mundo, especialmente aos países em via de desenvolvimento.

[124] FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, The State of Food Security and Nutrition in the World 2022: Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable, Rome, FAO, 2022, pp. vi, xvi e xvii (Disponível em https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000140990/download/?_ga=2.35953637.433188631.1665061703-199015308.1665061703 – Consultado aos 06/10/2022).

interesses individuais e coletivos que, na maior parte dos casos, são, numa sociedade, conflituosos. Estas aspirações ou motivações pessoais também podem consistir na mera maximização dos lucros. O desenvolvimento como aspiração e motivação humana parece ser consensual. Porém, gera acesos debates quanto às formas como tal desiderato humano pode ser alcançado, num contexto mundial em que é natural o contraste que opõe, por um lado os ricos e os países desenvolvidos e, por outro lado, os pobres e os países em vias de desenvolvimento (PVD´s). Esta realidade tem gerado muitos debates, tendo os académicos se dedicado na construção de modelos de desenvolvimento e na definição de estratégias para a concretização do desenvolvimento.

As constituições de vários países incluindo a de Angola acolhem modelos de desenvolvimento que são produtos de uma ou várias construções das teorias económicas. O foco da tese assenta no Direito Mineiro Angolano como instrumento de desenvolvimento. Ou seja, a tese debruça-se sobre a contribuição da compreensão do Direito Mineiro Angolano na concretização do modelo de desenvolvimento adotado na Constituição da República de Angola (CRA). Depois de discorrido sobre os aspetos gerais e transversais, a tese procura primeiro discutir o modelo de desenvolvimento estabelecido na CRA. Contudo, este modelo é produto de construções de uma realidade histórica da economia de Angola e de várias construções teóricas da economia. Por essa razão, neste capítulo far-se-á um enquadramento teórico dos modelos de desenvolvimento, seguido o capítulo subsequente de um enquadramento histórico do desenvolvimento económico e social de Angola e depois, da discussão dos elementos caraterizadores do modelo constitucional de desenvolvimento, dando sempre um especial foco aos regimes desse modelo referentes ao acesso e uso dos recursos mineiras, bem como o papel central que estes desempenharam na construção prática, teórica e jurídica do modelo de desenvolvimento de Angola.

## 12 Formas de organização económica do desenvolvimento

Quanto às formas de organização económica destinadas a resolver os problemas económicos fundamentais, existem teorias que acreditam nas forças do mercado, onde exista total liberdade económica, garantias da propriedade privada e livre concorrência, como mecanismo mais importante para o alcance do desenvolvimento. Este é sistema de economia de mercado ou de economia capitalista[125].

[125] Bernard Maris (O future do capitalismo, Atual, 2019) considera que a economia surgiu a partir do momento em que o homem deixou de ser parasita da natureza e começou a domesticar as plantas e os animais dando lugar a propriedade e a privatização da troca, e carateriza o capitalismo pela existência do seguinte: a) trabalho livre e mercado de trabalho; b) generalização do crédito, incluindo do dinheiro, do mercado e do contrato, gerando a produção em massa e aumentando a dimensão do mercado; c) utilização sistemática da máquina impulsionada pelo progresso técnico; d) linearidade do tempo.

Mas, também existem teorias que acreditam que o desenvolvimento se realiza com a intervenção do Estado na economia em que, na base do coletivismo de Karl Marx, defende-se uma economia centralmente planificada e a abolição da propriedade e da iniciativa privada. Existem ainda aqueles que defendem a conciliação entre o mercado e a intervenção do Estado na economia[126].

Contudo, todos os modelos têm a industrialização como estratégia para a realização do desenvolvimento[127] e para evitar os desequilíbrios da balança de pagamentos[128]. Nesta perspetiva, o desenvolvimento consiste na assunção de que o progresso do ponto de vista ocidental, os países industrializados, era uma possibilidade para todos e que a melhoria do bem-estar de todos deveria traduzir-se na ocidentalização das suas categorias económicas de crescimento, produtividade e necessidade[129]. Aconselha-se que os PVD´s evitem a transposição mecânica de teorias e modelos de desenvolvimento, devendo ter sempre em consideração vários fatores, nomeadamente: a) as aspirações de vários grupos num determinado país incluindo as suas componentes internas e externas; b) a função e o funcionamento dos mercados; c) a adequação das infraestruturas existentes no país à produção de alta ou de baixa tecnologia, ou ambas[130].

Assim, alguns PVD´s adotaram o modelo de industrialização de substituição das importações e outros, o modelo de industrialização orientado para as exportações. O primeiro modelo implicou a tomada de medidas protecionistas para estimular o crescimento de novas indústrias nacionais para garantir o abastecimento do mercado interno de consumo em substituição das importações. Este modelo foi criticado pelo facto de o protecionismo da indústria nacional prejudicar a sua integração no mercado internacional por falta de competitividade dos seus produtos. O segundo modelo tinha o fito de promover maior competitividade dos produtos da indústria nacional no mercado mundial para a sua exportação visando obter o aumento de divisas. Este modelo foi criticado por orientar o desenvolvimento por necessidades externas e requerer uma forte intervenção do Estado na economia, o que, neste caso, era incompatível com as políticas económicas neoliberais[131].

---

[126] Maria Valesca Damásio de Carvalho Silva, Introdução às Teorias Económicas, Universidade Federal de Bahia, 2016, pp. 30-4 (https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/24420/1/eBook_Introducao_as_Teorias_Economicas-Ci%c3%aancias_Contabeis_UFBA.pdf – Consultado aos 8 de março de 2021).

[127] Philip McMichael, Development and Social Change: A Global Perspective, Fifth Edition, 2012, p. 49-50.

[128] Henrique Morrone, A álgebra das decomposições: mudança estrutural e desempenho da economia gaúcha no período de 1995-2010, «in Revista Economia Ensaios, Uberlândia (MG), 29 (2), p. 28-50, Jan./Jun. 2015, p. 31 (Disponível em https://www.researchgate.net/publication/284913051_A_algebra_das_decomposicoes_mudanca_estrutural_e_o_desempenho_da_economia_gaucha_no_periodo_1995-2010/link/568d3c1a08ae78cc0514117e/download - Consultado aos 8 de março de 2021).

[129] Vandana Shiva, Development, ecology, and women, «in VANDEVEER, Donald, e PIERCE, Cristine (eds.), the Environmental Ethics and Policy book, Third Edition, 2003, p. 296.

[130] Debraj Ray, Development Economics, prepared for the New Palgrve Dictionary of Economic, edited by Lawrence Blue and Steve Durlauf, 2007, pp. 8-9.

[131] Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais, Vol. I. 1ª Edição (Versão Eletrónica), Luanda, 2007, p. 89.

O desenvolvimento económico pode ser confundido com o crescimento económico[132]. Esta perspetiva de desenvolvimento medido a partir do produto interno bruto e da acumulação do capital é considerada por Vandana Shiva[133] como um mau desenvolvimento pelo facto de os bens e serviços contabilizados no produto interno bruto não beneficiar as pessoas e não ter em consideração a economia de subsistência, a economia dos recursos naturais e os custos sociais e as externalidades negativas causadas pelas atividades económicas formais[134]. Em muitos PVD´s nota-se que os seus esforços de desenvolvimento fracassaram porque se traduziu num crescimento económico, que não foi acompanhado pela redução dos índices de pobreza extrema e que teve elevados impactos ambientais negativos, de tal sorte que ainda se discute como é que o processo de crescimento económico deve conjugar-se com a proteção do ambiente e integrar os pobres e miseráveis[135]. Existem também os casos dos PVD´s, ricos em recursos naturais que são vítimas da praga dos recursos naturais ou da doença holandesa. Esse fenómeno verifica-se nos casos de países em que o aumento do produto interno bruto por conta da exploração dos recursos naturais não se reflete no aumento da produtividade nem na melhoria dos padrões de vida da população[136]. No caso de África, sugere-se a adoção de uma política económica de transformação estrutural assente na estratégia da industrialização para enfrentar a vulnerabilidade do seu crescimento económico à volatilidade dos preços das *commodities,* pois, tal crescimento não tem sido suficientemente inclusivo e equitativo, traduzido em resultados sociais negativos que não geram postos de empregos suficientes e não contribuem para a redução da pobreza extrema[137].

Apesar das diferenças entre crescimento económico e desenvolvimento, visto que aquele nem sempre reflete o real padrão de vida da população, Lukasz Pietak defende que o crescimento económico continua a ser o principal critério para medir a prosperidade[138]. Contudo, Amartya Sen[139] considera que o crescimento económico só se traduz em desenvolvimento quando tem em consideração a satisfação das necessidades básicas, a melhoria da qualidade de vida, o bem-estar e as

---

[132] Luiz Carlos Bresser-Pereira, Crescimento e Desenvolvimento Económico, 2008, p. 2 (Disponível em http://www.bresserpereira.org.br/papers/2007/07.22.crescimentodesenvolvimento.junho19.2008.pdf - Consultado aos 8 de março de 2021).

[133] Vandana Shiva, op. cit., pp. 298-302.

[134] Antonieta Coelho, op. cit., 50-4; Lukasz Pietak, Review of theories and models of economic growth, «in Comparative economic research. Central and Eastern Europe, 2014, pp. 45-6 (Disponível em https://www.researchgate.net/publication/ - Consultado aos 03/08/2019)».

[135] Juliana Subtil Lacerda, Teorias de desenvolvimento: Reflexões sobre origens e apropriação em nosso contexto, «in XXXIII Encontro da ANPAD, São Paulo, 2009, p. 14».

[136] Luiz Carlos Bresser-Pereira, O Conceito Histórico de Desenvolvimento Económico, 2007, p. 3 (Disponível em https://www.researchgate.net/publication/23646127 - Consultado aos 04/08/2019).

[137], Carlos M. Lopes, A Economia Informal em Angola: Breve Panorâmica, «in *Revista Angolana de Sociologia* [Online], 14 | 2014, p. 5 (posto online no dia 27 setembro 2016 em http://journals.openedition.org/ras/1094; DOI: 10.4000/ras.1094 - consultado no dia 10 setembro 2019); United Nations Economic Commission For Africa, Policy Brief: is Africa moving towards a more inclusive development path? S/D.

[138] Lukasz Pietak, op. cit., 45.

[139] Amartya Sen, Chapter I - The concept of development, «in Handbook of Development Economics, Volume I, Edited by H. Chenery and T.N. Srinivasan, Elsevier Science Publishers B.V., 1988, pp. 16-23 (Disponível em https://peeps.unet.brandeis.edu/~teuber/Sen,%20The%20Concept%20of%20Development.pdf – Consultado aos 18 de outubro de 2022).

liberdades de escolha das pessoas, que são elementos relevantes para a sua avaliação[140]. De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)[141], o desenvolvimento é medido a partir dos indicadores que representam as três dimensões do desenvolvimento, nomeadamente: a) vida longa e saudável[142]; b) educação[143]; c) vida decente[144]. Esta perspetiva de desenvolvimento está em consonância com a Carta da ONU, determinando que esta organização deve promover "melhores padrões de vida, pleno emprego e as condições económicas do progresso e desenvolvimento económico e social"[145]. O desenvolvimento deve, nesta perspetiva, ser pensado como um processo multidimensional que envolve transformações das estruturas sociais, de atitude das pessoas e das instituições, bem como o crescimento económico e a redução da pobreza e das desigualdades sociais[146].

O conceito de desenvolvimento, hoje, deve ser encarado na perspetiva do desenvolvimento sustentável permitindo a integração dos fatores económicos, sociais e ambientais no seu processo, bem como na equidade entre a presente e as futuras gerações no acesso e uso dos recursos naturais. Essa perspetiva do desenvolvimento pode ser observada na Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano (1972), Relatório da Comissão Mundial sobre o Ambiente e Desenvolvimento (1987), Declaração do Rio sobre o Ambiente e Desenvolvimento (1992), Objetivos do Desenvolvimento do Milénio (2000), Declaração de Joanesburgo sobre o Desenvolvimento Sustentável (2002) e nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (2015)[147]. O Relatório da Comissão Mundial sobre o Ambiente e Desenvolvimento considera que o desenvolvimento sustentável implica o seguinte: a) os objetivos do desenvolvimento económico e social devam ser definidos em termos de sustentabilidade em todos os países; b) a satisfação das necessidades humanas (alimentação, vestuário, abrigo, emprego) é o principal objetivo do desenvolvimento, a fim de "realizar as aspirações legítimas de melhoria da qualidade de vida de um grande número de pessoas pobres nos países em desenvolvimento"; c) "o desenvolvimento sustentável não deve pôr em perigo o sistema natural que

---

[140] Nessa perspetiva, do Relatório do PNUD (UNDP. 2018. 2018 Statistical Update: Human Development Indices and Indicators. New York. http://hdr.undp.org/en/content/human-development-indices-indicators-2018...) ressalta o seguinte "O desenvolvimento humano tem a ver com as liberdades humanas. Trata-se de desenvolver capacidades humanas - não apenas para alguns, nem mesmo para a maioria, mas para todos. Em 1990, o PNUD publicou o primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano (HDR). Desde então, produziu mais de 800 HDRs globais, regionais, nacionais e subnacionais e organizou centenas de workshops, conferências e outras iniciativas de divulgação para promover o desenvolvimento humano. Essas atividades ampliaram as fronteiras do pensamento analítico sobre o progresso humano para além do crescimento económico, colocando firmemente as pessoas e o bem-estar humano no centro das políticas e estratégias de desenvolvimento."

[141] *UNDP 2006. Human Development Report 2006: Beyond scarcity - Power, poverty and the global water crisis. New York, 2006, p. 263 (Disponível em http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2006 - Consultado aos 8 de março de 2021*).

[142] A vida longa e saudável é medida pelo indicador da esperança de vida.

[143] A educação é medida pelos indicadores dos níveis de alfabetização e de frequência dos três níveis de educação nomeadamente educação primária, secundária e universitária.

[144] A vida decente é medida pelos indicadores dos rendimentos e poder de compra das pessoas.

[145]Artigo 55.º, alínea a), da Carta da ONU.

[146] Vladimir Jeníček, Economic growth in development economy, «in Agric.Econ-Czech, 62, 2016 (2), p. 93 (disponível em https://www.agriculturejournals.cz/web/agricecon.htm?volume=62&firstPage=93&type=publishedArticle – Consultado aos 8 de março de 2021).

[147] Eduardo Mendes Simba, Direito dos Recursos Naturais, Uibi Iuris, 2019, pp. 28-48.

sustenta a vida na Terra: a atmosfera, a água, o solo e os seres vivos. O desenvolvimento sustentável implica limitações quanto ao uso de energia, materiais, água e solos"[148].

## 13 Notas conclusivas sobre o enquadramento teórico dos modelos de desenvolvimento

A abordagem supra reafirma a ideia de que a ciência do Direito e a ciência da Economia tiveram sempre um relação estreita e de interpenetração onde a Economia procura buscar fundamentos teóricos dos fenómenos económicos que depois são traduzidos em modelos, para o nosso caso, em modelos de desenvolvimento, que auxiliam a ciência do Direito a encontrar soluções jurídicas que mais se ajustam a um determinado contexto económico de modo a garantir maior eficácia e eficiência das soluções jurídicas encontradas na resolução dos problemas económicos, sociais e ambientais de um determinado País.

De uma forma geral, essas discussões teóricas influenciaram os legisladores, constituinte e ordinário, na escolha das opções jurídicas dos modelos de desenvolvimento acolhidos na constituição e concretizados na legislação ordinária. Mas, esses modelos de desenvolvimento são sempre resultado de um processo histórico, ou seja, da história económica e do direito de um determinado povo, que ao longo dos tempos sofrem influências resultantes dos contactos com outros povos.

Contudo, partindo do enquadramento teórico do desenvolvimento, assente essencialmente numa análise económica, estão criadas bases suficientes para indagar sobre o modelo de desenvolvimento previsto na Constituição da República de Angola, mas tendo sempre em linha de conta que qualquer modelo constitucional assenta em bases teóricas e históricas. Discutidas as bases teóricas, serão discutidos, de seguida, os fundamentos históricos do atual modelo de desenvolvimento. Trata-se de uma abordagem histórico-económica que se confunde com a história da mineração em Angola e do direito angolano que regula essa atividade.

[148] Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987 (Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf - consultado aos 8 de maio de 2021).

# CAPÍTULO II

# ENQUADRAMENTO HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO DE ANGOLA

## 14. Generalidades. Periodização do processo histórico de desenvolvimento de Angola

O enquadramento do processo de desenvolvimento de Angola passa pela periodização da sua história, apesar das controvérsias resultantes do facto de os antigos reinos do litoral (Congo e Ndongo) manterem contactos com os europeus e serem "vítimas do mercantilismo predador e da acumulação de capitais" desde os séculos XVI e XVII e os outros reinos terem apenas sido efetivamente ocupados pelos portugueses no século XIX e início do século XX[149]. Segunda Tavares divide a história económica de Angola em 3 períodos, nomeadamente o período pré-colonial, colonial e pós-colonial[150]. Contudo, Luís Pacheco et. al.[151], Ângelo Paulo [152] e Henriques[153] repartem a história de Angola nos seguintes períodos:

a) Período das civilizações pré-históricas e proto-históricas, que se carateriza pelas comunidades primitivas;
b) Período pré-colonial referente à etapa do desenvolvimento caraterizado pelo surgimento de "novos modos de produção pré-capitalista, semi-esclavagista e semi-tributária" e que convencionalmente termina em 1576 com a fundação da capitania de Luanda por Paulo Dias de Novais;
c) Período do mercantilismo colonial, caraterizado pelo processo de acumulação primitiva de capital e, posterior, pelo lucrativo negócio de tráfico de escravos, que começa antes de 1575 e desenvolve-se até 1885, altura em que se realiza a Conferência de Berlim e começam a consolidar-se as atuais fronteiras de Angola;
d) Período do capitalismo colonial, que vai de 1885 a 1975, quando Angola obtém a sua independência;
e) Período da pós-independência, que teve início em 1975 aos nossos dias.

---

[149] Luís Pacheco et. al., História Económico-Social de Angola: Do Período Pré-colonial à Independência, «in *População e Sociedade*, CEPESE Porto, vol. 29 jun 2018, p. 84 (disponível em http://repositorio.uportu.pt/jspui/bitstream/11328/2282/1/Hist%C3%B3ria%20econ%C3%B3mico-social%20de%20Angola%20do%20per%C3%ADodo%20pr%C3%A9-colonial%20%C3%A0%20independ%C3%AAncia.pdf – Consultado aos 13-02-2021)».

[150] Segunda Eduardo Tomás Tavares, Desenvolvimento Económico e Social de Angola: Gargalos e Oportunidades, Dissertação de Mestrado na Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2013, p. 17 (Disponível em http://www.repositorio.jesuita.org.br - Consultado aos 14/08/2019).

[151] Luís Pacheco et. al, op. cit.

[152] Ângelo Sousa da Costa Paulo, Ensino da História Económica de Angola: Uma Proposta de Programa Curricular, Dissertação apresentada para obtenção do grau de Mestre na Universidade Portucalense Infante D. Henrique, 2017 (Disponível em http://repositorio.uportu.pt - Consultada aos 14/08/2019).

[153] I. C. Henriques, Território e Identidade: a construção da Angola colonial, Lisboa: Centro de História da Universidade de Lisboa, 2004, pp. 84-97 (Disponível em http://repositorio.uportu.pt:8080/bitstream/11328/2282/1/Hist%C3%B3ria%20econ%C3%B3mico-social%20de%20Angola%20do%20per%C3%ADodo%20pr%C3%A9-colonial%20%C3%A0%20independ%C3%AAncia.pdf. – Consultado aos 07/10/2022).

Para efeitos do nosso estudo, não será abordado exaustivamente o período das civilizações pré-históricas e proto-históricas, por um lado, e, por outro lado, o período pós-independência será repartido na seguinte forma:

a. Período da economia centralmente planificada;
b. Período da economia (mista) de mercado.

Por força do objeto da nossa tese, "contributos para a compreensão dos Direitos Mineiro", a caraterização de cada uma destas fases do processo de desenvolvimento de Angola será focada na importância da atividade sobre os recursos minerais nesse processo e, inevitavelmente, será pertinente responder sobre quem recai a propriedade dos recursos minerais e os direitos de exercer atividades de prospeção e exploração dos mesmos, partindo da relevância que estes desempenham para a concretização do progresso humano ao longo da história.

## 15. Modelo de desenvolvimento pré-colonial e colonial

### 15.1 Notas iniciais. Pontos críticos do processo histórico de desenvolvimento de Angola

Um dos pontos mais críticos do conceito de desenvolvimento resulta do facto de ser um objetivo de difícil ou impossível alcance, dando sempre lugar à relação entre o centro como referencial do desenvolvimento quase sempre catalogado como civilizados ou povos mais avançados, e a periferia como os menos civilizados ou menos avançados, os que direcionam a sua ação para atingir o centro. Nesta perspetiva, em qualquer sociedade surgem também as elites ou grupos dominadores que servem de referencial para os demais membros da sociedade que tudo fazem para se enquadrarem nas elites. Até certo ponto, o conceito de desenvolvimento é um instrumento usado ao longo da história para subjugar grupos sociais, tornando estes cada vez mais dependentes aos mais avançados ou às elites estabelecidas na medida em que estes fortalecem a sua influência económica, social ou cultural. No processo de colonização, por exemplo, o núcleo colonial era o centro dominante e as sociedades africanas eram as periferias[154]. No caso concreto da colonização portuguesa, defendia-se que os africanos eram raças intrinsecamente inferiores[155]. Por esta razão, a ação de civilização de Portugal visava a proteção, o bem-estar físico e o aperfeiçoamento moral dos povos indígenas[156/157]. Nessa

[154] Franz-Wilhelm Heimer, A Articulação dos Modos de Produção em Angola: Uma nota metodológica, «in Análise Social, vol. XIX (77-78-79), 1983-3.º, 4.º, 5.º, p. 1092 (Disponível em 1223465942J3bGQ6uu5Ud71CS4.pdf (ul.pt) – Consultado aos 18 de outubro de 2022).
[155] Gerald J. Bender, Angola sob o Domínio Português – Mito e Realidade, Mayamba Biblioteca da História, 3ª Edição, 2013, p. 56.
[156] Vicente Ferreira, A Política Colonial Portuguesa em Angola, Publicações do Museu Mineralógico e Geológico Da Universidade De Coimbra N.º 7 (Memórias e Notícias), Imprensa da Universidade de Coimbra, 1932, pp. 15 e 65 (Disponível em https://digitalis-dsp.sib.uc.pt/bitstream/10316.2/36493/1/A%20Politica%20Colonial%20Portuguesa%20em%20Angola.pdf- Consultado aos 6 de agosto de 2019).
[157] No período do colonialismo, o conceito de povos indígenas era um instrumento de discriminação racial, permitindo que as minorias brancas de origem europeia (os civilizados) subjugassem as maiorias negra de origem africana (os não civilizados ou indígenas), "tendo submetido estes a escravatura e

perspetiva, aos povos indígenas foi negado o acesso a propriedade ou outros direitos sobre a terra ou outros recursos naturais que se encontram o solo ou seu subsolo.

Historicamente, o desenvolvimento foi abordado do ponto de vista "marcado por relações opostas de forças predatórias, de dominação e de interesses económicos bem patentes na colonização europeia em África, onde as organizações sociais e económicas africanas preexistentes eram subalternizadas e obrigadas a adotar os princípios de organização e funcionamento do desenvolvimento europeu. Trata-se de um desenvolvimento baseado no modelo que sustenta a transformação de uma economia tradicional para uma economia moderna, seguindo-se os processos de desenvolvimento ocidentais, ignorando-se a realidade socioeconómica e cultural existente, pese embora estas constituam um "freio ao desenvolvimento"[158].

Vale a pena notar que Angola e o seu território[159] são "criação colonial" ao longo de cinco séculos, tendo iniciado no litoral, do Norte para Sul e depois estendendo-se para o leste e não teve em conta os laços identitários anteriormente existentes porque não foi precedida de "consulta prévia ou avaliação de afinidades iniciais", ignorando os direitos dos povos africanos e a importâncias de alguns acidentes geográficos[160/161]. Por conta deste processo, hoje nota-se que o litoral do país ou as províncias

---

trabalho forçado, bem como negados de ter o direito de propriedade sobre as suas terras que eram espoliadas e distribuídas aos colonos portugueses, e restringidos a mera posse insegura nas áreas definidas como reservas indígenas de pacificação. O Estatuto Político e Civil dos Indígenas (Decreto n.° 16473 de 6 de fevereiro de 1929), revisto e adaptado pelo Decreto-Lei n.° 39666 de 20 de maio de 1954, por exemplo, definiu um Direito exclusivamente aplicável aos indígenas. A necessidade de civilização dos indígenas era o fundamento para legitimar e justificar a colonização." Vide Armindo Jaime Gomes, Ano de Kasanji ou Kasanji da Década Sessenta?, in Sol Nascente: Revista do Centro de Investigação sobre Ética Aplicada N.° 272 5, S/D, pp. 10-29 (Disponível em http://www.ispsn.org - Consultado aos 22/07/2019); Antonieta Coelho, Rupture and Continuity - The State, Law and the Economy in Angola, 1975-1989, Tese de Doutoramento, Universidade de Warwick, 1994 (Disponível em http://wrap.warwick.ac.uk - consultada aos 19/07/2019); José Armando Morais Guerra, Em Defesa do Direito Costumeiro Angolano, in «in Ana Maria de Oliveira (Coord.), 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território de Angola, Editora Nzila, Lda, Luanda, 2004, pp. 155-164»; Elizabeth Ceita Vera Cruz, O Estatuto do Indigenato – Angola – A Legalização da Discriminação na Colonização Portuguesa, Edições Chá de Caxinde, 2006; Rodrigo de Souza Pain, Desafios da Participação Social em um País de Conflito Agudo: Estudo a partir da ONG Angolana Acão para o Desenvolvimento Rural e Ambiente (ADRA), Tese de Doutoramento apresentada na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2007 (Disponível em https://tede.ufrrj.br - Consultado aos 20/07/2019); Maria Paula G. Meneses, O 'Indígena' Africano e o Colono 'Europeu': A Construção da Diferença por Processos Legais, in Cadernos do Centro de Estudos Sociais do Universidade de Coimbra, pp. 68-93, 2010 (Disponível em https://www.ces.uc.pt - Consultado aos 22/07/2019); Maria Paula Meneses et. al., As Autoridades Tradicionais em Luanda, «in Direito por Fora do Direito: as Instâncias Extrajudiciais de Resolução de Conflitos em Luanda. Luanda e Justiça: Pluralismo Jurídico numa Sociedade em Transformação, Vol. III (Série de Direito e Sociedade), MENEZES, Maria Paula, e LOPES, Júlio, (Orgs.), Almedina/CES, 2012, pp. 329-369»; Gerald J. Bender, ibid.; Bárbara Direito, Terra e Africanos no Pensamento Colonial Português, c. 1920 – c. 1945, «in Análise Social, 213, XLIX (4.°), 2014, pp. 768-793 (Disponível em http://analisesocial.ics.ul.pt - Consultado aos 20/07/2019)»; Palmira Tjipilica e Nuno Valério, Estatutos pessoais: a sociedade do império colonial português como uma sociedade de ordens, in CUNHA, Luís Pedro, QUELHA, José Manuel, e ALMEIDA, Teresa, (Org), Boletim De Ciências Económicas LVII / III, Coimbra, 2014, pp. 3339-3362 (Disponível em https://digitalis-dsp.uc.pt - Consultado aos 20/07/2019); Michel Cahen, Seis Teses sobre o Trabalho Forçado no Império Português Continental em África, «in Revista do Centro de Estudos Africanos n. 35, Número Especial (Quarenta Anos Depois das Independências dos PALOP: Problemas Historiográficos da África Colonial Portuguesa), 2015, pp. 129-155 (Disponível em http://www.revistas.usp.br - Consultado aos 20/07/2019)»; Carla Susana Alem Abrantes e Marina Berthet, A Gestão do Trabalho Indígena Frente à Resistência Política em Angola - 1950, in Revista de Ciências Sociais, Fortaleza, V. 46, n. 2, Jul/Dez, 2015, pp. 117-140 (Disponível em http://repositorio.ufc.br - Consultado aos 20/07/2019); NETO, Maria da Conceição, Maria do Huambo: uma Vida de "Indígena". Colonização, Estatuto Jurídico e Discriminação Racial em Angola (1926-1961), «in Revista do Centro de Estudos Africanos n. 35, Número Especial (Quarenta Anos Depois das Independências dos PALOP: Problemas Historiográficos da África Colonial Portuguesa), 2015, pp. 119-127 (Disponível em http://www.revistas.usp.br - Consultado aos 23/07/2019)».

[158] Daniel dos Santos, Elementos para uma Análise Histórica da Justiça em Angola, «in Arquivo Nacional de História, Actas do III Encontro Internacional sobre História de Angola, Vol. I, 2015, pp. 85-105».

[159] GONÇALVES (2011: 23) refere que "o território é, no caso angolano, o primeiro elemento na definição do país, antecedendo definições culturais, laços históricos, capacidade administrativa, articulação de mercado e consciência de inserção pelos habitantes".

[160] Jonuel Gonçalves, A Economia ao longo da História de Angola, Mayamba Economia, 2011, p. 23; Joaquim Dias Marques de Oliveira, Os Caminhos Históricos das Fronteiras de Angola, CEFOLEX, 2010, p. 89.

[161] Iniciada em 1885 e concluída em 1930, a delimitação das atuais fronteiras de Angola não foi pacífica e teve início com a Conferência de Berlim, concretizada pela celebração de vários tratados, acordos, por troca de notas, arbitragens e outros instrumentos entre Portugal e França, Estado Independente do Congo, Bélgica, Reino Unido, Alemanha e União da África do Sul (Joaquim Dias Marques de Oliveira, op. cit., p. 89).

próximas do litoral têm maior desenvolvimento económico e social que o interior, o que tem levado a maior concentração da população jovem nos grandes centros urbanos com destaque para a província de Luanda com 27% da população do país, seguindo-se a Huíla, Benguela e Huambo com 10%, 9% e 8% da população, respetivamente[162].

À definição de limites geográficos seguiu-se a fixação da "rede administrativa" e permitiu às potências coloniais a criação de um mercado interno e de "laços históricos através de contactos de longo prazo"[163]. A criação do mercado interno serviu de espaço de consumo (periferia) para a comercialização de bens e serviços exclusivamente produzidos na metrópole (centro). Os laços históricos criados tornam os países africanos, jurídica e politicamente independentes, mas economicamente dependentes das antigas potências coloniais, continuando aqueles a ser fornecedores de matéria-prima, que depois de processada e transformada pela indústria ocidental, são comercializadas em forma de bens e serviços finais, que são consumidos nos países fornecedores de matéria-prima.

## 15.2 Período pré-colonial

No período pré-colonial, não existia uma Angola com os limites geográficos atualmente existentes. Mas, existiam vários grupos etnolinguísticos que hoje formam Angola. Os vestígios em paredes de grutas e cavernas e artefactos encontrados indicam existência de atividades que testemunham o desenvolvimento das comunidades angolanas. Maria Helena Benjamim refere que, por exemplo, a cerâmica acompanha o homem africano há mais de 2000 anos, permitido a produção de peças necessárias a sobrevivência do produtor e da sua comunidade, pois, serve de utensílio para o agregado familiar, para troca com outros produtos e para a venda, o que é indicativo do desenvolvimento tecnológico e cultural da sociedade africana[164]. Rosa Cruz Silva, citada por Filipe Zau[165], relata que a introdução da metalurgia, cerâmica e da agricultura na idade do ferro africano provocou luta pela posse da terra, dando lugar à composição gradual das formações étnicas estruturadas em comunidades e à formação dos reinos[166]. Os antigos reinos do Congo, Ndongo, Lunda, Bié, Bailundo, Cyaka e Kwanhama, que hoje formam os grandes grupos etnolinguísticos de Angola, constituíram-se no

[162] Instituto Nacional de Estatística (INE), Resultados Definitivos Recenseamento Geral da População e Habitação (CENSO), Luanda – Angola, 2016, p. 32.
[163] Jonuel Gonçalves, op. cit., p. 23.
[164] Maria Helena Benjamim, Estudo da Cerâmica do Sítio Arqueológico da Cachama-Benguela: Seu Contributo para o Enriquecimento da História de Angola, «in Arquivo Nacional de História, Actas do III Encontro Internacional sobre História de Angola, Vol. I, 2015, pp. 125-141».
[165] Filipe Zau, Angola: Trilhos para o Desenvolvimento, Universidade Aberta, Lisboa, 2002, p. 38 (Disponível em https://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/442 - Consultado aos 25/10/2022).
[166] Rosa Cruz Silva (Coord.), Angola e o seu Potencial/História, Luanda, Ministério da Cultura, 1997.

século XIII. Contudo, antes destes grupos Bantos, o território já era habitado pelos Bochimanes[167/168]. Filipe Zau afirma que cada grupo etnolinguístico carateriza-se por um conjunto de valores impregnados na estrutura sociopolítica, pela sua implantação num conjunto de aldeias e por uma autoridade centralizada num chefe de linhagem detentor de poder económico e prestígio conquistados em volta do qual se reúne a comunidade que o respeita[169]. Estes grupos etnolinguísticos são testemunhos de uma organização política, económica e social das comunidades que se inseriram no território que, hoje, é Angola e constituem elementos centrais para a história e para o processo de desenvolvimento de Angola.

Luís Pacheco Et. Al. caraterizam o estágio de desenvolvimento no período pré-colonial como baixo e de transição da comunidade primitiva para o esclavagismo. Os povos não Bantos não praticavam a agricultura, eram nómadas caçadores utilizando a azagaia e alguns instrumentos de caça[170]. Mas, os Bantos são, no período pré-colonial, economicamente caraterizados pela prática da agricultura, pecuária, caça, mineração e do comércio com os reinos vizinhos, embora limitado ao continente africano porque desconheciam as técnicas de navegação marítima. Os povos Bantus praticavam a pastorícia e eram agricultores e artesãos, sabiam trabalhar o ferro para produzir armas, enxadas e outros artefactos. Os Bantos já conheciam a divisão do trabalho entre homens e mulheres, na qual os homens desmatavam e lavravam pela primeira vez os solos, e as mulheres tinham responsabilidades domésticas com os filhos e lar, cultivavam e colhiam a produção no resto do ano, para além da responsabilidade do lar e dos filhos.

Até a chegada dos portugueses no final do século XV, o sistema económico das comunidades Bantos apresentava as seguintes caraterísticas:

a. A propriedade da terra, rios e florestas era coletiva, mas cada família possuía uma lavra particular;
b. Começam a existir escravos por conta dos excedentes de produção e do "desenvolvimento das forças produtivas e da divisão de classes sociais (senhores e escravos*)";*

[167] Segunda Eduardo Tomás Tavares, op. cit., pp. 17-9.
[168] José Redinha (Distribuição Étnica de Angola, Luanda, 1971) reparte os seguintes grupos étnicos de Angola cronologicamente dispostos dos mais antigos para os mais recentes: grupo étnico Hotentote-Bosquímano (não-negro e não-Bantu), grupo étnico Vátua ou pré-Bantu; grupo étnico Bantu. O grupo étnico Hotentote Bosquímano está repartido, por um lado, pelos Mucancalas e Cassequeles (Bosquímanos amarelos) e, por outro lado, pelos Cazamas ou Vazamas (Bosquímanos Negros). O grupo étnico Vátua ou pré-Bantu está formado pelos Cuissis e Cuepes, podendo englobar os Curocas. Os Bantus estão subdivididos nos seguintes grupos etnolinguístico: Quicongo (Kikongu ou Conguês), Quimbundo (Kimbundu ou Tymbundu), Lunda-Quioco (Lunda-Kioco ou Lunda-Tshokwe), Umbundo (ou Ovimbundu), Ganguela (ou Ngangela), Nhaneca-Humbe (ou Nyaneka-Lumkumbi), Ambó (ou Vaambo também designado Xikwanyama), Herero (ou Tjiherero) e Xindonga (ou Oshindonga). Vide também Virgílio Coelho, A Classificação Etnográfica dos Povos de Angola (1.ª parte) «in Mulemba [Online], 5 (9) | 2015 (Disponível em http:// journals.openedition.org/mulemba/473 - consultado aos 14/08/2019)».
[169] Filipe Zau, op. cit., pp. 38-39.
[170] Luís Pacheco et. al., op. cit.

c. A economia tradicional de subsistência e artesanal, onde a maior relevância era dada às "relações sociais e o bem-estar geral", não havendo grande preocupação dos membros da comunidade com a acumulação de capitais[171].

No caso específico do Reino do Congo, o primeiro a ter contacto com os portugueses, tinha no período pré-colonial uma estrutura económica e social mais desenvolvida, ao qual outros reinos prestavam vassalagem e exerciam um comércio além-fronteiras utilizando para o efeito o Zimbo como moeda transacional. Os povos do Reino do Congo exerciam a mineração do cobre e ferro para a produção de artefactos de uso doméstico para o comércio, bem como "produziam cerâmicas e teciam panos a partir das cascas do embondeiro". Produziam também milho, sorgo, inhame e banana e domesticavam várias espécies de animais. Dedicavam-se também a pesca. Considera-se que no século XVI, o Reino do Congo tinha uma organização política federada imposta pela extensão territorial que obrigava a descentralização da governação e da economia[172].

Em termos gerais, o Bantu tem uma relação especial com "território definido, demarcado e reconhecido pelos grupos limítrofes", correspondente à extensão de um reino, tribo, império e estes subdivididos em grupos comunitários inferiores, a família alargada, o clã. O conceito jurídico de território Bantu corresponde ao conceito de terra, que constitui uma propriedade coletiva, por isso, inalienável por ser o elo entre as presentes gerações e os respetivos antepassados que, por sua vez, atribuíram àqueles meros poderes de uso e fruição, servindo de legado para as futuras gerações. Conceito jurídico de terra ou território Bantu é um importante fator de coesão social e inclui, o solo, o subsolo, os rios, os peixes, a fauna e a flora[173].

Partindo deste pressuposto e com particular relevância no contexto do nosso estudo, os recursos minerais por serem parte do subsolo são também propriedade coletiva da comunidade, sendo por isso inalienáveis, podendo ser objeto de concessões temporárias da sua propriedade e uso. Cada membro da comunidade apenas tem o direito iminente de posse e uso da terra, incluindo os recursos minerais que aí se encontram, assim como de aproveitar os frutos daí decorrentes. Pode-se considerar que nessa fase havia liberdade de mineração, embora os recursos minerais fossem propriedade coletiva.

Até a chegada do colonizador, o Bantu desconhecia o conceito de lucro, pois, considerava que cada individuo estava "associado a tarefa comum de sobrevivência e subsistência da comunidade",

---

[171] Luís Pacheco et. al., op. cit.; Jonuel Gonçalves, Questões sobre a História Económica de Angola da Fundação de Luanda ao Começo do Ultra-colonialismo, Documentos de trabajo n° 50, Buenos Aires, 2010 (Disponível em www.ceid.ar - consultado aos 14/08/2019).

[172] Luís Pacheco et. al., op. cit.; Jonuel Gonçalves, A Economia ao longo da História de Angola, Mayamba Economia, 2011; Gerard J. Bender, op. cit.; José Redinha, op. cit.

[173] Raul Ruiz De Asúa Altuna, Cultura Tradicional Bantu, Paulinas, 2006, pp.144-147.

não podendo ninguém viver com necessidades na medida em que todos contribuíam na produção para o bem comum, sendo neste caso, o trabalho uma exigência social e um dever sagrado de cada individuo para com a comunidade.

Apesar de a propriedade Bantu sobre os recursos naturais ser coletiva, é reconhecida propriedade privada sobre a casa e os seus anexos, árvore de frutos, plantações roupas, armas, produtos da caça e da pesca, gado, frutos silvestres colhidos, minerais extraídos, objetos de uso pessoal, instrumentos musicais e de trabalho. Contudo, esta propriedade privada estava sempre afetada à realização da sua função social[174].

Este sistema económico pode ser caraterizado como sistema cooperativo de solidariedade comunitária e de subsistência[175], que reconhece o direito de propriedade coletiva sobre recursos naturais, mas não afastando a propriedade privada sobre os demais bens afetos à sua função social e, atribuindo ao trabalho um caráter sagrado para a sobrevivência da comunidade. Este sistema económico não se encontra descrito numa Constituição ou em normas escritas por serem desconhecidas pelos povos Bantus. Isto porque os sistemas jurídicos dos povos Bantos não assentam nas normas escritas, mas sim na oralidade e no costume que se vai transmitindo de geração a geração formando um corpo de normas integrantes do Direito Costumeiro. Deste sistema jurídico Bantu podemos extrair quatro notas para os contextos jurídicos que se seguiram até aos nossos dias.

A primeira nota reflete-se no facto das autoridades coloniais terem reconhecido a importância do Direito Costumeiro para as comunidades locais e ter erigido um sistema jurídico, embora discriminatório no sentido de "apartheid jurídico", que assentava na ideia do pluralismo jurídico, tal como aconteceu com o que se dispunha no artigo 22.º do Ato Colonial aprovado pelo Decreto-Lei n.º 22.465 de 11 de abril de 1933, que previu a possibilidade de estabelecimento de estatutos especiais dos indígenas contendo regimes jurídicos que contemporizavam os seus usos e costumes, aos quais se reservava o direito costumeiro local para regular as relações entre os ditos indígenas.

A segunda nota consubstancia-se no facto de que talvez tenha sido a realidade de tradicionalmente as relações jurídicas entre os povos Bantos ser regulada por normas não escritas, que influenciou os comportamentos sociais juridicamente relevantes dos nossos dias traduzidos nas dificuldades que as pessoas têm de aderir às normas jurídicas escritas, preferindo sempre por seguir as práticas reiteradas, com ou sem valor jurídico.

A terceira nota traduz-se no facto do Direito Costumeiro das várias regiões do país ter sido dinâmico, diversificado e influenciado pelos contatos que os povos Bantus foram estabelecendo com os

[174] Raul Ruiz De Asúa Altuna, op. cit., p. 157.
[175] "A sociedade Bantu afasta-se do capitalismo e do coletivismo" (Raul Ruiz De Asúa Altuna, op. cit., p. 155).

outros, alterando os seus modelos de organização política, económica e social. Por exemplo, no que toca a gestão fundiária, há regiões ou localidades onde a propriedade da terra continua a ser coletiva, mas há outras onde a propriedade ou a posse privada sobre a terra é evidente, resumindo a intervenção das autoridades costumeiras na gestão da terra nas questões relacionadas com os sistemas de representação social e de utilização das parcelas, sintetizadas no seguinte: "a) preservar o direito que assiste a cada membro da comunidade de possuir terra para cultivar; b) garantir aos membros da comunidade que se ausentaram, a posse das suas parcelas de cultivo e de habitação; c) facilitar negociações de empréstimo ou compra de terras por parte de pessoas estranhas à comunidade; d) zelar pelo cumprimento de normas sociais relativas ao acesso e uso de terras e à exploração de recursos naturais; e) resolver conflitos quando solicitado pelas partes envolvidas"[176/177].

A quarta nota refere-se à influência gerada, dando lugar ao acolhimento constitucional do costume como fonte de Direito em paridade com a lei, desde que não contrarie a Constituição e a dignidade da pessoa humana[178].

## 15.3 Período colonial

Luís Pacheco et. al. carateriza o período colonial dividindo-o em cinco etapas[179]. A primeira etapa está marcada pela chegada de Diogo Cão à foz do Rio Zaire e com os primeiros contatos com o Rei do Congo Nzinga-a-Nkuvo em 1482, onde foram feitas as primeiras trocas de missangas, vinhos, aguardentes, tecidos e outras bugigangas de Portugal por quantidades elevadas de ouro e marfim. Contudo, na periodização anteriormente feita, este período coincide em parte com o período pré-

[176] Belarmino Jelemi, A estruturação do poder local em Angola e a contribuição do processo do encontro das comunidades para o seu fortalecimento e democratização, «In Revista de Justiça do Direito, v. 28, n. 1, jan./jun. 2014, pp. 194-195 (Disponível em http://dx.doi.org/10.5335/rjd.v28i1.4837 - consultado aos 29/07/2019)».

[177] Vide-se também: Ministério da Administração do Território, Relatórios dos Grupos Técnicos das Províncias de Kuando Kubango, Kwanza Norte, Kwanza Sul e de Luanda, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, 2004, pp. 203-232»; José Dala, O Papel do Mwene (Rei, Soba) na Comunidade e na Cultura Nganguela, in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 233-241; Francisco Chiuende Kwixi, A Verdade sobre o Mwangana, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 242-256»; Américo Kwononoka, Visão Antropológica do Exercício da Autoridade Tradicional: O Caso do Ohamba Mungambwe, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 141-149»; Vicente Lembe, Elementos Históricos sobre os Reinos de Cabinda: Seus Usos e Costumes, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 301-308»; Ovídio Pahula e Benedito Dos Santos, Estrutura Política, Económica e Social da Autoridade Tradicional no Contexto do Grupo Etnolinguístico Nhaneca-Humbe, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 257-264»; João Baptista Abreu Manassa, Experiência do Poder Tradicional Lunda-Tchokwe, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 265-268»; César Viana, A Autoridade Tradicional em Angola, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 269-262»; Armindo Jaime Gomes, Estrutura Sociopolítica da Autoridade Tradicional, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 282-300»; Virgílio Coelho, Há Ainda Estruturas do Poder Tradicional em Luanda? O Caso Paradigmático do Mwene Soba Mbanza Kalumbu, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 309-322»; Pedro Quiamesso, Instituições na Autoridade Tradicional, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 383-387»; Manuel V. Inglês Pinto, O Projeto de Lei de Terras e a Lei de Águas – Sua Interligação, «in Seminário de Terras e o Direito (Textos, Resumos e Comunicações), Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto (Org.), Luanda, 2002, pp. 21 – 25».

[178] Artigo 7.° da Constituição da República de Angola.

[179] Luís Pacheco et. al., op. cit., pp. 87-9.

colonial que se estendia até 1575, com a fundação da capitania de Luanda. Na verdade, a extensão do período pré-colonial não é uniforme a todo o território nacional pelo facto de a ocupação efetiva do território angolano pelos portugueses ter apenas acontecido no início do século XX.

A segunda etapa, que teve início em 1575 e termina em 1885, foi marcada pelo tráfico de escravos, transportados de Angola e vendidos aos donos das plantações de cana-de-açúcar e das minas de ouro no Brasil e outras regiões da América. Esta etapa corresponde ao período do mercantilismo e de transição para o capitalismo.

A terceira etapa vai de 1885 a 1910 e carateriza-se pelo processo de abolição do tráfico de escravos e pela ocupação efetiva do território. A quarta etapa vai de 1910 a 1961, marcada pela exploração capitalista de Angola caraterizada pela exploração de roças, minas e algumas fábricas. A quinta etapa, que vai de 1961 a 1975, carateriza-se pela industrialização de Angola.

Na periodização da história económica de Angola feita por Luís Pacheco Et. Al., Ângelo Paulo e Henriques[180], a terceira, quarta e quinta etapas da economia colonial de Luís Pacheco et. al. correspondem ao período do capitalismo colonial que vai de 1885 a 1975. Tal como afirmamos antes na Secção 13, a história económica de Angola confunde-se com a história da mineração e do Direito Mineiro angolano.

### 15.3.1 Etapa do mercantilismo colonial

Embora o negócio negreiro seja anterior, implícito, dominante e evidente, o objetivo principal da fundação da cidade de Luanda em 1576 e, depois da vila de Massangano, por Paulo Dias de Novais, foi a prospeção e exploração económica da prata, na base de uma Carta de Doação feita por D. Sebastião, em 1571, concedendo-lhe um território entre os rios Dande e Kwanza, para instalar colonos nessa região. Jonuel Gonçalves supõe que tais concessões eram feitas com base na Lei das Sesmarias[181]. Embora o início da expansão colonial portuguesa tenha sido feito com base na Lei das Sesmarias como forma de legitimação da ocupação de terras africanas em Cabo Verde e São Tomé, existem dúvidas se as concessões por carta de doação eram Sesmaria principalmente no século XIX com a aprovação do Código Civil de Seabra que não previu a figura das Sesmarias[182].

Embora existissem evidências de jazidas de prata e ouro na região de Cambambe (Ndongo), a atividade de procura de recursos minerais foi adiada para muitos anos por ter havido dificuldades de

[180] Vide a Secção 14.
[181] Jonuel Gonçalves, op. cit., p. 36.
[182] Eduardo dos Santos, Regimes de Terras no Ex-Ultramar Português: Evolução da Política Legislativa até 1945, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2004, p. 20.

obtenção de informações preliminares para estudos geológicos por parte das comunidades locais[183], perdendo neste caso, o negócio mineiro para o tradicional e lucrativo negócio negreiro[184]. A exploração das minas de cobre do Sumbe aliada ao receio de perder Luanda pela ameaça holandesa, foram os principais objetivos da criação do Reino de Benguela pelos portugueses, passando a ser estratégico no escoamento de escravos para o Brasil, tendo-o em 1615, o Rei Filipe II de Portugal (e III de Espanha) separado de Angola[185].

Trata-se de um período marcado pelo capitalismo que evoluiu para o mercantilismo onde a acumulação de metais precisos (ouro, prata e cobre) era a principal fonte de riquezas para as nações, pois, estes metais eram usados como unidades na intermediação nas trocas, ou as moedas em circulação e aceites tinham que de ser "convertíveis ou equivalentes em metais de valor". Na época os metais preciosos estavam na base de um lucrativo negócio que sustentava a "formulação económica de crescimento"[186].

Essas pretensões estiveram na base da aprovação, em Portugal, da Lei Mineira de 1557 promulgada pela rainha D. Catharina, regente em nome do Rei D. Sebastião, através do Alvará de 17 de dezembro de 1557, contendo um regime de fomento mineiro[187], com medidas de promoção da atividade mineira através da fixação de prémios de descobertas de novas minas[188], da liberdade de comercialização dos minerais explorados e da redução dos impostos mineiros[189/190].

Embora sem alterações de vulto, a Lei Mineira de 1557 revogou o Regimento de Ayres do Quental aprovado através do alvará de 3 de junho de 1516, continuando a regular apenas a extração de metais. A Lei Mineira de 1557 era o Código Mineiro português durante cerca três séculos, tendo

---

[183] Vide Juliana Ribeiro da Silva, Homens de Ferro: os ferreiros na África central no Séc. XIX, Dissertação de Mestrado em História Social pela Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008, pp. 11-28 (Disponível em https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-03092009-145620/publico/JULIANA_RIBEIRO_DA_SILVA.pdf - consultada aos 14 de março de 2023).

[184] Jonuel Gonçalves, op. cit., pp. 37-8.

[185] Ângelo Sousa da Costa Paulo, op. cit.

[186] Jonuel Gonçalves, op. cit., p. 34.

[187] Joze de Souza Azevedo Pizarro e Araujo (Memorias Históricas do Rio de Janeiro e das Províncias Anexas à Jurisdição do Vice- Rei Do Estado Do Brasil, Dedicadas ao Rei O Senhor D. João VI, Tomo VIII, Typografia ee Silva Porto, e C., Rio de Janeiro, 1822, p. 237- Disponível em https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/182898 - Consultado aos 10 de março de 2021) considerou que embora, por Direito das Gentes, o domínio dos metais pertencessem ao Senhor proprietário do terreno onde se encontravam, por Direito Civil e Comum, eram transferidos do Rei para os particulares por concessão Regia, citando para a sua fundamentação o Alvará do Rei D. Sebastião em 17 de Dezembro de 1557, que estabelecia o seguinte: "*(2) que geralmente podessem os seus vassallos buscar veas de ouro, ou prata, e outros metaes em quaesquer lugares ( excepto os da Commarca de Tras os montes)*".

[188] O Livro II, título 34, das Ordenações Filipinas, que vigorando em Portugal de 1603 a 1867, incorporaram Alvará de 17 de dezembro de 1557, fixando um prémio para o descobridor de minas nos seguintes termos: "*Havemos por bem, que toda a pessoa possa buscar veias de ouro, prata e outros metais. E fazemos mercê de vinte cruzados a cada pessoa, que novamente descobrir veia de ouro ou prata, e dez cruzados, sendo de outro metal*" (Friedrich Renger, O quinto do ouro no regime tributário nas Minas Gerais (Ensaio), «in Revista do Arquivo Público Mineiro, S/D, p. 91. - Disponível em http://www.siaapm.cultura.mg.gov.br/acervo/rapm_pdf/O_quinto_do_ouro_no_regime_tributario_nas_Minas_Gerais.PDF - consultado aos 10 de março de 2021).

[189] Relativamente aos impostos, o Alvará de 17 de dezembro de 1557 estabeleceu o seguinte: "*Dos que descobrem veios de metal, e o prêmio que haverão: 4o E de todos os metais que se tirarem depois de fundidos e apurados, pagarão o quinto a Sua Alteza, salvo de todos os custos...*" (op. cit., p. 103).

[190] José Luís Bonifácio Ramos, O Regime e a Natureza Jurídica do Direito dos Recursos Geológicos dos Particulares, Lex-Edições Jurídicas, Lisboa, 1994, p. 34.

sido alterada em 1836, e durante a sua vigência foi complementada para regular a atividade extrativa não inserida no seu âmbito[191].

No caso de Angola, considerado um Reino adquirido por conquista, o Rei de Portugal, através do Alvará de 24 de novembro de 1616 que valia como carta, concedeu aos moradores do respetivo reino e todas as pessoas que por lá tenham passado, o direito de lavrar por sua conta as minas que tenham descoberto, devendo para o efeito pagar um quinto das minas descobertas e lavradas[192]. Deste Alvará decorre a liberdade de mineração e de comercialização do produto da mineração, visando incentivar a atividade mineira na colónia de Angola. José Ramos[193] considera que este Alvará continuou a adotar um regime assente modelo realengo ou feudal de acesso e uso de recursos minerais, em que o senhor feudal ou o rei tinha o poder explorar diretamente os recursos minerais ou atribuí-los por concessão mediante o recebimento certa percentagem (quantia) pela sua exploração por um particular. Distintamente da Lei Mineira de 1557, o Alvará não se restringia aos minerais metálicos e podia ser aplicável aos minerais não regulados no âmbito da referida lei.

A abolição do tráfico de escravos abalou a estrutura económica colonial porque dele dependia muitas atividades económicas e as rendas para a Coroa portuguesa e para os diversos grupos de interesses económicos, o que incitou Sá da Bandeira a escolha de governadores que dessem um impulso económico diferente das colónias, que no caso de Angola, por Decreto de 1 de outubro de 1838, autorizou o respetivo governador a promover campanhas de exploração mineira para assegurar a valorização económica da colónia[194].

Para promover a atividade mineira, através do Decreto de 22 de dezembro de 1852, foram aprovadas as regras que regulam as concessões mineiras nas províncias ultramarinas, estabelecendo a favor de todo o português ou companhia portuguesa, a liberdade de realizar atividades de pesquisa para a descoberta de depósitos de minerais nos terrenos próprios, ou em terrenos alheios desde que tivesse obtido o consentimento dos proprietários do solo para o efeito[195]. O Governo também podia autorizar qualquer cidadão ou companhia portuguesa ou estrangeiro, a realização de pesquisa mineira

---

[191] J. Coroado Et. Al., Apontamentos sobre a Evolução Regulamentar na Exploração de Massas Minerais: 1434-2010, «in Boletim de Minas de Portugal, Vol. 45, N.º 2, Lisboa 2010, pp. 89-98 (Disponível file:///G:/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Boletim%20de%20Minas%20portugal%202010.pdf - Consultado aos 22/08/2019)».

[192] Do Alvará consta o que de seguida transcrevemos: "*EU EL-REI Faço saber aos que este Alvará virem, que, havendo respeito ao que Luiz Mendes de Vasconcellos, que ora envio por Governador do Reino de Angola, me representou, sobre o beneficio das minas que ha n'quella Conquista, e a utilidade que póde resultar á minha Fazenda, hei por bem de dar licença aos moradores do dito Reino, e a outras quaesquer pessoas que passarem a elle, possam lavrar, á sua custa as minas que descobrirem, pagando os quintos á minha Fazenda, como dispõem a Ordenação, precedendo as diligencias que ella ordena — e o que pela dita maneira vier á minha Fazenda, dos quintos das ditas minas que se descobrirem e lavrarem, se carregará em receita sobre o meu Feitor do dito Reino*" (José Justino de Andrade e Silva, Collecção Chronologica da Legislação Portugueza Compilada e Anotada, (1613-1619), Volumes 3-4, Lisboa, 1855, p. 221).

[193] José Luís Bonifácio Ramos, op. cit., 35.

[194] Paulo Manuel Pulido Garcia Zilhao, Henrique Galvão: Prática política e literatura colonial (1926-36), Dissertação de Mestrado em História, São Paulo, 2006, p. 23 (Disponível em https://www.teses.usp.br - Consultado aos 28/08/2019).

[195] Artigo 1.º do Decreto de 22 de dezembro de 1852.

em terrenos baldios, propriedade do Estado ou privada, sem o consentimento do dono, desde que apresentasse previamente uma garantia para cobrir eventuais indemnizações pelos prejuízos que causar[196]. A lavra dos jazigos descobertos apenas poderia ser feita mediante concessão do Governo desde que fosse manifestada a respetiva descoberta[197].

Porém, existia liberdade de mineração tanto para pesquisa como para a lavra do ouro ou outro mineral nas áreas dos rios, havendo isenção de pagamento de imposto se operassem sem estabelecimentos fixos ou, podendo pagar cinco porcento da produção se operassem em estabelecimentos fixos[198].

Por um lado, o Decreto de 22 de dezembro de 1852 não esclarecia quem era proprietário dos recursos minerais, se era o Estado ou o proprietário do terreno, limitando-se apenas a reconhecer a propriedade do Estado sobre os jazigos mineiros já descobertos que eram concedidos na sequência de um procedimento do concurso público a favor de quem oferecesse maiores garantias e vantagens para o Estado[199]. Nestes termos, eram propriedade do Estado os jazigos mineiros descobertos, cujo descobridor tenha rejeitado a concessão ou não tenham satisfeito as condições para a concessão[200].

Por outro lado, o Decreto não esclareceu a situação jurídica dos autóctones, que na altura não eram enquadrados nem na categoria de portugueses nem na categoria de estrangeiros, porque eram considerados povos inferiores, carecendo de ações de civilização.

Em 4 de dezembro de 1869, Luiz Augusto Rebello da Silva, Ministro e Secretario de Estado dos Negócios da Marinha e Ultramar, destacou no seu relatório a importância das riquezas mineiras de Angola e Moçambique para o progresso destas colónias e do Reino de Portugal. No caso de Angola referiu que possuía: a) minas de ferro já lavradas no século XVIII no governo de D. Francisco Inocêncio de Sousa Coutinho; b) jazigos de ouro explorados desde o século XVIII; c) minas de cobre do Bembe e supostas minas de prata de Cambambe, cuja posse custou as guerras dos fins do século XVI; d) as minas de ferro em Massangano e no distrito de Gulungo Alto, tendo-se estabelecido uma fábrica de fundição no Gulungo Alto que funcionou de 1764 a 1772, estando em situação de abandono os jazigos que a alimentavam. Este relatório sustentou a decisão de aprovação do Decreto de 4 de dezembro de 1869[201], visando incentivar a atividade mineira nas províncias ultramarinas tendo em atenção às especificidades e aos constrangimentos aí existentes.

[196] Artigo 2.° (corpo) do Decreto de 22 de dezembro de 1852.
[197] [197] Artigos 4.° e 5.° do Decreto de 22 de dezembro de 1852
[198] Artigo 14.° do Decreto de 22 de dezembro de 1852.
[199] Artigo 9.° do Decreto de 22 de dezembro de 1852.
[200] Artigo 5.°, parágrafo 2.°, do Decreto de 22 de dezembro de 1852
[201] Coleção Oficial da Legislação Portuguesa, Imprensa Nacional, Lisboa, 1870, p. 722.

Comparando com o Decreto de 22 de dezembro de 1852, o Decreto de 04 de dezembro de 1869 continha um regime jurídico regulatório da atividade mineira nas províncias ultramarinas mais detalhado e mais bem estruturado. Todavia, continuou a consagrar a liberdade mineira quanto às atividades de pesquisa em terreno próprio, mas sujeitou ao consentimento do proprietário ou do Governo feito através de uma licença escrita, as pesquisas em terrenos destes, podendo o consentimento dos particulares ser suprido pelo Governo nos casos em que aqueles tenham negado em dá-lo desde que existissem razões de interesse público[202]. Já a atividade de exploração mineira ainda que fosse feita em terreno próprio também estava sujeita a licença do Governador da Província, ouvido o conselho do Governo e o engenheiro de minas[203]. O direito de pesquisa e de exploração a favor de estrangeiro só poderia ser exercido mediante licença, desde que declarasse perante o Juiz de que prescindia do Direito Estrangeiro[204]. O aproveitamento dos recursos descobertos era também feito apenas mediante concessão do Governo depois de manifestada e registada a descoberta[205]. Ora, só o aproveitamento dos depósitos de metais, grafite e de combustíveis minerais estavam sujeitas à concessão, excluindo a turfa, sal-gema e enxofre[206]. Mas, o aproveitamento da turfa, sal-gema, enxofre e aluviões auríferos e estaníferos de quaisquer minerais existentes em rios ou costas do mar ou em terrenos do domínio público, desde que tal se fizesse por meio de "aparelhos volantes" estavam isentos de concessão[207]. Essa isenção aplicava-se também ao aproveitamento de pedreiras, turfeiras, ferruginosos em aluvião ou formação pantanosa e as águas minerais, as águas salgadas e as salinas pelo proprietário do terreno[208].

O Decreto de 4 de dezembro de 1869 não definiu os contornos exatos do que deveria ser considerado uma mina, optando por estabelecer que as minas eram os depósitos assim considerados pela sua natureza e pela importância dos trabalhos exigidos para o seu aproveitamento[209]. Essa ideia de mina era relevante, pois, o efeito da concessão mineira nos termos do Decreto de 4 de dezembro de 1869 era a aquisição pelo concessionário da propriedade da mina, a qual poderia ser transmitida desde que obtivesse autorização do Governo[210]. Essa propriedade não conferia direitos exclusivos sobre minerais que não constassem da concessão, podendo ser pesquisados e aproveitados por outra

[202] Artigos 6.° a 8.° do Decreto de 04 de dezembro de 1869.
[203] O artigo 5.° do Decreto de 04 de dezembro de 1869 considerava que a pesquisa e a exploração consistiam no conjunto de trabalhos destinados a reconhecer as condições geognósticas e mineralógicas e a importância industrial dos depósitos ou jazigos de substâncias minerais. Mas, estabelecia que os trabalhos de pesquisa incluíam os poços até 15 metros de profundidade, as galerias até 25 metros de comprimento, as sanjas ou cortaduras até 2 metros de profundidade e os furos de sonda. E eram consideradas atividades de exploração, os trabalhos que excedessem os limites dos trabalhos de pesquisa, e os trabalhos de sondagem que visassem a abertura de poços ou furos de grande diâmetro.
[204] Artigo 12.° do Decreto de 04 de dezembro de 1869.
[205] Artigo 2.° (corpo) do Decreto de 04 de dezembro de 1869.
[206] Artigo 2.°, parágrafo único, do Decreto de 04 de dezembro de 1869.
[207] Artigo 3.° do Decreto de 04 de dezembro de 1869.
[208] Artigo 4.° (corpo) do Decreto de 04 de dezembro de 1869.
[209] Artigo 2.° (corpo) do Decreto de 04 de dezembro de 1869.
[210] Artigo 22.°(corpo) do Decreto de 04 de dezembro de 1869.

pessoa[211]. Tal como acontece com o regime de 1852, o regime de 1869 também não é bastante esclarecedor quanto ao regime da propriedade dos recursos minerais, ainda por se descobrir, nem quanto aos direitos dos povos autóctones nas províncias ultramarinas. Entretanto, reservou ao estado a propriedade das minas abandonadas[212] e das minas conhecidas, mas não exploradas, situadas em terrenos do estado ou sujeitas à soberania portuguesa[213].

A etapa em apreciação destaca-se a criação em 1857 da Comissão das Minas da Província de Angola e a atribuição pelo menos até 1871, de cerca de 82 alvarás mineiros válidos para o ouro, cobre, ferro e carvão, mas não constava o diamante cujos trabalhos de prospeção só começaram mais tarde em 1912, na etapa subsequente[214].

A legislação mineira desta etapa representava, por um lado, o espírito liberal existente na época, embora não extensivo aos autóctones. Mas, apesar da quantidade de alvarás mineiros válidos, os resultados da atividade em termos de aproveitamento dos recursos minerais não correspondiam aos objetivos preconizados, tal como mais tarde referiu António Eduardo Villaça, Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Marinha e Ultramar, no seu Relatório de 29 de dezembro de 1898:

> *"Em epochas mais proximas algumas tentativas de exploração mineira se realisaram, mas sem grande resultado, e só modernamente têem proseguido com perseverança e com todas as probabilidades de êxito trabalhos mineiros na região de Manica. E comtudo, se recorrermos aos registos officiaes das diferentes provincia ultramarinas, surprehender-nos ha de certo a abundancia de declarações, que fazem presumir a existencia de grandes riquezas mineraes, mas que quasi nunca têem sido seguidas de quaesquer sérios trabalhos de exploração, que conduzam ao aproveitamento das suppostas, ou verdadeiras minas, cuja existencia se annunciára"*[215].

Por outro lado, esta legislação embora tivesse representado progressos quanto à liberdade mineira na fase da pesquisa e exploração, continha disposições restritivas que dificultavam os processos de concessão para o aproveitamento dos recursos mineiras descobertos, dependentes da autorização do Governo da Metrópole[216].

---

[211] Artigo 23.º do Decreto de 04 de dezembro de 1869.

[212] Nos termos do artigo 34.° do Decreto de 04 de dezembro de 1869, referente às minas abandonadas, estabelecia-se o seguinte: "*Perde o concessionario o direito á mina, e será considerada como abandonada, faltando elle ás condições da concessão, e em especial: 1.° Não começando os trabalhos dentro de seis mezes da concessão, ou não tendo a mina constantemente em estado de lavra activa, salvo o caso de força maior devidamente provada; 2.° Não dando as providencias necessarias no praso que lhe for marcado, havendo perigo por má direcção dos trabalhos; 3.° Impossibilitando ou difficultando o ulterior aproveitamento do mineral em resultado de lavra; 4.° Faltando ao pagamento dos impostos estabelecidos por este decreto; 5.° Não satisfazendo á condição 4.ª do artigo 28.°*" A 4ª condição referia-se a obrigação de "*apresentar no fim de um anno, depois de expedido o titulo da concessão, a planta em duplicado, traçando o plano geral dos trabalhos de lavra, a que houver de proceder-se, na escala, pelo menos de 1 por 1:000*".

[213] Artigo 45.º do Decreto de 04 de dezembro de 1869.

[214] Jonuel Gonçalves, op. cit., p. 91.

[215] Coleção Oficial da Legislação Portuguesa, Imprensa Nacional, Lisboa, 1899, p. 977.

[216] Op. cit.

### 15.3.2. Etapa do capitalismo colonial

O período inicial do capitalismo colonial foi marcado pela efetiva abolição do tráfico de escravos pela Lei de 25 de fevereiro de 1869, antecedida de várias tentativas feitas a partir de Decreto de 10 de dezembro de 1836, e depois prosseguidas, de pressões diplomáticas abolicionistas britânicas e várias discussões geradas pelos abolicionistas, que consideravam que a escravatura impedia o desenvolvimento de Angola numa altura em que se projetava a agricultura comercial de algodão, café, tabaco, cana-de-açúcar, bem como o fomento de infraestruturas como estradas e linha férreas e a mineração do ferro e outros para reforçar os laços coloniais entre Portugal e Angola[217].

A abolição do tráfico de escravos deu lugar à exportação de matérias-primas, mas gerou problemas de escassez de mão-de-obra barata necessária para a exploração de produtos agrícolas e de recursos minerais, o que obrigou o recurso ao trabalho forçado. O trabalho forçado apenas foi formalmente abolido em 1961 em resultado das fortes pressões internacionais e internas de movimentos independentistas.

Este também foi o período em que Portugal teve a necessidade de reforçar a sua ocupação efetiva do território, impondo para o efeito vários regimes de subordinação dos povos indígenas que consistiam no estabelecimento de mecanismos de condicionamento administrativo, visando a espoliação de terras de africanos restringindo-os nas reservas de pacificação, bem como introduzindo vários mecanismos legais de discriminação racial e cultural consubstanciados na proibição de africanos e mestiços em posições importantes na administração pública e privada, incluindo nos setores de comércio e na frequência do ensino, tal se vê mais adiante[218].

Nesta fase, Angola deveria apenas exportar matérias-primas, importar da metrópole produtos manufaturados especialmente o vinho e outros, verificando-se um protecionismo da indústria metropolitana feito através dos regimes de condicionamento industrial, transformando as colónias em meros mercados consumidores[219]. Isto reforça a ideia de que a reestruturação económica imposta pela abolição do tráfico de escravos consistiu na mera transformação de Angola numa verdadeira economia de extrativa e de produção de matéria-prima a favor da indústria metropolitana. Ou seja, do ponto de

---

[217] Roquinaldo Ferreira, Abolicionismo versus colonialismo: Ruturas e continuidades em Angola (século XIX), «in Revista Angolana de Ciências Sociais Mulemba [Online], 4 (8) | 2014 (Disponível http://journals.openedition.org - Consultado aos 20/08/2019)»; Roquinaldo Ferreira, The suppression of the slave trade and slave departures from Angola, 1830s-1860s, «in História Unisinos 15(1):3-13, Janeiro/Abril 2011 (Disponível em http://revistas.unisinos.br - Consultado aos 20/08/2019)»; Gilberto da Silva Guizelin, A abolição do tráfico de escravos no Atlântico Sul: Portugal, o Brasil e a questão do contrabando, «in Almanack. Guarulhos, n.05, p.123-144, 1° semestre de 2013 (Disponível em http://www.scielo.br - Consultado aos 20/08/2019)»; Nuno Valério e Maria Paula Fontoura, A evolução económica de Angola durante o segundo período colonial — uma tentativa de síntese, «in Análise Social, vol. XXIX (129), 1994 (5.°), 1193-1208 (Disponível em http://analisesocial.ics.ul.pt - Consultado aos 19/08/2019)»; Valentim Alexandre, Portugal e a abolição do tráfico de escravos (1834-51), «in Análise Social, Vol. XXVI (111), 1991 (2.°), 293-333 (Disponível em http://analisesocial.ics.ul.pt - Consultado aos 20/08/2019)».

[218] Antonieta Coelho, op. cit.; Gerard J. Bender, op. cit.; Maria da Conceição Neto, Respeitar o passado - e não regressar ao passado: Contribuição ao debate sobre as Autoridades Tradicionais em Angola, in Ana Maria de Oliveira (coord.), 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Luanda: Ministério da Administração do Território de Angola, Editora Nzila, Lda, 2004, pp.177-186.

[219] Antonieta Coelho, ibid.; Nuno Valério e Maria Paula Fontoura, op. cit.

vista de desenvolvimento económico, Angola era na estratégia colonial uma reserva extrativa e comercial.

No que toca a indústria mineira, este período foi marcado pela aprovação do Decreto de 29 de dezembro de 1898, Decreto de 3 de novembro de 1905 e do Decreto de 20 de setembro de 1906. Os Decretos de 29 de dezembro de 1898 e de 20 de setembro de 1906 no essencial respeitaram a filosofia que norteou os Decretos de 1852 e de 1869 no sentido de estabelecer-se um regime jurídico que incentivava as atividades de pesquisa e lavra de minas nas províncias ultramarinas.

Comparando com o Decreto de 4 de dezembro de 1869, o Decreto de 29 de dezembro de 1898 procedeu a desconcentração dos poderes de licenciamento e concessão mineira para os governadores provinciais e distritais, limitando-se o Governo da Metrópole apenas a proceder a grandes concessões e a restringir ou proibir determinadas áreas das províncias ultramarinas da atividade mineira. A filosofia desta desconcentração baseou-se na experiência colhida das colónias britânicas como a de Transval onde se reconheceu vantagens às pequenas concessões mineiras nos termos explicados por Antonio Eduardo Villaça, no seu Relatório de 29 de dezembro de 1898

> "*O systema, pois, de distribuir por processos muito summarios, pequenas concessões, verdadeiros retalhos de jazigo, aos primeiros que se apresentam, é incontestavelmente vantajoso, a principio, para attrahir uma população de aventureiros, porque lia para estes homens um incitamento directo na perspectiva de tirar immediatamente resultado do deposito precioso que encontrarem. Mas, se o systema póde ser excellente para começar, logo que as explorações attingem certo desenvolvimento, e que para seguir os filões ou massas mineraes em profundidade, se tornam indispensaveis mais amplos conhecimentos technicos e mais custosos trabalhos, começam a surgir graves inconvenientes e difficuldades por vezes invencíveis*"[220].

O Decreto de 29 de dezembro de 1898 consagrou expressamente que eram propriedade do Estado, os depósitos de metais e minérios metálicos, compreendendo os de bismuto, arsénico e antimónio, de enxofre, de grafite, de combustíveis minerais, excetuando a turfa, de substâncias betuminosas e óleos minerais, de pedras preciosas, de matérias salinas e de fosforites[221]. Sendo propriedade do Estado, os respetivos jazigos só poderiam ser pesquisados e lavrados mediante licença e concessão do Governo[222]. Consagra-se então um princípio não previsto na legislação colonial anterior, mas não esclarecia se integravam o domínio privado ou público do Estado. Porém, este Decreto

[220] Coleção Oficial da Legislação Portuguesa, op. cit.
[221] Artigo 2.º (corpo) do Decreto de 29 de dezembro de 1898.
[222] Artigo 2.º (corpo) do Decreto de 29 de dezembro de 1898.

continuou a consagrar a concessão da lavra mineira por tempo indeterminado[223], mas não deixou claramente definido se essa concessão tinha por efeito a aquisição da propriedade da mina, limitando-se apenas a estabelecer que a mesma conferia a posse do jazigo mineral[224].

A liberdade mineira continuou a ser consagrada nos seguintes casos:

a. Pesquisa mineira pelo proprietário do terreno[225].
b. Aproveitamento dos minerais não incluídos na propriedade do Estado pelo proprietário do terreno ou por quem tenha tido consentimento deste, podendo ser suprido pelo governador do distrito no caso de interesse público e de o proprietário do terreno se tenha negado em dá-lo[226];
c. "Aproveitamento dos metais e minérios metálicos contidos em aluviões existentes nos leitos dos rios ou ribeiros, costas do mar, ou outros terrenos de domínio público, quando seja feito com aparelhos volantes movidos a braço, e para cuja manobra não sejam necessárias mais de duas pessoas"[227]. Contudo, o aproveitamento do ouro contido nos aluviões por meio de dragagem estava regulado pelo Decreto de 13 de agosto de 1902, dependendo de concessão de um *claim*[228] feita pelo governador provincial e, nestes termos, revogando o que estava especialmente previsto sobre o assunto no Decreto de 29 de dezembro de 1898, que continuou em vigor quanto as restantes matérias.

Os Decretos de 29 de dezembro de 1898 e de 13 de agosto de 1902 previam duas situações dignas de realce. A primeira situação refere-se ao facto dos Decretos de 29 de dezembro de 1898 e de 13 de agosto de 1902 terem excluído do âmbito da sua aplicação os territórios das chamadas companhias com poderes majestáticos, às quais seriam aplicados leis e regulamentos por elas propostas e aprovados pelo Governo da Metrópole[229]. A segunda situação refere-se à aplicação dos Decretos de 29 de dezembro de 1898 e de 13 de agosto de 1902 aos territórios das companhias com direitos exclusivos de exploração mineira, desde que estivessem em conformidade com as concessões, autorizações e privilégios conferidos pelo Governo da Metrópole[230]. Essas duas situações são notas caraterísticas das concessões tradicionais e representam a criação de verdadeiros enclaves jurídicos a favor das chamadas companhias com poderes majestáticos e com direitos exclusivos, implicando a derrogação voluntária dos poderes soberanos.

---

[223] Artigos 4. °, alínea d), e 80.° do Decreto de 29 de dezembro de 1898.
[224] Artigo 91. °, n.° 1, do Decreto de 29 de dezembro de 1898.
[225] Parágrafo único d artigo 30.°, do Decreto de 29 de dezembro de 1898.
[226] Artigo 91. °, n.° 1.°, do Decreto de 29 de dezembro de 1898.
[227] Parágrafo único d artigo 2.°, do Decreto de 29 de dezembro de 1898.
[228] O artigo 6.° do Decreto de 29 de dezembro de 1898 definia o *claim* mineiro como "a área de terreno que, compreendida na que foi objecto de um manifesto, e portanto reservada para trabalhos de pesquiza, pode ser concedida para os de lavra mineira propriamente dita."
[229] Artigo 24.° do Decreto de 29 de dezembro de 1898 e artigo 1.°, parágrafo único, do 13 de agosto de 1902.
[230] Artigo 25.° do Decreto de 29 de dezembro de 1898 e artigo 1.°, parágrafo único, do 13 de agosto de 1902.

O Decreto de 3 de novembro de 1905 limitou-se a regular o aproveitamento de pedreiras, complementando o Decreto de 29 de dezembro de 1898 e consagrando, por um lado, o regime de liberdade mineira quando feita pelo proprietário no seu terreno[231] e, por outro lado, o regime de lavra sujeita a permissão do governador do distrito quando feita em terreno do Estado[232] ou em terreno de um particular contanto que haja razões de interesse público nos casos em que o particular dono do terreno não tenha dado o seu consentimento[233].

O Decreto de 20 de setembro de 1906 no essencial continuou a consagrar o regime anteriormente descrito quanto ao Decreto de 4 de dezembro de 1898. Contudo, o novo Decreto procurou estabelecer um regime mais liberal e atrativo ao investimento que se considerava retraído no quadro do regime fixado no Decreto anterior, visando fazer face a incapacidade de o Governo português subsidiar as ações de reconhecimento de minerais. O novo regime estabeleceu, por um lado, um procedimento célere para facilitar as entidades que demonstrassem seriedade e garantias na lavra de minas. Por outro lado, estabeleceu um conjunto de restrições para impedir concessões a favor de especuladores que açambarcavam grandes áreas de terras que, por via de regra, não a trabalhavam nem deixavam as trabalhar[234].

À luz do Decreto de 20 de setembro de 1906, foram publicados vários diplomas visando resolver dúvidas e ajustar o regime jurídico de aproveitamento dos recursos minerais às novas circunstâncias ditadas pelo desenvolvimento tecnológico e económico[235], nomeadamente:

a. Portaria de 24 de junho de 1907 - fixava um valor máximo para o registo da mina;
b. Portaria de 28 de dezembro de 1907 - estabelecia o regime que esclarecia o regime de exploração de outros minérios existentes em mina de ferro objeto de concessão;
c. Portaria de 19 de junho de 1908 - definia as substâncias úteis e aproveitáveis nas concessões de minérios metálicos;
d. Portaria de 17 de novembro de 1908 - declarava cativa determinada área;
e. Portaria de 12 de janeiro de 1912 - determinava que os minérios, terras ou rochas contendo volfrâmio existentes nas minas daqueles minerais integravam as respetivas concessões;

[231] Artigo 1.° (corpo), do Decreto de 3 de novembro de 1905.
[232] Artigo 2.° do Decreto de 3 de novembro de 1905.
[233] Artigo 1.°, parágrafo 1.°, do Decreto de 3 de novembro de 1905.
[234] Coleção Oficial da Legislação Portuguesa, Imprensa Nacional, Lisboa, 1907, p. 601.
[235] José Luís Bonifácio Ramos, op. cit., pp. 43-4.

f. Decreto n.º 1361 de 25 de fevereiro de 1915 - resolvia as dúvidas das disposições da Lei n.º 268 de 30 de julho de 1914, sobre a exploração de minérios de aluvião, na parte relativa ao trânsito dos minérios;

g. Decreto n.º 2.072 de 23 de novembro de 1915 - declarava extintas certas zonas mineiras.

O Decreto de 20 de setembro de 1906 e, consequentemente, os diplomas aprovados durante a sua vigência vigoraram até 1979, tendo sido tacitamente revogados com a publicação da Lei n.º 5/79 de 17 de maio (Lei das Atividades Geológicas e Mineiras).

Esta etapa do período colonial está marcada pelo início das atividades de prospeção de diamante em 1912 pela Sociéte Internationale Forestière et Minière du Congo (FORMINÈRE), fundada em 1906. Os resultados da prospeção estiveram na base da criação da companhia de Pesquisa de Exploração Mineira de Angola (PEMA) em 4 de setembro de 1912, integrada por capital português (Banco Nacional Ultramarino e a empresa Henry Burnay & Company), Belga (Societé Gènèrale de la Bélgique e a Mutualité Colnialiale), francês (Banco de l´Union Parisienne) e dos EUA (Grupo Ryan-Guggenheim) com o objeto social de proceder a pesquisa e lavra de diamantes. Os resultados da prospeção obtidos determinaram a constituição da Companhia de Diamantes de Angola (DIAMANG-SARL) em 16 de outubro de 1917, mantendo a estrutura acionista da PEMA.

O começo da exploração do diamante em Angola apenas teve início com aprovação do contrato de concessão celebrado entre o Governo Português e a DIAMANG[236], feita pelo Decreto n.º 11 de 12 de maio de 1921 em que se atribuía a DIAMANG uma concessão mineira para 30 anos e depois prorrogada para mais 20 anos pelo Decreto-Lei n.º 27.898 de 28 de julho de 1937, atribuindo-se a esta empresa direitos exclusivos de pesquisa de diamantes numa área de cerca de 1.025.000 $Km^2$ correspondente a 90% do território angolano. Os direitos exclusivos sobre os 90% do território cessaram em 14 de maio de 1971. Mas, a DIAMANG mantinha o direito de lavrar e extrair diamantes dos depósitos demarcados durante o período da concessão, por tempo indeterminado. Acrescendo, a DIAMANG tinha privilégios especiais de isenção de todos os impostos, direitos, taxas e outros encargos aplicáveis na colónia de Angola, bem como de obter auxílio do Estado na simplificação de procedimentos de contratação de indígenas e na prevenção e repreensão da pesquisa, extração e tráfico ilegal de diamantes. Quanto a prevenção e repreensão de pesquisas, extração e tráfico ilícito de diamantes, no quadro da Portaria n.º 65 de 25 de maio de 1925 e depois do Decreto n.º 12 148 de 19 de agosto de 1926 foram adotadas mediadas para o efeito nomeadamente:

[236] O contrato de concessão provisório foi assinado no dia 4 de setembro de 1920 em Bruxelas, ao qual se seguiram os contratos entre a DIAMANG e a colónia portuguesa de Angola em 18 de maio de 1921 e em 8 de julho de 1922.

a. Criação de uma Zona Única de Proteção cujo acesso estava sujeito a medidas extremamente restritivas quanto a entrada e circulação na zona;
b. Criminalização das condutas de pesquisas, extração e tráfico ilícito de diamantes;
c. Criação de um serviço policial específico.

A concessão da DIAMANG nestes moldes, traduz uma verdadeira concessão tradicional a favor de quem foi atribuída uma vasta área, que em parte corresponde às atuais províncias da Lunda Norte, Lunda Sul e Moxico, considerando-a uma "verdadeira companhia majestática" que, segundo José Rela,[237] citado por Noé Mateus, funcionava como um "Estado dentro do outro Estado"[238/239].

Como contrapartida aos privilégios oferecidos, a DIAMANG ficou obrigada no seguinte:

a. Oferecer 5% do seu capital a favor da colónia de Angola;
b. Pagar anualmente à colónia de Angola 40% dos seus lucros líquidos, que depois passou, em 1937, para 50%;
c. Emprestar 40.000 Libras à colónia de Angola, mas que depois passou para 250.000 Libras para serem reembolsados em 25 anos;
d. Empregar cerca de 70% da mão-de-obra portuguesa, devendo determinadas posições de direção e chefia da companhia apenas ser preenchidas por portugueses.

Prevendo-se o fim do monopólio de pesquisa de diamantes a favor da DIMANG em 1971, o Estado português celebrou em 1969 contratos para a pesquisa e exploração de diamantes em condições, pelo menos cambiais e fiscais, mais favoráveis que as oferecidas pela DIAMANG, com as seguintes sociedades comerciais:

a. DIAMUL - Companhia Ultramarina de Diamantes, SARL, afiliada da Anchor Diamond Corp. (Empresa sul-africana de prospeção de diamantes)[240];
b. DIVERSA – Internacional de Exploração de Diamantes, SARL, afiliada da DIVERSA Inc. dos EUA[241];

---

[237] José Manuel Zenha Rela, Angola – O Futuro já começou, Editora Nzila, 2005, p. 646.
[238] Noé João D. Mateus, Diamantes de Angola: Da Mina à Montra, Competitividade e Gestão, Luanda, 2017, p. 169
[239] Para caraterizar a DIAMANG como um "*Estado dentro do Estado*" e destacar a sua influência na política económica colonial resultante dos privilégios que lhe foram concedidos por força da concessão feita pelo Estado colonial, Maria José Oliveira (DIAMANG. 100 Anos da Maior Empresa do Império Português: Racismo, Abusos e Trabalhos Forçados, 2017 – Disponível em https://observador.pt/especiais/diamang-100-anos-da-maior-empresa-imperio-portugues-racismo-abusos-e-trabalhos-forcados/ - consultado aos 28/08/2019) referiu o seguinte: "O Estado dentro do Estado fundava cidades, tinha um contingente policial próprio, abria estradas, construía barragens e centrais hidroelétricas, possuía serviços de saúde e laboratórios de investigação, edificava escolas, tinha emissoras de rádio e um museu no Dundo."
[240] Vide o Decreto n.º 49071 de 20 de junho de 1969, que autorizava o Ministro do Ultramar a celebrar, em nome do Estado português e em representação da província de Angola, um contrato de concessão com uma sociedade a constituir, que se denominaria Diamul - Companhia Ultramarina de Diamantes, S. A. R. L., para pesquisa e exploração de pedras preciosas; Decreto n.º 357/73 de 14 de julho, que autorizava o Ministro do Ultramar a celebrar com a Diamul - Companhia Ultramarina de Diamantes, S. A. R. L., um adicional ao contrato de concessão, assinado em 12 de janeiro de 1970.
[241] Vide o Decreto n.º 49019 de 22 de maio de 1969, que autorizava o Ministro do Ultramar a celebrar, em nome do Estado português e em representação da província de Angola, um contrato de concessão com uma sociedade a constituir que se designaria "Diversa - Internacional de Exploração de Diamantes, S. A. R. L.", para pesquisa e exploração de pedras preciosas em determinada área da província de Angola.

c. OESTEDIAM – Companhia de Diamantes Oeste de Angola, SARL, afiliada da Diamond Distributors, Inc. dos EUA[242/243].

A importância dos recursos minerais para as diferentes etapas do desenvolvimento da colónia de Angola pode ser representada pelo facto de até 1930, o mapa de Angola estava integralmente completo de concessões feitas em regime de monopólio a favor seis grandes empresas mineiras, nomeadamente:

a. A DIAMANG que tinha a maior área de concessão mineira e o monopólio de pesquisa de diamantes em cerca de 90% do território de Angola;
b. Companhia de Petróleos de Angola constituída em 1916 por capitais maioritariamente belga e norte-americano, detentora de direitos exclusivos desde 1922, tendo feito 17 sondagens e, depois extinta. Contudo, as primeiras descobertas efetivas do petróleo apenas ocorreram em 1952, feitas pela PETROFINA, associada à então CARBONANG (Companhia de Combustíveis do Lobito) detentora da concessão;
c. A Companhia Mineira do Lobito, detentora dos direitos de exploração do ferro;
d. A Companhia das Minas de Cobre do Bembe;
e. A Companhia Mineira do Alto Zambeze;
f. A Companhia de Pesquisas Mineiras[244].

Até 1962, existiam em Angola cerca 64 minas em lavra ativa de diamantes, ouro, cobre, ferro, manganês, petróleo bruto e substâncias betuminosas, e cerca de 90 manifestos mineiros de ouro, cobre, estanho, ferro e outros metais, amianto, gaulino, mica, quartzo, silicato de alumínio e outros minerais. Dentre essas riquezas, o diamante, o ferro e petróleo passaram a ser considerados bastantes promissoras para o futuro desenvolvimento de Angola e da Metrópole, representando ganhos significativos para o equilíbrio da balança comercial. Por exemplo:

a. A indústria extrativa tinha em 1970 contribuído com cerca de 43% das exportações totais, tendo o diamante, ferro e petróleo representado cerca de 99% dos minerais exportados[245];
b. Em termos de encaixe financeiro, a indústria extrativa contribuiu, de 1962 a 1969, com um crescimento total de 1.758,9%, sendo 757,9% do petróleo, 738,1% do ferro, 231,7% do diamante e 31, 2% do manganês, pese embora o diamante tenha tido uma contribuição acumulada em 1969 de 1.288.471.000 escudos no total de 2.690.692.000 escudos,

[242] Decreto n.º 48985 de 2 de maio de 1969, que autorizava o Ministro do Ultramar a celebrar, em nome do Estado português e em representação da província de Angola, um contrato de concessão com uma sociedade, que se viria a denominar Companhia de Diamantes Oeste de Angola, S. A. R. L. – Oestediam, para pesquisa e exploração de pedras preciosas em determinada área da referida província.
[243] Jorge Eduardo da Costa Oliveira, Panorama Socioeconómico de Angola em 1971, Luanda, 1972, p. 12.
[244] Jonuel Gonçalves, op. cit., p 93.
[245] Jorge Eduardo da Costa Oliveira, op. cit.., p. 73.

contra os 431.228.000 escudos do petróleo, que por sinal registou o maior crescimento, seguindo-se 969.291.000 escudos do ferro e 1.702.000 escudos do manganês[246];

c. De 1964 para 1974, produção mineira passou de 1.146.068 quilates para 2.155.057 quilates de diamantes, 904.757 toneladas de petróleo para 8.175.201 toneladas e de 899.389 toneladas de ferro para 6.052.194 toneladas[247].

Embora o Ato Colonial de 1933 tenha reconhecido o respeito pela propriedade e posse dos seus terrenos e cultura, e como escrito antes, o conceito de terreno para o Bantu inclui o subsolo de acordo com o seu Direito Costumeiro, as riquezas mineiras e outras eram exploradas no interesse do Estado colonial e das pessoas que, segundo a legislação colonial, tinham nacionalidade portuguesa, a quem se reconhecia efetivamente os direitos de propriedade e as liberdades económicas, embora sujeitas a medidas de restrição impostas pelos regimes de condicionamento industrial impostos pela Lei nº 1956, de 17 de maio de 1937 que, no fundo, visavam proteger a indústria da metrópole portuguesa, reservando a Angola um papel de fornecedor de matéria-prima e de mercado de consumo dos produtos manufaturados na metrópole.

Esta realidade, pelo menos, permaneceu até 1961, altura em que fruto das pressões dos grupos económicos detidos pelas pessoas de origem europeia e pelos mestiços, e movimentos de libertação nacional, o Governo português teve a necessidade de adotar uma política económica de maior liberalização económica e de fomento industrial operadas, por exemplo, pelo Decreto-Lei n.º 44016 de 8 de novembro de 1961 e pelo Decreto-Lei n.º 44652 de 27 de outubro de 1962.

Essas medidas implicaram também a abolição da discriminação económica e social consolidada pelo Estatuto do Indigenato[248], que assentava na defesa da economia de subsistência que traduzia uma posição paternalista vertida em normas que aparentemente visavam proteger o indígena.

Walter Marques[249] caraterizou o sistema económico e social de Angola, na altura, como assente em dois tipos de relações sociais que opunha, por um lado, a população mais evoluída, minoritária, à qual se aplicava os princípios da economia de mercado e, por outro lado, a população menos evoluída, maioritária, a qual se incentivava, pelo menos até a abolição do Estatuto do Indigenato em 1961, a aplicação das regras da economia de subsistência e eram submetidos ao trabalho forçado e às piores formas de maltrato sustentados nas razões de bondade e humanidade civilizacional do português a favor do indígena. Walter Marques, por sua vez, defendeu a integração progressiva do todo

[246] Jorge Eduardo da Costa Oliveira, op. cit.., p. 56.
[247] António Valter Chissingui, Aplicação dos sistemas de informação geográfica ao setor mineral, caso de estudo: região da Jamba - Angola, Dissertação de Mestrado, 2010, p. 13 (Disponível em https://run.unl.pt/bitstream/10362/5436/3/TSIG0068.pdf – consultado aos 27-07-2020).
[248] O Estatuto dos Indígenas das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique foi aprovado pelo Decreto-Lei de 20 de maio de 1954, visando a assimilação dos povos indígenas na cultura colonial europeia, que consistia num processo que culminava com a atribuição da cidadania portuguesa e direitos inerentes a favor dos assimilados, aqueles indígenas que adotassem os modos de estar e de viver europeus.
[249] Walter Marques, Problemas do Desenvolvimento económico de Angola, Junta de Desenvolvimento Industrial, 1964, p. 99.

populacional na vida económica como uma das soluções para fazer face aos problemas do desenvolvimento económico de Angola[250].

De facto, os dados estatísticos produzidos demonstram que as medidas tomadas na época foram fundamentais para os positivos resultados económicos de Angola, que se verificaram no período de 1961 até a data da independência de Angola.

### 15.3.3 Fundamentos económicos da independência nacional

Apesar de as transformações feitas nos últimos anos do período colonial no sentido de maior promoção da economia de Angola e da integração económica e social dos "então indígenas", a economia colonial manteve durante longo tempo os traços de uma economia mercantilista e, depois, capitalista, pouco desenvolvida e assente na extração de matéria-prima e na produção agrícola, onde, por um lado, à colónia eram impostos preços baixos às matérias-primas exportadas e preços excessivamente altos dos produtos manufaturados importados principalmente da metrópole, e, por outro lado, os direitos económicos e sociais eram reservados a um pequeno grupo privilegiado de cidadãos europeus e alguns assimilados, onde a população africana era vedada do exercício de qualquer atividade lucrativa sendo proibidos de administrar bancos, minas, plantações, lojas, transportes e fábricas, e obrigados ao pagamento de impostos pesados e forçados ao trabalho escravo ou próximos ao escravo, a viverem de uma economia de subsistência[251/252].

No geral, as terras dos povos africanos e os recursos naturais existentes no respetivo solo e subsolo foram "expropriadas" pelo Estado colonial recorrendo, por várias vezes, aos mecanismos de natureza legal e burocrática, que permitiram a transferência para o Estado português todos os terrenos vagos, ou seja, todos aqueles terrenos que, no entender do Estado colonial, não entraram definitivamente no regime de propriedade[253], que eram depois concedidos aos cidadãos portugueses,

---

[250] Walter Marques, op. cit.

[251] Essa conclusão pode ser extraída a partir do Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas aprovado pelo Decreto 12599 de 23 de Outubro de 1926, alterado pelo Decreto 16479 de 6 de fevereiro de 1929 e depois revisto e adaptado pelo Decreto-Lei n.º 39666 de 20 de maio de 1954, que estabeleceram um Direito exclusivamente aplicável aos indígenas, ancorado no direito costumeiro, pelo facto destes não possuírem ilustrações e hábitos individuais e sociais necessários à aplicação do direito civil e público de cidadãos portugueses (vide artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 39666 de 20 de Maio de 1954). Tal como já referido, o indígena não era cidadão, e só poderia sê-los depois de passar por um processo discriminatório e de assimilação, por exemplo, nos termos artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 39666 de 20 de Maio de 1954. Esses, por exemplo, nem sequer poderia ter acesso aos privilégios que eram reservados aos portugueses nos termos da concessão feita à DIAMANG (Obrigação de empregar cerca de 70% da mão de obra portuguesa, incluindo a ocupação de determinadas posições de direção e chefia na companhia).

[252] Dalila Cabrita Mateus e Álvaro Mateus, Angola 61. Guerra Colonial: Causas e Consequências. O 4 de Fevereiro e o 15 de março, 2ª Edição, Textos História, 2011.

[253] Do ponto de vista histórico, a legislação colonial que consagrou a propriedade pública dos terrenos vagos influenciou a consagração do princípio constitucional da terra propriedade originária do Estado. Eis a apresentação sintética e cronológica da referida legislação: a) o artigo 1.º da Carta de Lei dos Baldios do Ultramar de 1856 estabelecia que ao Estado, salvo exceções, sendo o senhor dominial universal, por excelência, pertenciam todos os terrenos baldios e os destinados para os fins do Estado e da administração pública e todos os terrenos que não estivessem apropriados por particulares sob o regime de propriedade perfeita. Alguns destes terrenos podiam ser alheados ou alienados a todos os súbditos portugueses e estrangeiros, com algumas limitações em função da área (cem hectares) e respetiva competência (Governo Central); b) A Carta de Lei de 9 de maio de 1901, sobre o regime de concessão de terrenos nas províncias ultramarinas, consagrava no seu artigo 1.º que eram do domínio do Estado, no ultramar, todos os terrenos que, à

passando estes, por essa via, a ter a propriedade das vastas extensões de terras, deixando os indígenas confinados nas chamadas reservas de indígenas (ou de pacificação)[254].

Por sua vez, os indígenas como não tinham o estatuto de cidadão português não poderiam ter acesso aos títulos de propriedade fundiária, que eram exclusivos de cidadãos portugueses[255], embora os terrenos considerados baldios pela lei colonial eram seus de acordo com o seu Direitos Costumeiro, que também era ignorado e subalternizado face ao Direito Positivo Colonial instituído. Por imposição legal, os indígenas eram obrigados a provar a "ocupação efetiva" e a valorização das terras que julgavam ser suas por um período de 20 anos, dando-se um poder discricionário às autoridades administrativas coloniais de tomar todas as decisões julgassem conveniente[256]. Em suma, a legislação colonial, apesar de talhada na base de algum ideário liberal, não permitia que o africano fosse

---

data da publicação dela não constituíam propriedade particular, adquirida nos termos da lei portuguesa. Dentro destes terrenos compreendiam os seguintes domínios: o domínio inalienável do Estado (destinado a fins de interesse público), o domínio comum dos indígenas e o domínio concedível para fins particulares; c) O Decreto n.° 5847-C, de 23 de julho de 1919 (Regulamento Geral para a Concessão de Terrenos do Estado na Província de Angola) estabelecia o princípio da propriedade do Estado em ralação a todos os terrenos que não estivessem apropriados por outras pessoas; d) O artigo 1° do Decreto n.° 33727, de 22 de junho de 1944 estabelecia que eram considerados do domínio do Estado todos os bens imobiliários situados nas colónias que não pertencessem, por título legítimo, a outra pessoa singular ou coletiva".; e) O artigo 2.° do Regulamento da Ocupação e Concessão de Terrenos nas Províncias Ultramarinas Portuguesas contido no Decreto n.° 43 894 de 06 de setembro de 1961 estabelecia que os terrenos vagos constituíam património de cada província ultramarina. E estes terrenos eram aqueles que não tivessem definitivamente entrado no regime de propriedade privada ou de domínio público (Eduardo Mendes Simba, Direito dos Recursos Naturais, Luanda, 2019, 116-118).

[254] Por exemplo, os artigos 2° a 6° da Lei dos Baldios do Ultramar de 1856, o artigo 148.° do Regulamento Geral para a Concessão de Terrenos do Estado na Província de Angola aprovado pelo Decreto n.° 5847-C, de 23 de julho de 1919 e os artigo 32.° Regulamento para a Concessão de Terrenos do Estado nas Colonias Continentais de África aprovado pelo Decreto n.° 33:727 de 22 de junho de 1944 consagravam as reservas de certa área para habitação e trabalho agrícola dos que ali tinham residência e se dedicavam à cultura, onde os indígenas poderiam ocupar terrenos com base nos seus usos e costumes, mas sem que essa ocupação constituísse a seu favor um direito de propriedade.

[255] Por exemplo: a) os artigos 23.° e 24.° do Regulamento geral provisório para a execução da Carta de Lei de 9 de maio de 1901 sobre concessões de terrenos no Ultramar, estabelecia que apenas os cidadãos portugueses e estrangeiros naturalizados ou residentes a mais de dois anos poderiam ter direito a concessão de terrenos do Estado; b) disposição idêntica consta do artigo 44.° do Regulamento Geral para a Concessão de Terrenos do Estado na Província de Angola aprovado pelo Decreto n.° 5847-C, de 23 de julho de 1919 e do artigo 77.° do Regulamento para a Concessão de Terrenos do Estado nas Colonias Continentais de África aprovado pelo Decreto n.° 33:727 de 22 de junho de 1944, mas quanto aos estrangeiros bastava que estes se sujeitassem à legislação portuguesa aplicável aos terrenos concedidos;

[256] Por exemplo: a) os artigos 2° a 6° da Lei dos Baldios do Ultramar de 1856 permitia que os indígenas adquirissem o direito de propriedade dos terrenos por eles habitualmente cultivados durante 20 anos e que estavam compreendidos fora das concessões; b) o Regulamento geral provisório para a execução da Carta de Lei de 9 de maio de 1901 sobre concessões de terrenos no Ultramar, embora reconhecesse que os terrenos habitualmente cultivados e usados por indígenas para a construção de suas residências, não impedia a sua concessão a terceiros, desde que tal resultasse de decisão do governador mediante inquérito e pagamento de indemnização com outro terreno. O concessionário poderia também adquirir esses direitos por falta de uso pelo indígena por pelo menos um ano (artigo 3.°). Por outro lado, nos termos do artigo 4.°, o indígena apenas poderia adquirir a propriedade perfeita dos terrenos por si cultivados ou utilizados para construção de residência por mais de 20 anos, sob pena de nulidade nos termos do artigo 5.°; c) o Regulamento Geral para a Concessão de Terrenos do Estado na Província de Angola aprovado pelo Decreto n.° 5847-C, de 23 de julho de 1919 não reconhecia a propriedade aos indígenas, mas permitia que esses ocupassem, podendo ser titulados, terrenos incultos e devolutos onde não recaíssem direitos de propriedade, mas perdia o direito de ocupação se se ausentasse com a sua família ou deixasse de cultivar nele por mais de um ano (artigos 152, 153.°, 154.°, 158.°). Os terrenos ocupados por indígenas poderiam igualmente ser expropriados quer por utilidade pública quer por utilidade privada, devendo ser indemnizados pelas cubatas e benfeitorias ou permitir-lhe a ocupação de outros terrenos nas reservas (artigos 160.°-169.°). Os terrenos ocupados por indígenas poderiam igualmente ser concedidos a terceiros (artigo 155.°); d) as disposições idênticas as dos artigos 152, 153.°, 154.°, 158.° do Regulamento Geral para a Concessão de Terrenos do Estado na Província de Angola aprovado pelo Decreto n.° 5847-C, de 23 de julho de 1919, estavam igualmente consagradas nos artigos 226.°, 227.°, 228.° e 233.° do Regulamento para a Concessão de Terrenos do Estado nas Colonias Continentais de África aprovado pelo Decreto n.° 33:727 de 22 de junho de 1944; e) "o Decreto-Lei n.° 39666 de 20 de maio de 1954 garantiu aos indígenas que viviam em organizações tribais o direito coletivo de uso e fruição, segundo os seus usos e costumes, de terrenos necessários ao estabelecimento de suas povoações, culturas e pastagem do gado. Este direito não era uma propriedade plena. Contudo, nos termos deste diploma, os indígenas poderiam adquirir a propriedade individual ou outros direitos reais sobre terrenos desde que tenham optado pela lei comum ou ainda nos casos de terrenos abandonados ou vagos sob requerimento do regedor ao governador do distrito. A sujeição das relações privadas dos indígenas aos usos e costumes locais foi uma técnica jurídica colonial encontrada para negar a proteção jurídica da posse sobre terras e outros recursos naturais por via da propriedade e outros direitos reais. Como o colonizado não era cidadão português tinha escassas possibilidades para aderir à lei comum e, consequentemente, a posse das suas terras não estava protegida via propriedade privada. A aquisição da nacionalidade estava condicionada a um processo discriminatório de assimilação que não estava ao alcance de todos os indígenas. O mesmo se diga a outra possibilidade de aquisição da propriedade privada mediante autorização do governador de província ou distrito feita na base de um requerimento do regedor ouvido o Conselho de anciãos. Esta possibilidade também estava sujeita a um procedimento burocrático que impedia os indígenas de ter acesso à garantia da propriedade privada sobre as suas terras e outros recursos naturais" (Eduardo Mendes Simba, Os direitos sobre os recursos naturais: uma abordagem na perspetiva da coexistência entre o direito costumeiro e o direito positivado de Angola (RI§422103) «In Revista Gennerale de Direcho Público Comparado n.° 26 Diciembre 2019, p. 5 (Disponível em https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=422103»).

proprietário e pudesse reivindicar a sua propriedade sobre as terras e os recursos naturais encontrados no seu solo e subsolo de acordo com o seu Direito Costumeiro[257]. Nos casos em que a lei colonial permitia propriedade imobiliária para os indígenas, tal era precária, deixando à lei especial a fixação da disciplina dos casos excecionais em que o indígena poderia adquirir títulos de propriedade perfeita sobre os terrenos por si cultivados e utilizados para a construção de habitação por vinte anos[258].

A estrutura económica e social colonial esteve na base de várias reivindicações políticas, que culminaria com a proclamação da independência da República Popular de Angola em 11 de novembro de 1975.

As teorias e modelos económicos, bem como alguma legislação e política económica colonial influenciaram os modelos de desenvolvimento económicos adotados nas várias etapas da história económica angolana pós-independente.

## 16. Período pós-independência

### 16.1. Modelo de desenvolvimento de economia centralizada

No dia 10 novembro de 1975, o Comité Central do Movimento de Libertação de Angola (MPLA) aprovou a Lei Constitucional de 1975 (LC/75) que entrou em vigor no dia seguinte com a proclamação da Independência de Angola que atribuía ao MPLA o papel de legítimo representante do soberano povo angolano, a quem cabia a direção política, económica e social do País[259].

A LC/75 não era explícita quanto a forma de organização económica escolhida, mas continha algumas disposições que orientavam para uma economia centralmente planificada, mas com alguns laivos caraterísticos de uma economia de mercado. Por um lado, dentre os princípios de uma economia socialista destacam os seguintes: a) Na definição da República Popular de Angola (RPA), o artigo 1.º da LC/75 estabelece o objetivo de construção de uma nação próspera e livre da "exploração do homem pelo homem", e materializada nas aspirações das massas populares. Para o efeito, a RPA deveria promover o desenvolvimento do setor público e cooperativo da economia, visando o estabelecimento de relações sociais justas e resolver o problema fundiário a favor das massas camponesas[260]; b) a propriedade de todos os recursos naturais eram do Estado a quem competia definir as condições para o seu aproveitamento[261]; c) ao Estado cabia a função de coordenar o processo

[257] Dalila Cabrita Mateus e Álvaro Mateus, op. cit.
[258] José Armando Morais Guerra, Temas de Direito Fundiário e de Direito do Ordenamento Territorial: Regime de Solos, Planeamento Urbanístico e Rural e o Planeamento Económico na Ordem Jurídica da Economia Angolana, Lisboa, 2002, p. 25.
[259] Artigo 2.º da LC/75.
[260] Artigo 9.º da LC/75.
[261] Artigo 11.º da LC/75.

de desenvolvimento e de orientar todas as atividades económicas através do plano para garantir a utilização da riqueza em benefício do povo[262]; d) a estratégia de desenvolvimento económico escolhida consistia na promoção da atividade agrícola como a base do desenvolvimento e a indústria como o seu fator decisivo (artigo 8.º da LC/75).

Por outro lado, na LC/75 subsistiam os princípios da iniciativa privada e da propriedade privada, mas que estavam condicionados na sua utilidade para a economia nacional e para os interesses do povo angolano (artigo 11.º). Estranhamente, este artigo 11.º destacou o reconhecimento e a proteção da atividade e da propriedade privada estrangeira, mas acentuando o seu reconhecimento e proteção apenas quando estivesse conforme o interesse da economia nacional e do povo angolano. Por essa razão Maria Luísa Abrantes, considerou o sistema económico da LC/75, um sistema socialista de gestão económica que permitia a existência da propriedade privada[263].

Na verdade, estes princípios de sistemas contraditórios foram estabelecidos sem aclarar os mecanismos de coexistência entre si. Por exemplo, a LC/75 não esclareceu a situação jurídica da propriedade fundiária, enquanto base de toda a iniciativa económica privada, nem tão pouco as formas como o setor público deveria se relacionar com o setor privado, assim como as formas como os particulares deveriam ter acesso aos recursos naturais propriedade do Estado e quais eram os limites da intervenção do Estado na execução das ações de coordenação económica. Acrescenta-se ainda o facto de a LC/75 ter condicionado a iniciativa privada à utilidade económica e aos interesses do povo angolano, sem determinar especificamente esses valores.

Disto decorre que os valores de uma economia centralmente planificada sobressaiam mais do que os valores da economia de mercado que, por sua vez, estavam condicionados àqueles. Domingos Francisco João considera misto o modelo económico da LC/75 por combinar os valores da economia de mercado com os da economia de direção central, mas que dava um forte pendor aos valores de inspiração socialista caraterizadores de um modelo de transição para o modelo de coletivização dos meios de produção[264]. Carlos dos Santos afirma que a LC/75, embora tivesse pouco princípios caraterísticos desse sistema económico, apontava para um "sistema económico de transição para o socialismo"[265]. Helena Prata Garrido Ferreira caraterizou a forma de organização económica da LC/75 como um modelo de transição para o socialismo assente na apropriação coletiva dos meios de produção, visando atingir os objetivos do "desmantelamento da organização corporativa de economia",

[262] Artigo 8.º da LC/75.

[263] Maria Luísa Perdigão Abrantes, A privatização do setor empresarial do Estado em Angola, Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, 32º Aniversário, Luanda, 2011, p. 64.

[264] Domingos Francisco João, Temas Essenciais do Direito da Economia Angolana: Os fundamentos da Constituição Económica Angolana; o Fundo Soberano Angolano, Escolar Editora, Lobito, 2014, p. 64.

[265] A. Carlos dos Santos, O Direito Económico Angolano (1975-1989: Evolução e Perspetivas, «in Estudos de Economia, Vol. X, n.º 3, Abr. Jun. 1990, p. 349.»

"eliminação dos monopólios privados e latifúndios" e do reconhecimento dos direitos económicos e sociais dos trabalhadores[266].

No contexto em que vigorou a LC/75, assume grande relevância a ideia de constituição económica material sobre a constituição económica formal[267]. Sobre a relevância da constituição material, Calos Feijó refere que "um texto pode denominar-se Constituição e sê-lo apenas no nome (Constituição semântica); ou pode ter sido aprovada com os formalismos de um poder constituintes (Constituição formal), (...); mas o que interessa é o conteúdo normativo, parametrical, valorativo do texto (Constituição material)"[268]. Carlos dos Santos justifica essa relevância no quadro da LC/75, pelo facto de o modelo económico socialista não ter sido constitucionalmente definido e ter deixado espaço para as leis, que integram a constituição económica material[269], conformar o sistema, podendo "os quadros institucionais básicos da vida económica" serem alterados sem necessidade de uma revisão da Lei Constitucional[270]. Por seu turno, Armando Guerra explica que o facto de a Lei n.º 3/76 de 3 de março (Lei das nacionalizações e confiscos de bens e empresas) e outras leis terem apresentado um pendor socializante mais expressivo do que ao que estava previsto no texto original da LC/75, deu corpo à constituição económica material[271].

Concordando com Carlos dos Santos e Armando Guerra, a pertinência da constituição económica material justifica-se porque no texto da LC/75, foi evitada a referência expressa ao modelo socialista. Contudo, a reunião plenária do Comité Central do MPLA realizada de 23 a 29 de outubro de 1976 deixou explicita a direção para um modelo de economia socialista que ficou expressa nos seguintes documentos: a) Resolução sobre a política económica; b) Resolução sobre as tarefas de planificação da RPA; c) Programa de Ação. A Resolução sobre a política económica ao exprimir a necessidade de construção de um Estado de Democracia Popular e de construção das bases materiais e técnicas para o socialismo, reiterou a opção socialista feita pelo Presidente da República Popular de Angola no seu discurso de abertura. A Resolução sobre as tarefas de planificação da RPA atribuiu ao Plano Nacional o caráter de instrumento de orientação do desenvolvimento económico e social, visando

[266] Helena Prata Garrido Ferreira, Lições de Direito Económico, Casa das Ideias Divisão Editorial, Luanda, 2008, p. 55.

[267] A constituição económica formal refere-se a princípios e regras referentes a organização e funcionamento da economia inseridos no texto constitucional. Já constituição económica material integra as regras e princípios fundamentais sobre a organização e funcionamento da economia constantes, não só to texto constitucional, mas também de instrumentos normativos infraconstitucionais (vide: Carlos Feijó et. al., Constituição Económica da República de Angola, «in Carlos Feijó et. al., Constituição da República de Angola: Enquadramento Dogmático – A Nossa Visão, Volume III, Almedina, Coimbra, 2015, pp. 93-4»; Helena Ferreira, Direito Económico, «in Elisa Rangel Nunes e Jorge Bacelar Gouveia, Direito de Angola, Faculdades de Direito da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2014, p. 232»; José Armando Morais Guerra, Direito da Economia Angolana, Escher, 1994, p. 79; António L. Sousa Franco e Guilherme D´Oliveira Martins, A Constituição Económica Portuguesa (Ensaio Interpretativo), Livraria Almedina, Coimbra, 1993, p. 17-20; Eduardo Paz Ferreira, Lições de Direito da Economia, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2001, pp. 62-3).

[268] Carlos Feijó, Constituição de 2010: Constituição Nova ou Constituição Velha, «in Carlos Feijó et. al., Constituição da República de Angola: Enquadramento Dogmático – A Nossa Visão, Volume III, Almedina, Coimbra, 2015, p. 18».

[269] Sousa Franco, Guilherme Martins (op. cit.., p. 19) e Eduardo Paz Ferreira (op. cit., p. 63) enquadram na constituição económica material, "o núcleo essencial de normas jurídicas que regem o sistema e os princípios básicos das instituições económicas", independentemente de estarem inseridos no texto constitucional ou dotados de estabilidade própria das normas constitucionais..

[270] A. Carlos Santos, op. cit., p. 350.

[271] José Armando Morais Guerra, op. cit., p. 90.

a construção de uma sociedade socialista, atribuindo ao MPLA a tarefa de elaborar "um plano único, integrado, indivisível e com força de lei". O Plano Nacional teria o objetivo de coordenar o processo de alargamento da reprodução socialista, assegurando, dentre outros, o contínuo alargamento da propriedade socialista que poderia ser estatal ou cooperativa. Do Programa de ação destacam-se as seguintes ações: a) "submeter o setor privado a um rigoroso controlo mediante a planificação centralizada da economia nacional"; b) "ampliar e consolidar o setor estatal da economia mediante o confisco dos bens abandonados, a intervenção, nacionalização ou aquisição (...) das empresas ou setores económicos fundamentais".

A ação de ampliação e consolidação do setor estatal da economia tinha as suas bases legais assentes no Decreto-Lei n.º 128/75 de 7 de outubro e na Lei n.º 3/76 de 3 de março. Esses diplomas legais serviram de instrumentos jurídicos para a constituição e o alargamento do setor empresarial público angolano.

O Decreto-Lei n.º 128/75, anterior à independência nacional, estabelecia um conjunto de situações justificativas da intervenção do Estado na gestão de empresas privadas nomeadamente: a) a suspeita de infrações cambiais, fiscais, aduaneiras, contra a economia e saúde pública; b) incumprimento e mora no cumprimento injustificado das obrigações; c) desinvestimento significativo e injustificado; d) quaisquer situações que afetassem negativamente os níveis de produção e de rendimento da empresa, bem como a sua capacidade no cumprimento das obrigações. A intervenção do Estado nos termos do Decreto-Lei consistia na designação de um representante do Estado na empresa e poderia assumir uma das seguintes formas: a) concessão de crédito; b) prestação de avales; c) participação no capital social. Por exemplo, com o fundamento da necessidade de proteção do seu património e do interesse dos seus trabalhadores afetados por problemas económicos e financeiros resultantes do seu abandono, o Estado angolano determinou por Despacho n.º 15/77 de 16 de maio, a intervenção na gestão e a designação dos respetivos delegados nas seguintes empresas mineiras: a) Companhia Mineira do Lobito; b) Companhia de Manganês de Angola, c) Sociedade Mineira de Angola; d) Empresa do Cobre de Angola /Simeira; e) Gemangol; f) Pedras de Água Termal e Turística; g) Águas-Minero-Medicinais do Hama; h) Empresa das Águas Cota-Cota; i) Companhia Ultramarina de Diamantes; j) Companhia Nacional de Diamantes.

A Lei n.º 3/76 estabelecia o regime das nacionalizações e confiscos com o objetivo de criar uma economia de resistência. O preâmbulo da Lei n.º 3/76 definiu os traços da economia de resistência, resumidos por Manuel Ennes Ferreira nas seguintes caraterísticas: "a) resposta firme ao bloqueio económico e à destruição sistemática do aparelho produtivo nacional por parte dos inimigos

do povo angolano, internos e externos, neste último caso, o imperialismo; b) criação da base material e técnica que exigia o alargamento da cooperativização e do desenvolvimento de um setor estatal que efetivasse o controle das grandes e médias indústrias estratégicas; c) maximização do aproveitamento dos recursos existentes, muitos deles abandonados pelos colonos e momentaneamente improdutivos; d) pelo encorajamento e apoio por parte do Estado ao setor privado, desde que respeitasse as linhas gerais da política económica e laboral definida pelo MPLA"[272].

À luz dessa lei, as empresas privadas eram nacionalizadas nos seguintes casos: a) importância da empresa para a economia de resistência; b) empresas intervencionadas nos termos do Decreto-Lei n.º 128/75 desde que a sua permanência no setor privado seja prejudicial ao interesse público; c) empresas que tinham recebido financiamento do Estado e não os aplicaram para os fins de interesse da empresa e da economia nacional. Nessa vertente, a nacionalização assume-se com um verdadeiro ato de soberania que possibilita a transferência para a propriedade do Estado de todos os bens e empresas vitais para a economia nacional[273]. Este traço permite distinguir as nacionalizações dos confiscos no quadro da Lei n.º 3/76. Os confiscos também permitem a transferência do património da esfera jurídica privada para a esfera jurídica do Estado, mas como uma forma de sancionar determinadas condutas que, nos termos da Lei n.º 3/76, consistiam no seguinte: a) atos de sabotagem contra a economia; b) ausência do país por mais de 45 dias; c) ter colaborado com as organizações fascistas ou antinacionais; d) infrações fiscais, aduaneiras, cambiais, contra a economia e a saúde pública. Sendo o confisco uma medida sancionatória não implica o pagamento de uma indemnização. Já as nacionalizações não implicam o pagamento de indemnização e tinham por objetivos as razões de política económica que, segundo Helena Prata Garrido Ferreira, consistem no seguinte: a) colocar os setores económicos de interesse social decisivo sob a orientação do Estado; b) "combater os monopólios e submeter o poder económico ao poder político"; c) garantir melhor distribuição da riqueza[274].

Dentre as várias revisões da LC/75, a mais relevante do ponto de vista da forma de organização do desenvolvimento económico, foi a de 7 de fevereiro de 1978 (Revisão de 1978) que, na sequência do I Congresso do MPLA-Partido do Trabalho, tornou constitucionalmente explicita a opção do modelo de economia socialista ou centralmente planificada assente na forte intervenção do Estado. No essencial a Revisão de 1978 consagra os mesmos princípios do texto original da constituição económica de 1975, mas introduz uma alteração significativa no artigo 9.º que estabelecia o seguinte:

---

[272] Manuel Ennes Ferreira, Nacionalização e confisco do Capital Português na Indústria Transformadora de Angola (1975-1990), «in Análise Social, vol. XXXVII (162), 2002, p. 48 (Disponível em http://analisesocial.ics.ul.pt - consultado aos 9/9/2019).

[273] Maria Luísa Perdigão Abrantes, Privatizações em Angola (Ensaio), Multitema, Luanda, 2009, p. 43.

[274] Helena Prata Garrido Ferreira, op. cit., 154.

"a base do desenvolvimento económico e social é a propriedade socialista, consubstanciada na propriedade estatal e na propriedade cooperativa. O Estado deverá adotar as medidas que permitem o constante alargamento e consolidação das relações de produção socialistas." Esta alteração traduz-se na efetivação da transição para a economia socialista ou centralmente planificada[275].

Com essas medidas quer no plano constitucional quer no plano legal, estavam consolidadas as bases para a criação de monopólios públicos em determinados setores de atividades onde apenas poderiam atuar as Unidades Económicas Estatais (UEE) ou empresas mistas integradas maioritariamente por associações de capital estrangeiro e capital público. Verifica-se um sistema que marginalizou e combateu a iniciativa económica privada que encontrou o mercado informal como escape. Carlos M. Lopes refere que o processo de crescimento da economia informal "iniciou-se nos anos 1977/78 e, rapidamente, as práticas informais como "esquemas e candonga" alastraram-se aos diferentes setores de atividade económica e às diferentes dimensões de intervenção dos atores sociais luandenses, no contexto socializante de uma economia centralizada e administrativamente regulada," pese embora demonstre que a economia informal exista desde o período colonial onde desempenhava uma função acessória à economia formal[276]. Francisco Queiroz defende que a estatização de economia em vez de criar "harmonia e plenitude económica", gera muitos constrangimentos para a economia e para as liberdades económicas onde a economia informal surge como refúgio para a satisfação de necessidades que a economia formal não consegue prover[277]. No caso dos minerais, os agentes económicos nacionais foram "empurrados" para a prática do "garimpo" de diamantes e outros recursos minerais como os minerais aplicáveis na construção.

No caso dos minerais, através do Decreto n.º 52/76 de 9 de junho foi criada a Sociedade Nacional de Combustíveis de Angola (SONANGOL) como instrumento jurídico que visava assegurar o controlo estatal dos recursos petrolíferos, que nos termos da LC/75, eram propriedade do Estado. Nos termos do referido Decreto, a SONANGOL tinha o objeto social de exercer as atividades de prospeção, pesquisa, produção, transporte, refinaria, armazenagem, distribuição e transformação do petróleo e de outros hidrocarbonetos, os seus derivados e resíduos e bem como o equipamento que lhes respeita, indústrias petroquímicas e conexas e a sua comercialização. A SONANGOL tinha também nos termos desse Decreto, por objeto a gestão dos ativos do Estado nas áreas da sua atividade. Deste Decreto

[275] Jorge Bacelar Gouveia, O Constitucionalismo de Angola e a sua Constituição de 2010, «in Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD) 9(3), setembro-dezembro 2017, p. 227 (Disponível em Unisinos - doi: 10.4013/rechtd.2017.93.03 - consultado aos 09/09/2019)»; Carlos Teixeira, A Intervenção do Estado na Economia em Angola, «in Revista da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Número 12, outubro de 2012, p. 25»; Ovidio Pahula, A Evolução da Constituição Económica Angolana, Casa das Ideias Divisão Editorial, Luanda, 2010, p. 98.

[276] Carlos M. Lopes., op. cit.

[277] Francisco Queiroz, Economia Informal: o Caso de Angola, Almedina, 2016, pp. 79-81.

depreendia-se que a SONANGOL ainda não era titular exclusiva de direitos mineiros sobre os recursos petrolíferos.

A estatização do setor mineiro ficou aclarada com a aprovação da Lei das Atividades Petrolíferas (Lei n.º 13/78 de 13 de setembro – LAP/78) e da Lei de Minas ou Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1979 (Lei n.º 5/79 de 17 de maio). A última lei não era aplicável aos hidrocarbonetos fósseis que estavam regulados pela primeira lei. Em ambas leis se reitera a propriedade Estadual dos recursos petrolíferos e minerais, respetivamente, tal como decorria da LC/75 e das suas revisões.

A LAP/78 determinou que os hidrocarbonetos fósseis por serem propriedade do Estado deveriam ser exclusivamente concedidos à SONANGOL, tendo dado por finda todas as concessões anteriormente feitas. Contudo, a atividade de pesquisa e produção de hidrocarbonetos em Angola era permitida apenas aos estrangeiros desde que associados à SONANGOL, constituindo esta disposição uma discriminação negativa do nacional em benefício do estrangeiro.

A Lei de Minas considerou as atividades de prospeção, pesquisa e reconhecimento de minerais era atribuição exclusiva do Estado, que poderia fazê-lo diretamente ou por intermédio de entidades nacionais ou estrangeiras contratadas para o efeito. Tal como na LAP/78, na Lei de Minas, os direitos mineiros foram nacionalizados ou estatizados e o seu acesso estava reservado apenas às empresas públicas, que poderiam associar-se às empresas estrangeiras, proibindo os nacionais de exercer atividades económicas sobre os recursos minerais. Nos termos da Lei de Minas, as concessões mineiras, manifestos de minas e alvarás mineiros foram dadas por extintas e as tituladas por entidades em atividade seriam objeto de renegociação.

Distintamente da LAP/78, a Lei Minas consagrava por um lado, o princípio da liberdade mineira a favor de cidadãos nacionais que exploravam recursos minerais de ocorrência comum ou materiais para construção civil para fins de uso próprio. Por outro lado, a Lei de Minas permitia a concessão de licenças mineiras a favor de empresas públicas, mistas e privadas para a exploração de areeiros, pedreiras e burgaleiras e minerais que sirvam de matéria-prima para a indústria transformadora. Trata-se de uma exceção que confirma a regra dos minerais serem exclusivamente concedidos a uma empresa pública.

Em nosso entender, os valores da economia de mercado (propriedade e iniciativa privadas) subsistiram na LC/75 apenas para permitir a entrada de algum investimento estrangeiro que estivesse de acordo com a orientação política económica do momento, como é o caso dos investimentos nos setores dos petróleos, diamantes e comércio, desde que se associassem a uma empresa do Estado.

Através dos Decretos n.º 61/77 de 24 de agosto e n.º 255/79 de 11 de dezembro, o Estado angolano por via da nacionalização dos capitais portugueses, passou a deter cerca de 77,21% do capital social da DIAMANG, motivando a criação da Empresa Nacional de Diamantes – Unidade Económica Estatal (ENDIAMA UEE) por intermédio do Decreto n.º 6/81 de 15 de janeiro, que passou a representar o Estado angolano naquela empresa. O Decreto n.º 6/81 atribuía também à ENDIAMA direitos exclusivos de prospeção, pesquisa, reconhecimento, exploração e comercialização de diamantes em todo o território nacional, mas no exercício dos seus direitos poderia associar-se a entidades nacionais ou estrangeiras com capacidade adequada, pese embora a Lei de Minas de 1979 tenha limitado a possibilidade de associação das empresas estatais apenas com empresas estrangeiras. A posição de concessionária nacional exclusiva de diamantes da ENDIAMA consolidou-se em 1986 com a extinção da DIAMANG pelo facto de se ter constatado uma situação de falência técnica em que se encontrava e as suas dívidas foram assumidas pelo Estado[278].

Além do petróleo e do diamante, o ferro e o manganês eram os outros recursos minerais de grande importância para o desenvolvimento económico e social do país. Com os fundamentos da sua importância e da necessidade de garantir um melhor aproveitamento dos recursos do subsolo angolano, aliada aos prejuízos causados para o interesse nacional pela situação económica em que se encontravam as empresas concessionárias do ferro e manganês, o Estado angolano procedeu à nacionalização da Companhia do Manganês de Angola SARL por Decreto n.º 256/79 de 11 de dezembro, e Companhia Mineira do Lobito por Decreto n.º 257/79 de 11 de dezembro, cujos patrimónios foram transferidos para a Empresa Nacional de Ferro – Unidade económica Estatal (FERRANGOL UEE), criada por Decreto n.º 44/81 de 4 de maio com o objeto social de realizar as atividades de prospeção, pesquisa, reconhecimento, exploração, tratamento e comercialização do minério do ferro e manganês.

O quadro acima descrito retrata um modelo de desenvolvimento que por via do dirigismo económico centralizado e da excessiva intervenção do Estado na economia, procurou construir uma sociedade igualitária para resolver os problemas de desequilíbrios e marginalização a que a política colonial tinha deixado a maior parte da população angolana. A estratégia montada para a construção deste modelo de desenvolvimento consistiu no desmantelamento da economia colonial subsistente de modo a criar um setor empresarial capaz de assegurar uma melhor distribuição da riqueza nacional. Pelo contrário, a estratégia adotada aliada ao período de conflito armado existente criou graves problemas económicos com o desaparecimento da produção nacional em diversas áreas cuja

[278] Carlos Teixeira, op. cit., p. 45.

recuperação mesmo depois de passados 47 anos tem sido difícil. No caso dos minerais, Angola deixou de exportar o ferro e o manganês por muito tempo e tornou-se dependente da exportação do petróleo, seguido do diamante que, este último mineral, também serviu para financiar o conflito armado, tornando Angola numa economia rendista que direciona todos os investimentos para potencializar a indústria petrolífera e diamantífera em detrimento de outros setores de atividade. Domingos Francisco João considera que a "direção central da economia com a sua planificação central administrativa e burocrática ignorou sempre os mecanismos da oferta e da procura" criando graves problemas económicos que deram lugar ao surgimento da economia paralela[279]. No caso dos minerais, nota-se o crescimento exponencial da exploração e tráfico ilegal de diamantes com efeitos sociais, ambientais e económicos perniciosos.

Trata-se de um modelo em que o Estado centra-se mais num desenvolvimento assente na obtenção do lucro para, depois, afetá-lo aos seus projetos, não se preocupando com o desenvolvimento integral das pessoas no sentido delas mesmas também participarem da exploração dos recursos naturais, reduzindo-os em meros trabalhadores das empresas públicas mineiras, o que de certo modo limita a capacidade criativa e inovadora das pessoas, bem como as suas contribuições no processo de desenvolvimento global.

## 16.2 Modelo de desenvolvimento de economia (mista) de mercado

O modelo socialista da LC/75 e das suas revisões agigantou o setor público empresarial que se confundia com o setor público administrativo que gerou o surgimento de muitos vícios como a burocracia, o clientelismo, o tráfico de influência, a corrupção e o desvio dos bens públicos, tornando ineficaz e ineficiente o processo de produção e distribuição de bens e serviços, levando as empresas nacionalizadas e confiscadas, antes produtivas em situação de bancarrota. Uma situação de género, mais o estado de guerra civil e o choque da queda dos preços do petróleo no mercado internacional em 1986, não teria outro resultado que não fosse de o país mergulhar numa crise económica e financeira que obrigou a adoção de reformas económicas que introduziram alterações profundas, pelo menos do ponto de vista formal, ao modelo de desenvolvimento económico então vigente para permitir a integração de Angola no FMI e no Banco Mundial.

A primeira reforma ocorreu ainda durante a vigência do modelo de economia em 1988 com a aprovação do pacote legislativo do Programa do Saneamento Económico e Financeiro (SEF) integrado pelas seguintes Leis:

[279] Domingos Francisco João, Lições de Direito Económico de Angola, Zoe Publicações, Luanda, 2018, p. 145.

a. Lei sobre os Títulos de Tesouro, Lei n.º 8/88 de 25 de junho;
b. Lei Cambial, Lei n.º 9/88 de 2 de julho;
c. Lei das Atividades Económicas, Lei n.º 10/88 de 2 de julho
d. Lei das Empresas Públicas, Lei n.º 11/88 de 9 de julho;
e. Lei da Planificação, Lei n.º 12/88 de 9 de julho;
f. Lei dos Investimentos Estrangeiros, Lei n.º 13/88 de 16 de julho.

Em termos gerais, tratou-se de uma reforma económica no plano legislativo sem que a mesma fosse antecedida da reforma no plano constitucional, levantando problemas sérios de constitucionalidade. O pacote legislativo SEF operou rutura no sistema económico, tendo atenuado a intervenção do Estado na economia e dado maior abertura a iniciativa económica privada, assim como adotou uma direção no sentido da privatização de bens públicos em vez da nacionalização e confiscos dos bens privados, acabando por perfilhar um sistema de economia mista[280].

No quadro dos recursos minerais, os princípios da economia socialista continuaram em vigor com a prevalência do princípio da propriedade pública sobre os recursos minerais e reserva pública da atividade de prospeção e exploração mineira, criando dificuldades ao Estado que, por força desse regime, se viu forçado a assumir o risco mineiro obrigatório pelo facto de se ter arrogado do direito exclusivo de exercer diretamente ou por intermédio do Instituto Nacional de Geologia, as atividades de reconhecimento, prospeção e pesquisa. Isso obrigou a alteração da Lei de Minas pela Lei n.º 11/87 de 3 de outubro, introduzindo um sistema em que as empresas estrangeiras seriam permitidas a exercer as atividades mineiras de reconhecimento, prospeção e pesquisa por serem detentoras de tecnologia mineiras e também para permitir a transferência do risco mineiro obrigatório do Estado para os privados. Como se pode notar esta lei continuou a privilegiar o investimento estrangeiro em detrimento do investimento privado angolano, que estava vedado de exercer a atividade de prospeção e exploração mineira em associação com o Estado através do Instituto Nacional de Geologia ou de uma empresa estatal. Essa perspetiva discriminatória e de valorização do investimento estrangeiro em detrimento do nacional persistiu na Lei dos Investimentos Estrangeiros de 1988 e na Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/89 de 24 de junho, que adotou uma estratégia de desenvolvimento que combinava o fomento das exportações com o fomento da substituição das importações através da canalização do investimento estrangeiro em vários setores de atividade prioritários incluindo a indústria extrativa.

A segunda reforma operou-se no plano constitucional com a aprovação da Lei Constitucional pela Lei n.º 12/91 de 6 de maio (LC/91), ultrapassando os problemas de constitucionalidade

[280] Helena Prata Garrido Ferreira, op. cit., pp. 58-9.

levantados em sede do pacote legislativo SEF. A LC/91 consagrou abertamente um modelo de desenvolvimento de economia mista de mercado assente na coexistência da propriedade pública, privada, mista, cooperativa e família, bem como no incentivo pelo Estado da iniciativa privada, mista, cooperativa e familiar especialmente da pequena e média atividade. Por outro lado, subsistiram na LC/91 o princípio da propriedade estadual sobre os recursos naturais incluindo os minerais, com a exceção da terra que era apenas pública do ponto de vista da propriedade originária, bem como o princípio do dirigismo económico do Estado para garantir o desenvolvimento harmonioso e equilibrado de todos os setores e regiões do país assente na utilização racional e eficiente de todos os recursos nacionais e na elevação do bem-estar e da qualidade de vida dos cidadãos. Contudo, a LC/91 não estabeleceu limites ao princípio do dirigismo económico, remetendo à lei a definição dos setores e atividades que constituíam reserva do Estado.

A reforma constitucional operada no quadro da LC/91 teve impactos sobre a legislação mineira, resultando na revogação das Leis n.ºs 5/79 e 11/87 pela Lei n.º 1/92 de 17 de janeiro (Lei das Atividades Geológicas e Mineiras –LAGM/92). Esta lei continuou a considerar pública a propriedade sobre os recursos minerais nos termos da LC/75 e da LC/91, mas operou uma reforma profunda, abolindo a reserva pública, absoluta e de controlo, de exercício da atividade mineira, permitido que tal fosse feita também por empresas privadas ou mistas desde que fossem mineiras e estivessem habilitadas do respetivo contrato e título de concessão. Os direitos mineiros concedidos à luz dessa lei incluíam o direito de comercialização dos minerais explorados. Porém, a liberdade económica reconhecida no quadro desta lei incluía também a iniciativa económica privada nacional não se limitando a privilegiar o investimento estrangeiro, eliminando no plano formal a discriminação contra os nacionais que existia no quadro da LC/75 e da LAGM/79. Por outro lado, a LAGM/92 deixou de atribuir à iniciativa económica privada um caráter residual, passando a ter um papel fundamental, visando incentivar o desenvolvimento dos recursos minerais de Angola.

A LC/91 foi revogada pela Lei Constitucional de 1992 aprovada pela Lei n.º 23/92 de 16 de setembro (LC/92). A LC/92 continuou a consagrar os mesmos princípios económicos da LC/91, ou seja, continuou a consagrar o modelo de economia mista de mercado.

No setor mineiro, a Lei n.º 16/94 de 7 de outubro (Lei dos Diamantes) considerou os diamantes como recurso natural estratégico e reservou a atividade de prospeção e exploração de diamantes à ENDIAMA ou a uma sociedade comercial em que esta detivesse mais de 51% do respetivo

capital social[281], bem como atribuiu o monopólio de comercialização de diamantes à ENDIAMA ou a uma empresa a constituir para o efeito[282], contrariando todos os princípios básicos estabelecidos na LAGM/92 quanto a prospeção e exploração, e na Lei n.º 30/91 de 27 de dezembro que permitiu a comercialização de diamantes e outros metais preciosos extraídos fora da área de concessão a favor de nacionais, desde que tal fosse feita nos postos de compra e venda de diamantes autorizados[283]. Para garantir a proteção da reserva estabelecida, a Lei dos Diamantes criminalizou a exploração e comercialização ilegal de diamantes tal como acontecia no quadro das Leis n.º 9/79 de 22 de junho e n.º 7/85 de 3 de agosto. Isto levantava dúvidas quanto à constitucionalidade da Lei dos Diamantes por representar um retrocesso quanto ao respeito dos direitos e liberdades fundamentais, pese embora a subsistência do princípio do dirigismo económico e do setor público de atividades económicas na LC/92, porque a LC/92 consagrava o princípio da proibição do retrocesso.

No que toca às reservas públicas de atividade económica, a Lei n.º 13/94 e posteriormente a Lei n.º 5/02 de 16 de abril[284] (sobre a Delimitação de Setores de Atividade Económica) que concretizou a LC/92 sobre estas matérias, o que conferia dignidade constitucional às suas normas, enquadrou a prospeção e a exploração de recursos minerais na reserva relativa do Estado. A reserva relativa do Estado diz respeito às áreas onde se permitia aos particulares o exercício de atividades económicas desde que estivessem providos de autorização da administração. Este enquadramento é o que decorria da LAGM/92. Mas, as atividades diamantíferas foram enquadradas pela Lei dos Diamantes na reserva de controlo do Estado, pese embora as sucessivas Leis de Delimitação de Setores de Atividade Económica incluíssem a atividade mineira na reserva relativa, facto que confirma dúvidas sobre a constitucionalidade da Lei dos Diamantes. As reservas de controlo eram áreas em que apenas empresas públicas ou estatais ou sociedades em que o Estado detinha uma posição privilegiada ou dominante poderiam exercer atividades económicas. Essas áreas foram descritas nas sucessivas Leis de Delimitação de Setores de Atividade Económica, mas não incluíam as atividades de prospeção, exploração e comercialização de diamantes.

---

[281] Esta percentagem de participação no capital social foi fixada nos termos do Memorando sobre a Política de Atribuição de Direitos Mineiros para o Subsetor Diamantífero, aprovado pelo Decreto n.º 36/03 de 27 de junho, a ser discutido nas Secções 33 e 48.1.1.

[282] Domenico Oliveira Sanca (Op. cit., p. 51) argumenta que essa possibilidade de atribuição de direitos mineiros sobre o diamante a uma sociedade comercial em que ENDIAMA participasse do seu capital social, era justificada para permitir a entrada no setor de grandes empresas mineiras do mundo com o objetivo de suprir os "limitados conhecimentos técnicos da atividade mineira" e acompanhar a evolução tecnológica do setor de forma mais pragmática. Embora seja uma justificação atendível, esse ponto de vista, leva a considerar a Lei dos Diamantes como sendo discriminatória relativamente ao nacional tal como procedia da LAGM/79. Embora essa interpretação não decorra de forma expressa da Lei dos Diamantes, na prática é o que efetivamente acabou por acontecer, onde se pode observar a falta incentivos aos nacionais para que pudessem concorrer com os estrangeiros nessa associação com a ENDIAMA, reservando-se os nacionais na mineração artesanal e, na maior parte dos casos, no garimpo ilegal de diamantes tendo em atenção as limitações burocráticas impostas para o licenciamento das atividades económicas.

[283] A Lei dos Diamantes procedeu a revogação expressa da Lei n.º 30/91.

[284] A Lei n.º 5/02 de 16 de abril foi revogada pela Lei n.º 25/21 de 18 de outubro. Isso quer dizer que Lei n.º 5/02 de 16 de abril continuou em vigor em pelo menos mais onze anos depois da entrada em vigor da Constituição da República de Angola (CRA), o que encerrava problemas de constitucionalidade superveniente pelo facto de a atual Constituição, no artigo 93.º, reconhecer apenas a reserva absoluta (a função de banco central e a emissor da moeda) e a reserva relativa do Estado, não prevendo a reserva de controlo.

O regime restritivo às liberdades económicas da Lei dos Diamantes foi aprovado num contexto de guerra civil que era sustentada pela renda dos diamantes. Mas, como era de esperar, os diversos agentes económicos foram empurrados por esse regime jurídico para a informalidade, fomentando-se o garimpo ilegal e tráfico ilícito de diamantes com consequências económicas, sociais e ambientais imensuráveis.

A LC/92 vigorou como uma constituição de transição, o que nos permite considerar transitório o modelo constitucional de desenvolvimento económico vigente de 1992 até 2010, ano em que foi aprovada a Constituição da República de Angola (CRA).

A CRA representa o culminar da experiência acumulada das várias constituições económicas que partiram de uma perspetiva de transição para a planificação central, passando para a planificação central da economia, depois para uma transição para uma economia de mercado, acabando por acolher uma economia mista de mercado inicialmente com uma forte intervenção do Estado e seguidamente com maior preferência para o mercado. Francisco Queiroz considera que a CRA aprimorou os princípios económicos fundamentais da LC/92 quanto ao papel do Estado na economia e a "inclusão de todas as forças do mercado", e carateriza como capitalista o sistema económico e como social de mercado o modelo de desenvolvimento estabelecido na CRA[285]. José Melo Alexandrino entende que a CRA consagra um regime económico de mercado com uma forte intervenção do Estado na economia, comprometido com a justiça social[286]. Mas, esta intervenção do Estado não vai ao ponto de transformá-lo em agente económico, mas sim no sentido de criar bases para o desenvolvimento e fortalecimento da iniciativa económica privada. Ovidio Pahula entende que o sistema económico angolano é misto com uma intervenção estadual moderada, mas que em alguns setores chaves como o dos petróleos e diamantes e onde o setor privado apresenta sérias debilidades, a intervenção do Estado traduz-se num verdadeiro dirigismo[287]. Domingos Francisco João carateriza o modelo económico real de Angola como o de uma economia mista que privilegia o mercado e a concorrência como meios de decisão económica[288].

Embora seguindo a orientação da LC/92 e da sua evolução ao nível da constituição material, a CRA apresenta-se mais clara quanto aos princípios e fundamentos que norteiam o modelo de desenvolvimento económico de Angola. Continuou a consagrar princípios contraditórios da economia de mercado e da economia socialista, mas conciliáveis na sua aplicação aos casos concretos, embora

---

[285] Francisco Queiroz, op. cit., p. 117.
[286] José Melo Alexandrino, O Novo Constitucionalismo Angolano, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2013, p. 13 (Disponível em www.icjp.pt - consultado aos 09/09/2019).
[287] Ovidio Pahula, op. cit., p. 134.
[288] Domingos Francisco João, op. cit., p. 189.

resulte claro a prevalência dos princípios da economia de mercado. Esta opção constitucional justifica-se pelo facto de o Estado angolano desde a sua génese ter procurado dirigir a economia através da sua intervenção direta como agente económico, ocupando o espaço da iniciativa privada através de planos e programas cuja implementação tiveram resultados negativos, causando ao país danos financeiros, económicos, sociais e ambientais cuja reparação levará muitos anos.

Do lado da economia de mercado, a CRA consagra os princípios da propriedade privada, iniciativa económica privada e da concorrência[289]. Do lado da economia socialista, ressaltam-se os princípios da propriedade pública sobre os recursos naturais, da intervenção do Estado como regulador e coordenador da economia por via do plano, bem como produtor e distribuidor de bens e serviços públicos visando a realização da justiça social na vertente da proteção dos grupos sociais vulneráveis[290]. Além desses traços, a CRA consagra o princípio do desenvolvimento sustentável, ao qual atribuiu a tarefa conciliadora de valores e de interesses aparentemente opostos através da abordagem integrada dos fatores económicos, ambientais, sociais e culturais, e da necessidade de o processo de desenvolvimento garantir a equidade entre a presente e as futuras gerações, bem como a equidade entre os ricos e pobres, dando-se maior prioridade às necessidades dos grupos sociais vulneráveis[291].

[289] Artigos 14.º, 37.º, 38.º e 89.º, n.º 1, alíneas b)-c), da CRA.
[290] Artigos 16.º, 89.º, n.º 1 (corpo), alínea a), 90.º, 91.º e 101.º da CRA.
[291] Artigo 39.º, 90.º, e 91.º, n.º 2, da CRA.

## CAPÍTULO III

## PRINCÍPIOS RELEVANTES PARA O ATUAL MODELO DE DESENVOLVIMENTO COM IMPACTO PARA OS REGIMES DE ACESSO E USO DOS RECURSOS MINERAIS

### 17. O princípio da socialização dos recursos naturais e problema da propriedade Estadual sobre os recursos minerais

O princípio da socialização dos recursos naturais decorre da função social da propriedade que, no Ordenamento Jurídico Angolano, está consagrado no artigo 89.º, n.º 1, alínea e), da CRA. Tal como será abordado mais adiante, o conceito de propriedade desta disposição constitucional é diferente da propriedade civilística e deve ser tomada como sinónima de direitos patrimoniais por abarcar todos os direitos reais. Por esta razão, Antonieta Coelho refere-se à função social dos direitos patrimoniais em vez da função social da propriedade.[292]

O carácter indivisível do ambiente e as funções do ecossistema no processo de desenvolvimento sustentável e para a sobrevivência das pessoas são argumentos de justificação do princípio da socialização dos recursos naturais.[293] O princípio da socialização dos recursos naturais refere-se ao controlo social dos recursos naturais, ou seja, traduz a ideia de que o controlo do acesso e uso dos recursos naturais deve ser feito pela sociedade. Noutros termos, o princípio da socialização dos recursos naturais implica a ideia de que a titularidade e a gestão de recursos naturais devem ser feitas pela sociedade.

A questão do controlo social dos recursos naturais passou a ser mais debatida quando Hardin Garret publicou em 1968, um artigo sobre a "Tragédia dos Bens Comuns" que se centrou na relação entre os bens comuns, direitos de propriedade e a degradação dos recursos naturais[294]. A tragédia dos bens comuns é motivada nos casos em que ninguém tem direitos de propriedade ou direitos patrimoniais sobre os recursos naturais e tem servido para fundamentar a posição de vários autores referente às causas da sobre-exploração de recursos naturais, poluição do ar e da água, abuso de terras públicas, extinção de espécies e os problemas da inadequada afetação dos recursos[295]. Por isso, os académicos discutem quais devem ser os melhores mecanismos para garantir uma gestão de recursos naturais que maximize os seus resultados e minimize os seus custos a longo prazo. Muitos académicos como Hardin Garret, Gordon e Demsetz contestam a gestão baseada na comunidade onde

[292] Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais, Volume I, Statoil Hydro, 2007, pp. 726-733.
[293] Ibid., p. 733.
[294] Hardin Garret, The Tragedy of the Commons, «Science, New Series, Vol. 162, No. 3859 (Dec. 13, 1968), pp. 1243-1248 (Disponível em http://www.jstor.org/stable/1724745 - Consultado aos 04 de novembro de 2022)».
[295] Antonieta Coelho, op. cit., pp. 66-70.

não há identificação do proprietário dos recursos por considerarem que esta não era rentável porque ninguém era incentivado a assegurar a sua adequada gestão, tendo por esta razão, estes académicos sugerido vários mecanismos de incentivo para o uso eficiente dos bens comuns que evitem a sua tragédia[296], dos quais se enquadram soluções como o controlo e gestão dos recursos naturais pelo Estado[297] ou a sua privatização[298]. A última solução é a defendida pela Escola da Análise Económica do Direito por considerar que a propriedade privada é o instrumento jurídico e económico que garante maior eficiência na gestão dos recursos naturais e, deste modo, evitar a tragédia dos bens comuns[299].

Assim, existem vários modelos de controlo social dos recursos naturais, repartidos em dois grupos[300]. O primeiro grupo refere-se ao controlo social feito mediante a apropriação privada dos recursos naturais. Neste modelo, o proprietário da terra, seja ele uma entidade pública ou uma entidade privada, é o proprietário de todos os recursos naturais que se encontram no seu subsolo e na sua superfície, vigorando o princípio segundo o qual *cuius est solum ad caelum et ad inferos* (a propriedade da terra inclui o espaço suprajacente até ao céu e o respetivo subsolo até ao centro da terra)[301]. Este modelo vigorou na Africa do Sul até a aprovação da Lei de Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos[302], em 2002, e vigora nos Estados Unidos da América, onde os recursos minerais são propriedade privada se ocorrerem em terrenos privados, bem como são propriedade do Estado se ocorrem em terrenos federais ou públicos.[303]

O segundo grupo refere-se ao controlo social feito através da apropriação coletiva dos recursos naturais. Neste último modelo, o controlo social pode ser feito através de regimes que atribuem a propriedade dos recursos naturais à humanidade, à comunidade local, ao povo de um país ou ao Estado [304]. No primeiro caso, o artigo 136.º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

---

[296] H.S. Gordon, The Economic Theory of a Common Pool Resource: The Fishery, Journal of Political Economy, Vol 62, 1954, pp. 124-42; A. Scott, The Fishery: The Objectives of Sole Ownership". Journal of Political Economy, Vol. 63, 1955, pp. 116-124; Hardin Garret, op. cit.

[297] Hardin Garret, op. cit.

[298] H. Demsetz, The Exchange and Enforcement of Property Rights" Journal of Law and Economics, Vol. 70 (4), 1964, pp: 414-30.

[299] H. Demsetz, Towards a Theory of Property Rights. American Economic Review, Vol.52, No.2, 1967, pp: 347-379.

[300] Para essa abordagem tem grande interesse a discussão de Uacitissa António Mandamule (Discursos sobre o regime de propriedade da terra em Moçambique, «in Revista Nera – Ano 20, N.° 38 - Dossiê 2017 - ISSN: 1806-6755, pp. 41-67 – disponível em https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/5295 - consultado aos 13 de agosto de 2020) em torno das teorias sobre a gestão e administração da terra entre o modelo de coletivização (bem comum) e o modelo dos direitos de propriedade e suas variantes.

[301] Paulo Marques, Da Natureza Jurídica do Production Sharing Agreement (PSA) à luz do Ordenamento Jurídico Português, «in Pedro Melo, João Garcia Pulido, Paulo Marques e Alexandra Beato, Estudos sobre Energia: Petróleo e Gás Natural, Almedina, Coimbra, 2004, pp. 34»; Johan D van der Vyver, Nationalisation of Mineral Rights in South Africa «in De Jure, 2012, p. 122 (Disponível em http://www.saflii.org/za/journals/DEJURE/2012/8.pdf - consultado aos 27 de julho de 2020).

[302] The Mineral and Petroleum Resources Development Act 28 of 2002.

[303] Karol L. Kahalley, Kristin A. Nichols e Erica K. Nannin, Part I – Mining Law, Chapter 18 – United States «in Erik Richer La Fléche, The Mining Law Review – The Law Review, Seventh Edition, Law Business Research Ltd, 2018, p. 203 (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/edition/1001261/the-mining-law-review-edition-7 - consultado aos 4 de janeiro de 2020)»; Karol L. Kahalley e Erica K. Nannin, Part I – Mining Law, Chapter 19 – United States «in Erik Richer La Fléche, The Mining Law Review – The Law Review, Eighth Edition, Law Business Research Ltd, 2019, p. 220 (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/edition/1001413/the-mining-law-review-edition-8 - consultado aos 12 de janeiro de 2020)»; Tobias Lewin, The History of Government Property in Minerals in the United States, 16 ST. LOUIS L. REV. 245 (1931) (disponível em https://openscholarship.wustl.edu/law_lawreview/vol16/iss3/8- consultado aos 27 de julho de 2020).

[304] Safia Aggarwal e Kent Elbow, The role of property rights in natural resource management, good governance and empowerment of the rural poor. USAID Land Tenure Property Rights and natural resource management Report, 2006, p. 5 (Disponível em https://land-links.org - consultado em 02/09/2019);

estabelece que a Humanidade é proprietária dos recursos minerais da área internacional, que é representada no exercício dos seus direitos pela Autoridade dos Fundos Marinhos.

Quanto ao segundo caso, existem muitos ordenamentos jurídicos que reconhecem direitos de propriedade coletivos sobre recursos naturais específicos (como a terra, água, florestas, pastagens, fauna e outros) às comunidades locais incluindo a favor de povos indígenas. Silvia Bagni aponta a experiência constitucional, legislativa e jurisprudencial de alguns países da América Latina, como são os casos do Equador e Bolívia, que reconhecem direito coletivo de propriedade sobre terras e outros recursos naturais a favor de comunidades locais ou de povos indígenas.[305] Liz Alden Wily estuda a abordagem legal e constitucional sobre o reconhecimento dos direitos de propriedade coletiva a favor das comunidades locais, dos quais destacamos os seguintes exemplos[306]:

a. O artigo 267.º, n.ºs 1 e 3, da Constituição do Gana reconhece às comunidades a propriedade das suas terras e recursos que aí se encontram, que são geridos pelas autoridades tradicionais de acordo com os respetivos usos e costumes, com alguma supervisão da Comissão Regional de Terras[307];
b. O artigo 58.º da Lei de Propriedade da China (2007) reconhece que certa florestas locais pertencem às comunidades locais, bem como as terras onde estão localizadas, incluindo as montanhas, pastagens, terrenos baldios e planícies, enquanto certas florestas são de propriedade do estado nacional;
c. O artigo 89 da Constituição Política da Nicarágua reconhece a propriedade comunitária das terras dos povos indígenas e comunidades étnicas da Costa Atlântica. Nos termos do artigo 3 da Lei 445 do regime de propriedade comunal dos povos indígenas e comunidades étnicas – 2003, a propriedade comunitária é considerada "a propriedade coletiva, constituída pela terra, água, florestas e outros recursos naturais neles contidos, que tradicionalmente pertenceram à comunidade, conhecimento tradicional, propriedade intelectual e cultural, recursos da biodiversidade e outros bens, direitos e ações que pertençam a uma ou mais comunidades indígenas ou étnicas";
d. A seção 10 da Lei de Terras do Sudão do Sul (2009) reconhece as terras comunitárias, como sendo todas legalmente detidas, geridas ou usadas por comunidade específica como florestas

---

Daniel H. Cole e Elinor Ostrom, The Variety of Property Systems and Rights in Natural Resources, «in Property in land and other resources, pp. 37-67, Lincoln Institute of Land Policy, 2012, p. 42».

[305] Silvia Bagni, From the Andes to the EU: Customary Land Law Within the Ecology of Law, «In Revista Gennerale de Direcho Público Comparado n.º 26 Diciembre 2019 (Disponível em https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_categoria=12937 – consultado aos 28-07-2020)».

[306] Liz Alden Wily, Collective Land Ownership in the 21st Century: Overview of Global Trends, Land, 2018, 7, 68, p. 13 (Disponível em doi:10.3390/land7020068 www.mdpi.com/journal/land - consultado aos 28 de julho de 2020).

[307] Clement Kojo Akapame and Jozef Weyns, Ownership and use rights of Forest Natural Resources, A briefing prepared by ClientEarth, 2013, p. 8 (Disponível em https://www.clientearth.org/media/wqjfcygo/2013-11-01-ownership-and-use-rights-of-forest-natural-resources-ghana-ce-en.pdf - Consultado aos 02 de novembro de 2022).

comunitárias, cultivo, áreas de pastagem, santuários e quaisquer outros fins reconhecidos por lei.

No caso de Angola, tal como vimos anteriormente, antes da colonização os recursos naturais eram partes integrantes das terras que, por sua vez, eram por regra propriedade coletiva da comunidade. Atualmente, apenas existe a possibilidade de reconhecimento de direitos coletivos de propriedade sobre terras, excluindo os recursos naturais aí existentes, a favor das comunidades locais, por força dos artigos 15.º, n.º 2, e 98.º, n.º 1, da CRA. Contudo, ainda existe um grande debate porque a Lei de Terras consagra o domínio útil consuetudinário que tem uma natureza idêntica a do domínio útil civil e que incide sobre os terrenos rurais comunitários.[308] Entretanto, esta discussão está fora do âmbito de estudo da presente tese.

No terceiro caso, a secção 3(1) da Lei de Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul consagra que os recursos minerais e petrolíferos são património comum do povo sul-africano e atribui ao Estado a função de guardião dos mesmos. A perspetiva consagrada na legislação mineira sul-africana foi objeto de debate durante as discussões da aprovação da CRA, tendo o Partido de Renovação Social (PRS) proposto que os recursos naturais deveriam ser propriedade do povo sob gestão do Estado. No caso da terra, os partidos da oposição como a União Nacional para Independência Total de Angola (UNITA), a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA) e o PRS defenderam que deveria ser propriedade originária do povo angolano[309].

O ordenamento jurídico angolano adotou um regime que atribui ao Estado a propriedade dos recursos naturais, com a exceção da terra que pode ser propriedade privada (artigos 15.º, 16.º, 95.º e 98.º da CRA). Os recursos naturais incluindo os minerais, com a exceção da terra, rochas e minerais usados na construção, estão integrados domínio público (artigo 95.º, n.º 1, alíneas a), b), d), f) a j), da CRA), mas o Estado pode concedê-los para o seu aproveitamento útil e efetivo (artigos 16.º, 95.º, n.º 3, da CRA e 10.º, n.º 3, da Lei de Terras).

Referindo-se aos recursos minerais, Agostinho Pereira de Miranda e J. P. Remédio Marques consideram que o legislador angolano adotou o modelo de estatização ou de nacionalização da sua propriedade, atenuado pela permissão para os particulares exercerem as atividades mineiras[310]. Mas, Luís S. de Cabral Moncada considera que a estatização é um conceito diferente da nacionalização, mas ambos, incluindo a expropriação e a socialização, são tipologias da coletivização que é mais

[308] Para mais discussão, Eduardo Mendes Simba, Os direitos sobre os recursos naturais: uma abordagem na perspetiva da coexistência entre o direito costumeiro e o direito positivado de Angola (RI §422103) «In Revista Gennerale de Direcho Público Comparado n.° 26 Diciembre 2019 (https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=422103)»; Direito dos Recursos Naturais, Ubi Iuris, 2018, pp. 170-182.

[309] Carlos Feijó (Coord.), Constituição da República de Angola III – Enquadramento Histórico e Trabalhos Preparatórios, Almedina, Coimbra, 2015, pp. 2164-5.

[310] Agostinho Pereira de Miranda e J. P. Remédio Marques, Direito Mineiro Angolano, Edições 70, Lisboa, 2003, p. 41.

abrangente por se referir a transferência da propriedade ou da gestão dos bens de produção para o Estado, outras pessoas coletivas públicas, cooperativas e coletivos de trabalhadores[311]. O autor considera que a estatização se refere a transferência da propriedade dos bens para o Estado, cuja gestão é depois concedida a entidades privadas ou da administração indireta[312]. A nacionalização abrange apenas a transferência da titularidade de propriedade privada para uma pessoa coletiva pública incluindo em alguns casos também para cooperativas e coletivos de trabalhadores[313]. Segundo Domingos Francisco João, a nacionalização funda-se nas razões de natureza político-ideológicas ou político-económicas[314].

O princípio da socialização dos recursos naturais adotado na presente tese é diferente dos conceitos de nacionalização e socialização em sentido restrito, mas aproxima-se mais ao conceito de estatização integrado no conceito de coletivização ou socialização em sentido amplo, defendidos por Luís S. de Cabral Moncada, pois, traduz a ideia da opção constitucional de política económica, e mineira em especial, assente na apropriação pública dos recursos naturais como mecanismo eficiente para a realização do seu controlo social.

### 17.1. Os recursos minerais e o domínio público do Estado

Embora a Constituição portuguesa de 1933 tivesse classificado determinados bens como do domínio público conferindo maior garantia na sua proteção, no período pós-independência tal norma apenas foi incluída, primeiro, nas disposições dos artigos 10.º e 29.º da Lei de Terras em 2004 e depois nas do artigo 95.º da CRA em 2010. As Leis de Constitucionais de 1975, 1991 e de 1992 limitavam-se apenas a consagrar que os recursos naturais existentes nas áreas sob sua jurisdição, eram propriedade do Estado.

Em concretização das disposições constitucionais, a legislação sobre recursos naturais, incluindo o Código Mineiro, estabelece os regimes de acesso e uso dos recursos naturais, propriedades do Estado.

As atividades económicas sobre os recursos naturais excluídos do regime do domínio privado do Estado estão enquadradas na reserva relativa do Estado[315]. Por esta razão, o acesso e uso dos recursos naturais integrados no domínio público é feito por via de concessão ou outras formas que não

[311] Luís S. de Cabral Moncada, Direito Económico, 7ª Edição, Almedina, 2018, pp. 379-383.
[312] Ibid.
[313] Ibid.
[314] Domingos Francisco João, Lições de Direito Económico de Angola, Zoe Publicações, Luanda, 2018, p. 287.
[315] Artigo 93.º, n.º 2, da CRA e artigo 7.º, n.º 2, da Lei de Delimitação da Atividade Económica (Lei n.º 25/21 de 18 de outubro).

envolvam a transmissão definitiva dos recursos pelo facto de serem imprescritíveis, inalienáveis e impenhoráveis[316/317].

No caso específico dos recursos minerais, enquadram-se na categoria do domínio público geológico e mineiro para alguns autores[318], domínio mineiro[319] ou domínio geológico para outros autores[320]. No geral, todas as expressões integram o conceito mais abrangente de domínio público natural que é diferente do domínio público artificial. Tal como foi discutido na Secção 7 quanto ao entendimento jurídico de mineral ou recurso mineral, a ideia de domínio geológico tem a mesma extensão e conteúdo a de domínio geológico e minério, mas é mais abrangente do que a de domínio minério porque esta última classificação integra apenas os recursos e os jazigos minerais, estando excluído outros recursos considerados geológicos como é o caso dos recursos hídricos. Para efeitos da presente tese, prefere-se o conceito restrito de domínio mineiro por ser mais focado ao seu objeto.

### 17.2. Recursos minerais, jazidas mineiras ou jazigo minerais?

Entretanto, questiona-se se os bens que integram o domínio público mineiro são recursos minerais, jazidas mineiras ou jazigos minerais ou se o legislador angolano pretendeu atribuir o mesmo sentido a essas três expressões? Mais adiante na secção 20, a resposta a essa questão ajudará também na abordagem do problema de saber se as faculdades que integram os direitos mineiros incidem os recursos minerais, jazidas mineiras ou jazigos minerais.

Decorre expressamente do artigo 95.º, alínea d) da CRA que integram o domínio público "os jazigos minerais, as nascentes de água mineromedicinais, as cavidades naturais subterrâneas e outros recursos naturais existentes no solo e subsolo, com exceção das rochas, terras comuns e outros materiais habitualmente utilizados como matéria-prima na construção civil". Numa redação próxima a da CRA, mas fazendo também referência às jazidas petrolíferas e aos recursos geotérmicos, o artigo

[316] Artigo 95.º, n.º 2, da CRA, artigos 10.º, n.º 2, 29.º, n.º 2, da Lei de Terras e artigo 16.º da Lei do Património Público (Lei n.º 18/10 de 6 de Agosto).
[317] O artigo 10.º, n.º 2, da Lei de Terras não deixa dúvidas ao prescrever que os recursos naturais enquanto propriedade do Estado, são intransmissíveis. Ou seja, os atos jurídicos que envolvam a transmissão desses bens são nulos por impossibilidade do seu objeto, quer no plano constitucional quer no plano legal.
[318] Carlos Feijó (Coord.), Constituição da República de Angola I – Enquadramento Histórico e Trabalhos Preparatórios, Almedina, Coimbra, p. 64; Paulo Daniel Bunga, A Natureza Jurídica do Domínio Geológico de Angola – Perspetivas e Problemas dos Direitos Reais Administrativos, «João Miranda (Coord.), Estudos de Direito Administrativo dos Bens, AAFDL Editora, Lisboa, 2015, p. 306».
[319] Marcello Caetano, Manual de Direito Administrativo, Vol. II, 9ª ed., Livraria Almedina, Coimbra, 1986, p. 907; José Armando Morais Guerra, Temas de Direito Fundiário e de Direito do Ordenamento Territorial: Regimes de Solos, Planeamento Urbanístico e Planeamento Económico na Ordem Jurídica Económica Angolana, Lisboa, 2002, p. 162; Carlos Teixeira, Manual de Direito Administrativo, Maymba, Luanda, p. 228; António Pitra Neto, Resumos Sobre Matérias de Direito Administrativo, Maymba, Luanda, p. 119; Jorge Alves e João Baptista da Costa Carvalho, Os bens de domínio público em Portugal «In XVII Jornadas Luso-Espanholas de Gestão Científica. Ponta Delgada, 2009 (disponível em https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/1557 - Consultado aos 30 de julho de 2020); Agostinho Pereira de Miranda e J. P. Remédio Marques, op. cit., p. 38.
[320] Raúl Carlos Vasques Araújo e Elisa Rangel Nunes, Constituição da República de Angola Anotada, Tomo I, Luanda, 2014, p. 487.

14.º, alínea k), da Lei do Património Público (LPP)[321] utiliza a expressão "jazida mineral" em vez de "jazigo mineral".

As expressões "jazigo mineral" usado na CRA e "jazida mineral" usado na LPP levantam problemas práticos de interpretação porque o Código Mineiro adotou uma técnica legislativa de definir alguns termos técnicos mais usados na indústria extrativa para facilitar a sua compreensão. Muitas dessas definições legais não tiveram em consideração a unidade do sistema jurídico e a necessidade da uniformização da linguagem jurídica, bem como a sua conformação com a CRA.

Por um lado, o Código Mineiro definiu jazigo mineral como "a acumulação natural de recursos minerais de reconhecido valor económico e utilidade suscetíveis de serem explorados economicamente"[322]. Por outro lado, a jazida mineral está definida como a acumulação natural de recursos minerais cujo valor económico e utilidade está por se determinar[323]. A determinação do valor económico e utilidade de uma acumulação natural de minerais depende da realização das atividades de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, tal como se abordou na secção 9.

As disposições preliminares da Lei das Atividade Geológicas e Mineiras de 1992 (LAGM/92),[324] revogada pelo Código Mineiro, apenas definiam que a jazida mineral incluía os jazigos minerais, as rochas, os minerais industriais, as águas minerais, mineromedicinais, subterrâneas, de nascente e de mesa como recursos minerais úteis. A LAGM/92 definiu a jazida mineral nesses termos apenas para efeitos de delimitação do âmbito da sua aplicação, mas não determinou, pelo menos, o sentido a ser atribuído aos jazigos mineiras e aos minerais industriais. De qualquer forma, deixa claro que só seria jazida mineral, desde que cada um dos elementos integrantes desse conceito contivesse minerais úteis. Partindo deste prisma e limitando-a aos jazigos minerais e minerais industriais, a definição de jazida mineral da LAGM/92 aproxima-se à definição de jazigo mineral do Código Mineiro, pese embora possa persistir as dúvidas sobre equiparação do critério de recurso mineral útil da LAGM/92 ao critério do valor económico e utilidade da acumulação natural de mineral do Código Mineiro. Entretanto, o critério o Código Mineiro é mais esclarecedor, pois, nem sempre a existência de recurso mineral útil numa determinada área é passível de exploração comercial.

Distinta da LAGM/92, a LAGM/79[325], revogada por aquela lei, referia-se à jazigo mineral em vez de jazida mineral, mas evitou defini-la e incluiu o jazigo mineral no conceito de recurso mineral definido

[321] Lei do Património Público - Lei n.º 18/10 de 6 de agosto.
[322] N.º 25 do Anexo I do Código Mineiro.
[323] N.º 24 do Anexo I do Código Mineiro.
[324]Lei das Atividade Geológicas e Mineiras de 1992 - Lei n.º 1/92 de 17 de janeiro (LAGM/92).
[325] Lei das Atividade Geológicas e Mineiras de 1979 (LAGM/79) - Lei n.º 5/79 de 17 de maio.

no artigo 2.º, n.º 1, alínea a), a par das rochas, substâncias minerais úteis e águas subterrâneas minerais e mineromedicinais.

Mesmo partindo da perspetiva da diferenciação estabelecida pelo Código Mineiro, ainda assim questiona-se se o significado que o legislador constituinte pretendeu atribuir ao jazigo mineral é, por um lado, o correspondente à definição introduzida pelo Código Mineiro, ou se, por outro lado, é correspondente ao de jazida mineral da LPP ou simplesmente de recursos minerais.

Ainda do ponto de vista histórico, a utilização da expressão "jazigo mineral" também constava das várias disposições dos Decretos de 22 de dezembro de 1852, 4 de dezembro de 1869, 29 de dezembro de 1898, e 3 de novembro de 1905 e de 20 de setembro de 1906, anteriormente estudados[326]. No caso Decreto de 20 de setembro de 1906, embora não contivesse uma definição, muitas das suas disposições traduziam a ideia de que um jazigo mineral era descoberto no decurso das atividades de pesquisa, das quais eram reveladas substâncias mineiras úteis ou por mera inspeção do terreno.[327] Tal como vimos, alguns desses Decretos limitavam-se apenas a referir que os depósitos de substâncias de certos minerais era propriedade do Estado. Mas, a referência ao jazigo mineral como bem do domínio público tal como o faz a CRA, tem origem no artigo 49.º, n.º 1.º, e paragrafo 2.º, da Constituição portuguesa de 1933, tendo sido mantida na Constituição da República Portuguesa (CRP) incluindo as respetivas revisões (artigo 84.º, n.º 1, alínea c)).

Distintamente das Constituições de Angola e de Portugal, o artigo 98.º, n.º 2, alínea h), da Constituição moçambicana refere-se às jazidas minerais como bens que integram o domínio público. Mas, a nível da concretização da Constituição, o Glossário anexo à Lei de Minas moçambicana[328] embora não distinga jazigo mineral de jazida mineral, define jazigo mineral nos mesmos termos em que o faz o Código Mineiro angolano, no sentido de ser constituído por uma acumulação natural de minerais com valor económico determinado pelos estudos geológicos e pelas atividades mineiras de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação.

A Constituição brasileira não se refere expressamente aos bens integrados no domínio público, mas o respetivo artigo 176.º declara que as jazidas e demais recursos minerais pertencem à União e ao concessionário é apenas garantida a propriedade do produto da lavra.

No Ordenamento Jurídico brasileiro, o artigo 4.º do Código de Mineração considera a jazida como toda a massa individualizada de substância mineral (ou fóssil) existente no solo ou no subsolo

[326] Vide Secção 15.3.
[327] Vide, nomeadamente, os artigos 4.º, alínea c), 12.º, 14.º, 19.º, alínea h), 45.º, alínea e), 49.º, 50.º, 52.º, 56.º, 58.º, 63.º, 67.º, parágrafo 2.º, 68.º, 69.º, 70.º, 71.º, 73.º, parágrafo 1º, 74.º, 75.º, n.º 5º, e 78, parágrafo 2º do Decreto de 20 de setembro de 1906.
[328] Lei de Minas de moçambicana - Lei n.º 20/2014 de 18 de agosto.

que tenha valor económico. Contudo, o Direito Brasileiro foca-se no valor económico do recurso, não se preocupando se foi determinado ou se está por se determinar.

De qualquer forma, o conceito de jazida mineral do Ordenamento Jurídico Brasileiro é coincidente ao conceito de jazigo mineral dos Ordenamentos Jurídicos Angolanos e Moçambicano. Na linguagem corrente, jazida e jazigo são termos sinónimos. Os Dicionário de Língua portuguesa consideram que em Geologia, jazigo e jazida são concentrações ou depósitos naturais de minérios, sem, contudo, acrescentar nada sobre a determinação da sua utilidade ou valor económico.[329]

De facto, toda a acumulação natural de mineral não deixa de ser um recurso natural e só é recurso natural todo o bem do ambiente natural que tenha utilidade atual e futura, o que é uma exigência imposta pelo princípio do desenvolvimento sustentável do qual a ideia de equidade intergeracional reconhece às futuras gerações a autonomia de definir os bens que são úteis para a satisfação das suas necessidades[330]. Por isso, a distinção entre jazida e jazigo mineral está desprovida de utilidade prática na medida em toda a acumulação natural de mineral, independentemente de ser conhecida ou desconhecida, tem utilidade para a satisfação das necessidades humanas, atuais e futuras, não tendo a presente geração legitimidade para definir a sua utilidade para as futuras gerações. Do conteúdo do Código Mineiro também não se pode extrair elementos que atribuem utilidade prática à distinção entre jazigo e jazida. Embora anterior à CRA e aos Código Mineiro, é bastante esclarecedora a formulação do artigo 29.º, n.º 1, alínea c), da Lei de Terras, que optou por usar a expressão "recursos minerais", em vez de "jazigo mineral". Esta disposição da Lei de Terras, que considera os recursos minerais como bens do domínio público, tem grande relevância prática para a interpretação adequada do artigo 95.º, alínea d), da CRA, no sentido de que os jazigos minerais aí referidos significam os recursos minerais, descobertos e por se descobrir. Por outro lado, a distinção introduzida no Código Mineiro fica ultrapassada pelo facto de o artigo 95.º, alínea d), da CRA referir também que os recursos naturais a par dos jazigos minerais integram o domínio público. Nessa perspetiva, no conceito de recursos naturais também integramos os recursos minerais.

### 17.3. O problema da desafetação dos minerais como bem do domínio público operada pelo artigo 42.º do Código Mineiro

Outros problemas que o Código Mineiro levanta já não são de mera interpretação, mas sim de inconstitucionalidade do seu artigo 42.º que considera os recursos minerais como propriedade

[329]Dicionário de Língua Portuguesa, Prestígio, nova edição, Plural Editores. p. 985.

[330] Dire Tladi, Strong Sustainable Development, Weak Sustainable Development and the Earth Charter: Towards a More Nuanced Framework of Analysis, ««in (2004) 11 JAJELP, p. 24».

originária do Estado integrados no seu domínio privado, contrariando os artigos 16.º e 95.º, alínea d), da CRA, que classificaram a maior parte dos recursos naturais como propriedade do Estado, integrada no seu domínio público, exceto as terras comuns, rochas e outros materiais habitualmente utilizados como matéria-prima para construção civil que, embora sejam propriedade do Estado, integram o seu domínio privado. Do artigo 42.º do Código Mineiro levantam-se dois problemas de inconstitucionalidade.

Para compreensão do primeiro problema é relevante a distinção entre propriedade do Estado e propriedade originária do Estado. A CRA considera a terra como propriedade originária do Estado[331], mas os demais recursos naturais são considerados propriedade do Estado[332]. A grande diferença reside no facto de a maior parte dos recursos naturais em Angola não poderem ser transmitidos aos particulares em regime de propriedade privada, e estando por isso maioritariamente protegidos pelo regime do domínio público. Embora não estejam integrados no domínio público também são intransmissíveis as rochas e outros materiais habitualmente utilizados como matéria-prima para construção civil porque o artigo 16.º da CRA considera-os como propriedade do Estado e não propriedade originária do Estado.

Contrariamente, a terra por ser propriedade originária do Estado, este pode transmiti-la aos particulares sob o regime de propriedade privada nos casos permitidos pela CRA e pela lei[333]. Mas também nada impede que algumas terras tenham a classificação de bem dominial, traduzindo isto a ideia de que as terras propriedade originária do Estado, por regra, integram o seu domínio privado[334]. Contudo, o princípio terra propriedade originária tem relevância porque o Estado não precisa de provar documentalmente a sua propriedade sobre a terra, bastando para tal haver dúvidas quanto a sua titularidade para considerar-se propriedade do Estado.

O artigo 42.º do Código Mineiro ao considerar que os recursos minerais no seu estado natural são propriedade originária do Estado, abre margem para a possibilidade da transmissão dessa propriedade para os particulares, o que a CRA não permite.

Relativamente ao segundo problema, tecnicamente, entende-se que Código Mineiro procedeu à desafetação dos recursos minerais da respetiva categoria de bem dominial ao integrá-los no domínio privado do Estado. Mas, embora seja uma desafetação feita por via legal, a mesma, para se conformar com a CRA, deveria observar o regime jurídico dos bens do domínio público estabelecido na LPP, tal

[331] Artigo 15.º, n.º 1, da CRA.
[332] Artigo 16.º da CRA.
[333] José Armando Morais Guerra, Temas de Direito Fundiário e de Direito do Ordenamento Territorial. Regime de Solos, Planeamento Urbanístico e Rural e o Planeamento Económico na Ordem Jurídica da Economia Angolana, Lisboa, 2002, p. 143.
[334] Artigo 98.º, n.ºs 2 e 3 da CRA.

como orienta o artigo 95.º, n.º 3, da CRA. O artigo 18.º, n.º 2, da LPP prevê que "a desafetação do bem do domínio público deve ser ordenada sempre que cessar, ou se julgue cessar, a utilização do bem para o fim de interesse público justificativo da sujeição do bem ao estatuto da dominialidade." De qualquer forma, como se trata de uma classificação dominial feita nos ternos da CRA, a sua desafetação apenas é permitida nos termos da CRA.

No preâmbulo da Lei n.º 31/11 que aprova o Código Mineiro não existe nenhum fundamento que justifique a cessação do interesse público que determinou o legislador constituinte a integrar os recursos minerais no domínio público. Pelo contrário, o artigo 42.º do Código Mineiro, além de inconstitucional, é meramente alegórico e de impossível aplicação porque o preâmbulo da referida Lei, os objetivos estratégicos do setor mineiro estabelecidos no artigo 8.º do Código Mineiro, bem como a estrutura e o conteúdo do Código Mineiro robustecem a vinculação dos recursos minerais aos fins de interesse público que justificam o seu caráter de bem dominial.

### 17.4. Alcance da propriedade estadual sobre os minerais

Do ponto de vista da relação entre a terra e os recursos minerais que se encontram o seu subsolo, o princípio da propriedade estadual sobre os recursos naturais, incluindo os recursos minerais, tem relevância por implicar a separação entre os direitos sobre os recursos naturais que se encontram no seu solo ou subsolo e dos direitos sobre o solo (terra) que podem ser atribuídos a sujeitos diferentes, podendo ser, ou não, exercidos, simultaneamente.

Nesta perspetiva, o artigo 10.º, n.º 4, da Lei de Terras traduz bem o alcance do princípio da propriedade estadual sobre os recursos naturais em virtude de estabelecer que a constituição de direitos fundiários sobre terra propriedade originária do Estado não implica a aquisição, por acessão ou outro modo de aquisição, de qualquer direito sobre outros recursos naturais. Por exemplo, o facto de uma pessoa ser titular de direito de propriedade ou outro direito fundiário limitado (direito do domínio útil consuetudinário, direito do domínio útil civil e direito de superfície) sobre um terreno não implica ser proprietário do recurso mineral que se encontre no seu subsolo.

A outra face do artigo 10.º, n.º 4, da Lei de Terras, decorre do princípio da autonomia dos direitos mineiros previsto no artigo 47.º do Código Mineiro, que deixa claro que o facto de se ser titular de direitos mineiros não implica necessariamente ser-se titular do direito de propriedade sobre o solo e demais recursos que aí se encontram. Partindo do pressuposto de que, o proprietário dos recursos naturais é o Estado, entendemos que o sentido da propriedade a que esse artigo se refere deve ser alargado, de modo a abarcar os demais direitos reais de gozo que eventualmente particulares possam

ter sobre o solo e demais recursos naturais que aí se encontram. Essa interpretação é importante porque o titular de direitos mineiros não adquire automaticamente direitos fundiários ou direitos sobre os demais recursos naturais, como a água e os recursos florestais, por exemplo, que se encontrem na área da concessão. Porém, embora os direitos mineiros tenham os usos da terra e águas como direitos acessórios tal como se verá mais adiante na Secção 22.1, pode acontecer uma situação de concorrência de direitos sobre recursos naturais, onde um determinado sujeito é titular de direitos mineiros, mas um outro é titular de direitos fundiários ou direitos de usos de águas ou ainda de direitos sobre os recursos florestais existentes numa determinada área.

Caso isso aconteça, discute-se qual dos direitos deverá prevalecer? Contudo, partindo regime estabelecido nos artigos 72.º, 73.º, 76.º e 77.º do Código Mineiro, os direitos mineiros deverão prevalecer sobre os direitos fundiários.

Relativamente aos direitos de usos de águas, dificilmente haverá incompatibilidade de direitos. Havendo conflitos com direitos de usos comuns de águas, tendo em atenção aos fins de subsistência a que esses usos estão afetos, os mesmos deverão ser respeitados pelos titulares de direitos mineiros[335]. Mas, no caso dos usos privativos, deverão prevalecer também os que se destinam ao abastecimento de águas à população para consumo e necessidades sanitárias ou ainda aqueles que apresentar maior rentabilidade socioeconómica e menor impacte ambiental[336].

No caso de conflitos com direitos sobre recursos florestais, vigora o princípio da compatibilidade ou do exercício simultâneo dos direitos concorrentes[337], mas havendo incompatibilidade nem o Código Mineiro nem a LBFFS tomam partido sobre qual deve prevalecer, deixando a referida disposição desta última lei ao critério do Poder Executivo decidir qual dos direitos deve prevalecer, sem prejuízos de eventuais indemnizações a que couber. No caso do direito mineiro de exploração, tal como se verá mais adiante quanto ao estabelecimento das zonas restritas e de proteção, haverá sempre incompatibilidade. Aplicando, com as necessárias adaptações, o regime estabelecido nos artigos 72.º, 73.º, 76.º e 77.º do Código Mineiro, em nosso entender, a decisão do Executivo será quase sempre de fazer prevalecer os direitos mineiros sobre os direitos sobre recursos florestais face ao potencial de maior rentabilidade económica da exploração mineira sobre a exploração de recursos florestais, embora consideramos que, por imposição do desenvolvimento sustentável, deva-se também atender ao critério do maior benefício socioambiental da atividade exercida.

[335] Artigos 22.º, n.º 2, 26.º, n.º 2, 33.º, n.º 1, e 37.º, n.º 2, da Lei n.º 6/02 de 21 de julho, Lei de Águas.
[336] Artigo 33.º, n.ºs 2 e 3, da Lei de Águas.
[337] Artigo 73.º da Lei n.º 6/17 de 24 de janeiro, Lei de Bases de Florestas e Fauna Selvagem (LBFFS).

## 18. A garantia da propriedade privada

O modelo constitucional de Angola atribui à propriedade um papel central pelo facto de, tanto do ponto de vista filosófico como do ponto de vista económico, ser uma instituição social que atende às necessidades económicas de uma sociedade assente na divisão do trabalho. A relevância social da propriedade consta da pauta de discussão de juristas, economistas, sociólogos, filósofos e outros especialistas.

Para John Locke, a propriedade privada da terra é um direito natural, sendo por isso sagrada por ser condição para vida humana e está aliada ao trabalho e aos meios de trabalho[338]. Howard Baetjer JR. atribui grande importância à propriedade privada e às liberdades económicas no funcionamento da economia de mercado por serem veículos que incentivam os seus atores a realizarem os interesses de terceiros, enquanto concretizam os seus[339]. António Neto Figueiredo atribui relevância à propriedade privada por ser condição para o exercício da iniciativa económica privada, ou seja, esta liberdade económica é consequência e afirmação da propriedade privada[340]. DUGUIT, citado por Roscoe Pound, sustenta que a propriedade privada é merecedora de proteção e garantia da sociedade por atender a necessidade económica de afetar riquezas aos usos individuais e coletivos determinados[341]. Francesco Carnelutti considera a propriedade privada como o primeiro direito subjetivo do qual surgiram outros direitos, e que pela sua importância social é digna de proteção penal através da punição do furto[342].

Por essa razão a propriedade privada tem proteção no Direito Internacional e no Direito Interno. No Direito Internacional, o direito de propriedade está garantido no artigo 17.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, no artigo 14.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos. No Direito angolano, o direito de propriedade privada está tutelado nos artigos 14.º, 37.º e 98.º[343] da CRA. Nos termos dos artigos 14.º e 37.º, o Estado respeita e protege a propriedade, incluindo os demais direitos reais das pessoas singulares e coletivas e das comunidades locais. Estas disposições estabelecem a garantia geral da propriedade[344].

---

[338] John Locke, Two Treatises of Government. In the Former, The False Principles and Foundation of Sir Robert Filmer, and His Followers, Are Detected and Overthrown: The Latter, Is an Essay Concerning the Original, Extent, and End, of Civil Government. A New Edition, Corrected. Ten Volumes. Vol. V. London, 1823, p. 119 (Disponível em www.libertarianism.org - consultado em 12/08/2019).

[339] Howard Baetjer JR., Economics and Free Markets *(*An Introduction*)*, Cato Institute, Washington, D.C., S/D, p. 83-5 (Disponível em https://cdn.cato.org/libertarianismdotorg/books/EconFreeMarkets.pdf - Consultado aos 28/08/2019).

[340] António Neto Figueiredo, A Ordem Económica Constitucional Angolana e a Proteção do Ambiente como Garantia da Dignidade da Pessoa Humana, Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Económicas ministrado pelo Centro de Pesquisa em Políticas Públicas e Governação Local da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2016, p. 138 (policopiado).

[341] Roscoe Pound, An Introduction to the Philosophy of Law, New Haven: Yale University Press, 1922, p. 71 (Disponível em http://oll.libertyfund.org - consultado em 10/09/2018).

[342] Francesco Carnelutti, Como Nasce o Direito, Escolar Editora, 2012, pp. 25-8.

[343] Artigo 98.º da CRA: "1. A terra é propriedade originária do Estado e integra o seu domínio privado, com vista à concessão e proteção de direitos fundiários a pessoas singulares ou coletivas e as comunidades rurais, nos termos da Constituição e da lei, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do presente artigo. 2. O Estado reconhece e garante o direito de propriedade privada sobre a terra, constituído nos termos da lei. 3. A concessão pelo Estado de propriedade fundiária privada, bem como a sua transmissão, apenas são permitidas a cidadãos nacionais, nos termos da lei."

[344] Antonieta Coelho, op. cit., p. 699; Carlos Alberto B. Burity da Silva, Teoria Geral do Direito Civil, Edição da Faculdade de Direito da UAN, 2004, p. 169.

Contudo, questiona-se a aplicabilidade da garantia constitucional da propriedade privada para o Direito Mineiro em virtude do facto dos recursos minerais em Angola serem propriedade do Estado, que concede aos particulares direitos mineiros, sendo que estes, por sua vez, são direitos reais limitados, ou seja, direitos de uso e fruição de jazigos mineiros ou de recursos minerais propriedade do Estado. A doutrina considera que a garantia constitucional da propriedade inclui a proteção constitucional de todos os direitos patrimoniais privados, nomeadamente direitos reais menores, direitos de crédito e direitos de participações sociais, não se limitado à propriedade civilista[345]. Miguel Nogueira de Brito argumenta que "a garantia constitucional da propriedade desempenha a tarefa, no conjunto dos direitos fundamentais, de assegurar ao titular do direito um espaço de liberdade na esfera jurídico-patrimonial, estendendo-se assim a todos os direitos de conteúdo patrimonial que são destinados pela ordem jurídica ao respetivo titular, numa base exclusiva, para o seu aproveitamento e disposição"[346].

No que toca aos direitos reais limitados onde estão integrados os direitos mineiros, a extensão da garantia constitucional da propriedade não levanta dúvidas porque decorre expressamente do artigo 37.º, n.º 2, da CRA. Assim, por força da CRA, os direitos mineiros são merecedores da mesma proteção constitucional conferida à propriedade privada por integrar o conceito amplo desta.

A propriedade privada e demais direitos reais admitem limitações de variada ordem nos termos da Constituição e da lei[347]. São, por exemplo, os casos da expropriação, requisição civil e da apropriação pública. A expropriação tem por efeito a extinção de um direito real sobre um bem imóvel a favor da entidade expropriante que adquire originariamente o direito extinto. A requisição não implica a extinção do direito real, mas impossibilita o seu exercício durante o tempo que durar o uso do bem requisitado pelo seu beneficiário. A expropriação tem tradicionalmente por objeto bens imóveis e a requisição bens móveis, mas a doutrina atual já considera que a requisição também pode recair sobre bens imóveis[348]. Relativamente a requisição, este entendimento está materializado no n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 33/20 de 16 de agosto, Lei da Requisição Civil, mas atribuindo um âmbito de aplicação maior, esclarecendo que a requisição recai tanto sobre bens móveis e imóveis ou semoventes, prestação de serviço, serviços, estabelecimentos e empresas. Já quanto a expropriação por utilidade pública, muitas disposições da Lei n.º 1/21 de 7 de janeiro, Lei da Expropriação por Utilidade Pública

[345] Raúl Carlos Vasques Araújo e Elisa Rangel Nunes, Constituição da República de Angola Anotada, Tomo I, Luanda, 2014, p. 301; Miguel Nogueira de Brito, Propriedade Privada: Entre o privilégio e a liberdade, Relógio D'água Editores, Lisboa, 2010, p. 28; Antonieta Coelho, op. cit., p. 700; Rui Pinto Duarte, Curso de Direitos Reais, 3ª Ed. Revista e Aumentada, Princípia, S. João do Estoril, 2013, p. 5.

[346] Miguel Nogueira de Brito, op. cit., p. 28.

[347] Artigo 37.º, n.º 2, da CRA.

[348] José Alberto Vieira, Direitos Reais de Angola, Coimbra Editora, 2013, pp. 259-60; Luís Manuel Teles de Menezes Leitão, Direitos Reais, 4ª Edição, Almedina, 2013, pp. 170-72; A. Santos Justo, Direitos Reais, 4ª Edição, Coimbra Editora, 2012, pp. 235-37; Pires de Lima e Antunes Varela, Código Civil Anotado, Vol. III (Artigos 1251.º a 1575.º), 2ª Edição Revista e Atualizada (Reimpressão), Coimbra Editora, 2011, pp. 108-12).

deixam claro que a mesma apenas recai sobre bens imóveis[349].Os termos em que a expropriação e a requisição civil devem realizar-se, são respeitantes aos seus fundamentos e aos critérios de determinação da indemnização. Assim, por um lado, expropriação e a requisição civil só são válidas se assentarem em fundamento de interesse público (utilidade pública). O conceito de interesse público é de definição controversa, pois, o que é interesse público pode ser determinado a partir de pontos de diferentes vistas tendo em atenção às circunstâncias concretas. De qualquer forma, o interesse público pode ser compreendido a partir do conceito de bem-estar social. Nestes termos, considera-se que o Estado agiu no interesse público quando a sua decisão for justificada por referência à consequente melhoria do bem-estar para toda a sociedade[350].

Para efeitos de aplicação da Lei da Expropriação por Utilidade Pública, elenca no artigo 8.º, n.º 1, um conjunto de casos de utilidade pública, dos quais destaca-se o aproveitamento industrial das minas e jazidas mineiras, por ser relevante para a nossa tese. No caso da requisição no que interessa para o âmbito de discussão da tese, a alínea e) do artigo 13.º da Lei da Requisição Civil apenas refere-se à requisição de serviços públicos ou empresas públicas, mistas e privadas que tenham por objeto atividades de exploração mineira essencial à economia[351]. Neste caso, em nosso entender, justifica a requisição, por exemplo, a ocorrência de uma situação imprevista de eminente escassez de matéria-prima ou energética de fonte mineira suscetível de afetar negativamente a economia nacional. Para esse efeito, consideramos excessiva a requisição da empresa ou serviços públicos, pelo que entendemos seria bastante o que dispõe o artigo 12.º do Código Mineiro no sentido de a requisição recair sobre a produção ou parte da produção, para atender os interesses comerciais do país ligados ao abastecimento da indústria nacional, bem como os interesses estratégicos da defesa nacional.

Dentre as situações acima referidas, a primeira, descrita na Lei da Expropriação Pública, é aplicável em benefício do titular de direitos mineiros, especialmente de exploração, o que é diferente da segunda, descrita na Lei da Requisição Civil e no Código Mineiro, que afeta o exercício dos direitos mineiros. Ou seja, o primeiro caso tem um impacto positivo para os direitos mineiros e segundo caso tem um impacto negativo para os direitos mineiros.

Por outro lado, a eficácia jurídica da expropriação e da requisição civil depende do pagamento de uma justa e pronta indemnização[352]. Neste caso, a justa e a pronta indemnização são dois requisitos cumulativos de eficácia da expropriação e da requisição civil. Com a exceção da efetiva indemnização,

[349] Artigos 3.º, alínea m), 7.º, 8.º, n.º 4, 13.º e outros.
[350] Jeannie Van Wyk, Planning Law. Principles and Procedures of Land-use Management, Juta, Cape Town, 2009 (reprinted), p. 236.
[351] A requisição de empresas públicas e de serviços públicos é bastante questionável, tendo em atenção aos fins de interesse público a que estão naturalmente vinculados, sem desprimor da prossecução do lucro no caso das empresas públicas.
[352] Artigo 37.º, n.ºs 2 e 3, da CRA.

os requisitos de eficácia da expropriação e da requisição previstos na CRA aproximam-se a fórmula de Hull[353]. Por isso, até a Revisão Constitucional operada pela Lei n.º 18/21 de 6 de agosto (Lei de Revisão Constitucional (de 2021) – LRC/21), os n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 37.º da CRA permitia o seu enquadramento numa disposição de inspiração manifestamente assente "numa visão liberal e absoluta da propriedade"[354].

É importante notar que na requisição civil, a obrigação de indemnizar nos termos do artigo 37.º, n.º 2, da CRA existe para os casos em que recaia sobre direitos reais, mas o artigo 14.º, n.º 1, da Lei da Requisição Civil limita essa obrigação apenas à requisição de bens móveis, imóveis e semoventes, levantando dúvidas se tal deverá ocorrer relativamente aos bens incorpóreos. Contudo, trata-se de uma questão cuja abordagem está foram do âmbito de estudo da presente tese.

A indemnização justa engloba o valor de mercado do bem a expropriar ou a requisitar incluindo os lucros cessantes porque visa reparar os prejuízos da ação de expropriação ou de requisição. Para tal, a indeminização deve corresponder ao valor real e atual da coisa ou do direito a expropriar ou referente aos encargos impostos pela requisição, no estrito respeito dos direitos e interesse protegidos dos particulares. A ideia de justa indemnização está bem espelhada no artigo 46.º, n.º 2, da Lei da Expropriação por Utilidade Pública ao determinar que esta visa ressarcir o prejuízo suportado pelo expropriado em função da expropriação, devendo corresponder ao valor real e corrente do bem expropriado tendo em atenção ao seu fim e sua utilização económica normal e todas circunstâncias e condições existentes no momento da publicação da declaração da utilidade pública. Contudo, na Lei da Requisição civil não encontramos qualquer disposição que permita compreender o sentido e a extensão da justa indemnização para efeitos da sua aplicação, deixando ao Presidente da República o poder de definir os critérios para o pagamento de justa indemnização[355]. Tratando-se de matérias limitadoras de direitos fundamentais, os critérios para a definição da justa indemnização deveriam ser definidos no plano legal ou da Lei da Requisição Civil e não no plano regulamentar conforme é a orientação estabelecida nos termos dessa lei. De qualquer forma, consideramos que partindo dos critérios objetivos para a determinação da justa indemnização na lei da Expropriação por Utilidade Pública, para

---

[353] De acordo com a fórmula de Hull, a indemnização deve ser pronta, efetiva e adequada. Pronta "significa que a indemnização deve ser rapidamente paga, tendo, em alguns casos, havido exigência de que fosse paga no dia da nacionalização ou da expropriação. Efetiva significa que a indemnização deve ser paga em moeda livremente convertível, em princípio, a moeda em que foi realizado o investimento. Adequada refere-se ao montante da indemnização que, na fórmula de Hull, deve abranger o valor dos bens nacionalizados ou expropriados, incluindo os direitos sobre bens imateriais, e os lucros cessantes." A fórmula de Hull continua a ser controversa e levantar reserva pelos países em via de desenvolvimento, mas tem sido acolhida nos acordos bilaterais sobre promoção e proteção de investimentos estrangeiros em que os Estados Unidos de América e outros países ocidentais são partes (Antonieta Coelho, op. cit., p. 446; Lee A. O'connor, The International Law of Expropriation of Foreign-Owned Property: The Compensation Requirement and the Role of the Taking State, 6 Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev. 355 (1983), pp.366-99; M. Sornarajah, The International Law on Foreign Investment, Cambridge University Press, 1994, p. 254).

[354] Centro de Estudos para o Desenvolvimento Económico e Social de África (CEDESA), A importância do novo artigo 37.º, n.º 4 e 5 da Constituição angolana: a questão do confisco sem condenação criminal (Disponível em https://www.cedesa.pt/2021/07/21/a-importancia-do-novo-artigo-37-o-n-o-4-e-5-da-constituicao-angolana-a-questao-do-confisco-sem-condenacao-criminal/ - consultado aos 12 de novembro de 2022).

[355] Artigo 14.º, n.º 1, da Lei da Requisição Civil.

efeitos da requisição, o valor da justa indemnização deve corresponder ao valor real e atual do sacrifício sofrido pelo titular do direito pela privação do bem durante um certo período. Nesse valor inclui-se também o pagamento de eventuais reparações por danos causados ao bem durante a sua utilização para os fins que determinaram a sua requisição.

A indemnização é pronta no sentido de que o Estado apenas deve tomar posse administrativa sobre a coisa requisitada ou expropriada quando a indemnização for integramente entregue ao expropriado[356]. De resto, decorre do artigo 60.º, n.º 1, da Lei da Expropriação por Utilidade Pública, de que a posse administrativa sobre o bem expropriado apenas deve ocorrer se forem observados os seguintes requisitos: a) notificação da publicação da declaração de utilidade pública e necessidade da realização de vistoria ao bem; b) avaliação do bem a expropriar; c) depósito do montante da indemnização numa conta bancária à ordem dos expropriados e interessados, quando conhecidos e não haja dúvidas sobre a titularidade dos direitos afetados.

Mais uma vez, é interessante notar que a Lei da Requisição Civil também não determina o momento em que a indemnização deve ser paga visando materializar o conceito de pronta indemnização constitucionalmente consagrado, mas deixa a liberdade do Presidente da República estabelecer os procedimentos para o pagamento da justa indemnização, o que levanta problemas de constitucionalidade da norma do artigo 14.º, n.º 1, da Lei da Requisição Civil porque, a nosso ver, caberia a essa lei a competência para estabelecer o sentido e alcance da pronta indemnização para efeitos de requisição civil. Contudo, em nosso entender, o conceito de pronta indemnização para efeitos expropriação por utilidade pública deve diferenciar-se do conceito para efeitos de requisição civil pelo facto desta na maior parte dos casos ser uma medida tomada em consequência de eventos imprevisíveis. Nestes casos, a pronta indemnização não deve necessariamente consistir no pagamento da indemnização antes ou no momento em que a entidade requisitante toma posse sobre o bem, podendo a indemnização ser paga imediatamente em momentos posteriores tão logo as circunstâncias do caso permitam o seu pagamento. Mas, no caso da requisição de produção mineira para o abastecimento da indústria nacional, o problema da pronta indemnização não se coloca pelo facto de o próprio artigo 12.º do Código Mineiro estabelecer que a requisição da compra da produção deve ser feita à preço de mercado, o que deve incluir também, em nosso entender, a definição das condições comerciais da compra e venda.

Em concretização da CRA, o Código Mineiro estabelece os seguintes casos em que deve ocorrer o pagamento de indemnizações por limitações ao exercício de direitos mineiros:

[356] Antonieta Coelho, op. cit., p. 446.

a. O resgate de concessões mineiras apenas deve ocorrer por razões de utilidade pública mediante o pagamento de justa indemnização que deve cobrir o valor dos investimentos realizados, o valor dos investimentos não recuperados realizados na fase de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, bem como o valor dos bens resgatados incluindo o valor de um lucro médio estimado de 10 anos seguidos de exploração e eventuais dívidas por pagar[357]. Este resgate é uma verdadeira expropriação por utilidade pública, pois, implica a extinção do direito mineiro. Contudo, o artigo 57.º Código Mineiro deve ser interpretado conforme a CRA, de modo que a indemnização aí referida incluir também a pronta indemnização;
b. O concessionário tem o direito de ser indemnizado pelos prejuízos decorrentes de quaisquer limitações do exercício dos direitos mineiros nos termos da lei e do contrato de concessão[358]. Por força da CRA, esta indemnização também deve ser justa e pronta;
c. Na fase de exploração, não havendo acordo entre o concessionário e os donos ou possuidores dos terrenos situados dentro da área demarcada, as operações não podem ter início sem o concessionário os adquirir ou o Estado obter a sua expropriação por utilidade pública, nos termos da lei[359].

### 18.1. O problema da apropriação pública no ordenamento jurídico angolano

Numa abordagem superficial, a figura jurídica da apropriação pública parece ser bastante recente no ordenamento jurídico angolano, tendo sido introduzida com a Revisão Constitucional operada pela LRC[360], embora exista no ordenamento jurídico português no artigo 83.º da CRP, inicialmente referente à irrevisibilidade das nacionalizações efetuadas depois de 25 de Abril de 1974, passando a referir-se aos requisitos de apropriação coletiva nos termos da redação introduzida pelo artigo 52.º da Lei Constitucional n.º 1/89 de 7 de julho de 1989, e depois a referir-se aos requisitos da apropriação pública nos termos da redação introduzida pelo artigo 53.º da Lei Constitucional n.º 1/97 de 20 de setembro.

No Acórdão do Tribunal Constitucional de Angola (TC) n.º 688/2021 sobre a Fiscalização Preventiva da LRC, os Venerandos Juízes Conselheiros foram unanimes em afirmar que a apropriação

[357] Artigo 57.º Código Mineiro.
[358] Artigo 92.º, alínea k), do Código Mineiro.
[359] Artigo 72.º, n.º 5, do Código Mineiro.
[360] No ordenamento jurídico angolano, o artigo 1.º da LRC introduziu os n.ºs 4 e 5 no artigo 37.º da CRA, estabelecendo que nos termos da lei própria, "podem ser objeto de apropriação pública, no todo ou em parte, bens móveis e imóveis e participações sociais de pessoas individuais e coletivas privadas, quando, por motivos de interesse nacional, estejam em causa, nomeadamente, a segurança nacional, a segurança alimentar, a saúde pública, o sistema económico e financeiro, o fornecimento de bens ou a prestação de serviços essenciais."

pública era um instituto jurídico novo no ordenamento jurídico angolano. Contudo, na concretização dessa figura jurídica, o artigo 3.º da Lei n.º 13/22 de 25 de maio, Lei da Apropriação Pública, previu três formas pelas quais se transfere os bens da esfera jurídica privada para a esfera jurídica pública por via da apropriação pública, nomeadamente, a nacionalização, a entrega voluntária de bens e a declaração judicial de transferência dos bens. Para efeitos de estudo da garantia da propriedade, apenas interessa apropriação pública por via da nacionalização ou por via da declaração judicial de transferência dos bens para o Estado, por serem apenas estas que constituem as verdadeiras limitações da propriedade privada e demais direitos reais. Pois, em nosso entender, a entrega voluntária de bens, embora feita no âmbito de um processo de recuperação de ativos ou de outra natureza tal como estabelece o artigo 20.º da Lei da Apropriação Pública é uma decorrência da autonomia da vontade de quem entrega o bem.

Ao contrário, tanto a nacionalização como a declaração judicial de transferência de bens resultam de decisão de uma autoridade pública, sendo no primeiro caso, do Presidente da República e no segundo caso, do tribunal a pedido do Ministério Público[361]. Enquanto a nacionalização tem, nos termos dos artigos 5.º, alínea a), 11.º, n.º 1, da Lei da Apropriação Pública, como fundamentos o interesse nacional relacionado com a defesa da segurança nacional, segurança alimentar, saúde pública, sistema económico e financeiro, bem como assegurar o fornecimento de bens ou a prestação de serviços essenciais, a declaração judicial de transferência dos bens tem, nos termos dos artigos 5.º, alínea b), 21.º, n.º 1, da Lei da Apropriação Pública, por fundamento a reparação dos prejuízos causados ao Estado pela utilização fraudulenta de património ou recursos públicos. Apenas os fundamentos da nacionalização estão previstos no artigo 37.º, n.º 4, da CRA, o que embora se trate de uma enumeração exemplificativa, o facto de o artigo 5.º, alínea a), da Lei da Apropriação Pública reproduzir integralmente os fundamentos da referida disposição constitucional, levanta problemas de conformidade constitucional da declaração judicial de transferência de bens por extravasar os limites constitucionais impostos à apropriação pública. Ou seja, o legislador consagrou uma forma de materialização da apropriação pública que não respeita os limites impostos a essa forma de restrição da propriedade privada e demais direitos reais.

Por outro lado, a declaração judicial de transferência dos bens para o Estado tem uma natureza jurídica muito dúbia, sendo tratada como incidente[362], mas ao ser decretada enquanto está a tramitar o processo nos casos de urgência comprovada face aos indícios de utilização fraudulenta de património ou recursos públicos e a possibilidade de deterioração, desvalorização ou prejuízo grave ao interesse

[361] Artigos 11.º, n.º 2, e 21.º, n.ºs 1 e 2, respetivamente, da Lei da Apropriação Pública.
[362] Artigo 21.º, n.ºs 4 e 9, da Lei da Apropriação Pública.

público, aproxima-se mais a uma providência cautelar[363]. O maior problema dessa forma de apropriação pública resulta do facto de o Estado adquirir definitivamente os direitos sobre os bens independentemente de haver uma decisão definitiva no processo, ao ponto de reconhecer o direito à indemnização nos casos em que se prove no processo a licitude dos atos constitutivos ou de aumento do património transferido. Havendo ilicitude, a declaração judicial de transferência de bens aproxima-se também, em nosso entender, ao confisco previsto no artigo 3.º da revogada Lei n.º 3/76 de 3 de marco, com a grande diferença de que este último resultava de uma decisão administrativa do Governo.

Contudo, essa modalidade de apropriação pública constitui uma agressão à garantia da propriedade privada e demais direitos reais, constitucionalmente consagrada, afetando a certeza e a segurança jurídicas na titularidade de bens, enquanto traves-mestras do Estado Democrático de Direito. Em nosso entender, essa declaração judicial de transferência dos bens para o Estado deveria apenas ser decretada no final do processo com a prova da ilicitude dos atos constitutivos ou de aumento do património, funcionando assim como uma verdadeira sanção contra a ilicitude verificada. Para se garantir os efeitos da decisão a ser tomada, incluindo a conservação dos bens, enquanto decorre o processo, poder-se-ia muito bem recorrer-se às providências cautelares que a lei processual atualmente consagra, sem a necessidade de se criar uma figura jurídica de constitucionalidade duvidosa, embora a apropriação pública em si tenha dignidade constitucional.

Por seu turno, a apropriação pública em si é uma novidade, mas a sua efetivação por via da nacionalização, deixa de ser uma figura jurídica nova no ordenamento jurídico angolano, na medida em que a nacionalização está referida no artigo 97.º da CRA, que afirma a validade e a irreversibilidade das nacionalizações e confiscos operados, bem como tinha o seu regime jurídico consagrado na Lei n.º 3/76 de 3 de março, que vigorou até a sua revogação pelo artigo 27.º da Lei da Apropriação Pública, que entrou em vigor no dia 25 de maio de 2022. Diferentemente de Angola, o termo "nacionalização" desapareceu do texto constitucional português com a alteração introduzida pela Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de julho, mas foi repristinado pelo regime jurídico da apropriação pública por via da nacionalização em anexo à Lei n.º 62-A/2008, de 11 de novembro[364].

Enquanto as nacionalizações da Lei n.º 3/76, em Angola, assentavam marcadamente em razões ideológicas relacionadas com o espírito revolucionário existente no momento e da necessidade da criação de uma sociedade socialista, a nacionalização da Lei da Apropriação Pública assenta em

[363] Artigo 21.º, n.ºs 1 e 5, da Lei da Apropriação Pública.

[364] António Menezes Cordeiro, Da Nacionalização do BPN, «in RDS I (2009), 1, p. 64-65 (Disponível em http://www.revistadedireitodassociedades.pt/files/RDS%202009-01%20(057-091)%20-%20Actualidade%20-%20Ant%C3%B3nio%20Menezes%20Cordeiro%20-%20Da%20nacionaliza%C3%A7%C3%A3o%20do%20BPN.pdf – Consultado aos 11 de novembro de 2022)».

razões de política económica, social e de segurança nacional. Por isso, a nacionalização é uma medida de natureza política, de caráter excecional e subsidiária[365], efetivada por um ato normativo do Presidente da República (Decreto Presidencial), nos casos em que outras medidas, constitucional e legalmente, disponíveis não sejam capazes de atingir os resultados de preservação dos valores referidos no artigo 37.º, n.º 4, da CRA[366]. Embora seja um ato de natureza política, é passível de impugnação contenciosa na Câmara do Contencioso Administrativo, Fiscal e Aduaneiro do Tribunal Supremo nos termos do artigo 19.º da Lei da Apropriação Pública e do artigo 40.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 2/22 de 17 de marco, Lei Orgânica do Tribunal Supremo. Ou seja, no ordenamento jurídico angolano, a nacionalização pode ser um ato de soberania por ser praticado pelo Presidente da República, e um ato normativo da administração, mas não é um ato legislativo.

Isso observa-se nos fundamentos invocados nas três recentes nacionalizações, uma das quais, com interesse especial para a presente tese, referente às participações sociais que a LL International Holding BV detinha na Sociedade Mineira de Catoca Limitada (SMC), correspondente a 18% do capital social desta[367]. Essa nacionalização foi operada pelo Decreto Presidencial n.º 258/22 de 28 de outubro, tendo como fundamento a necessidade de manter a capacidade produtiva de diamantes do país e dos níveis de obtenção da renda dos recursos diamantíferos pelo facto de a SMC ser uma empresa de interesse estratégico e da LL International Holding BV ter sofrido medidas restritivas de que resultaram a apreensão da sua participação pelo Serviço Nacional de Recuperação de Ativos (SENRA) e a aplicação de sanções pela US Office of Foreign Assets Control, o que estava a afetar a reputação da SMC e a dificultar o acesso a financiamentos vitais para o desenvolvimento de projetos mineiros.

De uma forma geral, a introdução da figura jurídica a apropriação pública no texto constitucional foi e continua a enriquecer o debate em torno dessa figura por conta do que as nacionalizações e confiscos representam para os valores supremos do ordenamento jurídico angolano, tendo por objetivo, por um lado, tutela do interesse público, especialmente nacional, e por outro lado, a tutela dos direitos e interesses legalmente protegidos de particulares.

Na iniciativa de Revisão Constitucional apresentada pelo Presidente da República à Assembleia Nacional não se fazia referência expressa à apropriação pública, mas previa-se apenas a introdução de um n.º 4 no artigo 37.º da CRA, deferindo para a lei a possibilidade de definir o regime de

[365] Artigo 7.º da Lei da Apropriação Pública.

[366] Enquanto a expropriação da utilidade pública é uma medida de natureza administrativa, assente na prossecução do interesse público em circunstâncias normais.

[367] As outras nacionalizações operadas pelos Decretos Presidenciais n.ºs 256 e 257/22 de 28 de outubro, respetivamente, recaíram sobre o capital social de 25%, cada, que a Vidatel Limitada e a GENI SA, detinham no capital social da UNITEL SA por esta ser empresa estratégica no setor angolano das telecomunicações e ter havido a necessidade de assegurar a continuidade da prestação de serviços essenciais que estavam a ser postos em causa pela dificuldade de estabelecimento de relações comerciais necessárias a manutenção da situação financeira da empresa, por conta dos processos judiciais pendentes contra a Vidatel Limitada e a GENI SA.

nacionalizações para fins de tutela de interesse nacional, e o regime de confiscos em caso de violação das leis que protegem os interesses económicos do Estado[368]. Essa proposta teve como fundamento a necessidade de suprir uma lacuna no texto constitucional, assegurando a cobertura constitucional à atuação do Estado na realização de nacionalizações e confiscos, porque o artigo 97.º da CRA apenas reconhecia a eficácia jurídica das nacionalizações e confiscos realizados nos termos da lei, sem definir a possibilidade e os termos em que se podia recorrer a esses mecanismos no futuro[369].

Isto permite ler que a intenção do legislador, quer constituinte quer ordinário, ao consagrar a apropriação pública como instrumento jurídico de transferência de bens privados para o Estado, pretendeu abrir espaço para as nacionalizações e confiscos tal como veio a ser confirmado na Lei da Apropriação Pública[370].

Por essa razão, Domingos Francisco João reconheceu que a alteração constitucional em matéria de nacionalizações proposta, era necessária para atender as razões de política conjuntural ou de mera conveniência política diferentes das preconizadas nos termos da Lei n.º 3/76, visando evitar situações de derrocada financeira de empresas privadas ou a produção de efeitos nocivos destas para a economia[371]. Mas, considerou que a alteração proposta deveria recair sobre o artigo 97.º, referente a irreversibilidade das nacionalizações e confiscos[372], em vez do artigo 37.º pelo facto de este artigo tratar da garantia constitucional da propriedade e ter uma razão de ser diferente da alteração que se pretendia, na medida em que o artigo 97.º era o constitucionalmente reservado para tratar das nacionalizações e confiscos[373].

Em sentido oposto, o Centro de Estudos de Direito Público e Ciências Jurídico-Políticas da Universidade Agostinho Neto (CEDP-UAN), dirigido pelo Professor Catedrático Raul Araújo, manifestou preocupação e considerou infundadas as razões apresentadas para a introdução das nacionalizações e confiscos no texto constitucional nos termos propostos, por serem incompatíveis com os princípios do

---

[368] https://governo.gov.ao/fotos/frontend_1/gov_documentos/proposta_de_lei_de_revisa_o_constitucional_48924311860411821d4821.pdf

[369] Ibid.

[370] A declaração judicial da transferência de bens para o Estado por ter caráter sancionatória, assume-se como um verdadeiro confisco.

[371] Domingos Francisco João, O Direito Económico na Proposta de Alteração Constitucional do Presidente da República de Angola: As Suas Antinomias e Inconvenientes (Disponível em https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid02i4bGmQywtFV1NZuna1UkJKchicNXcSWWqy7Hj2T94kaVDHsbeNmHTSELu3xwrS87l&id=100001201950077 – consultado aos 12 de novembro de 2022).

[372] Durante as discussões da CRA de 2010, Helena Prata Garrido Ferreira (Do Princípio da Irreversibilidade das nacionalizações ao princípio das reprivatizações: O artigo 13.º da Lei Constitucional Angolana de 1992, «in Revista Angolana de Direito, Ano 2 – N.º 4 – 2009 – Publicação Trimestral, Casa das Ideias, Divisão Editorial, 2009, p. 73») considerou que o princípio da irreversibilidade das nacionalizações e confiscos deveria deixar de existir no texto constitucional por não se ajustar aos princípios fundamentais da organização económica e que, o contrário, representaria um retrocesso legislativo. Mas, o que é facto o legislador constituinte continuou a consagrar o referido princípio, pese embora concordamos com o posicionamento de Helena Prata Garrido Ferreira porque entendemos que se trata de um princípio que deveria ter apenas um caráter transitório durante a vigência da LC/92, deixando de ter efeito prático com a entrada em vigor de uma constituição definitiva, como é o caso da CRA de 2010. Ou seja, o princípio da irreversibilidade das nacionalizações e confisco cumpriu com o seu papal, visando garantir a tutela das nacionalizações e confiscos realizados durante o período do sistema de economia socialista que vigorou até 1991, não fazendo sentido a continuidade da respetiva disposição no texto constitucional. Por isso, consideramos que a LRC de 2021, deveria também ter por objeto o princípio da irreversibilidade das nacionalizações e confiscos, de modo a expurgá-lo do texto constitucional dado ao seu carácter transitório, à exemplo do que se fez em sede do artigo 52.º da Lei Constitucional portuguesa n.º 1/89 de 7 de julho de 1989.

[373] Ibid.

Estado Democrático de Direito e ofender os limites materiais constantes da alínea e) e f) do artigo 236.º da CRA, referentes à garantia constitucional da propriedade privada e do estado de direito, respetivamente[374].

Entretanto, o facto de o texto constitucional não fazer referência expressa ao pagamento da indemnização em caso de apropriação pública, distintamente do que procede o artigo 83.º da CRP, gerou mais controvérsias em torno dessa figura jurídica, especialmente entre os Venerandos Juízes Conselheiros do Tribunal Constitucional. No geral, as Declarações Voto Vencido dos Venerandos Juízes Conselheiros Manuel Miguel da Costa Aragão e Carlos Manuel dos Santos Teixeira, anexas ao Acórdão do TC n.º 688/2021 sobre a Fiscalização Preventiva da LRC, opuseram-se à consagração da apropriação pública pelo facto de o n.º 4 do artigo 37.º não prever o direito à indemnização caso a mesma ocorra. O Venerando Juiz Conselheiro Manuel Miguel da Costa Aragão declarou que o n.º 4 do artigo 37.º da CRA viola o princípio da propriedade privada, estabelecida no artigo 14.º da CRA pelo facto de não se ter "consagrado o princípio da indemnização por justa causa ou quando devida", o que dispensaria o legislador ordinário da obrigação de prever a indemnização ou a compensação, quando devida, em caso de apropriação pública. Por seu turno, o Venerando Juiz Conselheiro Carlos Manuel dos Santos Teixeira, embora reconheça as razões político-económicas subjacentes à apropriação pública, sublinhou que o n.º 4 do artigo 37.º da CRA viola o núcleo essencial do direito de propriedade e desvia-se do limite previsto na alínea e) do artigo 236.º da CRA, por não salvaguardar o direito à indemnização, "dando maior discricionariedade ao legislador ordinário".

Em sentido diverso das referidas Declarações de Voto Vencido, o Acórdão do TC n.º 688/2021 não manifestou oposição a consagração constitucional da apropriação pública porque os n.ºs 4 e 5 do artigo 37.º da CRA, "enquanto opção política do legislador, respeitavam os limites materiais", tendo referido que este instituto jurídico exprime "a vontade do legislador na tutela do interesse coletivo" em que o direito de propriedade privada é comprimido face ao interesse público. Por outro lado, o Acórdão recomendou a necessidade de se "acautelar o reconhecimento do direito à indemnização, quando devida". Essa recomendação não foi acatada no texto constitucional porque o Acórdão não obrigou que se procedesse nesse sentido, o que nos permite afirmar ter havido alguma contradição entre os fundamentos e a decisão contida no Acórdão. Ou seja, como o Acórdão se refere a necessidade de se acautelar o direito a indemnização, quando devida, na respetiva fundamentação, em nosso entender, o Tribunal tinha de devolver a LRC à Assembleia Nacional de modo a introduzir no texto constitucional, o

[374] Centro de Estudos de Direito Público e Ciências Jurídico-Políticas da Universidade Agostinho Neto, Memorando sobre a Proposta de Lei de Revisão Constitucional, 2021, p. 5 e 6 (Disponível em https://julaw.ao/memorando-sobre-a-proposta-de-lei-de-revisao-constitucional/ - Consultado aos 11 de novembro de 2022).

dever de pagamento da indemnização, quando devida, em caso de apropriação pública. De qualquer forma, a recomendação do TC nesse sentido foi acolhida nos termos do artigo 12.º, 22.º e 23.º da Lei da Apropriação Pública.

As preocupações levantadas em torno do regime constitucional e legal da apropriação pública tem especial interesse para a presente tese, pelo facto de a apropriação pública afetar o núcleo fundamental dos direitos mineiros, que integram o conceito constitucional de propriedade privada, onde há cada vez mais necessidade de se consagrar um regime jurídico mais atrativos para o investidor privado através de uma melhor garantia da certeza e segurança jurídicas aos investimentos privados realizados no setor. Ou seja, o investidor privado, interno ou estrangeiro, precisa ter a certeza de que uma vez realizado o investimento, este não será nacionalizado ou expropriado, e caso tal facto aconteça será indemnizado.

Nada contra o instituto da apropriação pública, mas o tratamento constitucional de que lhe foi dado, aumenta os riscos políticos relacionados com a realização de investimentos no país. Talvez seja por essa razão que a Lei da Apropriação Pública encontrou a solução de consagração do direito à indemnização, quando devida. Ainda assim e sem desprimor da importância da tutela do interesse nacional subjacente ao instituto da apropriação pública, o facto dessa disposição não estar prevista no CRA tal como procede a CRP, fica enfraquecida a garantia da propriedade privada por conta da maioria necessária para a alteração de uma Lei como é o caso da Lei da Apropriação Pública, que é uma "maioria absoluta dos votos dos Deputados presentes, desde que em número superior a metade dos Deputados em efetividade de funções"[375]. Enquanto a aprovação das Leis de Revisão Constitucional requere uma maioria qualificada de 2/3 dos Deputados em efetividade de funções[376].

Finalmente, é mister ressaltar que o tema das nacionalizações, máxime apropriações públicas, é bastante sensível para o setor mineiro por ter sido neste onde a nível de muitos países, especialmente em via de desenvolvimento, ocorreram a maior parte das ondas de nacionalizações que deram lugar a discussões a nível internacional em torno da soberania permanente dos Estados sobre os recursos naturais e da fórmula de Hull, que se centraram na obrigação ou não de pagamento da indemnização em caso de nacionalização ou expropriação e nos critérios a utilizar para a determinação da indemnização.

Por essa razão, somos de entendimento de que na futura revisão constitucional seja incluído no texto constitucional, a obrigação de pagamento da justa indemnização em caso de apropriação pública, nos casos em que não haja ilicitude na aquisição dos bens pelo particular suscetíveis de afetar

[375] Artigo 169.º, n.º 3, da CRA.
[376] Artigo 169.º, n.º 1, da CRA.

negativamente o interesse público. A aludida ilicitude deve ser provada em sede de um processo judicial. A nossa proposta visa assegurar uma melhor conformidade do regime constitucional da apropriação pública ao modelo de desenvolvimento consagrado na CRA.

## 19. Princípio da iniciativa económica privada

A iniciativa económica privada, ao lado da propriedade privada, é um dos pilares do modelo constitucional de desenvolvimento e assenta da ideia de incluir a participação de todos do processo de desenvolvimento, e desta via cada membro da sociedade contribuir para a realização do bem comum na medida em que são satisfeitos os seus interesses pessoais. Do ponto de vista da implementação do processo de desenvolvimento, a iniciativa privada é fundamental porque permite a realização integral da pessoa humana. É nessa perspetiva que António Bengui considera que a liberdade, a igualdade e da dignidade da pessoa humana são inseparáveis[377] e, por seu turno, Howard Baetjer Jr. argumenta que quanto mais liberdades económicas existirem melhor será a prosperidade humana[378]. Por seu turno, não há desenvolvimento sem prosperidade humana. O desenvolvimento baseado na prosperidade humana é necessariamente um desenvolvimento sustentável. Ou seja, há maior campo para a realização do desenvolvimento sustentável, onde imperam as liberdades económicas.

A iniciativa privada é uma liberdade económica fundamental consagrada nos artigos 14.º, 38.º e 89.º, alíneas b) e d), da CRA e está enquadrada na categoria dos direitos e liberdades económicas, sociais e culturais. O conteúdo da iniciativa privada integra, entre outras, a liberdade de escolha e acesso às atividades económicas, liberdade de celebração, liberdade de fixação do conteúdo de negócios jurídicos, a liberdade de empresa e a livre concorrência[379].

A iniciativa privada tem grande relevância para os regimes do Direito Mineiro por este regular as atividades económicas que se exercem sobre os recursos minerais, podendo ser apreciada em duas vertentes.

A primeira vertente refere-se às tendências impostas pela consolidação do desenvolvimento sustentável[380], onde o reconhecimento constitucional da iniciativa privada implica a limitação da discricionariedade da administração pública no que toca aos requisitos, condições e fundamentos de constituição, modificação e extinção de direitos mineiros, estando por isso obrigada a tomar as suas decisões em estreita observância da CRA e da lei. A administração pública está também vinculada ao cumprimento das formalidades essenciais no âmbito dos procedimentos administrativos de concessão

[377] António Lungieky Pedro Bengui, Experiência Constitucional Angolana e a Justificação dos Direitos Fundamentais, Mayamba Editora, Luanda, 2012, p. 60.
[378] Howard Baetjer Jr., op. cit., p. 83.
[379] Domingos Francisco João, op. cit., p. 171; Helena Prata Garrido Ferreira, op. cit., p. 80.
[380] Antonieta Coelho, op. cit., p. 692.

de direitos mineiros legalmente previstos para garantir a realização de todos os direitos, interesses e valores eventualmente conflituantes.

Ainda na vertente da consolidação do desenvolvimento sustentável, as razões de gestão sustentável dos recursos minerais e das empresas mineiras impõem a necessidade de uma maior segurança jurídica para os direitos concedidos, estabelecendo-se prazos contratuais que permitam não só a recuperação dos investimentos realizados e a sua remuneração, mas também que garantam viabilidade económica da empresa no longo prazo para assegurar a manutenção dos postos de emprego e do contínuo pagamento da renda do recurso ao Estado.

A segunda vertente está relacionada com as restrições impostas pela CRA e pela lei à iniciativa privada. Essas restrições fundam-se na necessidade de garantir a realização de outros valores de ordem económica, social e ecológica, igualmente com dignidade constitucional, por isso, constituem uma exceção e não podem afetar o conteúdo mínimo da iniciativa privada. Assim, a iniciativa privada pode sofrer as seguintes restrições:

a. Sujeição da atividade mineira aos instrumentos de ordenamento do território e de ordenamento dos recursos minerais, que definem as áreas em que são permitidas e as áreas em que são proibidas da atividade mineira. Os titulares de direitos mineiros também são obrigados a apresentar à entidade concedente os Estudos de Viabilidade Técnica, Económica e Financeira (EVTEF), cujo conteúdo integra o plano de exploração que permite ao Estado acompanhar os níveis de exploração dos recursos minerais contratualmente estabelecidos;
b. Os limites físicos dos recursos minerais e a sua gestão sustentável[381] podem impor barreiras no acesso a novos agentes económicos nos casos de não existirem áreas disponíveis para novas concessões mineiras. Nestas situações, para garantir uma melhor concorrência e o acesso do maior número de pessoas à atividade mineira, o Código Mineiro impõe limites quanto a dimensão e ao número de áreas a conceder a cada titular, nomeadamente: (i) a área de prospeção não pode ser superior a 10.000 $Km^2$, consoante o tipo de mineral[382]; (ii) área de mineração artesanal não pode ser superior a 5 $km^2$, nem a 1 hectare no caso específico da mineração artesanal de diamantes[383]; (iii) ninguém pode ter, simultaneamente, direitos mineiros de prospeção sobre o mesmo mineral em mais de

[381] Isto quer dizer que os recursos minerais devem ser explorados com limitações para retardar o seu esgotamento.
[382] Artigo 120.º, n.º 2, do Código Mineiro. Ainda assim, consideramos a área de até 10 000 Km2 muito excessiva.
[383] Artigos 175.º, n.º 2, e 283.º, n.º 2, do Código Mineiro.

3 áreas diferentes[384]; (iv) cada minerador artesanal não pode ter mais do que uma área de concessão[385];

c. As atividades mineiras estão sujeitas a diversas autorizações prévias do Estado, incluindo a avaliação de impacte ambiental (AIA) e o licenciamento ambiental, a serem discutidas na Secção 49.2. O exercício de atividades económicas sobre os recursos minerais propriedade do Estado constitui reserva relativa do Estado, nos termos do artigo 7.º, n.º 2, da Lei de Delimitação da Atividade Económica (LDAE)[386]. Ou seja, o Estado na qualidade de proprietário dos recursos minerais concede direitos sobre os mesmos aos particulares, mas tal concessão não pode envolver a transmissão da sua propriedade sobre os recursos minerais.

Além dessas restrições, no setor mineiro existe outra referente a possibilidade de constituição de reserva de controlo de atividades económicas sobre os minerais estratégicos, pois os direitos mineiros sobre minerais estratégicos podem ser exclusivamente concedidos às concessionárias nacionais, tal como acontecia antes da entrada em vigor do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro (NMGSTM) aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio, em que a ENDIAMA EP era concessionária nacional do diamante, metais raros e elementos de terras raras, e a FERRANGOL EP era concessionária nacional do ouro[387]. Mas, mesmo assim os particulares poderiam exercer atividades económicas sobre estes recursos desde que se associassem a uma empresa com domínio público detida pela ENDIAMA EP ou pela FERRANGOL EP[388].

O estabelecimento da reserva de controlo sobre os minerais estratégicos funda-se em razões históricas relacionadas com o modelo socialista inicialmente adotado pelo Estado angolano, mas também em razões estratégicas e económicas relacionada com a necessidade de o Estado alargar as suas bases de obtenção da renda do recurso para acelerar o processo de desenvolvimento económico e social do país. Porém, apesar dessas virtudes, a reserva de controlo levanta o problema de afetar o conteúdo mínimo da iniciativa económica privada porque o particular vê-se, contra a sua vontade, obrigado a associar-se a uma empresa com domínio público para ter acesso ao exercício de uma atividade económica sem contar com os eventuais vícios suscetíveis de afetar a concorrência entre os agentes económicos.

---

[384] Artigo 120.º, n.º 4, do Código Mineiro.
[385] Artigos 178.º, n.º 1, e 283.º, n.º 3, do Código Mineiro.
[386] Lei n.º 25/21, de 18 de outubro, Lei de Delimitação da Atividade Económica.
[387] Tal como será discutido mais adiante na Secções 33, 52 e 53, em conformidade com o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro (NMGSTM), a FERRANGOL-EP, deixando de existir uma concessionária para o ouro, e a ENDIAMA-EP passou a ser mera operadora pública para o diamante, deixando de ser concessionária nacional para o diamante, metais raros e elementos de terras raras.
[388] Vide os artigos 20.º a 23.º do Código Mineiro.

À possibilidade de existência de reserva de controlo do Estado sobre os minerais estratégicos estabelecidos no Código Mineiro, questiona-se a sua constitucionalidade além das razões apontadas, mas também pelo facto de a CRA prever apenas a reserva absoluta e a reserva relativa do Estado[389], deixando de fazer qualquer alusão à reserva de controlo que num passado recente subsistia na revogada Lei n.º 5/02 de 16 de Abril - Lei de Delimitação de Setores da Atividade Económica[390], que era até então, considerada por nós como supervenientemente inconstitucional.

Raúl Carlos Vasques Araújo e Elisa Rangel Nunes defendem que a CRA ao orientar que o legislador determine as áreas de reserva relativa do Estado, pretende afirmar que "este ente tem sempre a capacidade de desenvolver outras atividades económicas além da que constitui a sua reserva absoluta", podendo exercê-las, lado a lado, com outros entes (privados) em áreas que não integrem a reserva absoluta do Estado[391].

Entendemos que o Estado tem a liberdade de intervir no mercado como agente económico em plena concorrência com os demais agentes económicos despido de privilégios em igualdade de condições e circunstâncias. Ou seja, sob pena de inconstitucionalidade, o Estado não pode intervir na economia estabelecendo monopólios a seu favor além daqueles que a CRA permite, devendo focar-se na arrecadação da renda do recurso pela maximização da tributação e outras modalidades de captação previstas na lei.

Os recursos minerais são propriedade do Estado, mas as atividades que se exercem sobre os mesmos são tipicamente privadas, por isso consideramos que a CRA e a lei deixam uma ampla margem de atuação da iniciativa privada no setor mineiro, desde que se respeitem as restrições acima referidas.

[389] No ordenamento brasileiro, os monopólios do Estado no setor mineiro estão estabelecidos na Constituição, no caso dos minerais nucleares e seus derivados, petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos (artigo 177.º). Se o constituinte angolano pretendesse o mesmo quanto aos minerais estratégicos deveria proceder o mesmo.

[390] A Lei n.º 5/02 de 16 de abril foi revogada pela Lei n.º 25/21, de 18 de outubro.

[391] Raúl Carlos Vasques Araújo e Elisa Rangel Nunes, op. cit., p. 479-80.

# PARTE III

# DIREITOS MINEIROS

# CAPÍTULO I

# ASPETOS GERAIS DOS DIREITOS MINEIROS

## 20. Noção e classificação dos direitos mineiros

O acesso e uso dos recursos minerais são feitos, na generalidade dos ordenamentos jurídicos, através de direitos mineiros, também designados em inglês por *mineral rights*. A legislação mineira da África do Sul, Brasil, Moçambique e da Austrália, bem como a legislação sobre recursos geológicos de Portugal evitam definir direitos mineiros, limitando-se apenas a estabelecer os elementos que integram o seu conteúdo.

Distintamente dos ordenamentos jurídicos citados, os direitos mineiros são, nos termos do Código Mineiro angolano, "autorizações concedidas pelo Executivo, para execução de estudos geológicos, reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação ou para a exploração, tratamento e/ou beneficiação e comercialização de recursos minerais num horizonte temporal definido e em área previamente delimitada, decorrentes do Código e regulamentos complementares."

Desta definição decorre que os direitos mineiros são autorizações concedidas pelo Executivo. Nos termos da CRA, o Executivo é o Presidente da República, seu único titular[392], a quem compete nos termos do Código Mineiro, conceder os direitos mineiros, podendo delegar tais competências no Ministro responsável pela geologia e minas (atualmente o Ministro dos Recursos Mineiras, Petróleos e Gás)[393]. Tal como já referido também, o auxiliar do Presidente da República a quem tenha delegado tal competência, pode subdelegar tais competências nos órgãos da administração local do Estado tratando-se de concessão de minerais para construção civil[394], ou numa outra entidade pública do setor mineiro tratando-se concessão de direitos mineiros de produção artesanal.[395]

A doutrina do Direito Administrativo[396] entende por autorização como um ato administrativo pelo qual um órgão da administração pública permite que um particular exerça um direito preexistente ou ainda que um outro órgão da administração pública exerça uma competência pré-existente. Para o nosso caso, os direitos objeto do nosso estudo estão amplamente reconhecidos aos particulares nos

[392] Carlos Feijó e Diogo Freitas do Amaral (Direito Administrativo Angolano, Almedina, 2016, pp. 252 e 253) afirmam que em Angola, o Presidente da República é o único titular do Poder Executivo (artigos 108.°, n.° 1, e 120.° da CRA) e que o Vice-Presidente da República, os Ministros de Estado e os Ministros, bem como os Secretários de Estado e Vice-Ministros quando existam, não são cotitulares do poder Executivo, mas somente auxiliares do Presidente da República, único titular desse poder (artigos 13.°, n.° 1, e 134.°, n.° 1 a 3 da CRA).

[393] Artigo 111.°, n.° 1, e Artigo 164.°m alínea c), do Código Mineiro.

[394] Artigo 333.°, n.° 3 do Código Mineiro.

[395] Artigo 174.° do Código Mineiro.

[396] Vide Carlos Feijó e Diogo Freitas do Amaral, op. cit., pp. 474; Carlos Feijó e Cremildo Paca, Direito Administrativo, 3ª Edição, Mayamba Editora, p. 306; Nuno J. Vasconcelos Alburquerque Sousa, Noções de Direito Administrativo, Coimbra Editora, p. 359; Diogo Freitas do Amaral, Curso de Direito Administrativo, Vol. II, Almedina, pp. 256 e 257; João Caupers, Introdução ao Direito Administrativo, 8ª Edição, Âncora Editora, p. 194.

termos da CRA[397], embora estejam sujeitos a prévias autorizações de modo a garantir que o exercício dos mesmos não cause danos a outros bens jurídicos reconhecidos pela constituição.

Entretanto, no entender do Código Mineiro angolano, os direitos mineiros são autorizações. A perspetiva do Código Mineiro angolano é próxima à defendida por John Chandler que considera os direitos mineiros como sinónimos de títulos mineiros. O autor argumenta que os direitos mineiros são normalmente vistos como títulos mineiros pelo facto de serem documentos emitidos pelo governo que permitem o exercício de atividades específicas.[398] Este argumento pode ser confirmado, por exemplo, nos ordenamentos jurídicos do Uganda e da Província de *Nova Scotia* (Canadá). A Lei Mineira do Uganda[399] define direitos mineiros como "a licença de prospeção, a licença de exploração, a licença de retenção, o arrendamento mineiro ou a licença de locação." Por seu turno, a Lei dos Recursos Minerais da Província de *Nova Scotia*[400] considera que "direito mineral significa uma licença de exploração ou arrendamento mineiro*."*

Partindo das definições da doutrina jurídica temos um entendimento diverso, pois, as autorizações são os atos da administração pública angolana, pelos quais são concedidos os direitos mineiros. Ou seja, as autorizações são títulos emitidos para conferir certeza e segurança jurídicas aos direitos que os mesmos certificam. Os direitos mineiros, por sua vez, são verdadeiros direitos subjetivos, sendo assim faculdades ou poderes conferidos nos termos do Código Mineiro aos respetivos titulares. Sendo direitos subjetivos, os direitos mineiros não se confundem com o Direito Mineiro, pois, este último em oposição daquele, é um Direito Objetivo.

Por isso, prefere-se, entretanto, considerar os direitos mineiros numa perspetiva restrita como os direitos de extrair minerais ou de receber pagamentos pela sua extração na forma de *royalties*[401], ou numa perspetiva mais abrangentes para significar os diferentes direitos relativos à prospeção, pesquisa e desenvolvimento de minas[402].

Tendo em atenção aos fins do Direito Mineiro, os poderes que integram os direitos mineiros são verdadeiros poderes-deveres porque uma vez concedidos, o seu titular é obrigado a exercê-los com vista a realização dos interesses públicos adjacentes como a contribuição para o desenvolvimento económico e social do país. Estes poderes integram a faculdade de realizar estudos geológicos,

---

[397] Vide o Título II da CRA.

[398] John Chandler, Mining Regulation and Policy Course, Centre for Mining, Energy and Natural Resources Law University of Western Australia, p. 47 (Disponível em http://im4dc.org/wp-content/uploads/2013/09/Mining-Regulation-and-Policy-Course1.pdf - consultado aos 16 de setembro 2020).

[399] The Mining Act, 2003.

[400] Mineral Resources Act, Chapter 3 of the Acts of 2016 as amended by 2018, c. 14; O.I.C. 2018-188.

[401] Michigan Department of Environment, Great Lakes, and Energy (EGLE), Mineral Rights - Frequently Asked Questions (FAQ), p. 2 (Disponível em https://www.michigan.gov/documents/deq/ogs-oilandgas-mineral-rights_257977_7.pdf- Consultado aos 17-09-2020).

[402] Eva Liedholm Johnson, Mineral Rights – Legal Systems Governing Exploration and Exploitation, Academic Dissertation for the Degree of Doctor of Technology in the School of Architecture and the Built Environment of Royal Institute of Technology (KTH), Stockholm, 2010, p. 2 (Disponível em http://kth.diva-portal.org/smash/get/diva2:300248/FULLTEXT01 – Consultado aos 17-09-2020).

reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação ou exploração, tratamento e/ou beneficiação e comercialização de minerais concedidos.

A classificação dos direitos mineiros não é uniforme nos diversos ordenamentos jurídicos, embora seja possível determinar-se elementos comuns que permitem identificar critérios de classificação, nomeadamente o critério do conteúdo do direito e o critério da forma de produção mineira.

O critério do conteúdo do direito refere-se ao conjunto de atividades, cujo exercício do direito faculta, permitindo tradicionalmente distinguir os direitos mineiros que permitem o exercício de atividades mineiras da primeira fase dos direitos mineiros que permitem o exercício de atividades mineiras da segunda fase. Os direitos mineiros da primeira fase são geralmente designados em português por direitos de prospeção ou de pesquisa, e em inglês por *prospecting ou exploration rights.* Os direitos mineiros da segunda fase são geralmente designados em português por direito de exploração ou de lavra e em inglês por *mining rights*. A legislação mineira dos ordenamentos jurídicos angolano, brasileiro e moçambicano reparte os direitos mineiros atendendo às duas fases da atividade mineira, nomeadamente:

a. O Código de Mineração brasileiro refere-se aos direitos mineiros de pesquisa quanto às atividades mineiras da primeira fase e aos direitos mineiros de lavra quanto as atividades mineiras da segunda fase. Nesse ordenamento jurídico existe ainda a possibilidade da atribuição do direito de pesquisa com guia de utilização, através da qual é permitido que, excecionalmente, o titular do direito faça a extração de determinadas substâncias antes da outorga de concessão de lavra[403/404];
b. A Lei de Minas moçambicana aponta para os direitos mineiros de prospeção e pesquisa quanto as atividades da primeira fase e aos direitos mineiros de exploração quanto às atividades mineiras da segunda fase;
c. O Código Mineiro angolano indica para os direitos mineiros de prospeção, também designados por direitos mineiros de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação quanto às atividades mineiras da primeira fase, pese embora o artigo 113.º, n.º 1, tenha apresentado uma tentativa de autonomização numa fase intermédia, as

[403] Artigos 22, § 2°, do Código Minerário brasileiro, e 24.° do Decreto brasileiro n° 9.406/2018 de 21 de junho.

[404] Essa possibilidade não existe e nem existiu no ordenamento jurídico angolano, pese embora o artigo 18.º, n.º 3, da LAGM/92 tivesse permitido que o órgão competente autorizasse a comercialização de minerais extraídos na fase prospeção e reconhecimento, se para tal existir interesse económico. A figura jurídica da pesquisa com guia de utilização demonstra flexibilidade de legislação brasileira, o que é fundamental para a viabilização do papel da iniciativa económica privada na implementação de um determinado modelo de desenvolvimento por via das atividades mineiras. Por essa razão, defendemos que a legislação mineira angolana acolha disposições que a tornem mais flexível, no sentido de em determinados casos, permitir-se a extração de minerais antes da emissão do título de exploração, desde que sejam aferidos os critérios de viabilidade técnica e económica para o efeito ou seja para o abastecimento de matéria-prima para o consumo local ou nacional ou ainda esteja em conformidade com certa política pública setorial e que sejam observadas as regras, ainda que forma simplificada, em matéria de gestão ambiental.

atividades mineiras de avaliação. Quanto às atividades mineiras da segunda fase, o Código refere-se aos direitos mineiros de exploração.

Distintamente dos ordenamentos jurídicos acima referidos, nos ordenamentos jurídicos australiano, português e sul-africano, as atividades mineiras são realizadas sob a cobertura de direitos mineiros repartidos em mais do que duas fases, nomeadamente:

a. A legislação mineira dos vários estados e territórios australianos consagra, no geral, direitos mineiros de duas fases comuns, os direitos de exploração (*exploration rigth*) ou direitos mineiros da primeira fase e os direitos de arrendamento mineiro (*mining lease*) que são direitos mineiros da segunda fase para alguns estados, mas que na maior parte dos estados e territórios são direitos mineiros da terceira fase, pois, existe direitos de uma fase intermédia que é o direito de retenção (*retention rigth*)[405]. O direito de exploração no ordenamento jurídico australiano corresponde aos direitos de prospeção ou de pesquisa nos ordenamentos jurídicos angolano, brasileiro, moçambicano, português e sul-africano. Já o arrendamento mineiro corresponde ao direito de exploração nos ordenamentos jurídicos angolano, moçambicano e português, e ao direito de lavra no ordenamento jurídico brasileiro;
b. A Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de julho estabelece regimes de direitos mineiros, neste caso, direitos sobre recursos geológicos, diferentes consoante estejamos diante de depósitos minerais que são bens do domínio público[406], ou de massas minerais que são bens do domínio privado[407]. Os direitos sobre as massas minerais podem ser direitos de prospeção e pesquisa e direitos de exploração[408]. Já os direitos sobre depósitos minerais, além do direito de prospeção e pesquisa e do direito de exploração, incluem também o direito de avaliação prévia, que é anterior ao direito de prospeção e pesquisa, e o direito de exploração experimental que é anterior ao direito de exploração[409];
c. No ordenamento jurídico sul-africano, a Lei de Desenvolvimento de Recursos Minerais e Petrolíferos consagra quatro espécies de direitos mineiros correspondentes a quatro fases da atividade mineira, nomeadamente o direito de reconhecimento (*reconnaissance permission*), direito de prospeção (*prospecting rigth*), direito de

[405] Jay Leary e Geoff Kerrigan, Part I – Mining Law, Chapter 2 – Australia «in LA FLÉCHE, Erik Richer, The Mining Law Review – The Law Review, Seventh Edition, Law Business Research Ltd, 2018, p. 13-14 (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/edition/1001261/the-mining-law-review-edition-7 - consultado aos 17 de agosto de 2020)».
[406] Artigo 5.º da Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de julho.
[407] Artigo 6.º da Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de julho.
[408] Artigo15.º, n.º 1, alínea a), da Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de julho.
[409] Artigo 13.º, n.º 1, da Lei portuguesa n.º 54/2015 de 22 de julho.

retenção (*retention permit*) e o direito de mineração (*mining right*).[410] O direito de mineração no ordenamento jurídico sul-africano é correspondente ao direito de exploração nos ordenamentos jurídicos angolano, moçambicano e português, e ao direito de lavra no ordenamento jurídico brasileiro.

Existência de mais do que duas fases de direitos mineiros tem a vantagem de garantir um maior controlo da atividade mineira pelas autoridades administrativas competentes, com o objetivo de garantir que os mesmos cumpram a realização dos fins de interesse público a que estão vinculados. Contudo, cada direito mineiro implica a emissão da correspondente autorização ou título de concessão, o que desde já, pode se traduzir num verdadeiro constrangimento administrativo ao desenvolvimento da iniciativa económica privada, que é de todo aconselhável evitar para aqueles ordenamentos jurídicos cuja organização administrativa ainda enfrenta problemas do ponto de vista sua modernização destinada a atender com a celeridade e eficiência necessárias aos pedidos que são formulados.

Quanto ao critério da forma de produção mineira, geralmente distingue-se os direitos mineiros de produção de grande escala ou a escala industrial, dos direitos mineiros de produção de pequena escala ou a escala artesanal, sendo que o regime dos direitos mineiros de produção industrial constitui quase sempre o regime regra e os direitos de produção artesanal ou a pequena escala são regidos por regimes especiais. Os regimes de direitos mineiros de pequena escala são adotados em alguns ordenamentos jurídicos como mecanismo de assegurar proteção à iniciativa económica privada incipiente e o direito de acesso e uso de recursos minerais como forma de garantir meios de subsistência e oportunidade de participação no processo de desenvolvimento a favor de membros residentes em áreas ricas de recursos minerais.

A legislação mineira dos ordenamentos jurídicos da Africa do Sul, Brasil e Moçambique prevê disposições sobre direitos mineiros de mineração artesanal ou de pequena escala em contraposição aos direitos mineiros a escala industrial. A legislação mineira moçambicana distingue os direitos mineiros de mineração artesanal dos direitos mineiros de mineração de pequena escala. No caso do ordenamento jurídico brasileiro, as atividades mineiras artesanais e de pequena escala são designadas nos artigos 71.º e ss. do Código de Mineração, por garimpagem, faiscação e cata. No ordenamento jurídico angolano, o artigo 95.º, n.º 1, do Código Mineiro classifica os direitos mineiros com base no critério da forma de produção mineira, em direitos mineiros de produção industrial, direitos mineiros de produção semi-industrial ou direitos mineiros de produção artesanal.

[410] Estelle Hayes e Jeandri Cloete, Part I – Mining Law, Chapter 17 – South Africa «in LA FLÉCHE, Erik Richer, The Mining Law Review – The Law Review, Eighth Edition, Law Business Research Ltd, 2019, p. 189 (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/edition/1001413/the-mining-law-review-edition-8 - consultado aos 12 de janeiro de 2020)».

## 21. Formas de produção mineira

Tal como abordado anteriormente, os direitos mineiros também distinguem-se em função da forma de produção mineira. Por isso, é pertinente questionar quais são os critérios que a legislação mineira dos ordenamentos jurídicos de Angola, Africa do Sul, Brasil e Moçambique estabelece para distinguir as diversas formas de produção mineira, o que é fundamental para depois delimitar e determinar o regime jurídico aplicável aos direitos mineiros inerentes.

Para diferenciação da mineração artesanal ou de pequena escala da mineração de produção industrial, normalmente recorre-se aos critérios dos métodos/mecanização/tecnologia de produção mineira, área da produção mineira, volume de investimento, volume de produção e da mão-de-obra empregue na mineração[411]. A mineração industrial ou de grande escala representa o regime regra da atividade mineira em muitos ordenamentos jurídicos. Esta forma de produção mineira envolve um elevado nível de mecanização e investimento em capital, tecnologia e conhecimentos, emprega mão-de-obra especializada, obrigando competências em matéria operacional e de gestão, bem como é fortemente dominada de empresas multinacionais e quase sempre uma participação de empresas públicas do Estado recetor do investimento.

A mineração artesanal e de pequena escala, abreviadamente designada pela sigla em inglês "*ASM*", normalmente referem-se à atividade mineira formal ou informal, levada a cabo por pessoas individualmente consideradas ou organizadas em grupos, nomeadamente membros da mesma família ou de uma organização cooperativa, recorrendo a meio de mineração, manuais ou rudimentares de mecanização. Embora possam ser diferenciadas, a mineração artesanal pode em alguns ordenamentos jurídicos, considerar-se incluída na modalidade de mineração de pequena escala. Nos ordenamentos jurídicos onde há diferenciação entre a mineração artesanal e a mineração de pequena escala, a primeira é normalmente uma atividade individual e não mecanizada e a segunda pode ser exercida por pessoas coletivas e emprega mão-de-obra assalariada e alguma mecanização[412].

---

[411] Morgane Marie Caroline Fritz et al., Global Trends in Artisanal and Small-Scale Mining (ASM): A review of key numbers and issues, Report prepared by the International Institute for Environment and Development (IIED) for the Intergovernmental Forum on Mining, Minerals and Sustainable Development (IGF), Winnipeg: IISD, 2017, p. 2 (Disponível em https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-asm-global-trends.pdf - consultado aos 19 de setembro de 2020); Adriana Eftimie et al., Gender Dimensions of Artisanal and Small-Scale Mining: A Rapid Assessment Toolkit, World Bank Group's Oil, Gas, and Mining Unit serie, Washington, DC, 2012, p. 3 (Disponível em http://documents1.worldbank.org/curated/en/644761468157780524/pdf/675200ESW0P1100C0disclosed030150120.pdf - consultado aos 20 de setembro de 2020); Richard Noetstaller, Small-Scale Mining: A Review of the Issues, World Bank Technical Paper Number 75, The World Bank, Washington, D.C., 1987, pp. 3-8 (Disponível em https://documents1.worldbank.org/curated/en/900201468739195568/pdf/multi-page.pdf - consultado aos 20 de setembro de 2020); Jeffrey Davidson, The transformation and successful development of small-scale mining enterprises in developing countries, «in Natural Resources Forum 17(4), November 1993, p. 316 (Disponível em DOI:10.1111/j.1477-8947.1993.tb00192.x - consultado aos 20 de setembro de 2020); Dan Paget et al., IGF Guidance for Governments: Managing artisanal and small-scale mining, Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (IGF), Winnipeg: IISD, 2017, p. 5 (https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-guidance-for-governments-asm_0.pdf - consultado aos 22 de setembro de 2020).

[412] Thomas Hentschel et al., Artisanal and Small-Scale Mining: Challenges and Opportunities, International Institute for Environment and Development and WBCSD, London, 2003 p. 6 (Disponível em https://pubs.iied.org/pdfs/9268IIED.pdf - consultado aos 21 de setembro de 2020).

O Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (IGF) introduziu a forma de mineração industrial de pequena escala, ressaltando que esta forma de mineração se diferencia da mineração artesanal e de pequena escala pelo facto de ser uma atividade formal com fins lucrativos podendo em alguns casos traduzir-se em operações mineiras substanciais quando não comparadas com a produção mineira de grande escala[413]. A mineração industrial de pequena escala tem de comum com a mineração artesanal e de pequena escala, o facto de ambas serem operadas inclusive por nacionais, membros de uma família ou cooperativas, mas a mineração industrial de pequena escala também poder ser levada a cabo por empresas de grande dimensão. Nessa comparação, o IGF considera que a mineração artesanal e de pequena escala é uma atividade mineira informal e prossegue fins de subsistência.[414] Porém, existe hoje uma perspetiva global no sentido de formalização da atividade mineira artesanal e de pequena escala na medida em que a legislação de muitos ordenamentos jurídicos onde essa atividade existe consagra essa forma de produção mineira. Por outro lado, a mineração artesanal e de pequena escala não está na atual tendência global apenas vinculada à realização de fins de subsistência, mas também é tratada como uma forma de garantir às pessoas o direito de participarem do processo de desenvolvimento e de partilharem dos benefícios económicos e sociais decorrentes da exploração dos recursos minerais existentes nos respetivos territórios.

No ordenamento jurídico sul-africano a distinção entre a mineração industrial e a mineração de pequena escala baseia-se no critério da dimensão da área de mineração que, no caso da mineração de pequena escala, não pode exceder 5 hectares.[415] Acrescenta-se também a duração do direito mineiro que na mineração de pequena escala não pode exceder a 2 anos, renováveis por três vezes de um ano cada.[416]

Os critérios de distinção entre a mineração industrial, mineração artesanal e de pequena escala no ordenamento jurídico moçambicano estão estabelecidos no Regulamento da Lei de Minas aprovado pelo Decreto n.º 31/2015 de 31 de dezembro. A mineração industrial constitui a regra. O n.º 3 do artigo 116.º do Regulamento da Lei de Minas moçambicana recorre aos critérios da utilização de equipamentos simples, do volume de extração e da escala reduzida de operações mineira para definir as atividades de mineração artesanal e, deste modo, distingui-la da mineração de pequena escala e da mineração industrial. O Regulamento da Lei de Minas moçambicana não especifica a espécie de

[413] The Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development, Mining Policy Framework: Mining and Sustainable Development, 2013, p. 22 (Disponível em https://www.igfmining.org/wp-content/uploads/2018/08/MPF-EN.pdf - consultado aos 22 de setembro de 2020).

[414] Op. cit.

[415] Vide a Secção 27 (1) da Lei de Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul (2002.

[416] Vide a Secção 27 (1) e (8) da Lei de Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul.

equipamento que pode ser considerado simples, bem como o volume de extração e a escala de operações mineiras permitidos para que certa atividade mineira seja considerada artesanal[417]. Mas, quanto a atividade mineira de pequena escala, o artigo 98.º, n.º 4, do Regulamento da Lei de Minas de Moçambique densifica o volume de extração e a escala de operações mineiras permitidas para essa atividade. Quanto ao volume de extração, apenas permite-se a mineração de pequena escala nos seguintes casos:

a. O volume de produção bruta anual de minerais para construção não pode exceder a 100 000 toneladas;
b. O volume de produção bruta anual de metais preciosos não pode exceder a 12 quilogramas;
c. O volume de produção bruta anual de gemas de 250 quilogramas.

Quanto a escala de operações mineiras, a mineração de pequena escala é apenas permitida para trabalhos subterrâneos de menos de 20 metros de profundidade ou galerias com menos de 50 metros de cumprimento. Além dos critérios do volume da extração e da escala das operações mineiras, o artigo 98.º, n.ºs 4, alínea d), e 5, do Regulamento da Lei de Minas de Moçambique recorre também aos critérios da mão-de-obra empregue e da dimensão da área, estabelecendo que na atividade de mineração de pequena escala não se pode empregar mais de 15 trabalhadores nas frentes de produção, nem cobrir uma área de superfície superior a 198 hectares, no caso de pedreiras, ou 297 hectares, no caso de areeiro e outros minerais.

No ordenamento jurídico brasileiro, os artigos 70.º e seguintes do Código de Mineração utilizam os seguintes critérios para distinguir a mineração artesanal e de pequena escala da mineração industrial, que é a regra:

a. Critério da mão-de-obra, que é individual e sempre por conta própria;
b. Forma rudimentar da mineração, utilizando instrumentos rudimentares, aparelhos manuais ou máquinas simples e portáveis.

Para a distinção entre as diversas modalidades de mineração artesanal e de pequena escala, o Código de Mineração brasileiro recorre ao critério da "natureza dos depósitos trabalhados", nomeadamente:

a. A garimpagem tem por objeto a "extração de pedras preciosas, semipreciosas e minerais metálicos ou não metálicos, valiosos, em depósitos de eluvião ou aluvião, nos álveos de

[417] Amelia Gomond et al, Meio ambiente e mineração artesanal em três distritos de Cabo Delgado: Ancuabe, Montepuez e Namuno, Medicusmundi, Pemba (Moçambique) e Barcelona (Espalha), Março de 2018, p. 20 (Disponível em http://www.ctv.org.mz/publicacao/Relatorio%20Mineracao%20PT.pdf - consultado aos 20 de setembro de 2020).

cursos de água ou nas margens reservadas, bem como nos depósitos secundários ou chapadas (grupiaras), vertentes e altos de morros";

b. A faiscação tem por objeto a extração de metais nobres nativos em depósitos de eluvião ou aluvião, fluviais ou marinhos;
c. A cata tem objeto a extração de substâncias minerais úteis da parte decomposta dos afloramentos dos filões e veeiros, sem o emprego de explosivos, e as apure por processos rudimentares.

No ordenamento jurídico angolano, a atividade mineira e consequentemente, os respetivos direitos mineiros, realizam-se sob a forma de produção industrial, semi-industrial e artesanal, sendo que os regimes jurídicos da produção mineira industrial e semi-industrial constituem a regra[418]. O Código Mineiro utiliza dois critérios que permitem distinguir a produção mineira industrial da produção mineira artesanal, designadamente o critério da mão-de-obra e o critério dos métodos e meios empregues[419].

Quanto ao critério da mão-de-obra, a mineração industrial emprega mão-de-obra assalariada enquanto a mineração artesanal não emprega mão-de-obra assalariada, a não ser que se trate de membros do agregado familiar do minerador ao número de até 10 pessoas[420].

Quanto ao critério dos métodos e meios, a mineração industrial normalmente utiliza meios mecânicos autopropulsores e métodos e tecnologia industrial. A mineração artesanal utiliza métodos e meios artesanais como é o caso dos seguintes materiais e equipamentos: enxadas, picaretas, pás, catanas, peneiras ou crivos, bacias, baldes, luvas, pincelas, balanças, capacetes e botas. A utilização de equipamentos e materiais distintos destes é proibida e está sujeita ao confisco e outras sanções, caso sejam encontrados em posse do minerador[421]. Excecionalmente, o Código Mineiro permite que o órgão de tutela autorize a utilização de equipamentos semi-industriais desde que tal seja feito mediante um pedido devidamente fundamentado.

Entretanto, o Código Mineiro não estabelece o que são equipamentos semi-industriais. Ou seja, numa perspetiva mais ampla, o Código Mineiro não estabelece critérios que permitem distinguir a produção mineira industrial da produção mineira semi-industrial, deixando que o Presidente da República aprove regras especialmente aplicáveis a produção semi-industrial[422]. Sem que tais normas

[418] Artigo 95.º, n.ºs 1 e 2, do Código Mineiro.
[419] Artigo 167.º do Código Mineiro.
[420] Artigo 178.º do Código Mineiro.
[421] Artigo 168.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[422] Artigo 95.º, n.º 3, do Código Mineiro.

especiais sejam aprovadas a distinção entre produção industrial e produção semi-industrial fica desprovida de qualquer utilidade prática.

De qualquer forma, a prática do setor mineiro permite identificar alguns equipamentos semi-industriais cuja utilização tem sido autorizada pelo Ministro responsável pelo setor mineiro[423], aos mineradores artesanais nos termos do artigo 168.º n.º 2 do Código Mineiro, nomeadamente: a) lavrarias, gigas, com capacidade de até 10 toneladas por hora; b) *buldozer* do tipo CATD3 A D6; c) niveladora de especificação opcional; d) *dumpers*/camiões com capacidade de até 12m3; e) dragas com bombas de sucção com capacidade de até 10 toneladas por hora; f) sondas, rotativas ou trado; g) retroescavadora de até 45 toneladas.

O artigo 19.º, n.º 1, do Decreto Presidencial n.º 185/19 de 21 de março, sobre o Regime Jurídico da Mineração Semi-industrial de Diamantes (RJMSD), confirma esta prática, mas é exclusivamente aplicável à mineração semi-industrial de diamantes. Esta prática do setor mineiro não é suficiente para garantir a utilidade da distinção entre a produção mineira industrial e a produção mineira semi-industrial, o que torna ainda mais imperiosa a produção de normas jurídicas específicas para a mineração semi-industrial. O regime jurídico desta forma de produção mineira, só será útil se funcionar como instrumento jurídico de fomento do empresariado privado angolano no setor mineiro, sendo apenas permitida para pessoas singulares e coletivas angolanas. Esta é a perspetiva adotada pelo artigo 9.º, n.º 1, do Decreto Presidencial n.º 185/19 de 21 de março ao remeter as condições de acesso aos direitos mineiros de produção semi-industrial ao regime estabelecido no artigo 332.º do Código Mineiro que limita a concessão de direitos mineiros sobre materiais para construção civil às pessoas singulares ou coletivas angolanas, sendo estas aquelas em que os cidadãos angolanos detenham mais de 2/3 do respetivo capital social. Entretanto, reiteramos que esta regra é apenas aplicável à mineração semi-industrial de diamante, carecendo os demais recursos mineiros de regras específicas.

[423] Vide por exemplo: a) Despacho n.º 369/17 de 28 de Julho, através do qual o Ministro da Geologia e Minas concede direitos mineiros a favor da Cooperativa Luesse R.L., para a exploração semi-industrial de diamantes; b) Despacho n.º 370/17 de 28 de Julho, através do qual o Ministro da Geologia e Minas concede direitos mineiros a favor da Cooperativa Mineira Wayane R.L., para a exploração semi-industrial de diamantes; c) Despacho n.º 368/17 de 28 de Julho de 28 de Julho, através do qual o Ministro da Geologia e Minas concede direitos mineiros a favor da Cooperativa Mineira Capala Malumba C.R.L, para a exploração semi-industrial de diamantes; d) Despacho n.º 388/17 de 31 de Julho, através do qual o Ministro da Geologia e Minas concede direitos mineiros a favor da Cooperativa L&L Comércio C.R.L, para a exploração semi-industrial de diamantes; e) Despacho n.º 385/17 de 31 de Julho, através do qual o Ministro da Geologia e Minas concede direitos mineiros a favor da Cooperativa Mineira Twala Kumoxi R.L., para a exploração semi-industrial de diamantes; f) Despacho n.º 386/17 de 31 de Julho, através do qual o Ministro da Geologia e Minas concede direitos mineiros a favor da Cooperativa de Pesquisa e Recursos Minerais C.R.L, para a exploração semi-industrial de diamantes; g) Despacho n.º 384/17 de 31 de Julho Ministro da Geologia e Minas concede direitos mineiros a favor da Cooperativa Mineira Brilho do Mussende S.C.R.L, para a exploração semi-industrial de diamante; h) Despacho n.º 86/15 de 6 de Março, através do qual o Ministro da Geologia e Minas concede direitos mineiros de produção artesanal à SCRL. COOPERATIVA NHAREA DIMOND – Prospeção e Exploração Artesanal e Semi-Industrial de Diamantes, SCRL; i) o Despacho n.º 110/15 de 30 de março, através do qual o Ministro da Geologia e Minas concede direitos mineiros de produção artesanal à Cooperativa dos Associados para a Exploração de Diamantes Semi-industriais.

A mineração artesanal, enquanto atividade mineira de pequena escala carateriza-se pelo facto de concretizar o direito ao desenvolvimento das pessoas que residam nas zonas de ocorrência mineira. Entendemos que o direito de mineração artesanal não se limita apenas a garantir ao seu titular meios de subsistência, mas sim garante também ao mesmo a possibilidade de melhorar a sua condição de vida, saindo do círculo vicioso da pobreza. A mineração artesanal é também um mecanismo legal que visa prevenir e controlar o garimpo, considerado prática mineira ilegal com consequências negativas para a economia nacional e para o ambiente.

## 22. Conteúdo e natureza jurídica dos direitos mineiros

Em termos de conteúdo essencial, os direitos mineiros de prospeção conferem ao respetivo titular[424] as faculdades de realizar estudos geológicos, reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, enquanto os direitos mineiros de exploração as faculdades de realizar operações mineiras de preparação e a extração, o carregamento e transporte dentro da mina do minério bruto, o seu tratamento e beneficiação, assim como a sua comercialização e efetuar os trabalhos de restauração e/ou recuperação dos terrenos. Antonieta Coelho[425] considera que os direitos mineiros conferem, por um lado, direitos de exercício de atividade e, por outro lado, direitos patrimoniais. Os direitos mineiros de prospeção conferem apenas direitos de exercício de atividade designadamente, estudos geológicos, reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação. No essencial, os direitos mineiros de prospeção são "direitos de recolha e tratamento de informação sobre a existência, dimensão e caraterísticas de jazidas de minerais numa dada área"[426]. Os direitos mineiros de exploração conferem, por um lado, direitos de exercício de atividades designadamente, preparação e a extração[427], o carregamento e transporte dentro da mina do minério bruto, o seu tratamento e beneficiação, assim como efetuar os trabalhos de restauração e/ou recuperação do terreno. Por outro lado, os direitos mineiros de exploração conferem ao respetivo titular direitos patrimoniais consistentes na apropriação do mineral extraído[428] e a sua consequente comercialização.

Uma questão relevante por conta do seu impacto sobre a certeza e segurança jurídicas das atividades económicas sobre recursos minerais, consiste em saber se os direitos mineiros são direitos absolutos com efeitos *erga omnes* ou se são direitos relativos apenas oponíveis à entidade pública

[424] O titular de direitos mineiros é designado, nos termos do Código Mineiro angolano, por concessionário (N.º 9 do Glossário contido no Anexo I). Tratando-se de direitos mineiros de produção artesanal, o respetivo titular é designado, nos termos do Código Mineiro angolano por minerador (N.º 30 do Glossário contido no Anexo I).

[425] Antonieta Coelho, Direito sobre recursos naturais propriedade do Estado – sumários desenvolvidos, policopiados, 2006, pp. 31 e 32.

[426] Antonieta Coelho, op. cit., p. 35.

[427] A extração implica o direito de alterar a configuração natural da área objeto de concessão, por isso esta última faculdade integra o conteúdo essencial do direito de exploração.

[428] Artigo 43.º do Código Mineiro.

concedente. Essa era uma questão bastante discutida na doutrina portuguesa quanto a qualificação jurídica a atribuir aos direitos de uso privativo do domínio público, opondo, por um lado, Marcelo Caetano defendendo que eram os direitos reais administrativos e, por outro lado, Diogo Freitas do Amaral sustentando que eram direitos públicos obrigacionais que apenas eram defendidos contra terceiros mediante intervenção da entidade concedente na garantia do seu dever de proporcionar ao concessionário o gozo da coisa pública[429]. Vale a pena destacar que o artigo 13.º, n.º 1, da Lei portuguesa n.º 54/2015, posicionou-se em considerar os direitos sobre recursos geológicos do domínio público como direitos de usos privativos, diferentemente do que era sustentado por Diogo Freitas do Amaral e Marcelo Caetano, no sentido de que eram direitos de exploração do domínio público[430]. Trata-se de uma discussão que no contexto atual considera-se ultrapassada[431], sendo indubitável que os direitos de usos privativos de recursos geológicos integrados no domínio público são direitos reais. No ordenamento jurídico sul-africano, dada a tradição jurídica do "*common law*" no setor mineiro, a secção 5(1) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos considera expressamente que os direitos mineiros prospeção e de mineração são direitos reais limitados.

Pese embora os direitos de prospeção e de exploração tenham a qualificação de direitos reais, entendemos que são direitos reais de naturezas diferentes, tendo em atenção ao seu objeto. Antonieta Coelho não se posiciona claramente quanto aos direitos de prospeção, mas vê os direitos mineiros de exploração como direitos reais de tipo novo enquadrados na categoria de direitos reais de gozo, especificamente, os direitos de uso e fruição de jazigos minerais[432]. A autora considera também que esses direitos de uso e fruição não podem ser reconduzidos ao direito de usufruto previsto nos artigos 1439.º e seguintes do Código Civil pelo facto do exercício do direito de exploração implicar a alteração da substância e da forma da coisa, o jazigo mineral[433]. José Ramos[434] partilha do mesmo ponto de vista considerando que os direitos de exploração dos recursos geológicos são direitos reais de gozo, mas acrescenta que os direitos de prospeção são direitos reais de aquisição porque "visam proporcionar a aquisição de um direito real de gozo (o direito de exploração)." Tendo em atenção a sua natureza, a

[429] Marcello Caetano, op. cit., p. 147-148; Diogo Freitas do Amaral, A utilização dos Bens do Domínio Público pelos particulares, 1965, p. 253 e seguintes.
[430] Marcello Caetano, op. cit., p. 950; Diogo Freitas do Amaral, Curso de Direito Administrativo, Vol. II, Almedina, p. 543.
[431] Sandra Cristina Pereira Guerreiro, A Natureza Jurídica do Direito de Utilização Privativa do Domínio Público Hídrico: Entre o Direito Obrigacional e o Direito Real Administrativo, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas - Faculdade de Direito de Lisboa, 2012, p. 12 (Disponível em https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/natureza_juridica_direito_uso_privativo_dominio_hidrico.pdf - Consultado aos 27 de setembro de 2020).
[432] Antonieta Coelho (Op. cit., pp. 46-48) entende que os direitos mineiros são "direitos de uso e fruição das jazidas de minerais, dentro dos fins a que a coisa se destina, que implicam a posse das jazidas (...). Os direitos compreendem também a posse, tratamento e disposição ("comercialização") dos minerais extraídos. O uso e fruição das jazidas são feitos em condições, estabelecidas na lei ou contrato, muito restritivas do conteúdo dos direitos quando contrastadas com o regime do Código Civil."
[433] Antonieta Coelho, op. cit., pp. 40-43.
[434] José Luís Bonifácio Ramos, op. cit., pp. 179 a 188. O autor considera o direito de prospeção um direito potestativo porque a administração não pode legitimante opor-se de conceder os direitos mineiros de exploração ao sujeito que, no exercício dos direitos mineiros de prospeção, tenha feito uma descoberta comercial. No Direito Angolano, a descoberta de recursos minerais no exercício de direitos mineiros de prospeção é condição necessária para a aquisição ou o exercício de direitos mineiros de exploração (artigo 128.º, n.º 1 do Código Mineiro).

qualificação dos direitos mineiros como direitos reais reforçam as garantias que tornam os regimes jurídicos de acesso e uso dos recursos minerais mais atrativos para o investidor no setor mineiro.

Para garantir maior confiança do investidor no setor mineiro angolano, o Código Mineiro angolano consagra que os direitos mineiros de prospeção e de exploração são concedidos simultaneamente no mesmo ato jurídico, tratando-se de recursos minerais ainda não descobertos[435]. Por essa razão, o legislador optou em tratar do conteúdo direitos mineiros de prospeção e de exploração nos mesmos artigos.

O conteúdo dos direitos mineiros pode ser positivo ou negativo, bem como pode ser essencial ou acessório. Alguns dos direitos já referidos anteriormente integram o conteúdo essencial dos direitos mineiros e outros direitos são meramente acessórios ou instrumentais porque garantem a realização do conteúdo essencial dos direitos mineiros. O conteúdo positivo refere-se aos direitos dos titulares de direitos mineiros, enquanto o conteúdo negativo diz respeito às obrigações dos titulares de direitos mineiros. Nos termos do Código Mineiro angolano, o conteúdo dos direitos mineiros está integrado por um feixe de direito e obrigações que devem ser descritos no ato constitutivo do direito.

### 22.1 Conteúdo positivo dos direitos mineiros

A evolução da legislação denota o tratamento diversificado do conteúdo positivo dos direitos mineiros que se ajusta ao contexto de política económica vigente em cada época. Na legislação colonial, os direitos dos titulares dos direitos mineiros estavam consagrados em disposições separadas do Decreto de 20 de setembro de 1906, nomeadamente o artigo 45.º quanto à pesquisa, artigo 49.º quanto ao manifesto mineiro e artigos 15.º e 101.º quanto à concessão mineira ou lavra.

O conteúdo positivo dos direitos mineiros no Decreto de 20 de setembro de 1906 era mais detalhado do que o que veio depois a ser estabelecido na Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1979 que limitou-se a consagrar no seu artigo 9.º, direitos dos titulares do direito de exploração porque o artigo 5.º, n.º 1, da referida lei considera as atividades de prospeção, pesquisa e reconhecimento como atribuições do Estado, pese embora autorizasse a possibilidade deste celebrar contratos de prestação de serviços para a execução dessas tarefas, com entidades nacionais ou estrangeiras. O artigo 5.º, n.º 2, da referida lei também permitia que o Conselho de Ministros concedesse os direitos de prospeção, pesquisa e reconhecimento às empresas estatais titulares de direitos de exploração. Trata-se uma disposição que não era bem esclarecedora, pois, logicamente não é possível ser-se titular

[435] Artigo 113.º, n.º 2 do Código Mineiro.

de um direito de exploração sobre um recurso mineral que ainda não foi objeto de descoberta comercial.

Distintamente da legislação mineira de 1979, a Lei das Atividades Geologias e Mineiras de 1992 foi aprovada num contexto em que Angola procedia reformas traduzidas no acolhimento de um modelo de transição para a economia de mercado, das quais se extrai como resultado para os regimes jurídicos aplicáveis aos recursos minerais o facto de as atividades de prospeção, pesquisa e reconhecimento deixarem de ser atribuições do Estado, embora tenha mantido a execução da cartografia geológica e o controlo da informação geológica nas suas atribuições, mas permitindo que entidades privadas pudessem executar essas tarefas no quanto de contratos ou acordos celebrados[436]. Como consequência, a Lei das Atividades Geologias e Mineiras de 1992 introduziu as disposições das alíneas a), i), m), n) e p) do n.º 2 do artigo 6.º que consagraram os direitos dos titulares de direitos de prospeção, embora a referida lei tenha mantido no artigo 12.º, n.º 1 (corpo), uma redação referente aos direitos dos titulares dos direitos de exploração muito próximas a do artigo 9.º da Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1979. De seguida, junta-se o mapa comparativo do conteúdo positivo dos direitos mineiros na legislação mineira anteriormente referida com o que está estabelecido no Código Mineiro.

[436] Artigo 4.º da Lei das Atividade Geologias e Mineiras de 1992.

| Fases | Decreto de 20 de setembro de 1906 | Fases | LAGM/1979 | Fases | LAGM/1992 | Fases | Código Mineiro /2011 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Direitos | | Direitos | | | | Direitos | Garantias |
| Pesquisa | Pesquisar em qualquer parte do território | Exploração | Extrair, tratar, beneficiar, valorizar e comercializar os recursos minerais | Prospeção | Exclusividade na realização de operações de prospeção, pesquisa e reconhecimento na área definida na licença | Direitos de prospeção e de exploração | Alterar a configuração natural das áreas | Transmitir os direitos mineiros |
| | Livre circulação no território das possessões ultramarino e proteção das autoridades | | Transformar e alterar a configuração natural do solo, subsolo e plataforma continental | | Acesso ou obtenção da informação geológico-mineira disponível na área | | Realizar as atividades geológico-mineiras para execução dos planos de trabalho | Ser indemnizado pelas limitações aos direitos mineiros |
| | Cobrir pela afixação de aviso de pesquisa a uma área de terreno livre abrangido por uma circunferência de 750 metros de raio | | | | Garantias de um interlocutor único por parte do Estado quanto às cláusulas contratuais | | Extrair, transportar e beneficiar dos recursos minerais objeto do contrato | Explorar exclusivamente os minerais descobertos durante a prospeção |
| | Abrir poços, galerias, travessas, sanjas, ou fazer qualquer outro trabalho de que não resulte o desmonte de substâncias úteis | | | | Condições de concessão de direitos de exploração em caso de descoberta comercial | | Dispor dos recursos minerais extraídos e comercializá-los | Obter apoio nas atividades mineiras e direitos inerentes |
| | Manifestar o jazigo encontrado e fazer a sua demarcação provisória caso seja conveniente | | | | Condições de reembolso de investimentos a partir dos rendimentos da exploração | | Utilizar as águas superficiais e subterrâneas existentes nas proximidades da área de concessão | Dispor e comercializar livremente o produto da mineração |
| Manifesto Mineiro | Assegura o direito à concessão do jazigo descoberto se não existirem direitos anteriores | | | Exploração | Alterar a configuração natural do solo, subsolo e da plataforma continental | | Obter ou consultar as informações geológico-mineiras disponíveis sobre a área abrangida pela concessão | Recuperar, através dos resultados da exploração, as despesas de investimento efetuadas na fase de reconhecimento, |

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Direito ao minério manifestado ou a outro jazigo mineral encontrado na área demarcada, salvo de pedras e metais preciosos | | | | Extrair, tratar e comercializar os recursos minerais | | Obter a colaboração das autoridades administrativas para a realização dos trabalhos de campo e para constituição de servidões de passagem | prospeção, pesquisa e avaliação |
| **Concessão Mineira/lavra /Exploração** | Posse do jazigo mineiro a que diz respeito | | | | Obter a integração de áreas vizinhas numa única concessão para assegurar o melhor aproveitamento dos recursos | | Utilizar os terrenos demarcados para a implantação das instalações mineiras, dos edifícios e dos equipamentos | |
| | Prioridade na concessão de terrenos do Estado | | | | | | Construir e implantar as infraestruturas e as instalações necessárias à execução das atividades geológico-mineiras | |
| | Uso de águas e madeiras do Estado | | | | | | | |
| | Obter expropriações por utilidade pública das áreas de terrenos necessários para instalar quaisquer aparelhos de lavra, de lavagem de minério, oficinas metalúrgicas, caminhos ordinários, vias férreas, armazéns, escritórios, habitação do pessoal, canais e tubos de condução de água | | | | | | | |

O tratamento do conteúdo dos direitos mineiros varia de um ordenamento jurídico para o outro, estando em alguns, estabelecido em disposições mais detalhadas que em outros. Alguns ordenamentos jurídicos como o português, brasileiro e australiano, os direitos dos titulares de direitos mineiros estão esmiuçados em disposições diferentes em função da fase da atividade mineira, nomeadamente prospeção e pesquisa ou exploração/lavra. Noutros ordenamentos jurídicos como o sul-africano, moçambicano e o angolano, os direitos dos titulares de todas as espécies de direitos mineiros estão no geral tratados na mesma disposição, embora tenham também disposições especiais que estabelecem o conteúdo positivo aplicáveis a certas espécies de direito mineiro, nomeadamente

direitos de prospeção, direitos de exploração, direitos de produção mineira de pequena escala ou direitos mineiros sobre materiais de construção e águas mineromedicinais.

No ordenamento jurídico português, o conteúdo positivo dos direitos sobre recursos geológicos de avaliação prévia, prospeção e pesquisa, de exploração experimental e de exploração estão tratados em artigos diferentes, respetivamente nos artigos 18.º, n.º 3, 21.º, n.º 1, 25.º, n.º 1 e 28.º da Lei n.º 54/2015. No ordenamento jurídico brasileiro, os direitos dos titulares de direitos de pesquisa estão previstos no artigo 14.º do Código de Mineração e o conteúdo positivo do direito de lavra estão previstos nos artigos 36.º e 59.º do Código de Mineração. A semelhança de Portugal e do Brasil, os traços comuns da legislação mineira dos vários estados e territórios que integram o ordenamento jurídico australiano permitem aferir que os conteúdos positivos dos direitos de exploração (prospeção ou pesquisa), direito de retenção e do arrendatário mineiro estão estabelecidos em disposições separadas.[437]

No ordenamento jurídico sul-africano, a secção 5(2)(3) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos estabelece de forma genérica o conteúdo positivo dos titulares de direito de prospeção e de mineração (exploração). Entretanto, a secções 19(1) e 25(1) dessa lei estabelecem direitos adicionais para os titulares do direito de prospeção e para os titulares do direito de mineração (exploração), respetivamente. O conteúdo positivo dos direitos mineiros de pequena escala (*mining permit*) está previsto na secção 27(7)(a)(b)(d) da referida lei. No ordenamento jurídico moçambicano, o artigo 35.º da Lei de Minas estabelece os direitos gerais dos titulares de direitos mineiros, estando os direitos especiais de titulares de direitos de prospeção e pesquisa previstos no artigo 40.º e os direitos especiais de titulares de direitos de exploração no 43.º da referida Lei. Além disso, os artigos 46.º e 51.º da referida lei estabelecem os direitos especiais dos titulares de direitos mineiros de produção de pequena escala e de produção artesanal, respetivamente. No ordenamento jurídico angolano, o conteúdo positivo geral dos direitos mineiros está consagrado no artigo 92.º do Código Mineiro, mas os artigos 186.º, 286.º e 335.º do referido Código estabelecem, respetivamente, os direitos titulares de direitos mineiros de produção artesanal, de direitos mineiros de produção artesanal de diamantes e de direitos mineiros sobre materiais de construção e águas mineromedicinais. Além dessas disposições, nos ordenamentos jurídicos moçambicano e angolano consagram normas que preveem as garantias jurídicas dos titulares de direitos mineiros que, no nosso entender, também integram o conteúdo positivo dos direitos mineiros, que na verdade, tal como se vê mais adiante, são mais direitos do que verdadeiras garantias jurídicas por não se configurarem em

[437] Vide as secções 23, 58, 71, 84 da Lei de Desenvolvimento Mineiro de Tasmania; Secções 25, 39 e 41F da Lei de Minas de Austrália do Sul (South Autralia Mining Act 1971); Secções 30(1), 148(1), 215, 235 e 236 da Lei dos Recursos Minerais de Queensland.

meios jurídicos de tutela ou efetivação dos direitos dos titulares de direitos mineiros[438]. Essas garantias jurídicas são, a nosso ver, mais mecanismos jurídicos de afirmação da confiança dos candidatos e dos titulares dos direitos mineiros no setor mineiro angolano, visando torná-lo mais atrativo para a promoção do investimento privado[439]. Essas garantias jurídicas por não serem efetivas em si, não dispensam o recurso aos meios graciosos e contenciosos disponíveis nos respetivos ordenamentos jurídicos para a defesa dos direitos dos candidatos e titulares dos direitos mineiros.

Tal como se escreve no mapa comparativo abaixo, nota-se que a técnica legislativa seguida pelo legislador moçambicano na definição do conteúdo positivo dos direitos mineiro se assemelha à técnica usada pelo legislador angolano, descrevendo com mais detalhe os direitos e garantias dos titulares de direitos mineiros, se comprarmos com os ordenamentos jurídicos australiano[440], brasileiro[441], português[442] e sul-africano[443]. Esses ordenamentos jurídicos apresentam um traço comum resultante do facto de terem uma das indústrias extrativas mais desenvolvidas e em alguns casos mais diversificadas quando comparados com Moçambique[444] e Angola. No caso de Angola, a sua produção mineira foca-se mais na produção de diamantes, que em 2016 representou a sexta posição no ranking da produção

[438] Vide o artigo 37.º da Lei de Minas de Moçambique e o artigo 91.º do Código Mineiro angolano.

[439] A publicitação dos pedidos de concessão de direitos mineiros e a decisão dos pedidos de acordo com a sua ordem de entrada, referidas nas alíneas a) e b) do artigo 91.º do Código Mineiro não devem ser consideradas mecanismos jurídicos de afirmação da confiança dos titulares de direitos mineiros, mas sim dos candidatos a concessão mineiras porque as mesmas referem-se aos procedimentos de concessão de direitos mineiros, momento em que ainda não existe uma concessão mineira.

[440] A Austrália é assinalada como um dos principais produtores mundiais de minerais como bauxite, carvão, cobalto, cobre, gema e diamante quase gema, ouro, gesso, ilmenita, minério de ferro, chumbo, lítio, manganês, níquel, rocha fosfática, elementos de terra rara , rutilo, sal, prata, estanho, urânio, zinco e zircônio, tendo em 2015 e 2016 sido responsável por mais de 45% da produção mundial de lítio, 36% de minério de ferro, 28% de bauxita, 23% de diamante industrial, 17% de alumina, 15% de granada industrial, 14% de manganês, 13% de chumbo, 9% de níquel, 9% de ouro, 5% de cobre e 5% de cobalto. A Austrália é o quarto produtor mundial de carvão correspondente a 7% da produção mundial (Vide Spencer D. Buteyn, The Mineral Industry of Australia, «in U.S. GEOLOGICAL SURVEY MINERALS YEARBOOK—2015, November 2018 – disponível em https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/myb3-2015-as.pdf - consultado aos 10 de outubro de 2020»).

[441] O Brasil é apontado com um dos principais países de produção mineira no mundo, tendo em 2015 uma participação estimada na produção mundial de nióbio de 90%, minério de ferro de 18%, vermiculita de 17%, amianto de 16%, bauxita de 12%, talco e pirofilita de 10%, tântalo de 10%, alumina de 9%, estanho de 9%; grafite de 7% e manganês de 6%. Em 2015, a produção brasileira do aço era de cerca de 2% da produção mundial e 76% da produção da América do Sul (Vide Philip A. Szczesniak, The Mineral Industry of Brazil, «in U.S. GEOLOGICAL SURVEY MINERALS YEARBOOK—2015, November 2018 – disponível em https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/myb3-2015-br.pdf - consultado aos 10 de outubro de 2020»).

[442] Portugal destaca-se na produção recursos minerais metálicos e não metálicos como cobre, feldspato, caulim, calcário, mármore, prata, estanho e zinco, tendo em 2016 sido o sexto produtor mundial de lítio, bem como detém no seu território metade da Faixa Piritosa Ibérica considerada a principal fonte de metais básicos na União Europeia, onde se explora depósitos maciços de sulfuretos vulcanogénicos, como o depósito de Neves-Corvo (Lindsey Abdale, The Mineral Industry of Portugal « in U.S. GEOLOGICAL SURVEY MINERALS YEARBOOK—2016, August 2019 – disponível em https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/myb3-2016-por.pdf - consultado aos 10 de outubro de 2020»).

[443] A República da África do Sul é um dos principais países de produção mineira, tendo em 2015, uma participação estimada na produção mundial de platina de 74%, ródio refinado de 59%, platina refinada de 56%, cianita e minerais relacionados de 49%, cromita de 46%, vermiculita de 39%, paládio extraído de 38%, ferrocrómio de 35%, manganês de 34%, paládio refinado de 28%, zircão de 25%, ilmenita de 21%, ouro refinado de 9%, diamante e ouro de 5% cada, carvão de 4%, minério de ferro e aço inoxidável de 3% cada, cobalto, fluorita e níquel de 2% cada, ferrossilício e silício metálico combinados, alumínio primário, bentonita, cobalto refinado e areia de sílica de 1% cada. A África do Sul também tem uma produção mundial de rutilo e vanádio considerável (Thomas R. Yager, The Mineral Industry of South Africa, «in U.S. GEOLOGICAL SURVEY MINERALS YEARBOOK—2015, September 2019– disponível em https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/myb3-2015-sf.pdf - consultado aos 10 de outubro de 2020»).

[444] Moçambique tem um dos setores mineiros em desenvolvimento, tendo em 2015 uma participação na produção mundial de ilmenita de cerca de 7%, zircão de 3%, tântalo de 2% e alumínio e rutilo de 1% cada, além de outra produção mineira que inclui a bauxita, cimento, argilas, carvão, materiais de construção, diatomita, gemas, dumortierita, granada, rubi e turmalina, ouro, chumbo refinado, nióbio (columbium), quartzo, rutilo e sal (Thomas R. Yager, The Mineral Industry of Mozambique, «in U.S. GEOLOGICAL SURVEY MINERALS YEARBOOK—2015, May 2019 – disponível em https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/myb3-2015-mozambique.pdf - consultado aos 10 de outubro de 2020»).

mundial de diamantes[445]. Por essa razão, o tratamento detalhado dos direitos e garantias jurídicas dos titulares de direitos mineiros nos ordenamentos jurídicos angolano e moçambicano assenta na estratégia de promoção e proteção dos investimentos, tornando os respetivos regimes jurídicos mais atrativos para o alcance da diversificação da produção mineira que, no caso de Angola concentra-se mais na produção de diamantes, pese embora o potencial, provado e por provar, de recursos minerais existente. De seguida, o mapa abaixo compara o conteúdo positivo dos direitos mineiros, extraído das disposições da legislação dos ordenamentos jurídicos acima referidos.

| Ordem Jurídica | Fase da Atividade | Direitos | Garantias |
|---|---|---|---|
| África do Sul | Direitos de prospeção e de mineração (exploração) | Exclusividade de realizar operações de prospeção e de mineração (exploração) | |
| | | Exclusividade de extrair e dispor de minerais extraídos | |
| | | Acesso e uso de terrenos incluindo o seu subsolo | |
| | | Implantar infraestruturas submarinas | |
| | | Acesso e uso de águas | |
| | | Exclusividade de requerer a renovação dos direitos de prospeção e de mineração | |
| | | Realizar atividades acidentais relacionadas com a prospeção e a mineração | |
| | Direitos de prospeção | Exclusividade de extrair e dispor de minerais para de testes, análises e avaliação | |
| | | Exclusividade de requerer o direito de prospeção e de mineração | |
| Austrália (traços comuns da legislação dos estados e territórios) | Direitos de exploração (prospeção), retenção e arrendamento mineiro | Direito de acesso e uso de terrenos privados ou da Coroa, nas condições da licença | |
| | Direitos de exploração (prospeção) | Realizar atividades de exploração e avaliação | |
| | | Extração de certas quantidades de minerais para avaliação | |
| | | Requerer a licença de retenção ou arrendamento de mineração | |
| | Direito de retenção | Retenção da área de cuja mineração é impraticável até que se torne viável | |
| | | Realização da avaliação do potencial mineiro | |
| | | Requerer o arrendamento mineiro em caso de descoberta comercial | |
| | Direito de arrendamento mineiro | Realizar as operações de desenvolvimento, extração e disposição de minerais | |
| | | Posse exclusiva da área mineira | |
| | | Construir e operar instalações mineiras | |
| Brasil | Direito de pesquisa | Execução de trabalhos necessários à definição e avaliação da jazida, incluindo a determinação da viabilidade do seu aproveitamento económico | |
| | | Realizar os trabalhos respetivos, obras e serviços auxiliares em terrenos de domínio público ou particular, abrangidos pelas áreas a pesquisar | |
| | | Constituição de servidões na área da jazida e propriedades limítrofes | |
| | Direito de lavra | Realizar operações para o aproveitamento industrial da jazida desde a extração até ao beneficiamento dos minerais úteis que contiver | |
| | | Constituição de servidões de solo e subsolo onde se localiza a jazida incluindo propriedades limítrofes, para os fins de lavra | |
| Moç. | Direitos de | Alterar a configuração natural das áreas de concessão | Transmitir os direitos mineiros |

[445] James J. Barry, The Mineral Industry of Angola, «in U.S. GEOLOGICAL SURVEY MINERALS YEARBOOK—2015, January 2020 – disponível em https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/myb3-2016-ang.pdf - consultado aos 10 de outubro de 2020»).

| | | | |
|---|---|---|---|
| | prospeção e pesquisa, avaliação e exploração | Realizar as atividades geológico-mineiras necessárias para a execução do plano de trabalhos aprovado | Publicitar os pedidos de concessão de direitos mineiros |
| | | Extrair, transportar e beneficiar, dispor e comercializar os recursos minerais objeto do contrato | Obter apoio para a realização das atividades mineiras e direitos inerentes |
| | | Recuperar os investimentos realizados na fase do reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação | Livre disposição e comercialização do produto da mineração |
| | | Ser indemnizado por danos decorrentes da limitação do exercício do direito mineiro | Registar o pedido de acesso ao direito mineiro que é concedido de acordo com o princípio da temporalidade e exclusividade |
| | | Utilizar as áreas demarcadas para a implantação de instalações mineiras, dos edifícios e equipamentos | |
| | | Implantar infraestruturas e instalações de apoio às atividades geológico-mineiras | |
| | | Consultar ou obter as informações geológicas mineiras disponíveis | |
| | | Obter colaboração das autoridades administrativas na realização de trabalhos de campo e constituição de servidões de passagem | |
| | | Preferência na inclusão de minerais, minerais associados ou outros descobertos | |
| | | Utilizar as águas superficiais e subterrâneas | |
| | Direito de prospeção e pesquisa | Realizar em exclusividade as atividades de prospeção e pesquisa | |
| | | Ter acesso à área | |
| | | Colher, remover, transportar e exportar exemplares e amostras p análise laboratorial | |
| | | Realizar amostragens e ensaios de tratamento minério p determinação do seu teor | |
| | | Ocupar terras, abrir vias de acesso, erguer instalações temporárias, acampamentos, construções ou edifícios para atividade de prospeção e pesquisa | |
| | | Usar água, madeira e outros materiais para atividade de prospeção e pesquisa | |
| | | Preferência de requerer a prospeção e pesquisa de outros minerais existentes na área | |
| | | Preferência de requerer o uso e aproveitamento de gás metano associado na área de prospeção e pesquisa do carvão | |
| | Direito de exploração | Realizar em exclusivo as atividades de extração, desenvolvimento e processamento mineiro | |
| | | Ter acesso à área | |
| | | Armazenar, transportar, processar minério e tratar resíduos contaminantes | |
| | | Executar as atividades mineiras de acordo com o plano de lavra aprovado e as boas práticas mineiras e socio ambiental | |
| | | Vender ou alienar os produtos da mineração | |
| | | Ocupar e usar terras necessárias para as operações mineiras incluindo para erguer instalações ou infraestruturas de apoio | |
| | | Usar água, madeira e outros materiais para atividade mineira | |
| | | Usar parte da área para fins agropecuários adequados ao consumo próprio | |
| | | Abandonar total ou parcialmente a área de acordo com o plano de reabilitação e encerramento da mina | |
| | Mineração de pequena escala | Ter acesso à área e realizar em exclusividade as atividades mineiras de pequena escala | |
| | | Ocupar terras, abrir vias de acesso, erguer instalações, acampamentos, construções ou edifícios para atividade | |
| | | Usar água, madeira e outros materiais para atividade mineira | |
| | | Vender ou alienar os produtos da mineração | |
| | Mineração artesanal | Ter acesso à área e realizar as operações mineiras artesanais, de acordo com boas práticas mineiras e socioambientais | |
| | | Vender ou alienar os produtos da mineração | |
| Portugal | Direito de avaliação prévia | Desenvolver estudos que permitam um melhor conhecimento do potencial geológico da área pretendida | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Direito de prospeção e pesquisa | Realizar os estudos e trabalhos inerentes à prospeção e pesquisa | |
| | | Utilizar temporariamente os terrenos necessários à realização dos trabalhos de prospeção e pesquisa e à implantação das respetivas instalações | |
| | | Obter a concessão de exploração dos recursos revelados | |
| | Direito de exploração | Explorar os recursos | |
| | | Comercializar os produtos resultantes da exploração | |
| | | Utilizar as águas e outros bens do domínio público do Estado que não se acharem aproveitados com base em outro título | |
| | | Contratar a execução de trabalhos especiais ou a prestação de assistência técnica | |
| | | Requerer a expropriação por utilidade pública e urgente dos terrenos necessários à realização dos trabalhos e à implantação dos respetivos anexos | |
| | | Obter a constituição das servidões necessárias à exploração dos recursos | |
| | | Preferir na venda ou dação em cumprimento de prédio indispensáveis a exploração, existentes na área de concessão | |
| Angola | Direitos de prospeção e de exploração | Alterar a configuração natural das áreas objeto da concessão | Transmitir os direitos mineiros |
| | | Realizar as atividades geológico-mineiras necessárias à execução dos planos de trabalho aprovados | Ser indemnizado pelas limitações aos direitos mineiros |
| | | Extrair, transportar e beneficiar dos recursos minerais objeto do contrato | Explorar exclusivamente os minerais descobertos durante a prospeção |
| | | Dispor dos recursos minerais extraídos e comercializá-los | Obter apoio nas atividades mineiras e direitos inerentes |
| | | Utilizar as águas superficiais e subterrâneas existentes nas proximidades da área de concessão | Dispor e comercializar livremente o produto da mineração |
| | | Obter ou consultar as informações geológico-mineiras disponíveis sobre a área abrangida pela concessão | Recuperar, através dos resultados da exploração, as despesas de investimento efetuadas na fase de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação |
| | | Obter a colaboração das autoridades administrativas para a realização dos trabalhos de campo e para constituição de servidões de passagem | |
| | | Utilizar os terrenos demarcados para a implantação das instalações mineiras, dos edifícios e dos equipamentos | |
| | | Construir e implantar as infraestruturas e as instalações necessárias à execução das atividades geológico-mineiras | |
| | Mineração artesanal | Realizar as operações mineiras artesanais na área concedida | |
| | | Armazenar, transportar e comercializar o produto obtido | |
| | Mineração artesanal de diamantes | Acesso às informações geológico-mineiras disponíveis | |
| | | Comercializar os diamantes extraídos na área concedida | |
| | Direitos mineiros sobre materiais para construção e águas mineromedicinais | Realizar as operações mineiras decorrentes do plano de trabalhos | |
| | | Implantar as instalações e anexos necessários para a execução dos trabalhos mineiros nas áreas concedidas | |
| | | Dispor dos recursos minerais explorados para a sua comercialização no território nacional e para exportação | |

Tal como está descrito no mapa comparativo acima, a legislação mineira dos referidos ordenamentos não distingue os direitos dos titulares de direitos mineiros em essenciais, por um lado, e em instrumentais ou acessórios, por outro lado. Contudo, consideramos que tendo em atenção às caraterísticas dos poderes que integram o conteúdo positivo dos direitos mineiros, os direitos dos

titulares de direitos mineiros previstos no artigo 92.º do Código Mineiro angolano[446], podem ser repartidos entre direitos essenciais e direitos acessórios. Os direitos essenciais traduzem-se no núcleo básico de poderes ou faculdades dos direitos mineiros, permitindo a sua caraterização e distingui-los de outros direitos, por exemplo, os direitos fundiários, direitos de usos de águas e direitos de pesca. Por seu turno, entendemos que alguns dos direitos que integram o conteúdo positivo dos direitos mineiros apenas servem de instrumentos para a materialização do conteúdo positivo essencial dos direitos mineiros, traduzindo-se num conjunto de faculdades que tornam viável o exercício de poderes que integram o núcleo básico dos direitos mineiros.

Nesses termos, consideramos direitos essenciais os seguintes:

*a.* Executar as atividades geológico-mineiras em conformidade com o plano de trabalho aprovado"[447]. Essas atividades incluem, por um lado, a realização de estudos geológicos, reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, e por outro lado, a realização de operações de preparação e a extração, carregamento e transporte dentro da mina do minério bruto, o seu tratamento e beneficiação bem como efetuar os trabalhos de restauração e/ou recuperação dos terrenos;

*b.* Alterar a configuração natural das áreas objeto da concessão na medida necessária para a execução das operações mineiras[448]. Este é um direito dos titulares de direitos mineiros de exploração e é traço caraterístico que permite afastar a tese da recondução desse direito a figura jurídica do usufruto*;*

c. Dispor e comercializar os recursos minerais extraídos[449].

Os direitos dos titulares de direitos mineiros abaixo destrinçados são, em nosso entender, acessórios, nomeadamente:

*a.* Obtenção ou consulta junto dos serviços competentes de informações geológico-mineiras disponíveis sobre a área de concessão[450]*;*

*b.* Obtenção da colaboração das autoridades administrativas para a realização dos trabalhos de campo e para constituição de servidões de passagem[451]*;*

c. Uso de águas, superficiais e subterrâneas, disponíveis nas proximidades da área de concessão, em conformidade com a legislação aplicável e no respeito pelos direitos de terceiros[452];

---

[446] Artigo 91.º do Código Mineiro angolano
[447] Alíneas h) e g) do artigo 92.º do Código Mineiro.
[448] Alínea f) do artigo 92.º do Código Mineiro.
[449] Artigo 92.º, alínea i), e 114.º do Código Mineiro.
[450] Alínea a) do artigo 92.º do Código Mineiro.
[451] Alínea b) do artigo 92.º do Código Mineiro.

d. Construção e implantação de instalações e infraestruturas para a realização das atividades geológico-mineiras[453];

*e.* Uso de terrenos necessários a implantação de instalações, edifícios e equipamentos mineiros, nos termos da legislação aplicável[454].

A faculdade de recuperar os investimentos efetuados na fase de prospeção[455] é tratada na alínea j) do artigo 92.º do Código Mineiro como direito do titular de direitos mineiros, encerrando dificuldades de enquadrá-lo como direito essencial ou como direito acessório. De qualquer forma, entendemos que a recuperação dos investimentos efetuados, quer durante a prospeção quer durante a exploração, é um efeito necessário ou natural de quem desenvolve uma atividade económica, que espera sempre disso o reembolso e a rentabilização do investimento realizado, o que justifica a dificuldade da sua qualificação como direito essencial ou como direito acessório. Pois, para nós, a recuperação dos investimentos efetuados é uma consequência natural do exercício dos direitos mineiros de exploração, que está limitada pelo risco mineiro obrigatório que os titulares de direitos mineiros devem assumir na fase de prospeção, na medida em que a referida recuperação apenas deve ocorrer com os resultados da exploração[456].

Tal como está anteriormente abordado, existem no Código Mineiro disposições que estabelecem direitos especiais dos titulares dos direitos mineiros de produção artesanal[457] e dos direitos mineiros de minerais para a construção civil[458]. Estes direitos especiais não impedem a aplicação dos direitos previstos no artigo 92.º nos minerais para a construção civil e nas atividades mineiras de produção artesanal desde que sejam compatíveis com este tipo de atividade mineira. O Código Mineiro não estabelece critérios claros que aferir a relação de especialidade dos direitos dos artigos 186.º, 286.º e 335.º em relação direitos do artigo 92.º. Aprofundando, os conteúdos dos artigos 186.º, 286.º e 335.º são repetições de algumas disposições do artigo 92.º, que talvez deveriam ser evitadas pelo legislador.

---

[452] Alínea c) do artigo 92.º do Código Mineiro.
[453] Alínea d) do artigo 92.º do Código Mineiro.
[454] Alínea e) do artigo 92.º do Código Mineiro.
[455] Tal como vimos na Secção 9, a fase de prospeção inclui o reconhecimento, prospeção, pesquisa e a avaliação.
[456] Artigos 92.º, alínea j), e 154.º do Código Mineiro.
[457] O n.º 1 do artigo 186.º do Código Mineiro estabelece o seguinte: "Ao titular do direito de mineração artesanal é garantido o direito de realizar as operações mineiras artesanais do mineral autorizado na área a si concedida, armazenar, transportar e comercializar o produto obtido, de acordo com as regras estabelecidas no Código Mineiro e nos regulamentos que incidam sobre a atividade mineira artesanal." No caso de direitos mineiros de exploração artesanal de diamantes, os respetivos titulares têm, entre outros, os seguintes direitos: "a) acesso às informações geológico-mineiras disponíveis, junto do órgão de tutela e da empresa concessionária; b) comercializar os diamantes extraídos na área concedida, nos termos do regime estabelecido pelo Código Mineiro" (artigo 286.º do Código Mineiro).
[458] Nos termos do artigo 335.º do Código Mineiro, "os titulares de direitos mineiros sobre recursos minerais para a construção civil gozam dos seguintes direitos específicos: a) realizar as operações mineiras decorrentes do plano de trabalhos aprovado; b) implantar as instalações e anexos necessários para a execução dos trabalhos mineiros nas áreas concedidas; c) dispor dos recursos minerais explorados para a sua comercialização no território nacional e para exportação, nos termos legais."

### 22.1.1. Regime de exclusividade dos direitos mineiros

Tal como referido anteriormente, a alínea d) do artigo 91.º do Código Mineiro apenas se refere ao regime de exclusividade quanto ao direito de explorar os recursos minerais. Essa disposição deixa dúvidas quanto ao exercício de direitos mineiros que não sejam de exploração em regime de exclusividade.

Do ponto de vista histórico, nem o Decreto de 20 de setembro de 1906 nem a Lei das Atividades de Geológicas e Mineiras de 1979, dispuseram sobre a garantia da exclusividade no exercício de direitos mineiros aos respetivos titulares. No caso do Decreto de 20 de setembro de 1906, salvo no caso das companhias com direitos mineiros especiais (ou com direitos majestáticos), estava claro que os direitos de pesquisa numa determinada área poderiam ser atribuídos a mais do que duas pessoas, na medida em que o respetivo artigo 56.º estabelecia os critérios de preferência na obtenção do título de manifesto quando dois ou mais pesquisadores, trabalhando em igualdade de condições legais manifestarem o mesmo jazigo mineral. Nesses casos, o referido artigo estabelecia a seguinte ordem de preferência:

a. O primeiro que tiver começado a pesquisas;
b. O primeiro que tenha arvorado o aviso de descoberta e feito o respetivo manifesto;
c. O proprietário do solo caso este seja pesquisador;
d. O titular da licença de pesquisa mais antiga.

Por seu turno, nos termos do Título I, alíneas l), m) e n) do Decreto de 20 de setembro de 1906, o título de manifesto era um documento legal que assegurava o direito exclusivo a concessão mineira e era por via desta que se atribuíam os direitos de lavra mineira. Entretanto, consideramos que no quadro do Decreto de 20 de setembro de 1906, os direitos de lavra eram atribuídos em regime de exclusividade, pois, a alínea e) do artigo 66.º do referido Decreto não reconhecia a validade de manifestos mineiros feitos por terceiros em terrenos que já estavam sob concessões mineiras.

Quanto a Lei das Atividades de Geológicas e Mineiras de 1979[459], entendemos que o estabelecimento de um regime de exercício exclusivo de direitos mineiros não tinha grande relevância porque não havia abertura para o mercado, pois, os direitos de prospeção, pesquisa e reconhecimento eram concedidos exclusivamente ao Estado e os direitos de exploração eram exclusivamente concedidos às empresas mineiras estatais, às quais podiam se associar as empresas estrangeiras.

[459] Vide os artigos 5.º, n.ºs 1 e 2, 8.º, n.º 1, e 13.º da Lei das Atividades de Geológicas e Mineiras de 1979.

Distintamente da legislação anterior, a Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1992 optou, paradoxalmente, por estabelecer expressamente o regime de exclusividade apenas quanto aos direitos mineiros de prospeção, pesquisa e reconhecimentos.[460]

Do ponto de vista comparativo, no ordenamento jurídico australiano o regime de exclusividade decorre de forma expressa no caso do arrendamento mineiro, mas nos ordenamentos jurídicos moçambicano e sul-africano, o regime de exclusividade é aplicável a todos os direitos mineiros. No caso do ordenamento jurídico português, o regime de exclusividade é aplicável a todos os direitos sobre recursos geológicos do domínio público[461].

Do nosso ponto de vista, a clarificação do regime de exclusividade para todos os direitos mineiros tal como se procede nos ordenamentos jurídicos moçambicano, português e sul-africano reveste-se de grande importância por se apresentar como um mecanismo de prevenção de conflitos, traduzindo-se isso no reforço da certeza e segurança jurídicas oferecidas aos titulares de direitos mineiros.

### 22.1.2. Direito de uso de águas

Existe uma relação estreita entre o uso da água e a mineração ao ponto de Rafael Fernández Rubio considerar que a viabilidade técnica e económica da lavra ou exploração mineira depende em grande medida do conhecimento adequado do contexto hidrológico em que se localiza a mina, implicando a adequada planificação que abarque todas as fases desde a prospeção ou pesquisa até ao pós-encerramento da mina que permita a implementação de medidas preventivas e corretivas mais adequadas que garantam o uso eficiente e a menor custo da água[462].

A utilização de recursos hídricos é crucial na atividade mineira especialmente na fase da exploração ou lavra, exigindo enormes quantidades de água para eliminar poeira, tratar e beneficiar o minério, resfriar e lavar os equipamentos de mineração e gerir os rejeitos, incluindo a necessidade de água potável para o consumo dos trabalhadores mineiros.[463] A intensidade em termos de quantidade de água a utilizar nas operações mineiras varia em função do tipo de mineral a explorar, podendo, de

---

[460] Vide o artigo 6.º, n.º 2, alínea a) da Lei das Atividades de Geológicas e Mineiras de 1992.

[461] Vide artigo 13.º, n.º 2, da Lei portuguesa n.º 54/2015.

[462] Rafael Fernández Rubio, Capítulo 1 - A Gestão dos Recursos Hídricos e a Mineração: Visão Internacional «in Antônio Félix Domingues, Patrícia Helena Gambogi Boson, Suzana Alípaz (Orgs.), A Gestão dos Recursos Hídricos e a Mineração, Brasília-DF, Junho/2006, pp. 19-20 (Disponível em https://arquivos.ana.gov.br/institucional/sge/CEDOC/Catalogo/2006/AGestaoDosRecursosHidricosEAMineracao.pdf - consultado aos 18 de outubro de 2020) – Tradução de Nuria Fernández Castro e Marcelo Taylor de Lima».

[463] Vide Sophie Thomashausen, Nicolas Maennling e Tehtena Mebratu-Tsegaye, A comparative overview of legal frameworks governing water use and waste water discharge in the mining sector, «in Resources Policy, Volume 55, March 2018, p. 144 (disponível em https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0301420717302933?token=28F8C6A6B2ACF531A3841EA2CAF9E0D1BB4B4EECC4B2CF16CF043FBAF9F19E8903B762866C24D0EA7954C0DA32E5D834 – Consultado aos 17-10-2020); International Council on Mining and Metal, Water management in mining: a selection of case studies (Report), Environment, May 2012, p. 7 (disponível em https://www.icmm.com/website/publications/pdfs/water/water-management-in-mining_case-studies – Consultado aos 13-10-2020).

acordo com Perrine Toledano e Clara Roorda, que citam Frost e Sullivan[464], ser alta na exploração do cobre e ouro, média-alta na exploração do ferro, carvão e níquel ou média-baixa na exploração do diamante e platina[465].

Além disso, destaca-se os impactos sociais e ambientais que a utilização de águas na mineração pode ter no curto, médio e longo prazo, quer quanto à qualidade de água quer quanto à quantidade de água disponível para os outros usos também considerados essenciais. Por essa razão, Ana Paula Almeida de Oliveira e Adão Benvindo da Luz defendem a adoção de um sistema flexível de gestão de águas na atividade mineira que atenda a dois objetivos principais, nomeadamente: a) a garantia de fornecimento de água confiável em termos de qualidade e quantidade necessária para as operações de lavra e de processamento mineiro; b) o cumprimento da legislação ambiental.[466]

Tal como vimos no mapa comparativo anteriormente apresentado, a legislação mineira dos ordenamentos jurídicos da África do Sul, Angola, Moçambique e de Portugal consagram o direito de uso de águas como integrante do conteúdo positivo dos direitos mineiros. Entretanto, questiona-se se o acesso ao direito de uso de águas é feito mediante uma concessão ou licenciamento integrado na concessão mineira ou separado desta. A legislação mineira ou sobre os recursos geológicos, respetivamente, da África do Sul[467], Moçambique[468] e Portugal[469] estabelecem expressamente que o uso de água nas operações mineiras é feito nos termos da legislação específica sobre recursos hídricos, o que implica afirmar que os titulares de direitos mineiros ou sobre recursos geológicos também devem obter títulos de usos de águas além da concessão mineira. No entanto, no ordenamento jurídico moçambicano parece existir alguma contradição, pois, o artigo 35.º, alínea d), da Lei de Minas inicialmente sujeita o direito de uso de águas nas operações mineiras ao regime estabelecido na legislação mineira apesar desta não regular o acesso e uso de águas, mas posteriormente os artigos 40.º, alínea e), 43.º, alínea c), e 46.º, alínea c), da referida Lei ressalvam sujeitando tais usos ao regime previsto na legislação específica sobre os recursos hídricos. Nos termos do artigo 48.º da Lei moçambicana n.º 16/91 de 3 de agosto (Lei de Águas de Moçambique), o aproveitamento de águas para fins de tratamento mineiro é feito mediante concessão. No ordenamento jurídico português, a utilização de águas do domínio público para fins de exploração de recursos geológicos é feita mediante

[464] Paulina Szyplinska "CEO 360 Degree Perspective of the Global Mining Water and Wastewater Treatment Market," Frost & Sullivan (May 11, 2012).
[465] Perrine Toledano e Clara Roorda, Leveraging Mining Investments in Water Infrastructure for Broad Economic Development: Models, Opportunities and Challenges, CCSI Policy Paper, March 2014, p. 2 (disponível em https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1177&context=sustainable_investment_staffpubs - consultado aos 10-12-2022).
[466] Ana Paula Almeida de Oliveira e Adão Benvindo da Luz, Recursos hídricos e tratamento de águas na mineração, Rio de Janeiro: CETEM/MCT (Série Tecnologia Ambiental, 24), 2001, p. 27 (Disponível em http://mineralis.cetem.gov.br/bitstream/cetem/349/1/sta-24.pdf, consultado aos 08 de novembro de 2020).
[467] Secção 5(3) (c) da Lei de Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos.
[468] Artigos 40.º, alínea e), 43.º, alínea c), e 46.º, alínea c), da Lei de Minas.
[469] Artigo 28.º, alínea c), da Lei n.º 54/2015.

licenciamento, nos termos do artigo 60.º, n.º 1, alíneas a), b), n) e p), da Lei da Água (Lei n.º 58/2005 de 29 de dezembro), pois, estas utilizações implicam a captação de águas, a rejeição de resíduos e a reserva de um maior aproveitamento de águas, bem como pode envolver a alteração do seu estado. Também se exige licenciamento, a utilização de água pelos titulares de direitos mineiros no ordenamento jurídico sul-africano, nos termos da secção 22(1)(b) da Lei Nacional de Águas da Africa do Sul.[470]

Nos ordenamentos jurídicos australiano e brasileiro, a legislação minera não faz referência expressa se o titular de direitos mineiros tem o direito acessório de uso de águas. Entretanto, tal como vimos o uso de águas é crucial para o sucesso das operações mineiras. Por isso, embora não haja referência expressa, os titulares de direitos mineiros são, nos termos da legislação especialmente aplicáveis aos recursos hídricos, obrigados a obter uma licença de usos de água. Ainda assim, no caso do ordenamento jurídico australiano, a legislação mineira e ambiental tem importante aplicação na gestão da água na indústria mineira. Apesar do Acordo Intergovernamental sobre uma Iniciativa Nacional de Água celebrado entre os diversos Estados e Territórios australianos em 2004, no tocante à alocação e gestão da água em conformidade com o princípio da otimização dos resultados económicos, sociais e ambientais, a legislação estadual continua a ser o instrumento jurídico predominante aplicável ao acesso, uso e descarga de águas no setor mineiro australiano. O acesso, uso e descarga de águas no setor mineiro australiano estão sujeitos à prévia obtenção de direitos de uso de águas e de outras aprovações legais e as condições de licenciamento aplicadas ao longo do ciclo operações minerais[471].

No ordenamento jurídico brasileiro, a Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997 que institui a Política Nacional de Recursos Hídrico e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Lei de Águas do Brasil) estabelece que estão sujeitos a outorga de direitos os usos de recursos hídricos, consistentes na captação de água superficiais ou subterrâneas para o processo produtivo, lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final, aproveitamento dos potenciais hidroelétricos e outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente num corpo de água (artigo 12.º, inciso I a V). Ou seja, por força desta disposição legal, os titulares de direitos mineiros no ordenamento jurídico brasileiro apenas podem proceder ao uso de águas para fins da atividade mineira desde que obtenham a outorga de direitos de usos de água. No caso de

[470] National Water Act no 36 of 1998.

[471] Australian Government, Water Stewardship: Leading Practice Sustainable Development Program for the Mining Industry, September 2016, p. 16 (Disponível em https://www.industry.gov.au/sites/default/files/2019-04/lpsdp-water-stewardship-handbook-english.pdf - consultado aos 08 de novembro de 2020).

implementação de barragem para contenção de rejeitos minerais ou pra outros fins relacionados com a atividade mineira, aplica-se também a Lei n.º 12.334, de 20 de setembro de 2010, parcialmente alterada pela Lei nº 14.066, 30 de setembro de 2020, que "estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais, bem como cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens". No caso de barragens de rejeitos minerais, a sua fiscalização cabe ao Agência Nacional de Mineração do Brasil (ANM). Nos termos do artigo 6.º da Lei n.º 12.334, de 20 de setembro de 2010, parcialmente alterada pela Lei nº 14.066, 30 de setembro de 2020, os instrumentos da Política Nacional de Segurança de Barragens do Brasil são os seguintes: a) Sistema de classificação de barragens por categoria de risco e por dano potencial associado; b) Plano de Segurança da Barragem, incluído o PAE; c) Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB); d) Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (SINIMA); e) Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental; f) Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais; g) Relatório de Segurança de Barragens; h) Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (SNIRH); i) Monitoramento das barragens e dos recursos hídricos em sua área de influência; j) Guias de boas práticas em segurança de barragens.

Tal como foi anteriormente descrito, embora os usos de águas sejam essenciais ao exercício dos direitos mineiros ou dos direitos sobre os recursos geológicos, a legislação dos ordenamentos jurídicos comparados exige o licenciamento ou uma concessão de uso de águas separados dos títulos que conferem os direitos mineiros e que são passados por entidades competentes diferentes. Contudo, existem dúvidas se o acesso e uso de águas pelo titular de direitos mineiros no ordenamento jurídico angolano carece ou não de licença ou concessão separado do ato constitutivos direitos mineiros por conta das contradições existentes na legislação angolana sobre recursos minerais e sobre recursos hídricos.

No geral, o acesso e uso das águas superficiais e subterrâneas estão regulados na Lei de Águas (Lei n.º 6/02 de 21 de junho). A Lei de Águas classifica as águas quanto ao critério dos seus usos, podendo ser permitidos ou proibidos. Consideram – se permitidos todos os usos não proibidos por lei. São proibidos os seguintes usos de águas:

a. Despejos nos corpos de águas que ultrapassam a sua capacidade de autodepuração;
b. Acumulação de resíduos sólidos, desperdícios ou outras substâncias em locais e condições que contaminem ou criem perigo de contaminação das águas;

c. Exercício de atividades que criem perigo de poluição ou degradação das águas;
d. Alteração do regime, caudal, qualidade e uso dos recursos hídricos, que prejudiquem a saúde pública, os recursos naturais, o ambiente, a segurança e a soberania nacional[472].

Os direitos de usos de águas incidem sobre os usos permitidos, podendo ser comuns, quando se destinam-se a realização de fins de subsistência do utilizador e da sua família, ou privativos, quando se destinam a realização de fins comerciais[473]. Distintamente dos direitos de usos comuns de águas, os direitos de usos privativos de águas carecem de títulos, designados por licença ou concessão. Por um lado, estão sujeitos a licença os usos privativos de águas que não alteram significativamente a sua quantidade e qualidade, bem como o equilíbrio ambiental[474]. Por outro lado, e contrariamente, estão sujeitos a concessão os usos privativos de águas alteram significativamente a quantidade, qualidade das águas e o equilíbrio ambiental[475]. Os direitos de usos privativos de água, sujeitos a licenças, são concedidos pela entidade gestora da bacia hidrográfica por um período de 15 anos e os direitos de usos privativos de água sujeitos a concessão são concedidos pelo Titular do Poder Executivo ou pelo Ministro a quem tenha delegado tal competência por um período de 50 anos[476].

Dentre os vários fins a que os usos privativos estão sujeitos constam o tratamento de minérios, desmonte de cascalho, o uso industrial das águas mineromedicinais, bem como das águas subterrâneas captadas no decurso das operações mineiras ou outros fins permitidos por lei[477].

Sendo o direito de utilizar águas um dos direitos acessórios mais importantes dos direitos mineiros com destaque para os direitos mineiros de exploração, vale a pena reproduzir os n.ºs 5 e 6 do artigo 25.º da Lei de Águas: "5. O título que confere o direito de uso da água, independentemente da atividade e dos fins a que se destine, é anterior à licença ou concessão para o exercício da atividade produtiva. 6. Quando a exploração industrial, mineral, agrícola ou outra, estiver sujeita ao regime de concessão ou licença, a sua duração, prazos e demais requisitos, subordinam-se aos da licença ou concessão do uso do recurso hídrico."

Do n.º 5 do artigo 25.º da Lei de Águas depreende-se claramente que o título de usos privativos de águas deve ser anterior ao ato constitutivo de direitos mineiros, devendo, nestes termos, a entidade concedente de direitos mineiros antes de os conceder, certificar-se que o candidato à concessão adquiriu os respetivos títulos de usos privativos de águas. Entretanto, a alínea g) do artigo 16.º do Regulamento de Utilização Geral dos Recursos Hídricos aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 82/14

[472] Artigo 67.º da Lei de Águas.
[473] Artigos 21.º a 25.º da Lei de Águas.
[474] Artigo 41.º da Lei de Águas.
[475] Artigo 50.º da Lei de Águas.
[476] Artigos 117.º, 137.º da Constituição da República de Angola, 42.º, 43.º, 51.º, n.º 1, e 53.º da Lei de Águas.
[477] Artigo 25.º, n.ºs 1 e 2, da Lei de Águas.

de 21 de abril (RUGRH) classifica os usos de águas para fins geológico-mineiros como utilizações não sujeitas a títulos. Isso também quer dizer que o acesso e uso de águas para fins da atividade mineira nos termos dessa disposição regulamentar é livre e gratuita. Não resta dúvidas de que esta disposição regulamentar é ilegal por contrariar o n.º 5 do artigo 25.º da Lei de Águas, pois, a norma é clara ao sujeitar estes usos de águas para fins da atividade mineira à prévia obtenção de títulos de usos privativos de águas. Nesses termos, a referida disposição do RUGRH por estar em desconformidade com a Lei de Águas, é invalidada nos termos do artigo 183.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo (CPA) aprovado pela Lei n.º 31/22 de 30 de agosto.

Em nosso entender, embora ilegal por contrariar a Lei de Águas, o regime da alínea g) do artigo 16.º do RUGRH reduz as formalidades em termos de autorização adicional, o que até certo ponto corresponde ao sentido orientador decorrente do princípio constitucional da simplificação administrativa previsto no artigo 199.º, n.º 1, da Constituição da República. Porém, a solução da alínea g) do artigo 16.º do RUGRH é bastante problemática por duas razões. A primeira razão diz respeito aos fundamentos da sustentabilidade quanto a gestão racional e eficiente dos recursos hídricos considerados renováveis, escassos e limitados, que servem de base às exigências de licenciamento ou concessão dos usos privativos de águas para fins das atividades mineiras, pois, a exigência de título de usos privativos serve de mecanismo de controlo prévio por estabelecer critérios de referência para o acompanhamento de uso de águas por uma atividade que é suscetível de gerar conflitos com os outros usos legalmente permitidos e impactos adversos a sua qualidade e quantidade, bem como ao ecossistema aquático. A segunda razão está relacionada com o problema da aplicação do regime do acesso gratuito de águas às atividades mineiras. O acesso poderia até ser livre, mas deve estar sujeito a pagamento de taxas legalmente devidas nos termos da Lei de Águas porque, do ponto de vista da justiça, não faz sentido, exigir o pagamento de taxas para outras atividades que utilizam águas e isentar tais pagamentos à atividade mineira, que por sinal é uma das atividades que apresenta mais riscos de danos para o ecossistema e para os recursos hídricos. Além disso, acrescenta-se o facto de os recursos financeiros resultantes da cobrança de taxas de usos privativo de águas servirem para financiar as ações de conservação dos recursos hídricos.

Porém, o caso previsto na alínea g) do artigo 16.º do RUGRH é distinto do estabelecido do caso do artigo 76.º do RUGRH que sujeita ao parecer prévio vinculativo da entidade de gestão da bacia hidrográfica correspondente nos casos de concessão de direitos mineiros sobre leitos, margens e adjacências dos cursos de águas, lagos, pântanos, albufeiras, zonas estuarinas e outros corpos de água. A entidade gestora da bacia hidrográfica tem o prazo de 30 dias a contar da data receção do

pedido[478]. Não se estabelecendo a consequência da falta de emissão desse parecer no prazo de 30 dias, durante a vigência das Normas sobre o Procedimento e Atividade Administrativa aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 16-A/95 de 15 de dezembro (NPAA), estaríamos diante de um parecer tácito negativo, conferindo ao requerente do parecer o direito a impugnação contenciosa[479]. Mas, nos termos do artigo 165.º do CPA, que acaba de entrar em vigor, estaremos diante de um parecer tácito positivo[480]. Embora possa considerar-se uma duplicação desnecessária, em nosso entender, o parecer vinculativo do artigo 76.º do referido Regulamento não impede que o candidato a concessão mineira adquira o título de usos privativos de águas. As contradições entre o regime da Lei de Águas e do referido regulamento criam confusão e entraves desnecessários ao procedimento de concessão de direitos mineiros que sugerimos a sua remoção numa futura revisão da legislação sobre os recursos hídricos. Do ponto de vista prático, tanto o parecer vinculativo como o título de usos privativos de águas desempenham a mesma função, porém em termos do direito a constituir parece mais consensual do ponto da vista da celeridade do procedimento de concessão de direitos mineiros, a solução do parecer vinculativo da entidade gestora da bacia hidrográfica.

De qualquer forma, tanto a solução da alínea g) do artigo 16.º como a solução do artigo 76.º, todos do RUGRH, não devem ser aplicáveis por estarem em contradição com o disposto na Lei de Águas e, no segundo caso, constituir-se no regime não previsto na referida lei.

Do n.º 6 do artigo 25.º da Lei de Águas, depreende-se que o regime jurídico de concessão de direitos mineiros no que toca a duração e outros requisitos subordina-se ao título de usos privativos de águas. Essa disposição levanta o problema da articulação entre o Código Mineiro e a Lei de Águas, ambas leis especiais relativamente as matérias que regulam, embora tenham requisitos de acesso quase semelhantes, a duração dos direitos, regulados nessas leis, são diferentes.[481] A articulação entre a Lei de Águas e o Código Mineiro no tocante aos prazos é possível porque os usos de águas para fins mineiros implicam quase sempre alteração da qualidade e quantidade das águas. Neste caso, os direitos de usos privativos de água são concedidos mediante concessão que tem duração superior ao direito mineiro. Em termos de requisitos, os pedidos de usos privativos de águas dos candidatos a concessão mineira serão indeferidos, caso se verifique alguma das seguintes causas: "a) não haver água disponível ou as necessidades a satisfazer não se justificar; b) a satisfação das necessidades

[478] Artigo 79.º do RUGH.

[479] Artigos 57.º e 58.º das NPAA.

[480] Pedro Kinanga dos Santos et. al. (Código do Procedimento Administrativo Angolano Comentado e Anotado, Almedina, 2023, p. 293), ao comentarem o artigo 165.º do CPA, consideram que por força do princípio da decisão, em caso resposta da administração às pretensões dos particulares, o seu silencio pode ser valorado como deferimento tácito, o seja resposta positiva.

[481] Os direitos mineiros de exploração por regra são concedidos para um período de 35 anos incluindo a fase de prospeção, renováveis nos termos do Código (artigo 133.º, n.º 1 do Código Mineiro). Dos direitos de usos privativos de águas têm a duração de 15 anos se forem concedidos mediante licença ou 50 anos se forem concedidos mediante concessão, todos renováveis (artigos 43.º e 51.º, n.º 1 da Lei de Águas).

comprometer a proteção quantitativa e qualitativa da água, para além dos limites aprovados para o respetivo corpo de água; c) forem incompatíveis com os usos constantes de planos aprovados; d) dos usos pedidos resultarem prejuízos para terceiros cujos direitos devam ser respeitados; e) quando forem incompatíveis com as quantidades necessárias à proteção do ambiente"[482].

Outro problema, referente a articulação da Lei de Águas com o Código Mineiro, está relacionado com o que dispõe a parte final da alínea c) do artigo 92.º do Código Mineiro, pese embora, no ordenamento jurídico angolano, seja a Lei de Águas que regula o acesso e uso de águas, independentemente do fim a que se destinam. A alínea c) do artigo 92.º do Código Mineiro estabelece o seguinte: "utilizar as águas superficiais e subterrâneas existentes nas proximidades da área de concessão que não se encontrem aproveitadas ou cobertas por outro título de exploração específica, sem prejuízo dos direitos de terceiros e observando-se sempre a legislação mineira."

Além dessa disposição, o Código Mineiro prevê outras duas referentes aos usos de águas no decurso das operações mineiras que, no geral, ressaltam a ideia de que embora o uso de águas seja um direito do titular de direitos mineiros, implica a observância de um conjunto de obrigações. A primeira obrigação consta da alínea j) do artigo 66.º do Código Mineiro que obriga a adoção de um plano de uso de água no âmbito da avaliação de impacto ambiental a que o desenvolvimento de projetos mineiros está sujeito. A segunda obrigação consta do artigo 70.º do Código Mineiro que impõe aos operadores mineiros o dever de tomar as seguintes medidas de proteção dos recursos hídricos durante o processo de exploração mineira, consistentes no seguinte:

a. Criar as bacias de decantação para sedimentos retirados durante a fase de tratamento do minério, evitando deste modo a poluição e/ou assoreamento dos rios e lagoas, bem como manter os respetivos registos de informação atualizados;
b. Criar circuitos de reciclagem de água, de modo a permitir o reaproveitamento da mesma nas várias fases da produção mineira, bem como manter os respetivos registos de informação atualizados;
c. Analisar regularmente a água em diversos pontos dos rios dentro da concessão, de modo a permitir o controlo da qualidade da mesma, bem como manter os respetivos registos de informação atualizados.

Neste quesito coloca-se questão de saber se as referências da alínea j) do artigo 66.º, artigo 70.º e alínea c) do artigo 92.º do Código Mineiro implicam afirmar o afastamento da aplicação da Lei de Águas na regulação do acesso e uso de águas para fins da atividade mineira? Embora o Código

[482] N.º 1 do artigo 35.º da Lei de Águas.

Mineiro seja posterior à Lei de Águas, não havendo naquela algumas disposições que afaste a aplicação desta no que toca ao estabelecimento da disciplina jurídica sobre a utilização de águas na atividade mineira, em nosso entender, com base no critério da especialidade das matérias tratadas em ambas legislações, sobre estas matérias, regime da Lei de Águas prevalece sobre o regime do Código Mineiro, considerando-se que as disposições das alínea j) do artigo 66.º, artigo 70.º e alínea c) do artigo 92.º do Código Mineiro são aplicáveis em termos de complementaridade ao regime previsto na Lei de Águas, pois, trata-se de matérias que não estão regulada nesta lei.

Contudo, porque o acesso e uso das águas superficiais e subterrâneas estão regulados nos termos da Lei de Águas, impõe-se interpretar a parte final da alínea c) do artigo 92.º do Código Mineiro como referindo à legislação sobre os recursos hídricos. Assim, essa disposição poderia ser lida nos seguintes termos

> "utilizar as águas superficiais e subterrâneas existentes nas proximidades da área de concessão que não se encontrem aproveitadas ou cobertas por outro título de exploração específica, sem prejuízo dos direitos de terceiros e observando-se sempre a legislação sobre os recursos hídricos *".*

Finalmente, vale a pena ressaltar o problema da alocação dos recursos hídricos disponíveis numa determinada área para os diversos fins que, muitas vezes, podem estar em conflitos, levantando-se o problema de saber como esses conflitos podem ser legalmente prevenidos e resolvidos nos casos em que um dos usos envolvidos seja relacionado com as operações minerais, nos termos já abordados anteriormente na Secção 17.4.

### 22.1.3 Direito de uso de terrenos

Tal como vimos relativamente às águas, o acesso de uso de terras é fundamental para o exercício dos direitos mineiros, independentemente da fase a que diz respeito, ao ponto dos tribunais sul-africanos, incluindo o respetivo Tribunal Constitucional, terem considerado no *Maccsand case*[483] e no *Swartland Municipalisty case*[484] que a atividade mineira era também uma forma de uso da terra[485] e, como tal, também estava sujeita à autorização estabelecida pela legislação que regula o uso de terras,

[483] Maccsand (Pty) Ltd v City of Cape Town 2012 4 SA 181 (CC); Maccsand (Pty) Ltd v City of Cape Town 2011 6 SA 633 (SCA); City of Cape Town v Maccsand (Pty) Ltd 2010 6 SA 63 (WCC).

[484] Minister of Mineral Resources v Swartland Municipality [2012] ZACC 8 (12 Apr 2012); Louw v Swartland Municipality [2011] ZASCA 142 (23 Sep 2011); Swartland Municipality v Louw 2010 5 SA 314 (WCC).

[485] Sobre esta perspetiva, vide-se também Industry Commission (Commonwealth of Australia), Mining and Minerals Processing in Australia, Volume 3: Issues In Detail Report No. 7, 25 February 1991, Australian Government Publishing Service, Canberra, p. 3 (Disponível em https://www.pc.gov.au/inquiries/completed/mining/07miningv3.pdf – Consultado aos 17 de novembro de 2020).

em particular as disposições da Postura sobre o Ordenamento do Território do Cabo Ocidental (*Land Use Planning Ordinance* 15 of 1985 (LUPO)).[486]

Essa perspetiva dos tribunais sul-africanos está expressamente afirmada no n.º 1 do artigo 3.º da Lei de Terras angolana (Lei n.º 9/04 de 9 de novembro) que inclui no âmbito de aplicação dessa lei também os terrenos sobre os quais o Estado constitui direitos fundiários para fins de exploração mineira. Mais adiante, a Lei de Terras, nos artigos 22.º, n.ºs 1 e 5, inclui na classificação dos terrenos rurais os terrenos de instalação que, por seu turno, também se destinam a implementação de instalações mineiras. Embora o artigo 25.º da Lei de Terras estabeleça que a classificação dos terrenos de instalação é feita por ato dos ministros que superintendem o ordenamento do território e o ambiente. Interpretando essa disposição legal em conformidade com a Constituição da República de Angola, os ministros que superintendem o ordenamento do território e o ambiente apenas exercem a competência de classificação dos terrenos de instalação mineira mediante delegação de poderes do Presidente da República.[487] Independentemente dessa abordagem, entendemos que o instrumento jurídico adequado para o efeito são os planos territoriais, regulados nos termos da Lei do Ordenamento do Território e Urbanismo (Lei n.º 3/04 de 25 de junho) e seus regulamentos.

Tal como resulta das comparações acima feitas, a legislação dos ordenamentos jurídicos da África do Sul, Austrália, Angola e Moçambique consideram o acesso e uso de terras como integrantes dos direitos mineiros, o que levanta o problema da articulação entre a legislação fundiária com a legislação mineira, especialmente a questão de saber se o uso de terras está ou não isento das autorizações estabelecidas na legislação específica, por um lado, e por outro lado, se o direito de acesso e uso de terras na atividade mineira restringe-se à área de implementação das instalações mineiras ou se é extensiva a toda a área de concessão mineira.

Vamos apreciar essas questões, partindo de uma abordagem comparada. No ordenamento jurídico português, o direito de utilizar terras pelo titular de direito sobre recursos geológicos está previsto de forma temporária quanto à fase de prospeção e pesquisa, abarcando a área necessária para a realização dos respetivos trabalhos incluindo a implantação das respetivas instalações.[488] Relativamente ao direito de exploração, a Lei portuguesa n.º 54/2015 não se refere expressamente ao direito de utilizar terrenos, mas sim ao direito de obter servidões necessárias à exploração dos recursos, de preferir na venda ou dação em cumprimento de terreno indispensável à exploração,

---

[486] Vide NJJ Olivier, C Williams and PJ Badenhorst, MACCSAND (Pty) Ltd v CITY OF CAPE TOWN 2012 (4) SA 181 (CC), «in PER / PELJ 2012(15)5, pp. 553-556 (disponível em https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/21130/Olivier_Maccsand%282012%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y – Consultado aos 16 de novembro de 2020); J Van Wyk, Planning in all its (Dis)Guises: Spheres of Government, Functional Areas and Authority, «in PER / PELJ 2012(15)5, p. 298 (Disponível em http://www.scielo.org.za/pdf/pelj/v15n5/09.pdf – Consultado aos 16 de novembro de 2020).

[487] Artigos 108.º, n.º2, 117.º e 137.º da Constituição da República de Angola.

[488] Artigo 21.º, n.º 1, alínea b), da Lei portuguesa n.º 54/2015.

existente na área demarcada, bem como de solicitar a expropriação por utilidade pública de terrenos necessários à realização das operações de exploração e à implantação dos respetivos anexos, incluindo os que, embora estejam afetos à concessão, mas que se encontram fora da área demarcada.[489]

A legislação mineira brasileira refere-se expressamente ao direito do titular de autorização de pesquisa de realizar em terrenos de domínio público ou particular abrangidos pelas áreas a pesquisar, os trabalhos, obras e serviços auxiliares necessários, desde que pague aos respetivos proprietários ou possuidores uma renda pela ocupação dos terrenos e uma indemnização pelos danos causados pela atividade de pesquisa.[490] Além desse direito, o Código de Mineração Brasileiro consagra a favor do titular de direitos mineiros, o direito de constituir servidões sobre o solo e subsolo indispensáveis ao exercício da pesquisa e lavra, que abarca a área da jazida mineira e outras áreas limítrofes.[491] A constituição dessas servidões implica o pagamento de uma prévia indemnização correspondente ao valor do terreno ocupado e dos prejuízos causados por essa ocupação.[492] As servidões sobre o solo e subsolo a que se refere a legislação mineira brasileira, permite ao titular de direitos mineiros o acesso a áreas que viabilizam as atividades de pesquisa e lavra mineira, nomeadamente: "a) "construção de oficinas, instalações, obras acessórias e moradias; b) abertura de vias de transporte e linhas de comunicações; c) captação de água necessária aos serviços de mineração e ao pessoal; d) transmissão de energia elétrica; e) escoamento das águas da mina e do engenho de beneficiamento; f) abertura de passagem de pessoal e material, de conduto de ventilação e de energia elétrica; g) utilização das aguadas sem prejuízo das atividades pré-existentes; h) bota-fora do material desmontado e dos refugos do engenho"[493].

Na legislação mineira da África do Sul, o titular de direitos mineiros tem o direito de acesso a terra para nela implantar infraestruturas, fábricas, maquinarias ou equipamentos necessários para as atividades mineiras de prospeção ou de exploração.[494] Esta disposição parece limitar-se ao acesso a terra aos terrenos para a implantação de instalações de apoio à atividade mineira e não abarca todo o terreno que integra a área de concessão. Tratando-se de terrenos de particulares, o titular de direitos mineiros apenas deve exercer o direito desde que faça uma comunicação escrita aos proprietários ou possuidores, com antecedência mínima de 21 dias.[495]

No ordenamento jurídico australiano, os titulares de direitos mineiros também têm o direito de acesso a terras públicas e privadas para efeitos de exercício da atividade mineira, mas no caso de

[489] Artigo 28.°, alíneas e), f) e g), da Lei portuguesa n.° 54/2015.
[490] Artigo 27.° do Código de Mineração.
[491] Artigos 6.°, parágrafo único, alínea b), e 59.° do Código de Mineração.
[492] Artigo 60.° do Código de Mineração.
[493] Artigo 59.°, parágrafo único, do Código de Mineração.
[494] Secção 5 (3) (a) da Lei de Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul de 2002.
[495] Secção 5 A (c) da Lei de Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul de 2002.

terrenos privados, o respetivo proprietário ou possuidor tem direito a uma comunicação prévia e a uma compensação.[496]

No ordenamento jurídico moçambicano, o titular de direitos mineiros, seja de prospeção e pesquisa, exploração ou de mineração de pequena escala, tem o direito de ocupar e usar terras para fins da atividade mineira.[497] Este acesso e uso de terras abarca a área necessária ao exercício dos direitos mineiros, não se limitando à área necessárias para a implantação das instalações de apoio às atividades mineiras. O direito de ocupar e usar terras pelo titular de direitos mineiros adquire-se mediante o título de uso e aproveitamento de terras, que é autónomo dos respetivos títulos mineiros pese embora tenha um período de validade e dimensão de área coincidente com os definidos no título mineiro.[498] Embora a Lei de Terras de Moçambique[499] não defina os usos de terras a que se aplica, o título de uso e aproveitamento de terras para fins mineiros é, por força do artigo 12.º, n.ºs 1 e 3, da Lei de Minas moçambicana, feita nos termos da referida Lei de Terras.

No caso do ordenamento jurídico angolano, na perspetiva histórica, nem a Lei das Atividade Geológicas e Mineiras de 1979 nem a Lei das Atividade Geológicas e Mineiras de 1992 consagravam o direito de acesso e uso de terras pelo titular de direitos mineiros. Isto explica-se pela construção filosófica em que assentavam essas leis, baseada na ideia da forte intervenção do Estado na economia inclusive como agente económico. Porém, o Decreto de 20 de setembro de 1906 tinha uma abordagem diferente e muito próxima a que está atualmente consagrada na Lei portuguesa n.º 54/2015, não consagrando expressamente o direito de acesso e uso de terras, mas sim o direito de preferência na concessão de terrenos do Estado e o direitos de obter expropriações por utilidade pública das áreas de terrenos necessários para instalar quaisquer aparelhos de lavra, de lavagem de minério, oficinas metalúrgicas, caminhos ordinários, vias férreas, armazéns, escritórios, habitação do pessoal, canais e tubos de condução de água.[500]

No direito angolano atualmente constituído, verificam-se algumas imprecisões na Lei de Terras e no Código Mineiro que levantam dúvidas quanto à extensão da área a que se refere o direito de

---

[496] Vide-se as comparações da legislação mineira dos vários estados e territórios australianos quanto ao acesso de terras para efeitos das actividades mineiras feitas por Lenny Roth (Exploration and mining on private land in NSW: A brief legislative history, E-brief 17/2012, NSW Parliamentary Research Service, September 2012 - Disponível em https://www.parliament.nsw.gov.au/researchpapers/Documents/exploration-and-mining-on-private-land-in-nsw-a-/e-briefexploration%20and%20mining%20on%20private%20land.pdf – Consultado aos 17 de novembro de 2020); Tina Hunter, Land access on private land for mining and petroleum activities: A Review of existing provisions in australian states/territories and selected overseas jurisdictions, February 2017 (Disponível em http://www.dmp.wa.gov.au/Documents/About-Us-Careers/Professor_Tina_Hunter_Land_Access_Report_February_2017.pdf - Consultado aos 17 de novembro de 2020); Julian Bodenmann et al., Research note: a comparative study into the rights of landholders to prevent access to land by mining companies produced for the Queensland Council for Civil Liberties (QCCL), T.C. Beirne School of Law, University of Queensland (Disponível em https://law.uq.edu.au/files/1272/Research-note-comparative-study-landholders-rights-July-2012.pdf- Consultado aos 17 de novembro de 2020); Industry Commission (Commonwealth of Australia), op. cit.

[497] Artigos 35.º, alínea f), 40.º, alínea d), 43.º, alínea b), 46.º, alínea b), da Lei de Minas de Moçambique.

[498] Artigo 12.º da Lei de Minas de Moçambique.

[499] Lei de Terras de Moçambique (Lei n.º 19/97 de 1 de outubro).

[500] Artigo 101.º, n.º 1.º, do Decreto de 20 de setembro de 1906.

acesso e uso de terras pelo titular de direitos mineiros para fins da atividade mineira. A primeira imprecisão verifica-se no facto de a Lei de Terra incluir no seu objeto a concessão de terras para fins mineiros, mas na sua concretização limitou a classificação dos terrenos para fins mineiros aos terrenos destinados a implantação das instalações de apoio a atividade mineira, excluindo a área de concessão.[501] Acrescentando, a alínea b) do n.º 1 do artigo 40.º da Lei de Terras e das alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 39.º do Regulamento Geral de Concessão de Terrenos estabeleceram que o direito de ocupação precária serve para permitir a construção de instalações não definitivas de apoio às atividades de prospeção e de exploração mineira. A segunda imprecisão está relacionada com o facto de o Código Mineiro ter restringido o direito de acesso e uso de terras pelo titular de direitos mineiros para a implantação das instalações mineiras, dos edifícios e dos equipamentos, o que levanta a questão de saber em que termos e condições são utilizados os demais terrenos incluídos na área de prospeção e concessão mineira.[502]

O acesso ao direito de utilizar os terrenos demarcados para a implantação das instalações mineiras, dos edifícios e dos equipamentos é feito de forma diferente, consoante o terreno seja do domínio público ou do domínio privado do Estado e demais pessoas coletivas públicas ou ainda seja terreno de particulares.

Tratando-se de terrenos do domínio público do Estado e não afetos a fins determinados, o artigo 72.º, n.º 1, do Código de Mineiro estabelece que estes terrenos são utilizados e aproveitados pelo titular de direitos mineiros nos termos e nos fins das alíneas c), e) e f) do artigo 92.º do referido Código contra o pagamento de uma taxa de superfície. Trata-se de uma disposição que contem um regime bastante confuso e de difícil interpretação e articulação sistemática com outras disposições, pelas seguintes razões:

a. A taxa de superfície é um pagamento que, nos termos dos artigos 260.º a 262.º do Código Mineiro, é devido pelo exercício de direitos mineiros de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação. Pese embora tenha por objeto a área da concessão, a sua finalidade é tributar as atividades mineiras de produção industrial e semi-industrial da primeira fase, e não de assegurar pagamentos pela utilização do solo pelos titulares de direito mineiro. De qualquer forma, como o legislador tem a liberdade de criação e inovação, nada impede que a lei consagre uma taxa de superfície que tenha conteúdo e sentido diferente da que é estabelecida nos artigos 260.º a 262.º do Código Mineiro. Mas,

[501] Artigos 3.º, 22.º, n.ºs 1 e 5, e 25.º da Lei de Terras angolana.
[502] Alínea e) do artigo 92.º do Código Mineiro.

entendemos que, se esta foi a intenção do legislador, a taxa de superfície do artigo 72.º, n.º 1, carece de maior concretização de modo a determinar-se a seu conteúdo e sentido;

b. O conteúdo das alíneas c) e e) do artigo 92.º não tem qualquer relação com o direito de utilização de solos, pois, a primeira alínea refere-se à utilização de águas reguladas na Lei de Águas, e à segunda aos direitos de construir e implantar infraestruturas e instalações necessárias à realização das atividades mineiras que também podem ser regulados por legislação especial nomeadamente, o Regulamento das Edificações Urbanas aprovado pelo Decreto n.º 13/07 de 26 de fevereiro;

c. A referência aos "terrenos do domínio público do Estado não afetos a fins determinados" induz "erroneamente" à ideia de que os terrenos do domínio público são a regra. Mas, interpretando os artigos 95.º e 96.º da Constituição da República de Angola, os bens do domínio privado do Estado são os que constituem a regra porque só serão do domínio público aqueles bens que forem expressamente classificados como tal na Constituição e na lei. Isso implica afirmar que todo o bem do domínio público para sê-lo, principalmente os terrenos, devem ser afetos a um fim específico. Não faz sentido existir um bem do domínio público que não esteja afeto a realização de um determinado fim.

Relativamente aos terrenos de particulares e do domínio privado do Estado e demais pessoas coletivas públicas, o artigo 72.º, n.º 2, do Código Mineiro estabelece que a sua utilização depende do consentimento dos seus donos ou possuidores. Entendemos que nos casos em que a utilização dos terrenos pelos titulares de direitos mineiros esteja sujeita a obtenção do consentimento dos seus donos ou possuidores, os respetivos regimes variam consoante os terrenos sejam de particulares ou do domínio privado do Estado e das autarquias locais ou de outras pessoas coletivas públicas.

No caso de terrenos de particulares ou de uma pessoa coletiva pública distinta do Estado ou da autarquia local relativamente aos terrenos não afetos, entendemos que esse consentimento pode proceder-se mediante acordo entre o titular de direitos mineiros e dono ou possuidor do terreno, sendo administrativamente suprido na falta de acordo, desde que o titular de direitos mineiros o requeira aos Ministros de que tutelam a atividade mineira e a atividade exercida pelo dono ou possuidor do terreno. Esse suprimento é feito mediante a fixação de uma renda anual e da caução.[503]

Na fase da exploração e não havendo acordo entre o titular de direito mineiro e o dono ou possuidor do terreno, o primeiro tem também o direito de requerer a sua expropriação por utilidade

[503] Artigos 72.º, n.ºs 2 e 4, e 77.º, n.º 1, do Código Mineiro.

pública[504]. Ainda assim, subsiste a dúvida quanto à extensão do terreno a expropriar, se corresponde à área de concessão ou se se limita ao terreno demarcado para a implementação de instalações de apoio a atividade mineira, por conta do que dispõe o artigo 72.º, n.º 5, do Código Mineiro, que vale a pena reproduzir:

> "Na fase da exploração, não chegando o concessionário a acordo com os donos ou possuidores dos terrenos situados dentro da área demarcada, as operações não podem iniciar-se sem (...) o Estado obter a sua expropriação por utilidade pública, nos termos da lei."

Interpretando essa disposição, Raúl Rodrigues refere-se à "expropriação da terra onde se encontra o jazigo mineral."[505] No entanto, o artigo 72.º em momento algum se refere à expressão "jazigo mineral", mas sim à expressão "terrenos onde se localizam as jazidas minerais"[506]. Embora o autor aplique corretamente a expressão "jazigo mineral" por se referir à fase de exploração, nos termos do Código Mineiro, jazida e jazigo mineral têm significados diferentes, tal como tivemos oportunidade de discutir na presente tese. De qualquer forma, entendemos que a expressão "área demarcada" deve referir-se à área de concessão tal como decorre do artigo 147.º do Código Mineiro, de modo a que a expropriação por utilidade pública a que se refere o artigo 72.º, n.º 5, abarque não só o terreno onde se localiza o jazigo mineral, mas também toda a área necessária para a execução do plano de exploração aprovado, que deve incluir a área para implantação das instalações mineiras e as áreas para a constituição da zona restrita e da zona de proteção mineira.

Tratando-se de terreno do domínio privado do Estado e das autarquias locais, consideramos que o artigo 72.º do Código Mineiro não assegura a necessária articulação com a Lei de Terras, embora esta estabeleça que é também aplicável à concessão fundiária para fins mineiros. Por isso, consideramos que em alusão ao princípio segundo o qual a "lei geral não revoga a lei especial ainda que seja posterior", o artigo 72.º, n.ºs 2 a 5, do Código Mineiro não é aplicável a essas terras. Assim, os terrenos do domínio privado do Estado e das autarquias locais, são utilizados pelo titular de direitos mineiros para fins das atividades mineiras, nos termos da Lei de Terras e do Regulamento Geral de Concessão de Terrenos aprovado pelo Decreto n.º 58/07, de 13 de julho. Em nosso entender, este consentimento das autoridades administrativas competentes deve ser dado mediante a concessão do direito de ocupação precária[507]. O direito a ocupação precária é constituído mediante contrato de arrendamento com duração de 1 ano sucessivamente renovável caso nenhuma das partes o

[504] Artigo 72.º, n.º 5, do Código Mineiro.
[505] Raúl Rodrigues, Direito Fundiário de Angola, Almedina, Coimbra, 2019, p. 633.
[506] Vide-se o artigo 72.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[507] Alínea b) do n.º 1 do artigo 40.º da Lei de Terras e alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 39.º do Regulamento Geral de Concessão de Terrenos.

denuncie[508]. Tratando-se o direito de usos de terras um importante direito acessório dos direitos mineiros, consideramos que o contrato de arrendamento constitutivo do direito de ocupação precária deve renovar-se até a extinção dos direitos mineiros relativamente aos quais servem, não sendo legítimo por parte das autoridades administrativas o exercício do direito de denúncia do contrato de arrendamento previsto nos termos do n.º 2 do artigo 55.º da Lei de Terras.

Relativamente aos demais terrenos para além terrenos demarcados para a implantação das instalações mineiras, dos edifícios e dos equipamentos, entendemos que ao titular de direitos mineiros cabe apenas exigir servidões necessárias ao pleno exercício dos seus direitos[509].

Em termos do direito a constituir, defendemos que em vez da concessão do direito de ocupação precária, dever-se-ia conceder o direito de superfície que teria uma duração e dimensão de área correspondente à área de concessão e não limitada apenas aos terrenos demarcados para a implantação das instalações mineiras, dos edifícios e dos equipamentos.

Distintamente do ordenamento jurídico angolano e moçambicano, os mecanismos de acesso e uso de terras pelos titulares de direitos mineiros para fins da atividade mineira nos ordenamentos jurídicos da África do Sul, Austrália, Brasil e Portugal, foram estabelecidos partindo do pressuposto de que as terras são maioritariamente propriedade privada. Essa abordagem é diferente das ordens jurídicas moçambicana e angolana, onde se parte do pressuposto de que, na primeira ordem jurídica, a terra é propriedade do Estado[510] e, na segunda, a terra é propriedade originária do Estado[511].

### 22.1.4. Direito de uso de recursos florestais

O uso de recursos florestais pode ser classificado tendo em atenção aos seus diversos fins, podendo estar enquadrados nos seguintes grupos:

a. Exploração de recursos florestais para fins comerciais e não comerciais (por exemplo, consumo próprio), podendo estes ser recursos madeireiros ou recursos não madeireiros;
b. Conservação para fins de proteção da natureza, de paisagens naturais, investigação científica, lazer e cultura;
c. Derrubas para fins de exercício de atividades agrárias, industriais, mineiras e outras.

Dentre esses usos de recursos florestais interessam mais para efeitos de abordagem da presente tese, os recursos madeireiros e as derrubas para fins da atividade mineira. A Lei de Minas de

[508] Artigos 40.º, n.º 1 (corpo), e 55.º, n.ºs 1, alínea e), e 2 da Lei de Terra.
[509] Artigo 73.º do Código Mineiro.
[510] Artigo 3.º da Lei de Terras de Moçambique.
[511] Artigos 15.º e 98.º, n.º 1, da Constituição da República de Angola.

Moçambique é, dentre a legislação mineira estrangeira comparada, a que consagra expressamente o direito de os titulares de direito mineiro usar madeira, nos termos da legislação específica[512].

A legislação moçambicana específica a que a Lei de Minas moçambicana se refere é a Lei n.º 10/99 de 7 de julho (Lei de Florestas e Fauna Bravia de Moçambique) e o Decreto n.º 12/2002 de 6 de junho que aprova o respetivo regulamento. A madeira a que a Lei de Minas de moçambique se refere entende-se ser um produto florestal extraído de florestas que integram o património florestal de moçambique, nos termos do artigo 9.º, n.º 2, alínea a), do Decreto n.º 12/2002 de 6 de junho. Mas, para fins das atividades mineiras, podem ser utilizados outros produtos florestais além dos madeireiros, classificados no n.º 2 do referido artigo, nomeadamente os combustíveis lenhosos e materiais de construção.

Distintamente do que estabelece a Lei de Terras de Moçambique quanto aos termos e condições de uso de terras pelos titulares de direitos mineiros, tal não acontece com a legislação florestal moçambicana, pois, não define com clareza o regime de como os titulares de mineiros devem usar a madeira. Esses usos específicos não se enquadram nem no regime de exploração por consumo próprio, nem no regime da licença simples ou da concessão florestal pelas razões estabelecidas nos artigos 15.º, 16.º e 19.º da Lei moçambicana n.º 10/99 de 7 de julho, 15.º, 16.º, 24.º e 25.º do Decreto moçambicano n.º 12/2002 de 6 de junho, nomeadamente o facto do regime do consumo próprio ser exclusivamente aplicável às comunidades rurais e os regimes de licença simples e comerciais terem a finalidade de extrair produtos florestais para fins comerciais, energéticos e indústria de processamento destes produtos.

Contrariamente à Lei de Minas de Moçambique, o Código Mineiro angolano não consagra o direito de usar recursos florestais do Estado a favor do titular de direitos mineiros, embora essa faculdade estivesse prevista na legislação colonial, especificamente no artigo 15.º do Decreto de 20 de setembro de 1906. Nos termos dessa disposição, o direito de usar madeiras do Estado, pelo concessionário, era feita nos termos do regulamento específico.

Na época colonial, a regulamentação específica da atividade florestal estava prevista de forma geral no Decreto n.º 40.040, de 9 de fevereiro de 1955, que estabelecia as bases legais para proteger e utilizar o solo, a flora e a fauna e, de formal especial, no Decreto nº 44531, de 22 de agosto de 1962, que aprovou o Regulamento Florestal. Nesses decretos, são escassas as disposições normativas que pudessem assegurar de forma expressa a sua articulação com o artigo 15.º do Decreto de 20 de setembro de 1906, embora este tenha sido anterior àqueles. Esta disposição restringiu a utilização de

[512] Artigos 40.º, alínea e), 43.º, alínea c), e 46.º, alínea c), da Lei de Minas de Moçambique.

recursos florestais ao uso da madeira, que enquanto produto florestal podia nos termos do artigo 68.º do Decreto nº 44531, de 22 de agosto de 1962, ser madeira em toros ou serrada extraída com objetivos comerciais e industriais. Embora a atividade mineira seja considerada também como indústria, a indústria extrativa, e tenha fins comerciais, levantam-se dúvidas quanto à aplicação dessa norma para fins da atividade mineira, por se referir a um recurso madeireiro que era extraído para ser utilizado na atividade industrial. De qualquer forma, nos termos do artigo 72.º e 73.º desse Decreto, a exploração florestal em povoamentos naturais era feita mediante licença ou concessão, mas tratando-se de exploração florestal em matas pertencentes a entidades oficiais ou particulares era feita mediante simples comunicação por escrito.

O artigo 74.º, n.º 7, do referido Decreto dispensava a licença de exploração florestal nos povoamentos vegetais naturais situados em terrenos do Estado, para fins de trabalhos de pesquisas e prospeção minerais e hidrológicas executadas por serviços oficiais e empreiteiros do Estado. Em nosso entender, essa disposição não era aplicável às atividades mineiras exercidas pelos titulares de direitos mineiros ao abrigo do Decreto de 20 de setembro de 1906, por se referir expressamente aos trabalhos de pesquisa e prospeção mineira e hidrológica executados pelos serviços oficiais e empreiteiros contratados pelo Estado. Para essas atividades, poder-se-ia também aplicar o regime de licenças para consumo próprio, nos termos dos artigos 89.º, 90.º e 146.º do Decreto nº 44531, de 22 de agosto de 1962, mas torna-se forçoso enquadrar os titulares de direitos mineiros, que estavam regulados no Decreto de 20 de setembro de 1906, pois, estes não estavam abertamente integrados no conjunto de pessoas e entidades referidas no artigo 90.º do Decreto nº 44531, de 22 de agosto de 1962, nomeadamente:

a. "Serviços e organismos oficiais, autarquias locais e missões religiosas";
b. "Proprietários com propriedades tituladas ou, pelo menos, reconhecidos notoriamente como tais pela autoridade";
c. "Concessionários ou titulares de ocupações por licença, quando os terrenos estejam titulados ou, pelo menos, existam esboços devidamente aprovados pelos serviços geográficos e cadastrais".

Nos termos do artigo 146.º do Decreto nº 44531, de 22 de agosto de 1962 permitia-se também a realização de derrubas além da extração de recursos florestais para o consumo próprio. Vale a pena destacar o facto de o artigo 41.º do Decreto n.º 40.040, de 9 de Fevereiro de 1955 ter estabelecido a necessidade dos regulamentos relativos à utilização dos recursos florestais terem de atender a função económica da floresta e do revestimento vegetal, observando-se, dentre outros, os princípios da criação

de novos recursos florestais, reconstituição da floresta em áreas anteriormente arborizadas e a realização mínima de derrubas na ocupação de terrenos para quaisquer fins. Entendemos que essas disposições eram igualmente aplicáveis às atividades mineiras no caso de implicarem a utilização de recursos florestais.

O Decreto n.º 40.040, de 9 de fevereiro de 1955 e o Decreto nº 44531, de 22 de agosto de 1962 vigoraram no ordenamento jurídico angolano até a sua revogação em 2017 pelo artigo 196.º da Lei n.º 6/17 de 24 de janeiro (Lei de Bases de Florestas e Fauna Selvagem – LBFFS).

Apesar do Código Mineiro angolano não consagrar o direito de o titular de direitos mineiros usar recursos florestais propriedade do Estado, questiona-se se o quadro normativo aplicável aos recursos florestais permite essa possibilidade, na medida em que os artigos 67.º da LBFFS e 29.º do Regulamento Florestal aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 171/18 de 23 de julho consagram o direito de uso de recursos florestais para fins especiais. Esse direito constitui-se mediante licença emitida pelo Ministério que superintende o setor florestal e é exercido durante o período correspondente ao objeto para o qual foi concedido, estando sujeito ao pagamento de taxa florestal, com a exceção de projetos de interesse público, de investigação científica e de conservação.

Entendemos que, pela sua natureza, o direito de uso de recursos florestais para fins especiais seria o mais adequado para permitir ao titular de direitos mineiros o uso de recursos minerais para fins das operações mineiras. Mas, a LBFFS restringiu a sua aplicação aos casos de colheita ou abate de recursos florestais para o consumo próprio das pessoas singulares ou coletivas que sejam titulares de direitos fundiários sobre terrenos rurais, conservação, investigação científica e a realização de projetos de interesse público pelo Estado, autarquias ou por associações. Essa abordagem legal, permite-nos concluir que embora não exista base legal que permita que o titular de direitos mineiros use recursos florestais, nada impede que o faça caso haja necessidade de empregá-los nas operações mineiras. Mas, restam sempre dúvidas quanto a obrigatoriedade de licenciamento prévio para o efeito, uma vez que há claramente uma lacuna que pode ser entendida como dispensa da prévia obtenção de licença. De qualquer forma, o artigo 69.º do Código Mineiro obriga o titular de direitos mineiros a realizar estudos sobre a preservação do potencial florestal e faunístico existente na área e a desenvolver uma base de dados com informação sobre a biodiversidade local.

A mesma situação ocorre nos casos de derrubas e desmatamentos para fins de realização de operações mineiras em terrenos não classificados como florestais, que são feitas de forma livre ou independentemente de prévio licenciamento, pois, regra geral, os artigos 30.º, n.º 1, da LBFFS e 94.º, n.º 1 (corpo), do Regulamento Florestal proíbem derrubas e desmatamentos em terrenos florestais. Em

terrenos florestais, apenas podem ser permitidas derrubas e desmatamentos para os fins de prospeção e exploração mineira[513] desde que:

a. Seja realizada a avaliação de impacte ambiental nos casos de derrubas e desmatamentos em áreas florestais superiores a 200 hectares[514];
b. Haja autorização do Presidente da República mediante proposta do Ministro responsável pelo setor florestal para áreas superiores a 10.000 hectares ou do Ministro responsável pelo setor florestal mediante parecer vinculativo do Governador Provincial, para áreas de até 10.000 hectares.[515]

O titular de direitos mineiros tem o direito de utilizar gratuitamente os produtos florestais resultantes de derrubas e desmatamentos para consumo próprio, mas está proibido de queimar os de valor comercial e de comercializá-los sem que obtenha a respetiva licença de exploração e pague as taxas e emolumentos devidos, além das taxas e emolumentos da atividade de derruba e desmatamento[516/]. Os produtos florestais resultantes de derrubas e desmatamentos podem ser igualmente aproveitados por terceiros desde que tenham licença de exploração para o efeito.[517]

Consideramos que a permissão de derrubas ou desmatamentos em terrenos florestais encerra alguma contradição face às regras do ordenamento do território e principalmente, para o artigo 39.º, n.º 2, da CRA que orienta a correta localização das atividades económicas, o que talvez deveria impor a necessidade de reclassificação desses terrenos de modo a permitir a sua afetação a um fim que esteja de acordo com a potencialidade de recursos minerais aí encontrados. Pois, se os instrumentos de planificação territorial classificam um terreno como florestal, não faz sentido que legal ou regulamentarmente se permita a sua utilização para um fim diverso daquele que determinou a sua classificação, neste caso, a exploração florestal.

### 22.1.5. Transmissão e oneração dos direitos mineiros

Tal como afirma Fabio Gilberti De Alencar[518] relativamente aos jazigos minerais, consideramos, numa perspetiva abrangente, que os direitos mineiros, independentemente da sua fase, são ativos para os respetivos titulares passíveis de transação no mercado, podendo ser transmitidos a terceiros ou servir de garantia real de créditos.

[513] Artigos 30.º, n.º 2, da LBFFS e 94.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento Florestal.
[514] Artigo 95.º, n.º 2, do Regulamento Florestal.
[515] Artigos 30.º, n.º 2, da LBFFS e 94.º, n.º 2, e 95.º, n.º 1, do Regulamento Florestal.
[516] Artigo 97.º, n.ºs 1, 2 e 4, do Regulamento Florestal.
[517] Artigo 97.º, n.º 3, do Regulamento Florestal.
[518] Fabio Gilberti De Alencar, op. cit.

A legislação mineira ou sobre os recursos geológicos dos distintos ordenamentos jurídicos de África do Sul[519], Austrália[520], Moçambique[521] e Portugal[522] sujeitam a autorização, consentimento ou à aprovação da entidade concedente a possibilidade de transmissão ou oneração de direitos mineiros. No caso do ordenamento jurídico brasileiro, essa obrigação da obtenção de aprovação ou autorização da entidade concedente não existe, mas está consagrada a obrigação do averbamento do ato de alienação, cessão, transferência ou oneração dos direitos mineiros na ANM[523].

No ordenamento jurídico angolano, os direitos mineiros podem ser objeto de transmissão em vida ou por morte do seu titular, bem como podem ser dados como garantia de crédito e são suscetíveis de execução judicial[524].

Nos termos do artigo 50.º, n.º 1, do Código Mineiro, os direitos mineiros quando são dados como garantia dos créditos constituídos para financiar as atividades mineiras assumem a modalidade de penhor. Essa modalidade de garantia real escolhida pelo Código Mineiro levanta a questão de saber se os direitos mineiros são bens móveis ou imóveis, pois, o penhor é um instituto jurídico típico do Direito Civil cujo artigo 680.º do Código Civil apenas permite a constituição de penhor de direitos quando estes incidam sobre coisas móveis. Os direitos mineiros têm por objeto imediato, o exercício de uma atividade mineira, e por objeto mediato, os recursos minerais existentes numa determinada área, a área de prospeção tratando-se de direitos mineiros de prospeção ou área de concessão tratando-se de direitos mineiros de exploração. Tal como vimos, a área de concessão ou de prospeção que são objeto de direitos mineiros incluem, entre outros, os recursos minerais descobertos ou por se descobrir, o que torna inequívoca a sua classificação como bem imóvel. Mas, os recursos minerais extraídos são inquestionavelmente bens móveis. O grande problema referente à classificação dos recursos minerais como bens imóveis resulta do facto de integrarem o domínio público do Estado, estando, por isso, fora do comércio jurídico nos termos do artigo 202.º, n.º 2, do Código Civil e como consequência, excluídos da classificação de bens imóveis feita no artigo 204.º do Código Civil

[519] A secção 11 da Lei de Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul refere-se à necessidade de consentimento escrito do Ministro competente para que os direitos de prospeção e de mineração (exploração ou lavra) sejam transferidos, cedidos, alienados, locados ou sublocados. Mas, isenta deste consentimento, os casos hipoteca de direitos de prospeção e de mineração (exploração ou lavra) constituída a favor de uma instituição bancária ou financeira para garantir créditos destinados a financiar os respetivos projetos mineiros.

[520] No Ordenamento Jurídico Australiano, a maior parte dos Estados e Territórios exige o consentimento e registo ministerial para efeitos de efetivação de transferência, venda ou compra de uma participação em direitos de mineiros de exploração (prospeção) ou em arrendamentos mineiros, bem como a constituição e extinção de hipotecas sobre os mesmos (Vide Gerard Woods e Melanie Rifici (Allens), Country Question and Answer Chapters: Chapter 1 – Australia, «in The International Comparative Legal Guide to: Mining Law 2019 (A practical cross-border insight into mining law), 6th Edition, p. 14 (disponível em https://www.acc.com/sites/default/files/resources/vl/membersonly/Article/1490831_1.pdf - consultado aos 29 de novembro de 2020).

[521] O artigo 62.º da Lei de Minas de Moçambique permite a transmissão de direitos e obrigações decorrentes de títulos ou direitos mineiros, mas sujeita-a à aprovação do Governo.

[522] O artigo 14.º, n.º 1, da Lei portuguesa n.º 54/2015 faz depender da autorização do membro do Governo responsável pela área da geologia, a transmissão das posições contratuais decorrentes de contratos constitutivos de direitos de uso privativo de recursos geológicos. Mas, no caso de hipoteca para garantia de créditos destinados a financiar as operações de exploração, basta que haja uma prévia comunicação à Direção-Geral de Energia e Geologia (DGEG).

[523] Artigos 22.º, inciso I, e 55.º, parágrafo 1º, do Código de Mineração do Brasil.

[524] Artigo 48.º, n.º 1, do Código Mineiro.

angolano. Independentemente da classificação dos direitos mineiros como bens imóveis, o artigo 688.º, n.º 1, alínea d), do Código Civil deixa claro que os direitos resultantes de concessão em bens do domínio público são objeto de hipoteca, em vez do penhor, tal como procede o Código Mineiro.

Em nosso entender, o Código Mineiro tinha de adotar o instituto da hipoteca como mecanismo jurídico para garantir créditos que visam financiar as atividades mineiras, tal como procede a legislação mineira ou sobre recursos geológicos da Austrália, África do Sul, Brasil e de Portugal. Este entendimento assenta no facto de ser o Código Civil, enquanto instrumento jurídico de especialidade que estabelece o regime aplicável aos institutos jurídicos da hipoteca e do penhor, a qual cabe a legitimidade de definir os bens e direitos que podem ser objeto de penhor ou de hipoteca. E no caso dos direitos mineiros, por terem por objeto bens do domínio público, devem ser, nos termos do Código Civil, entregues a título de hipoteca para garantir créditos destinados a financiar as atividades mineiras pelo respetivo titular.

O Código Mineiro não se pronuncia se os direitos mineiros dados como garantias de crédito estão sujeitos ou não a autorização ou aprovação da entidade concedente. Esse facto permite-nos afirmar que tal como acontece no ordenamento jurídico sul-africano, no ordenamento jurídico angolano a entrega de direitos mineiros como garantia de créditos não carece de autorização da entidade concedente nem de comunicação a essa entidade. Mas, tratando-se de uma garantia crédito feita sobre um bem imóvel deveria ser obrigatoriamente sujeita a registo nos termos da legislação especialmente aplicável.

A transmissão dos direitos mineiros é tratada, no Código Mineiro angolano, como direito e como garantia do respetivo titular, tal como referido anteriormente[525].

No caso da mineração artesanal de diamantes, a transmissão de direitos mineiros em vida ou por morte do seu titular é proibida[526], o que implica afirmar que os direitos mineiros de produção artesanal de diamantes extinguem-se em caso de morte ou incapacidade permanente do seu titular. Porém, o Código Mineiro reconhece aos membros do agregado familiar do minerador, o direito legal de preferência na concessão da área em caso de morte ou incapacidade permanente, desde que os mesmos reúnam os requisitos de acesso aos direitos de mineração artesanal de diamantes[527]. O direito de preferência dos membros do agregado familiar do minerador é exercido mediante requerimento

[525] A transmissão dos direitos mineiros é tratada como garantia do respetivo titular no artigo 91.º, alínea a), do Código Mineiro, e como direito do respetivo titular nos artigos 48.º e 94.º, do Código Mineiro.
[526] Artigo 293.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[527] Artigo 293.º, n.º 2, do Código Mineiro.

dirigido ao Ministro responsável pelo setor mineiro, formulado no prazo de 30 dias a contar da data da morte ou incapacidade do minerador.[528]

O Código Mineiro utiliza a expressão "transmissão de direitos mineiros" no artigo 48.º e a expressão "transmissão de títulos mineiros" no artigo 94.º. O legislador não definiu regimes jurídicos que permitem distinguir a "transmissão de direitos mineiros" da "transmissão de títulos mineiros." Os títulos mineiros são documentos que certificam a concessão de direitos mineiros aos respetivos titulares. Esta argumentação permite-nos afirmar que as expressões "transmissão de direitos mineiros" e "transmissão de títulos mineiros" são sinónimas e prosseguem os mesmos fins.

A transmissão de direitos mineiros em vida pode resultar de uma execução judicial, visando satisfazer o crédito que os mesmos serviram de garantia. A transmissão em vida também pode resultar de negócios jurídicos, ou negócio encoberto, como a compra e venda, dação em cumprimento, doação ou outro. A transmissão em vida que resulta de negócios jurídicos depende de autorização do Ministro responsável pelo setor mineiro[529] e que a entidade a quem são transmitidos os direitos mineiros reúna os requisitos exigidos aos concessionários originários do direito[530]. Entendemos que essa autorização não é exigida em caso de transmissão de direitos mineiros por morte do seu titular.

Do ponto de vista formal, a transmissão deve ser averbada no título do direito mineiro transmitido e no registo cadastral, do qual deve constar os dados do adquirente e da autorização da transmissão, devendo ser objeto de publicação igual a publicação da concessão originária[531]. A transmissão está sujeita a pagamento de taxas e emolumentos[532] sob pena de o respetivo pedido ficar sem efeito, caso os mesmos não sejam feitos no prazo de 30 dias de calendário após a notificação dos interessados [533].

Distinta da transmissão de direitos mineiros, é a possibilidade que o concessionário tem de subcontratar serviços de terceiros para a execução atividades mineiras de especialidade desde que se cumpram os seguintes pressupostos: a) autorização da entidade concedente ou da concessionária nacional, se esta existir; b) que a subcontratação de serviços para operações mineiras não envolva nem a transmissão dos direitos mineiros nem a possibilidade de o operador de se substituir ao

---

[528] Artigo 293.º, n.ºs 2 e 3, do Código Mineiro.

[529] Tratando-se de direitos mineiros concedidos mediante contrato de investimento mineiro aprovado pelo Presidente da República, a autorização do Ministro responsável pelo setor mineiro deve ser objeto de aprovação do mesmo (artigo 94.º, n.º 2, do Código Mineiro).

[530] Artigos 48.º, n.º 2, e 94.º, n.ºs 1 e 3, do Código Mineiro.

[531] Artigo 94.º, n.º 4, do Código Mineiro.

[532] O Decreto Executivo Conjunto dos Ministros das Finanças e dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás n.º 536/22 de 25 de outubro fixa as seguintes taxas para a transmissão de direitos mineiros: a) prospeção de minerais comuns sob a forma de produção industrial e mineração no mar - Kz 50 000; b) exploração de minerais comuns sob a forma de produção industrial e mineração no mar – Kz 75 000; c) prospeção de minerais estratégicos sob a forma de produção industrial e mineração no mar – Kz 100 000; d) exploração de minerais estratégicos sob a forma de produção industrial e mineração no mar – 150 000; e) prospeção de minerais estratégicos sob a forma de produção semi-industrial – Kz 50 000; f) exploração de minerais estratégicos sob a forma de produção semi-industrial – Kz 100 000; g) prospeção de águas mineromedicinais– Kz 5 000; h) exploração de águas mineromedicinais – Kz 75 000; i) prospecção e exploração de minerais para a construção civil – Kz 50 000.

[533] Artigo 94.º, n.º 5, do Código Mineiro.

concessionário na gestão e operação do jazigo mineral[534]. Contudo, se a entidade subcontratada for afiliada do concessionário, este fica dispensado do dever de obter autorização da entidade concedente ou da concessionária nacional, devendo apenas prestar a estas entidades, informação prévia sobre esta subcontratação.

## 22.2. Conteúdo negativo dos direitos mineiros

A maior parte da legislação mineira de diversos ordenamentos jurídicos descreve um conjunto de obrigações impostas aos titulares de direitos mineiros. O mapa comparativo abaixo descreve as obrigações legais dos titulares de direitos mineiros ou sobre os recursos geológicos nos ordenamentos jurídicos australiano, brasileiro, moçambicano, português e sul-africano.

[534] Vide o artigo 117.º do Código Mineiro.

**MAPA COMPARATIVO DAS OBRIGAÇÕES DOS TITULARES DE DIREITOS MINEIROS OU DIREITOS SOBRE RECURSOS GEOLÓGICOS**

| África do Sul (Secções 19(2) e 25(2) da MPRA) | | Austrália (traços comuns da legislação dos estados e territórios) | | Brasil (arts. 20., inciso II, 22., inciso IV, 27.º e 47.º do Código de Mineração | | Moçambique (Artigos 36.º, 41.º e 44.º da Lei de Minas) | | Portugal (Art. 16.º/5, 21.º/2, e 29.º da Lei n.º 54/2015) | | Angola (Art. 93.º do Código Mineiro) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Direitos de Prospeção e de mineração | Sujeitar os direitos de prospeção e mineração a registo no prazo de 60 dias;<br>Cumprir com as condições da autorização ambiental;<br>Pagar os royalties legais pela extração e disposição de minerais | Comuns | Submeter relatórios anuais e finais | Direito de pesquisa | Realizar os respectivos trabalhos de pesquisa, submetendo relatório circunstanciado dos trabalhos;<br>Pagar os emolumentos e taxas;<br>Responder, com exclusividade, pelos danos causados a terceiros;<br>Entregar o relatório final dos trabalhos;<br>Pagamento aos respectivos proprietários ou posseiros uma renda pela ocupação dos terrenos e uma indenização pelos danos | Direitos de prospeção e pesquisa, avaliação e exploração | Não iniciar as atividades geológico-mineiras sem o competente título;<br>Realizar acções de desenvolvimento económico, social e sustentável nas áreas de concessão;<br>Assegurar posto de trabalho e formação técnica a cidadãos nacional, preferencialmente dos residentes na área de concessão;<br>Aplicar métodos mais aptos para obtenção de maiores rendimentos, de acordo com as condições de mercado, proteção do ambiente e aproveitamento racional dos recursos;<br>Registar todas as atividades de investigação geológico-mineiras realizadas;<br>Permitir o controlo e fiscalização da sua atividade incluindo o acesso a informação técnica, económica e financeira das operações mineiras;<br>Libertar progressivamente a área inicial de prospeção;<br>Cumprir o plano de exploração aprovado<br>Cumprir os prazos de execução das operações mineiras e de programas de produção;<br>Cumprir as imposições do estudo de impacto ambiental e desenvolver ações de proteção ao ambiente;<br>Promover a segurança, saúde, higiene e salubridade pública;<br>Informar as incidências das aticidades mineiras sobre a ocupação do solo e características do ambiente<br>Reparar os danos causados a terceiros | Direito de prospeção e pesquisa | Dever de informar, findo o prazo, se pretende libertar a área ou requerer os direitos de prospeção e pesquisa, de exploração experimental ou de exploração;<br>Iniciar os trabalhos no prazo de seis meses ou outro prazo convencionado;<br>Executar os trabalhos de acordo com o programa aprovado;<br>Indemnizar terceiros por todos os danos causados em virtude das atividades de prospeção e pesquisa;<br>Executar as medidas de segurança, de proteção ambiental e de recuperação paisagística prescritas, mesmo após o termo das referidas atividades. | Direitos de prospeção e de exploração | Não dar início ao exercício das atividades geológico- mineiras, sem estar munido do competente título;<br>Iniciar os trabalhos de reconhecimento, prospecção, pesquisa e avaliação no prazo de cento e oitenta dias;<br>Assegurar o emprego de técnicos e trabalhadores angolanos, bem como providenciar acções de formação e capacitação técnico-profissional;<br>Aplicar os métodos mais aptos para a obtenção de maior rendimento, compatíveis com as condições económicas do mercado, com a proteção do ambiente e com o aproveitamento racional dos recursos minerais;<br>Proceder ao registo de todas as atividades de investigação geológico-mineira que efetuem;<br>Não realização de exploração ambiciosa;<br>Comunicar periodicamente o registo de dados técnicos resultantes das atividades geológico-mineiras efetuadas;<br>Registar e contabilizar todas as despesas efetuadas, decorrentes da execução do plano de prospecção e do plano de investimentos;<br>Permitir o controlo e a fiscalização da sua atividade, incluindo o acesso ao registo de dados de natureza técnica, económica e financeira relacionado com as operações mineiras;<br>Libertar progressivamente a área inicial abrangida pelos direitos mineiros de prospeção;<br>Cumprir o plano de exploração, bem como os prazos de execução das operações mineiras e de programa de produção estabelecidos, mantendo a exploração em atividade;<br>Garantir e promover o cumprimento das normas de segurança e higiene no trabalho, bem como a segurança, saúde, higiene e salubridade públicas;<br>Desenvolver acções de proteção do ambiente e cumprir as imposições do estudo de impacte ambiental;<br>Informar de imediato as ocorrências de acidentes de trabalho e doenças profissionais;<br>Dar a conhecer as estatísticas do pessoal, as realizações de carácter social e, na fase de exploração, os dados relativos ao exercício anual, contendo elementos técnicos, sociais e de vendas;<br>Informar as incidências da atividade mineira sobre a ocupação do solo e as características do ambiente;<br>Reparar os danos provocados a terceiros pelo exercício das atividades geológico-mineiras |
| Direitos de prospeção | Pagar as taxas devidas pela atividade de prospeção;<br>Iniciar as atividades de prospeção no prazo de 120 dias ou no período das prorrogações autorizadas;<br>Cumprir os termos e condições do direito de prospeção;<br>Realizar as operações de prospeção de acordo com programa de trabalhos de prospeção;<br>Submeter o relatório de progresso e as informações das operações de prospeção | Direitos de exploração (prospeção) | Pagar renda anual;<br>Realizar despesas mínimas obrigatórias anuais;<br>Realizar a exploração eficiente e efectivamente, bem como a reabilitação da área de acordo com os padrões estabelecido no Código de Práticas | Direito de lavra | Iniciar os trabalhos previstos no plano de lavra, dentro do prazo de 6 meses;<br>Lavrar a jazida de acordo com o plano de lavra aprovado;<br>Manter no local da mina, a segunda via autenticada do plano de lavra aprovado;<br>Extrair apenas os minerais indicados no Decreto de Concessão;<br>Comunicar imediatamente a descoberta de mineral não incluída no Decreto de Concessão;<br>Executar os trabalhos de mineração com observância das normas regulamentares;<br>Confiar a direção dos trabalhos de lavra a técnico legalmente habilitado ao exercício da profissão<br>Não realizar lavra ambiciosa;<br>Responder pelos danos resultantes da lavra;<br>Promover a segurança e a salubridade das habitações existentes no local;<br>Evitar o extravio das águas e drenar as que possam ocasionar danos e prejuízos aos vizinhos;<br>Evitar a poluição;<br>Proteger e conservar as fontes, bem como utilizar as águas segundo os preceitos técnicos;<br>Tomar as providências indicadas pela Fiscalização;<br>Não suspender os trabalhos de lavra, sem prévia comunicação;<br>Manter a mina em bom estado, no caso de suspensão temporária dos trabalhos de lavra<br>Apresentar até o dia 15 de março de cada ano, relatório das atividades realizadas no ano anterior | Direito de prospeção e pesquisa | Exercer a atividade mineira em conformidade com as leis e regulamentos e de acordo com as boas práticas mineiras e sócio ambientais;<br>Respeitar as comunidades locais e contribuir para a preservação dos seus aspectos socioculturais;<br>Submeter ao Governo a informação dos investimentos realizados e relatórios anuais de operações de prospeção e pesquisa;<br>Cumprir com o programa de trabalhos aprovados<br>Indemnizar os utentes da terra por danos causados à terra ou propriedade;<br>Observar as normas de segurança técnica e de saúde;<br>Efetuar a recuperação ambiental da área e reparar os danos resultantes da atividade;<br>Comunicar a descoberta de minerais antes de qualquer divulgação;<br>Executar o plano de indeminização e reassentamento da população | Direito de exploração | Iniciar os trabalhos indispensáveis à exploração, no prazo de 1 ano ou outro contratualmente estabelecido;<br>Manter a exploração em estado de laboração;<br>Indemnizar terceiros por danos causados pela exploração;<br>Cumprir as normas e medidas de higiene, segurança e saúde no trabalho, de proteção ambiental e de recuperação paisagística, mesmo após a extinção da concessão;<br>Fazer o aproveitamento dos recursos, segundo as normas técnicas adequadas e em harmonia com o interesse público do melhor aproveitamento desses bens;<br>Explorar, sempre que possível, os recursos do domínio público do Estado que sejam revelados na área demarcada com reconhecido valor económico, desde que se verifique compatibilidade de exploração:<br>Apresentar informação sobre o conhecimento do recurso no prazo fixado;<br>Não fazer lavra ambiciosa | | |
| Direitos de mineração (exploração) | Iniciar as atividades de mineração no prazo de 1 ano ou no período das prorrogações autorizadas;<br>Realizar as operações mineiras de acordo com programa de trabalhos;<br>Cumprir os termos e condições do direito de mineração (exploração);<br>Executar o plano laboral e social<br>Submeter o relatório anual | Direito de retenção | Demonstrar porque a produção não é comercialmente viável até a realização de estudos adicionais;<br>Realizar a exploração eficiente e efectivamente, bem como a reabilitação da área de acordo com os padrões estabelecido no Código de Práticas | | | Direito de exploração | Obter a licença ambiental, o direito de uso e aproveitamento do solo e a aprovação do plano de indeminização e reassentamento, antes do início dos trabalhos de desenvolvimento e extração mineira;<br>Exercer a atividade mineira em conformidade com as leis e regulamentos e de acordo com as boas práticas mineiras e sócio ambientais;<br>Respeitar as comunidades locais e contribuir para a preservação dos seus aspectos socioculturais;<br>Demarcar e manter os limites da área mineira<br>Iniciar as atividade no prazo de 24 meses e a produção no prazo de 48 meses;<br>Manter o nível de produção de acordo com o plano de lavra;<br>Manter atualizada a informação sobre as atividades incluindo a venda ou alienação dos minerais extraídos;<br>Manter os livros contabilísticos e outros organizados<br>Submeter ao Governo informação e relatórios periódicos sobre as atividades incluindo a produção e comercialização;<br>Permitir estudos científicos na área realizadas por instituições do Estado e de ensino;<br>Observar as normas de segurança técnica e de saúde<br>Cumprir as exigências de prevenção, proteção, gestão e restauração ambiental;<br>Permitir o acesso, através da área mineira, às áreas adjacentes, desde que não interfira na atividade mineira;<br>Permitir a construção, na área mineira, de canais, valas, condutas, gasodutos, esgotos, drenagens, fios, linhas de transportes de energia, estradas e infraestruturas públicas, desde que não interfira na atividade mineira;<br>Indemnizar os utentes da terra por danos causados à terra ou propriedade;<br>Efetuar a recuperação ambiental da área e o encerramento da mina de acordo com os planos aprovados;<br>Comercializar a produção mineira no país para o desenvolvimento industrial sempre que possível;<br>Inscrever a empresa mineira na bolsa de valores de Moçambique | | | | |
| | | Direito de arrendamento mineiro | Realizar as operações mineiras, eficiente e efectivamente, bem como em consistência com os padrões estabelecido no Código de Práticas;<br>Pagamento de royalties | | | | | | | | |

As obrigações legais descritas no mapa anterior são, algumas, positivas e, outras, negativas. No caso do ordenamento jurídico angolano, as obrigações previstas no artigo 93.º do Código Mineiro devem ser forçosamente descritas no contrato de investimento mineiro relativamente à fase da exploração, por serem considerados elementos contratuais da exploração, nos termos do artigo 131.º (corpo) do Código Mineiro. No caso da inclusão das obrigações referentes a fase da prospeção, entendemos que depende do acordo obtido nas negociações do contrato de investimento mineiro nos termos do artigo 118.º, n.º 2, do Código Mineiro. De qualquer forma, tanto para a fase da prospeção como para a fase da exploração, as obrigações previstas no artigo 93.º do Código Mineiro são de

cumprimento obrigatório pelos titulares de direitos mineiros independentemente de estarem descritas nos atos constitutivos de direitos mineiros, não sendo, por isso, forçosa a reprodução de todas nos atos constitutivos.

Além dessas obrigações legais, o Código Mineiro estabelece obrigações especiais dos titulares dos direitos mineiros de produção artesanal nos artigos 187.º[535] e 287.º[536] e dos direitos mineiros sobre minerais para a construção civil no artigo 336.º[537]. Estas obrigações especiais não impedem a aplicação das obrigações previstas no artigo 93.º, desde que não sejam incompatíveis com esses tipos de atividades mineiras.

[535] O n.º 1 do artigo 187.º do Código Mineiro estabelece que "o titular do direito de mineração artesanal fica sujeito aos seguintes deveres: a) realizar as atividades mineiras de acordo com o estabelecido no Código, nos regulamentos sobre a matéria e nos títulos de concessão; b) cumprir as normas ambientais ao abrigo da legislação pertinente; c) colaborar com as autoridades, sempre que as circunstâncias o exijam; d) responder pelas falhas e incumprimentos das pessoas que consigo trabalham na concessão mineira, devendo responsabilizar-se solidariamente pelos prejuízos causados por eles ao Estado ou a terceiros; e) manter atualizados os títulos de concessão e os documentos de identificação relativas ao exercício dos direitos de mineração artesanal concedidos." O n.º 2 deste artigo acrescenta ainda que "os titulares de direitos de mineração artesanal devem cooperar com as autoridades competentes na denúncia de práticas de exploração ilegal, tráfico ilícito de minerais estratégicos e de todas as atividades que possam configurar crimes ou infrações administrativas previstas por lei."

[536] No caso de direitos mineiros de exploração artesanal de diamantes, os respetivos titulares têm, entre outras, as seguintes obrigações: "a) usar a credencial de identificação para o exercício da atividade; b) permitir o controlo e a fiscalização da atividade por parte do órgão de tutela, das autoridades competentes, da empresa concessionária e dos órgãos policiais competentes; c) informar as autoridades competentes sobre a ocorrência de outros minerais que eventualmente sejam encontrados no decurso da atividade de exploração artesanal; d) vender os diamantes resultantes da atividade de exploração artesanal ao órgão público de comercialização de diamantes, nos termos estabelecidos no Código; e) pagar pontualmente as taxas e impostos devidos; f) informar as autoridades competentes sobre a ocorrência de acidente de trabalho ou doenças profissionais; g) preservar a natureza e reparar os danos causados ao ambiente; h) garantir e promover o cumprimento das normas de segurança e higiene no trabalho; i) depositar os diamantes extraídos e não vendidos na caixa forte da concessionária, na presença de um representante do órgão policial competente" (artigo 287.º do Código Mineiro).

[537] Nos termos do artigo 336.º do Código Mineiro, "os titulares de direitos mineiros sobre minerais para a construção civil têm os seguintes deveres específicos: a) remeter periodicamente ao ministério da tutela, através dos seus órgãos administrativos locais, as informações económicas e dados técnicos relevantes sobre a sua atividade; b) fazer uso de tecnologia apropriada; c) reparar os danos ambientais decorrentes da sua atividade; d) cumprir as normas legais gerais e específicas sobre a sua atividade."

## CAPÍTULO II

## CONSTITUIÇÃO DOS DIREITOS MINEIROS

### 23. Qualificação dos atos de constituição dos direitos mineiros

Os vários interesses envolvidos na gestão integrada dos recursos minerais como a proteção do ambiente e o desenvolvimento económico e social que inclui a proteção dos direitos das comunidades locais, da mão-de-obra local, da produção e mercado nacionais, bem como dos direitos do Estado na qualidade de proprietário dos recursos, sujeitam o acesso a esses recursos a autorizações de natureza diversas, assim como a vários procedimentos de consulta.

Por força do n.º 2 do artigo 7.º da Lei de Delimitação da Atividade Económica[538], o acesso a direitos sobre recursos naturais propriedade do Estado é apenas feito mediante concessão temporária ou outra que não envolva a transmissão da propriedade, mesmo quando desenvolvida por empresa do setor público. Isto implica afirmar que a atividade mineira, nos termos dessa lei, integra a reserva relativa do Estado. Nos casos de direitos mineiros sobre minerais estratégicos, a reserva pode ser de controlo porque estes direitos podem ser exclusivamente concedidos a uma concessionária nacional, tal como já tivemos oportunidade de discutir na Secção 19.

Antonieta Coelho[539] considera que a concessão "é um ato unilateral do Estado (entidade concedente) ou um negócio bilateral pelo qual uma pessoa singular ou coletiva (concessionário) adquire, por um prazo variável, a totalidade ou parte dos direitos do Estado relativos a um dado recurso (ou a vários recursos), numa área determinada, mediante o preenchimento de certos requisitos, devendo o concessionário, como contrapartida, efetuar um conjunto de prestações de *dare* e de *facere*, incluindo o pagamento de uma (ou conjunto de diferentes) remunerações ao Estado, que integrarão a chamada renda do recurso". Esta definição representa a síntese do regime de acesso e uso dos recursos minerais previstos no Código Mineiro. Referindo-se especificamente aos recursos minerais, Alexander Myaskov et. al. consideram que a essência da concessão assenta na ideia de o Estado transferir à concessionária o direito de usar o subsolo mediante o pagamento por esta de certa taxa (*royalties*) determinada com base no risco de exploração geológica[540].

A concessão mineira regulada no Código Mineiro enquadra-se no grupo das concessões modernas em oposição das concessões clássicas ou tradicionais porque o Estado não transfere os

[538] Lei n.º 25/21 de 18 de outubro.

[539] Antonieta Coelho, o acesso aos recursos naturais, policopiado, S/D, p. 7.

[540] Alexander Myaskov et. al., Features and Benefits of the Concession Mechanism in the Sphere of Subsoil Management, IIIrd International Innovative Mining Symposium, E3S Web of Conferences 41, 04020 (2018), p. 2 (Disponível em https://doi.org/10.1051/e3sconf/20184104020 - Consultado aos 12-12-2020).

seus direitos soberanos ou o controlo sobre determinado ou determinados recursos minerais do país a uma pessoa singular ou coletiva, nacional ou estrangeira.[541] Segundo Antonieta Coelho, nos atuais países em desenvolvimento e antigas colónias, as concessões tradicionais caraterizavam-se pelo surgimento de "enclaves jurídicos" nas áreas de concessão, que normalmente eram parcelas extensas do território nacional, onde se aplicavam um conjunto de normas estranhas ao ordenamento jurídico do país e, simultaneamente, não se aplicava alguma legislação do país ou parte do direito do país produtor a aspetos importantes das atividades mineiras dentro das áreas das concessões[542]. Kia Kemper carateriza as concessões tradicionais pelo forte controlo económico que o investidor estrangeiro exerce sobre os recursos, nomeadamente a gestão exclusiva das operações mineiras (volume de produção, expansão e desenvolvimento), controlo do processamento, comercialização e distribuição, bem como a obtenção de elevada taxa de retorno resultante de baixos níveis de encargos fiscais[543]. António Feijó Júnior[544] refere que a concessão clássica ou tradicional se representa pela consagração de cláusulas contratuais que conferem "regalias excessivas" ao concessionário em prejuízo do Estado proprietário dos recursos. Edmundo Miguel carateriza a concessão tradicional como tendo área e prazo extensos, podendo abarcar toda ou parte considerável do território nacional[545] e prazo de duração superior de 60 anos[546], bem como o pagamento de *royalties* modestos[547]. No caso de Angola, a concessão da DIAMANG, tal como anteriormente abordada na Secção 15.3.2, carateriza-se como uma verdadeira concessão tradicional, pois tinha uma concessão de diamantes que abrangia cerca de 90% do território de Angola.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro refere-se ao conceito de concessão em sentido amplo por conta da diversidade de objetos sobre a qual pode incidir, podendo integrar a concessão de serviços públicos, a concessão de obras públicas, a concessão administrativa[548] e a concessão de utilização de um bem do domínio público, onde inclui a concessão para a "exploração de minas e jazidas".[549/550]

---

[541] Vide Antonieta Coelho, citando Maniruzaaman, (o acesso aos recursos naturais). p. 4.

[542] Antonieta Coelho, A aplicação da legislação ambiental na exploração mineira, Preleção proferida no Seminário sobre Ambiente organizado pela Endiama – EP, em julho de 2007, p. 10.

[543] Kia Kemper, O Conceito de Soberania Permanente e o Seu Impacto nos Contratos de Minerais, «in Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais, Textos de Apoio Selecionados e Traduzidos, Luanda, 1994, p. 27».

[544] António Feijó Júnior, Petróleo, Uma Industria Globalizada: Uma Abordagem Panorâmica sobre a Pesquisa, Desenvolvimento e Produção, 2ª Edição, Lisboa, 2018, p. 183.

[545] Relativamente a área das concessões tradicionais, Zhiguo Gao (Recent Trends and New Directions in International Petroleum Exploration and Exploitation Agreements, 3 (17), World Competition, 1994, p. 111) toma como exemplo de concessões tradicionais, as concessões petrolíferas feitas a favor da Abu Dhabi Petroleum Company (todo o território nacional), à Abu Dhabi Marine Areas (todo o offshore) e da D'Arcy no Irão (500,000 quilómetros quadrados).

[546] Relativamente a duração das concessões tradicionais, Zhiguo Gao (ibid., p. 111) exemplifica as concessões petrolíferas feitas a favor da D' Arcy (60 anos de duração e termo 1961), IPC (75 anos de duração e termo 2000), Aramco (60 anos, de duração e termo 1993, prorrogada até 1999), Kuwait Oil Company (75 anos de duração e termo 2009), Abu Dhabi Petroleum Company (75 anos de duração e termo 2014) e da Abu Dhabi Marine Areas Company (65 anos de duração e termo 2018).

[547] Edmundo Miguel, Tipologia dos Contratos Petrolíferos em Angola e a sua Natureza Jurídico, 1ª Edição, Where Angola, Luanda, 2017, p. 68.

[548] A concessão administrativa, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Parcerias na Administração Pública: Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privada e outras formas, 7ª Edição, Editora Atlas, São Paulo, 2009, p. 65) diz respeito à "concessão de serviços à administração acompanhada ou não da execução de obras ou fornecimento e instalação de bens".

[549] *Ibid.*

Partindo do conceito amplo de concessão de Maria Sylvia Zanella Di Pietro torna-se claro que a concessão mineira não pode reconduzir-se à concessão de obras públicas, pois, o seu objeto não consiste na conceção e/ou execução de uma obra pública, mas restam sérias dúvidas quanto à concessão de serviços públicos. A concessão mineira prevista no Código Mineiro também não se confunde com a concessão de serviços públicos, porque as atividades de prospeção e exploração não são serviços públicos e, como tal, não integram, por natureza, a esfera das atribuições e competências de uma pessoa coletiva pública. Nos termos do artigo 5.º, alínea h), da Lei dos Contratos Públicos (LCP)[551], a concessão de serviço público é "o contrato pelo qual o cocontratante, concessionário, se obriga perante uma entidade pública contratante, concedente, a gerir em nome próprio e sob sua responsabilidade, por um determinado período de tempo, uma atividade de serviço público, sendo remunerado ou diretamente pela entidade pública contratante concedente ou pelas receitas geradas pela atividade concedida." Diogo Freitas do Amaral e Carlos Feijó apontam a concessão de serviços públicos como uma atribuição da competência da gestão temporária de certo serviço público ao concessionário.[552] Em nosso entender, embora a concessão mineira tenha por objeto um bem do domínio público, a mesma concede direitos que permitem o exercício de atividades que, do ponto de vista dos princípios do modelo constitucional de desenvolvimento, são tipicamente privadas. Nessa perspetiva e tal como afirma Mark Kirkby, as concessões mineiras são qualificadas como verdadeiras concessões de atribuição em oposição às concessões de colaboração, pois, aquelas não se assumem como "instrumentos de privatização orgânica de uma tarefa pública."[553]

Tal como as concessões de serviço público, Mark Kirkby integra na categoria de concessões de colaboração as concessões de exploração de bens do domínio público[554]. Segundo Marcelo Caetano seguido por vários autores nomeadamente Diogo Freitas do Amaral e Carlos Feijó[555], Diogo Freitas do Amaral[556] e Carlos Feijó e Cremildo Paca[557], as concessões mineiras eram um exemplo das concessões de exploração de bens do domínio público, pois, permitem que o particular "tome o lugar da pessoa coletiva pública titular do domínio", procedendo-se a transferência desta, dos direitos de gestão da coisa pública para o particular, que o faz por sua conta e risco.[558] Por seu turno, o artigo 5.º, alínea f),

---

[550] Vale a pena ressaltar que no Direito Brasileiro, os conceitos de "mina" e "jazida" são até certo ponto coincidentes, pois, a mina é, nos termos do artigo 4.º do Código de Mineração brasileiro, uma "*jazida em lavra.*"

[551] Lei n.º 41/20 de 23 de dezembro (Lei dos Contratos Públicos - LCP).

[552] Diogo Freitas do Amaral e Carlos Feijó, Direito Administrativo Angolano, Almedina, Coimbra, 2016, p. 647.

[553] Mark Kirkby, Uma lei geral de concessões em Angola? «in Isabel Celeste M. Fonseca (Coord.), Atas do II Congresso Internacional de Compras Públicas: Para um crescimento da economia assente na contratação pública sustentável, inteligente e inovadora, Edição NEDIP, 2017, pp. 386-7 (Disponível em https://www.servulo.com/xms/files/00_SITE_NOVO/01_CONHECIMENTO/02_LIVROS_ARTIGOS_CIENTIFICOS/2017/Artigos/MAK_Uma_lei_geral_das_concessoes_em_Angola.pdf - Consultado aos 13-12-2020)».

[554] *Ibid.*, p. 386.

[555] Diogo Freitas do Amaral e Carlos Feijó, op. cit., p. 650.

[556] Diogo Freitas do Amaral, op. cit., p. 543-4.

[557] Carlos Feijó e Cremildo Paca, op. cit., 390.

[558] Marcelo Caetano, op. cit., pp. 948-9.

da LCP, a concessão de exploração de domínio público, é "o contrato pelo qual o parceiro público transfere para o particular a gestão de um bem do domínio público, cujo gozo e risco correm por sua conta, e se encarrega a proporcionar benefícios aos interessados." Um dos traços que se pode extrair dessa definição consiste no facto de o concessionário obrigar-se também a proporcionar o acesso ou a utilização do bem pelo público interessado.

As concessões de exploração de bens do domínio público distinguem-se das concessões de uso privativo que, no entender da Marcelo Caetano, são verdadeiras licenças de uso privativo, pelo facto destas se limitarem a proporcionar ao utente o uso da coisa e não a sua gestão.[559]

Preferimos considerar as concessões mineiras como concessões de uso privativo por conferirem ao seu titular direitos de uso e fruição da coisa, tal como acontece com todos os recursos naturais integrantes no domínio público do Estado[560]. Tal como já referimos, com as concessões mineiras, o Estado não transfere poderes de gestão de uma coisa pública, mas limita-se apenas a autorizar o exercício de uma atividade económica sobre um bem do domínio público e através desta proceder ao seu uso e fruição. Por outro lado, o titular de direitos mineiros, na concessão mineira, adquire o direito exclusivo de uso e fruição de jazidas minerais, não havendo a possibilidade e a obrigação do concessionário proporcionar o acesso e uso da jazida a terceiros utilizadores ou ao público utilizador. As concessões mineiras são, em nosso entender, verdadeiras autorizações administrativas, não importando a designação ou a forma legal que assumam, podendo em alguns casos ser contrato e noutros casos ser um ato administrativo.

Aliás, essa perspetiva de abordagem mereceu parcialmente acolhimento expresso nos artigos 12.º, n.º 2, e 13.º da Lei portuguesa n.º 54/2015, que se referem que aos direitos de usos privativos sobre os recursos geológicos integrados no domínio público do Estado que podem ser concedidos mediante contrato administrativo.[561] Mas, a figura jurídica do contrato de concessão está reservada à constituição do direito de exploração[562], sendo os direitos de avaliação prévia constituídos mediantes contrato administrativo de avaliação prévia[563], os direitos de prospeção e pesquisa constituídos mediante contrato de prospeção e pesquisa[564] e os direitos de exploração experimental constituídos

[559] Ibid.
[560] Ana Gouveia Martins (As licenças e concessões de utilização privativa do domínio público como um instrumento de rentabilização e valorização dos bens dominiais, «in e-Pública (Revista Eletrónica de Direito Público), Vol. 5, No. 1, Janeiro 2018 (075-104), p. 82 - disponível em http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v5n1/v5n1a05.pdf- consultado aos 12-12-2020) considera que "uso privativo traduz-se na atribuição dos direitos de uso e fruição de uma parcela delimitada de um bem dominial, em regime de exclusividade, durante um período delimitado de tempo."
[561] Referimo-nos a acolhimento parcial porque no ordenamento jurídico português as concessões sobre recursos geológicos do domínio público apenas são feitas mediante contrato administrativos e não atos administrativos.
[562] Artigos 27.º, n.ºs 2-5, 28.º e 29.º da Lei portuguesa n.º 54/2015.
[563] Artigo 17.º da Lei portuguesa n.º 54/2015.
[564] Artigos 20.º, n.º 1, 21.º e 22.º da Lei portuguesa n.º 54/2015.

mediante contrato administrativo de avaliação experimental[565]. No ordenamento jurídico moçambicano, apenas o direito de exploração é constituído mediante contrato mineiro e recebe a designação de concessão mineira[566], sendo que os direitos de prospeção e pesquisa constituídos mediante licença[567], os direitos de mineração de pequena escala constituídos mediante certificado mineiro[568] e os direitos de mineração artesanal constituídos mediante senha mineira[569].

No ordenamento jurídico brasileiro, os direitos mineiros são constituídos mediante autorização de pesquisa[570], concessão de lavra[571], licença[572] e a permissão da lavra garimpeira[573/574]. Entretanto, vale a pena assinalar o facto da doutrina brasileira considerar que as concessões de lavra não são autorizações nem concessões clássicas do Direito Administrativo por não serem um acordo ou contrato administrativo, nem serem realizadas *intuitu personae*, nem serviços públicos, mas sim são atividades económicas, industriais e extrativas que não devem ser executadas pela administração, mas por empresa brasileira.[575] Como alternativa, William Freire sugere a utilização de consentimento de pesquisa e de lavra[576], mas noutra obra prefere o instituto de concessão mineira, tanto para a pesquisa como para a lavra, por considerar que o termo "autorização" do Código de Mineração, "gera incerteza e insegurança nos investidores"[577].

Quanto ao ordenamento jurídico angolano e reportando-se à Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1992, Antonieta Coelho[578] considera que o sistema de acesso aos recursos mineiras previsto na referida lei não era misto, ou seja, não era de licença precedida de contrato, mas apenas

---

[565] Artigo 24.°, n.°s 1-2, da Lei portuguesa n.° 54/2015.
[566] Artigos 5.°, n.° 1, alínea b), 8.°, 42.° a 44.° da Lei de Minas de Moçambique.
[567] Artigos 5.°, n.° 1, alínea a), e 39.° a 41.° da Lei de Minas de Moçambique.
[568] Artigos 5.°, n.° 1, alínea c), e 45.° a 48.° da Lei de Minas de Moçambique.
[569] Artigos 5.°, n.° 1, alínea d), e 49.° a 52.° da Lei de Minas de Moçambique.
[570] Artigo 15.° do Código de Mineração Brasileiro.
[571] Artigo 43.° do Código de Mineração Brasileiro.
[572] O regime de licenciamento é aplicável para o aproveitamento mineral de "substâncias de emprego imediato na construção civil, argila vermelha, e calcário para corretivo de solos" (Artigo 1° da Lei no 6.567/78) e "é facultado exclusivamente ao proprietário do solo ou a quem dele obtiver expressa autorização" (Artigo 2° da Lei no 6.567/78). Consideram-se substâncias minerais de emprego imediato na construção civil: a) Areia, cascalho e saibro, quando utilizados in natura na construção civil e no preparo de agregado e argamassas; b) Material silicoargiloso, cascalho e saibro empregados como material de empréstimo; c) Rochas, quando aparelhadas para paralelepípedos, guias, sarjetas, moirões ou lajes para calçamento; d) Rochas, quando britadas para uso imediato na construção civil (Decreto n° 3.358, de 2 de fevereiro de 2000). Vide DNPM Pernambuco, Guia do Minerador: Regime de Licenciamento (Disponível em http://www.dnpm-pe.gov.br/Legisla/Guia/Guia_3.htm - Consultado aos 15-12-2020).
[573] Artigo 73.° do Código de Mineração brasileiro.
[574] Artigo 2.° do Código de Mineração brasileiro.
[575] William Freire, Direito Minerário: Fundamentos e Hermenêutica, «in William Freire e Tiago de Mattos (Org.), Aspectos controvertidos do Direito Minerário e Ambiental, Belo Horizonte: Jurídica Editora, 2013, p. 110-123 (Disponível em https://www.extractiveshub.org/servefile/getFile/id/6495- Consultado aos 14-12-2020); Ana Cláudia Cunha Costa, Regulação do setor minerário: uma abordagem histórica e análise dos aspectos jurídicos e económicos a serem considerados em uma proposta de reforma, Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Direito da Fundação Getulio Vargas como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito, Rio de Janeiro, dezembro de 2015, p. 36 (Disponível em http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17101/ANA%20CL%c3%81UDIA%20CUNHA%20COSTA.pdf?sequence=1&isAllowed=y – Consultado aos 14-12-2020); Paulo César Ribeiro Lima, Alterações no Direito Minerário Brasileiro, Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, Estudo, agosto/2007, pp. 5, 7 e 8 (Disponível em https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema16/2007_8747.pdf - Consultado aos 15-12-2020).
[576] William Freire, ibid.
[577] William Freire, Regime jurídico da mineração e marco regulatório a partir de uma análise de Direito Comparado, «in Setor mineral rumo a um novo marco legal / relator: Jaime Martins; Paulo César Ribeiro Lima (coord.); Alberto Pinheiro de Queiroz Filho, Leonardo Costa Schüler, Roberto Carlos Martins Pontes. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. 276 p. – (Série cadernos de altos estudos; n. 8), pp. 166-169 (Disponível em https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/6105/setor_mineral.pdf?sequence=2&isAllowed=y– Consultado aos 14-12-2020)».
[578] Antonieta Coelho, op. cit., p. 83.

de contrato, por entender que a licença que era emitida na sequência do contrato celebrado não era um ato autorizativo da administração, mas sim uma certidão de que se era titular de direitos mineiros concedidos a luz do contrato.

Em sentido diferente, consideramos que o sistema de acesso de direitos mineiro previsto no Código Mineiro é misto por consistir, em regra, na celebração de um contrato de investimento mineiro, também designado por contrato de concessão[579], seguido da emissão de títulos mineiros nomeadamente a licença ou título de prospeção para as atividades mineiras da primeira fase[580] e a licença ou título de exploração para as atividades mineiras da segunda fase[581].

Nos demais casos, a concessão mineira é feita mediante ato administrativo revestindo as formas de despacho presidencial e despacho,[582] nomeadamente:

a. Os atos administrativos de concessão de direitos mineiros de produção artesanal são titulados por uma senha mineira[583]. O artigo 130.º, n.º 3 do Código Mineiro utiliza a expressão "credencial mineiro" como títulos dos direitos mineiros de produção artesanal. Não havendo no Código Mineiro critérios que permitem distinguir a senha artesanal da credencial mineira, entendemos que ambos documentos embora tenham nomes diferentes, são os mesmos, pelo que é importante que, do ponto de vista do direito a constituir, o legislador adote uma única expressão para evitar situações de dúvida na legislação mineira;
b. Os atos administrativos de concessão de direitos mineiros sobre materiais para a construção civil são titulados por alvará mineiro[584].

Existem outros dois casos em que o Código Mineiro deixa algumas dúvidas. O primeiro caso refere-se aos direitos mineiros concedidos a uma empresa integralmente detida por uma Concessionária Nacional. Nestes casos, o artigo 111.º, n.º 4 do Código Mineiro estabelece que não haverá celebração de contrato de investimento mineiro, mas sim aprovação do projeto mineiro para cada fase da atividade mineira. Ou seja, aqui os direitos mineiros são concedidos mediante ato administrativo do Presidente da República revestindo a forma de despacho presidencial[585]. Mas, o Código Mineiro não refere se este ato do Presidente da República deve ser ou não seguido dos competentes títulos mineiros. A nosso ver, nada impede que ao ato do Presidente da República se siga a emissão dos títulos de prospeção e de exploração, aplicando-se nestes casos as alíneas a) e b) do artigo 89.º do Código Mineiro.

[579] Artigos 111.º, n.º 1, 118.º, n.º 1, e 130.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[580] Artigos 89.º, n.º 1, alínea a) e 126.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[581] Artigos 89.º, n.º 1, alínea b) e 134.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[582] Artigos 125.º, n.º 5, e 137.º da CRA.
[583] Artigos 89.º, n.º 1, alínea d), 130.º, n.º 3, 172.º, n.º 1, 282.º, n.º 1, e 283.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[584] Artigos 89.º, n.º 1. alínea c), e 333.º, n.ºs 3 e 4, do Código Mineiro.
[585] Artigo 125.º, n.º 5, da CRA.

O segundo caso refere-se a concessão das águas mineromedicinais, em cujo regime jurídico o Código Mineiro limita-se a referir que a competência para conceder direitos mineiros é do Ministro responsável pelo setor da geologia e minas (artigo 347.º, n.º 1), bem como remete a tramitação dos pedidos e da concessão ao regime dos materiais para a construção civil (artigo 348.º, n.º 1). Em alusão ao disposto no artigo 348.º, n.º 1, consideramos que dos direitos mineiros sobre as águas mineromedicinais aplica-se os artigos 89.º, n.º 1, alínea c), e 333.º, n.ºs 3 e 4, do Código Mineiro. Nestes termos, os direitos mineiros sobre as águas mineromedicinais são constituídos mediante atos administrativos de concessão titulados por alvará mineiro tal como acontece com a constituição de direitos mineiros sobre as águas mineromedicinais.

O sistema de acesso misto a que se baseia a nossa argumentação assenta no facto de que pese embora o Código Mineiro defina as licenças de prospeção e de exploração como documentos certificativos de direitos mineiros de prospeção e de exploração, o Código é expresso, afirmando, por um lado, no artigo 89.º, n.º 1, que os direitos mineiros são concedidos pela emissão dos referidos títulos ou licenças e, por outro lado, nos artigos 118.º, n.º 1, e 130.º, n.º 1, que o acesso ou a concessão de direitos mineiros de reconhecimento, prospeção, pesquisa, avaliação e exploração são feitos mediante contrato de investimento mineiro. Trata-se de normas que apresentam certa contradição entre si, não definindo com clareza qual é o ato constitutivo dos direitos mineiros, o que nos permite afirmar a existência de um sistema misto.

Do Código Mineiro não se extraem consequências jurídicas que permitem aferir a utilidade prática do sistema misto de acesso aos recursos minerais (contrato ou ato administrativos seguidos de títulos mineiros). Por essa razão, entende-se que numa futura revisão do mesmo, se considere a constituição dos direitos mineiros mediante contrato ou ato administrativos apenas, devendo os títulos mineiros ser meros documentos certificativos do registo dos direitos mineiros constituídos ou eliminá-los simplesmente.[586]

Para nós, quanto mais simplificado for o sistema de concessão de direitos mineiros melhor para garantir melhor atratividade do setor mineiro angolano como forma de garantir a exploração ótima das riquezas minerais angolanas e desta forma, assegurar que os mesmos sejam aproveitados em benefício de toda a nação angolana. Por isso, somos defensores da concessão de direitos mineiros por via de atos administrativos, tal como acontece nos ordenamentos jurídicos australiano, brasileiro e sul-africano, até porque a legislação mineira angolana procede ao detalhe dos termos e condições referentes ao exercício dos direitos mineiros, deixando poucos espaços para a negociação mineira.

[586] No atual regime jurídico, sendo os títulos mineiros documentos certificativos dos direitos mineiros concedidos não se vislumbra qualquer utilidade da prévia celebração de contrato administrativo ou prática de um ato administrativo de concessão.

## 24. Requisitos subjetivos de acesso aos direitos mineiros

### 24.1. Titularidade

Nem todas as pessoas podem ser titulares de direitos mineiros nos diversos ordenamentos jurídicos, incluindo no angolano. Nos ordenamentos jurídicos moçambicano e português, apenas pessoas coletivas podem ser titulares de direitos mineiros[587] ou direitos sobre recursos geológicos[588/589], respetivamente. No caso do ordenamento jurídico de Moçambique, permite-se a atribuição de direitos de mineração de pequena escala e artesanal a pessoas nacionais singulares ou coletiva, devendo, esta última, no caso da mineração artesanal, ser constituída entre moçambicanos.[590] Nos ordenamentos jurídicos sul-africano[591] e australiano[592], os direitos mineiros são atribuídos a qualquer pessoa desde que preencha os requisitos legais. No caso da Africa do Sul vigora o princípio do acesso equitativo dos recursos minerais a favor de todo o povo sul-africano e o princípio da igualdade de oportunidade a favor das pessoas historicamente em desvantagem, incluindo mulheres e comunidades, no acesso à atividade mineira.[593]

No ordenamento jurídico brasileiro, os direitos mineiros são atribuídos a brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País.[594] Tratando-se de direitos de pesquisa, são atribuídos a brasileiro, pessoa natural, firma individual ou empresa legalmente instituídas[595], mas os direitos de lavra apenas são atribuídos a empresas[596]. A garimpagem, faiscação e a catação são exercidas, de forma individual, por pessoas singulares.[597]

Ainda relativamente ao ordenamento jurídico brasileiro, vale a pena assinalar que até a nova redação do parágrafo único do artigo 37.º do Código de Mineração introduzida pela Lei n.º 9.314, de 14 de novembro de 1996, os direitos de lavra eram apenas concedidos a empresas mineiras que eram, nos termos do artigo 80.º suprimido da referida lei, firmas ou sociedades constituídas e domiciliadas no país cujos objetivos integrava o aproveitamento de jazidas minerais no território nacional. Essa perspetiva do Direito Mineiro Brasileiro também vigorou na ordem jurídica angolana onde, nos termos do artigo 11.º, n.º 3, da Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1992, se

[587] No ordenamento jurídico moçambicano, as pessoas coletivas que pretendam exercer direitos mineiros devem ser constituídas e registadas de acordo com a legislação moçambicana (artigos 39.º, n.º 1, e 42.º, n.º 1, da Lei de Minas de Moçambique).
[588] Artigos 19.º, n.º 4, e 27.º, n.º 1, da Lei portuguesa n.º 54/2015.
[589] Tratando-se do direito de avaliação prévia, o artigo 16.º, n.º 1, da Lei portuguesa n.º 54/2015, apenas refere à atribuição desse direito a qualquer entidade, sem mencionar se esta é uma pessoa singular ou coletiva, pública ou privada.
[590] Artigos 45.º, n.º 1, e 50.º da Lei de Minas de Moçambique.
[591] Secções 13 (1), 16 (1) e 22 (1) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos.
[592] Por exemplo: Secções 11 (1) e 70(1) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais da Tasmania; Secções 28 (1) e 36 (1) da Lei de Mina da Austrália do Sul.
[593] Secção 2 (c) (d) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos.
[594] Artigo 176.º, § 1.º da Constituição brasileira.
[595] Artigo 15.º do Código de Mineração brasileiro.
[596] Artigo 36.º, parágrafo único, do Código de Mineração brasileiro.
[597] Artigos 70.º e seguintes do Código de Mineração brasileiro.

estabelecia que apenas as empresas mineiras estatais, mistas, privadas, conjuntas e associações em participação poderiam realizar operações mineiras em Angola. Diferentemente da legislação brasileira, a lei angolana não definiu empresa mineira, mas entendia-se que essa empresa tinha que ter o exercício da atividade mineira como seu objeto social exclusivo. A referência às empresas mineiras também já estava estabelecida na Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1979, mas essas empresas eram estatais a quem era permitida a concessão de direitos de exploração[598]. Às empresas estrangeiras não se exigia a qualidade de empresa mineira, mas só poderiam exercer atividade mineira em Angola desde que se associassem às empresas mineiras estatais detentoras dos correspondentes direitos mineiros.[599]

No Direito em vigor, por regra pode-se ser titular de direitos mineiros em Angola, qualquer pessoa singular ou coletiva, angolana ou estrangeira[600]. Porém, o Código Mineiro estabelece determinados critérios especiais de tratamento preferencial, reservando o acesso a certos direitos mineiros apenas a favor de pessoas angolanas como são os casos dos direitos mineiros de produção artesanal[601], direitos mineiros sobre minerais para a construção civil[602] e direitos mineiros sobre as águas mineromedicinais[603], bem como nos casos dos direitos mineiros de produção semi-industrial de diamantes por força da remissão que o artigo 9.º, n.º 1, do Decreto Presidencial n.º 185/19 de 21 de março ao artigo 332.º do Código Mineiro.

No caso da mineração artesanal apenas podem ser titulares de direitos mineiros:

a. Pessoas singulares angolanas maiores de 18 anos, individualmente[604];
b. Pessoas singulares angolanas maiores de 18 anos, coletivamente integradas no agregado familiar de até 10 pessoas[605];
c. Cooperativas ou outras formas de organização de atuação como é o caso de associações, de que resulte da integração de mineradores artesanais, visando um melhor e racional aproveitamento dos recursos minerais em benefício das populações[606].

Relativamente a esse último aspeto, o Código Mineiro não estabelece os critérios para a definição das outras formas organizadas de atuação do mineradores artesanais. Em nosso entender, ainda que com bastantes dúvidas, tendo em atenção a natureza dos direitos mineiros de produção artesanal, podem ser também admitidas outras formas de organizadas de atuação como, por exemplo,

[598] Artigo 8.º, n.º 1, da Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1979.
[599] Artigo 13.º da Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1979.
[600] Artigos 90.º e 96.º, n.º 1 do Código Mineiro-
[601] Artigo 177.º do Código Mineiro.
[602] Artigo 332.º do Código Mineiro.
[603] Artigos 347.º, n.º 2, e 332.º do Código Mineiro.
[604] Artigos 177.º, n.ºs 1 e 4, e 285.º, n.º 1, alínea a), do Código Mineiro.
[605] Artigos 177.º, n.ºs 1 e 4, 178.º, n.º 2, do Código Mineiro.
[606] Artigos 177.º, n.º 4, e 170.º do Código Mineiro.

as sociedades comerciais ou ainda o contrato de conta em participação, além das cooperativas já expressamente referidas na lei.

As cooperativas enquanto formas de organização de atuação dos mineradores artesanais a que se refere o artigo 177.º, n.º 4, do Código Mineiro não levanta problemas tendo em atenção ao seu escopo[607] e aos ramos de atividades[608] permitidos nos termos dos artigos 3.º, alínea a), e 16.º, n.º 1, alínea j) da Lei das Cooperativas.[609] Entretanto, questiona-se quais são as modalidades de associações permitidas como forma de organização de atuação de mineradores nos termos do artigo 177.º, n.º 4, do Código Mineiro. No Direito angolano, as associações podem ser públicas ou privadas. As associações públicas estão reguladas na Lei n.º 3/11 de 13 de janeiro e a sua natureza não permite o seu enquadramento no quadro das associações previstas no 177.º, n.º 4, do Código Mineiro. Resta, entretanto, dúvidas quanto às associações privadas, reguladas na Lei n.º 6/12 de 18 de janeiro[610]. Em nosso entender, parece ter sido a intenção do legislador do Código Mineiro enquadrar as associações referidas no 177.º, n.º 4, do Código Mineiro às associações reguladas pela Lei n.º 6/12 de 18 de janeiro. Mas levanta-se um sério problema do ponto de vista da operacionalidade desta solução legal, na medida em que a atividade de mineração artesanal é uma atividade económica lucrativa e as associações, reguladas na Lei n.º 6/12 de 18 de janeiro, não devem, nos termos do artigo 2.º dessa lei, prosseguir o lucro económico dos associados.

Assim, em nosso entender, os mineradores artesanais não poderiam organizar-se em associações para prosseguirem o exercício das respetivas atividades, mas nada legalmente impede que possam constituir sociedades comerciais reguladas na Lei da Sociedades Comerciais[611] ou mesmo recorrer aos mecanismos de cooperação empresarial previstos na Lei n.º 19/03 de 12 de agosto[612] pelo facto de as atividades de mineração artesanal não serem incompatíveis com os fins prosseguidos com esses mecanismos jurídicos. No caso das sociedades comerciais, as que mais se ajustam às atividades mineiras artesanais são as sociedades em nome coletivo e as sociedades por quotas, sejam elas unipessoais ou plurais, por oferecerem uma estrutura organizativa e funcional mais simplificada que as sociedades anónimas[613] e por não exigirem capital social mínimo, bem como de, nos casos das sociedades em nome coletivo, permitirem também a entradas em indústria além de dinheiro e

[607] Exercício de atividade empresarial de proveito comum e com risco partilhado (artigo 3.º, alínea a), da Lei das Cooperativas – Lei n.º 23/15 de 31 de agosto).
[608] Mineração artesanal e semi-industrial (artigo 16.º, n.º 1, alínea j) da Lei das Cooperativas).
[609] Lei das Cooperativa (Lei n.º 23/15 de 31 de agosto).
[610] Lei das Associações Privadas.
[611] Lei das Sociedades Comerciais (Lei n.º 1/04 de 13 de fevereiro).
[612] Lei n.º 19/03 de 12 de agosto (Lei da Conta em Participação, Consórcio e Agrupamento Empresarial).
[613] Assembleia geral e gerência, bem como um órgão de fiscalização facultativo nas sociedades por quota (artigos 191.º, 193.º, 275.º, 281.º, 292.º, 315.º e 393.º da Lei das Sociedades Comerciais).

espécie[614]. As sociedades por quota têm a vantagem de permitir a limitação da responsabilidade dos sócios se comparadas com as sociedades em nome coletivo[615], que são verdadeiras sociedades de pessoas em oposição às sociedades de capitais como as sociedades anónimas[616].

Relativamente aos mecanismos de cooperação empresarial previstos na Lei n.º 19/03 de 12 de agosto, os mineradores artesanais podem recorrer aos contratos de conta em participação, consórcio e agrupamento de empresas. Se não, vejamos:

a. A conta em participação permite que, sem a necessidade de se constituir uma pessoa nova, uma pessoa singular ou coletiva se associe, com uma contribuição patrimonial ou em dinheiro, à atividade económica exercida pelo minerador artesanal, podendo participar dos lucros ou dos lucros e perdas resultantes do exercício dessa atividade;[617]
b. O consórcio permite que duas ou mais pessoas singulares ou coletivas se obriguem entre si, de forma concertada e temporária, a realizar certa atividade económica ou contribuição destinada a executar determinado empreendimento ou atividades de pesquisa e exploração de recursos naturais[618]. Dentre essas atividades, não existe alguma norma que impeça o enquadramento da mineração artesanal como uma das atividades a serem exercidas no quadro de um consórcio;
c. O agrupamento de empresas permite a associação entre pessoas singulares ou coletivas, sem prejuízo das respetivas personalidades jurídicas, a fim de melhorarem as condições de exercício ou o resultado das suas atividades económicas[619]. Também nada impede que este instrumento jurídico seja igualmente aplicável à mineração artesanal como forma de se alcançar a melhoria das condições de exercício ou dos resultados dessa atividade.

Tratando-se de mineração artesanal sobre minerais estratégicos além de ser pessoa singular angolana, individualmente ou coletivamente em agregado familiar ou em cooperativas ou outras formas de organização, o Código Mineiro exige o requisito de um período mínimo de residência na área onde estão localizados os minerais, nomeadamente:

a. No caso dos diamantes, os direitos mineiros de produção artesanal só podem ser atribuídos aos cidadãos que residam há pelo menos 5 anos nas comunas circundantes da área requerida, a ser provada mediante atestado de residência passado pela Administração

[614] Artigos 30.º, 177.º, 179.º e 222.º a 224.º da Lei das Sociedades Comerciais
[615] Artigos 30.º, 176.º e 217.º da Lei das Sociedades Comerciais
[616] Vide-se Sofia Vale, op. cit., pp. 367-404.
[617] Artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 19/03 de 12 de agosto.
[618] Artigo 12.º, n.º 1, alíneas b) e d), da Lei n.º 19/03 de 12 de agosto.
[619] Artigo 27.º, n.º 1, da Lei n.º 19/03 de 12 de agosto.

Comunal, bem como por uma informação adicional prestada pela autoridade tradicional da respetiva área em casos de dúvidas[620/621];

b. No caso dos demais minerais estratégicos, os direitos mineiros de produção artesanal só podem ser atribuídos aos cidadãos que residam há pelo menos 10 anos consecutivos na área requerida, a ser provada mediante atestado de residência passado pelas autoridades administrativas locais, ouvida a autoridade tradicional respetiva[622].

Para evitar situações de fraude a lei, entendemos que estes requisitos de período mínimo de residência na área onde estão localizados os minerais também devem ser exigidos aos mineradores artesanais integrados em cooperativas ou outras formas organizadas de atuação.

No caso dos minerais para a construção civil e das águas mineromedicinais são aplicáveis as mesmas regras dos artigos 332.º e 347.º, n.º 2, do Código Mineiro[623]. Nos termos desses artigos, os direitos mineiros sobre minerais para a construção civil e águas mineromedicinais só pode ser atribuído a pessoas singulares ou coletivas angolanas. O conceito de pessoas coletivas angolanas do Código Mineiro é diferente do conceito estabelecido na Lei de Fomento dos Empresariado Privado Angolano (LFEPA). Nos termos dessa lei, empresa angolana é aquela em que os cidadãos angolanos ou empresas angolanas detenham a totalidade ou pelo menos 51% do respetivo capital social.[624] Contrariamente e para efeitos do Código Mineiro, pessoas coletivas angolanas são aquelas em que os cidadãos angolanos detenham a totalidade ou pelo menos 2/3 do respetivo capital social. O conceito de pessoa coletiva angolana estabelecido no Código Mineiro, comparativamente ao de empresa angolana da LFEPA, garante um maior e efetivo controlo das atividades mineras a que se aplica. O conceito de empresa angolana da LFEPA embora estabeleça uma participação de pessoas singulares ou coletivas angolanas de 51% abre espaço para o controlo efetivo das mesmas por entidades estrangeiras.

### 24.2. Capacidade adequada

Os titulares de direitos mineiros devem ter capacidade adequada, que é verificada e comprovada durante o procedimento de constituição dos direitos mineiros. A capacidade adequada tem uma estreita relação com o princípio do aproveitamento útil e efetivo dos recursos naturais, pois, a realização deste impõe que o titular do direito tenha capacidade para o efeito. Enquanto princípio de

[620] Com a exceção do diamante, o Código Mineiro não indica se esta circunscrição corresponde ao município, comuna, povoação ou aldeia, devendo essa matéria ser clarificada em normas complementares aplicáveis a mineração artesanal ou, aplicáveis a cada mineral estratégico.
[621] Artigo 285.º, n.ºs 1, alíneas b) e c), 2 e 3, do Código Mineiro.
[622] Artigo 177.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[623] Tal como vimos, esse regime é igualmente aplicável à mineração artesanal de diamantes.
[624] Artigo 19.º da LFEPA.

acesso aos recursos naturais propriedade do Estado, a capacidade adequada assegura articulação entre o seu aproveitamento económico e os requisitos subjetivos para o exercício de atividade sobre os recursos de modo a realizar o seu uso sustentável[625].

O princípio do aproveitamento útil e efetivo está expressamente previsto relativamente ao acesso de terrenos propriedade do Estado no artigo 15.º, n.º 1, da CRA e artigos 4.º, alínea c), e 7.º da Lei de Terras, embora seja também aplicável a todos os recursos naturais propriedade do Estado por força da combinação dos artigos 16.º da CRA, na parte referente ao poder do Estado definir as condições da sua concessão, pesquisa e exploração[626], artigo 39.º, n.º 2, na parte referente a utilização racional dos recursos naturais, bem como do artigo 89.º, n.º1, alínea e), da CRA referente ao princípio da função social da propriedade[627], na medida em que o aproveitamento útil e efetivo materializa a função social dos direitos sobre recursos naturais e garante o uso sustentável desses recursos. Isso assegura que esses recursos sejam utilizados para a satisfação das necessidades das pessoas, em benefício do desenvolvimento económico e social do país ao mesmo tempo que se garante a proteção e a conservação do ambiente[628].

A capacidade adequada para o aproveitamento útil e efetivo é aferida através da demonstração de provas da idoneidade, capacidade técnica e financeira que os candidatos a concessão mineira devem realizar. No ordenamento jurídico angolano tal como acontece com o aproveitamento útil e efetivo, a capacidade adequada está apenas expressamente referida na Lei de Terras[629], mas o artigo 90.º do Código Mineiro refere-se à capacidade técnica e financeira como requisito de acesso aos direitos mineiros. O Código Mineiro não define capacidade técnica e financeira, mas estabelece o conjunto de exigências a serem abordadas mais adiante, que permitem aferir essa capacidade. O Código Mineiro também não faz referência expressa à idoneidade, mas também indica vários elementos determinantes da idoneidade.

### 24.2.1. Idoneidade e capacidade de exercícios de direitos

Antonieta Coelho refere que a idoneidade é aferida por critérios relacionados com o conceito anglo-americano de bom cidadão empresarial[630]. Ou seja, os candidatos a concessão mineira devem demonstrar que, nas suas atividades empresariais, respeitam a legislação da República de Angola em especial a legislação fiscal, cambial, mineira, ambiental, laboral, comercial e societária. Entendemos

[625] Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais, Vol. I, 2007, p. 737.
[626] Dentre essas condições de concessão, pesquisa e exploração integra a capacidade adequada.
[627] Essa propriedade é deve ser interpretada no sentido de incluir não só a propriedade propriamente dita, mas também todos os demais direitos reais menores, tal como decorre do artigo 37.º da CRA.
[628] Eduardo Mendes Simba, Direito dos Recursos Naturais, 2019, p. 105.
[629] Artigo 45.º da Lei de Terras.
[630] Antonieta Coelho, Acesso aos Recursos Naturais, p. 86.

que a idoneidade deve também ser aferida em termos do cumprimento da legislação do País onde a pessoa exerce a sua atividade económica porque afirma-se que a pessoa que não cumpre as normas do seu país ou do país onde exerce as suas atividades económicas não é idónea para ser titular de direitos mineiros, direitos esses vinculados à realização de determinados fins económicos e sociais do país.

Em termos comparativos, salvo no caso do ordenamento jurídico português[631], a idoneidade não está expressamente referida na legislação dos diversos ordenamentos jurídicos objeto da nossa tese. Mas, tal como acontece com a legislação angolana, a Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul estabelece vários elementos que permitem a sua aferição, sujeitando a concessão dos direitos mineiros a prévia emissão de autorização ambiental ou à verificação prévia de que o exercício da atividade mineira pretendida será feito em conformidade com a Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos e com a Lei sobre a Saúde e Segurança Mineira[632], bem como não gerará danos ambientais, degradação ecológica ou poluição inaceitável[633]. Relativamente aos direitos de mineração (exploração) acrescenta-se o requisito de apresentação de um plano laboral e social como condição para a sua concessão[634].

No ordenamento jurídico angolano, os artigos 96.º, n.º 2, alíneas b) a g), e 101.º, n.ºs 2 e 5, do Código Mineiro estabelecem as condições que os candidatos a titularidade de direitos mineiros devem observar para o cumprimento do requisito da idoneidade, designadamente:

a. Não ter sido condenado por crimes contra a propriedade e economia, puníveis com pena de prisão maior. Tratando-se de pessoa coletiva, esta exigência diz respeito aos seus representantes e mandatários;
b. Não ter sido considerado pelas autoridades competentes, como causador de graves danos ambientais. Esta exigência também diz respeito aos seus representantes e mandatários caso o candidato a concessão seja uma pessoa coletiva;
c. Não ter dívidas com a Administração Geral Tributária e com o Instituto Nacional de Segurança Social;
d. Não se encontrar em processo de liquidação, fusão ou cisão ou ainda em estado de falência ou insolvência.

[631] Artigo 19.º, n.º 4, da Lei portuguesa n.º 54/2015.
[632] Mine Health and Safety Act, No. 29 of 1996 (Lei sobre a Saúde e Segurança Mineira).
[633] Secções 17 (1) (c) - (e) e 23 (1) (d) (f) (g) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul.
[634] Secção 23 (1) (e) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul.

No Portal do extinto do extinto Ministério de Geologia e Minas[635] (Atualmente fundido com o Ministério dos Petróleos, passando a ser Ministério dos Recursos Minerais, Petróleos e Gás), existe uma lista de documentos exigidos para a prova dos requisitos de acesso aos direitos mineiros. Dentre estes documentos, são comprovativos da idoneidade o registo criminal do signatário do pedido de concessão mineira, bem como as certidões negativas da Repartição Fiscal e serviços do Instituto Nacional de Segurança Social competentes certificativos de existência ou inexistência de dívidas com a Administração Geral Tributária e com o Instituto Nacional de Segurança Social, respetivamente.

Quanto à exigência de não ter sido causador de graves danos ambientais, o Código Mineiro não explica o significado de graves danos ambientais, o que deve ser clarificado de modo a reduzir as margens de discricionariedade da administração pública. Ainda neste âmbito, também não são indicados os documentos comprovativos do cumprimento deste requisito de idoneidade, pois, nem todos os comportamentos causadores de graves danos ambientais são qualificados como crime.

Além da idoneidade, o Código Mineiro exige que os candidatos que são pessoas singulares sejam maiores de 18 anos (96.º, n.º 2, alínea a)). Entretanto, destaca-se que nos termos do Direito Civil, a incapacidade de exercício de direitos por menoridade pode ser suprida através do representante legal ou do tutor.

### 24.2.2. Capacidade técnica e financeira

A capacidade técnica e financeira refere-se à detenção de meios financeiros, equipamentos, tecnologia e conhecimentos técnicos especializados para a execução de atividades mineiras[636].

Os conhecimentos técnicos especializados são aferidos através da experiência do candidato a concessão mineira, incluindo as caraterísticas da mão-de-obra que se pretende empregar no projeto.

Relativamente aos meios financeiros, o candidato a concessão deve comprovar que detém recursos financeiros próprios e/ou a possibilidade de acesso a financiamentos de instituições financeiras, necessários para suportar os custos inerentes às operações mineiras de prospeção e de exploração.

A exigência da capacidade técnica e financeira tem o objetivo fundamental de prevenir que a apreciação de requerimentos e propostas de concessões mineiras não se limite aos aspetos formais,

[635] http://www.mgm.gov.ao/todosformularios.aspx.
[636] Antonieta Coelho, op. cit., p. 85 e 86.

garantido que as concessões não sejam entregues a quem não reúna as condições necessárias para a realização das operações mineiras de prospeção e de exploração, de forma racional e eficiente.[637]

Em termos comparativos, a legislação brasileira não faz referência expressa às exigências da capacidade técnica e financeira, mas obriga que os trabalhos de pesquisa sejam realizados sob a responsabilidade técnica de um engenheiro de minas ou geólogo, habilitado ao exercício da profissão, bem como a prévia apresentação do plano de trabalhos de pesquisa, acompanhado do orçamento e cronograma de execução elaborados sob a responsabilidade técnica do profissional legalmente habilitado.[638] Relativamente a atividade de lavra, a lei brasileira apenas exige a direção dos trabalhos por técnico habilitado ao exercido da profissão.[639] Além dessa exigência, obriga como condição para a concessão da lavra, a apresentação do plano de aproveitamento económico da jazida que inclua a descrição das instalações de beneficiamento, bem como da prova de disponibilidade de fundos ou de existência de compromissos de financiamento, necessários para realização das operações mineiras e execução do plano.[640]

De forma geral, a lei sul-africana condiciona a atribuição dos direitos de reconhecimento, prospeção e mineração à prova pelos candidatos, de capacidade técnica e possibilidade de acesso aos recursos financeiros necessários para a execução ótima das operações de reconhecimento, prospeção e mineração (exploração), respetivamente, em conformidade como os programas de trabalhos, bem como a apresentação de um orçamento estimado[641] compatível com as operações propostas e a duração da execução do programa de trabalhos.[642] Essas exigências previstas na legislação sul-africana estão igualmente estabelecidas na Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais da Tasmânia (Austrália), relativamente à licença de exploração (prospeção) e ao arrendamento mineiro[643]. Mas, a Lei dos Recursos Minerais de Queensland (Austrália) obriga que os candidatos às licenças de exploração (prospeção), desenvolvimento e ao arrendamento mineiro apresentem uma declaração que especifique o programa de trabalhos[644] e recursos técnicos, financeiros e humanos propostos para a execução das

[637] Adhemar Ronquim Filho, A Contratação Minerária no Novo Marco Regulatório da Mineração Brasileira: Apontamentos Sobre os Institutos da Autorização de Pesquisa e Concessão de Lavra, «in Revista Brasileira Multidisciplinar, 16(1), p. 28 (Disponível em https://doi.org/10.25061/2527-2675/ReBraM/2013.v16i1.39 - Consultado aos 22-12-2020)».

[638] Artigos 15.º, parágrafo único, e 16.º, inciso IV e § 3º, do Código de Mineração brasileiro.

[639] Artigo 47.º, inciso VI, do Código de Mineração brasileiro.

[640] Artigo 39.º, incisos VI e VII, do Código de Mineração brasileiro.

[641] Relativamente a fase de mineração (exploração), a Secção 23 (1) (c) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul refere-se ao plano financeiro compatível com as operações mineiras pretendidas e a sua duração.

[642] Secções 14 (1) (a) (b), 17 (1) (a) (b) e 23 (1) (a) (b) (c) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul.

[643] Secções 11 (2) (iii) (iv) e 70 (2) (iii) (iv) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais da Tasmânia.

[644] No caso da licença de desenvolvimento, obriga-se a descrição das atividades propostas que incluem, nomeadamente, o programa de trabalhos, valor das despesas e estudos a serem realizados (Secção 183 (m) (ii) da Lei dos Recursos Minerais de Queensland). Relativamente ao arrendamento mineiro, obriga-se a indicação de um programa de mineração incluindo o método das operações e a data provável do seu início, bem como a indicação das infraestruturas necessárias para a execução do programa de mineração e outras atividades adicionais (Secção 245 (n) (i) (ii) da Lei dos Recursos Minerais de Queensland).

respetivas operações, bem como uma outra declaração que detalhe os recursos técnicos e financeiros que o candidato dispõe[645].

A legislação moçambicana estabelece a exigência da capacidade técnica e financeira para atribuição de todos os direitos mineiros, incluindo os direitos de mineração artesanal e de pequena escala, embora limitada ao tipo de atividade pretendida[646]. A legislação portuguesa exige a idoneidade técnica, económica e financeira relativamente aos candidatos aos direitos de avaliação prévia, bem como a capacidade técnica e financeira relativamente aos direitos de prospeção e pesquisa[647]. A exigência de capacidade técnica e financeira é igualmente aplicável aos direitos de exploração por força do artigo 27.º, n.º 1, da Lei portuguesa n.º 54/2015.

Relativamente ao ordenamento jurídico angolano, as exigências de idoneidade, capacidade técnica e financeira para a execução das operações mineiras eram apenas impostas nos termos do artigo 5.º, n.º. 3, da Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1992, como condição para a aquisição de direitos mineiros de prospeção. No Direito atual, as exigências da capacidade técnica e financeira são aplicáveis tantos aos direitos mineiros de prospeção como aos direitos mineiros de exploração[648].

No Código Mineiro não existe uma definição que estabeleça os contornos e a extensão do que deve ser entendido como capacidade técnica e financeira. Mas, entendemos que as exigências estabelecidas no artigo 101.º, n.º 5 do Código Mineiro são comprovativas da capacidade técnica e financeira. Assim, o pedido de concessão de direitos mineiros deve ser acompanhado das seguintes informações comprovativas da capacidade técnica e financeira: a) objetivos económicos que se pretende alcançar; b) meios técnicos e financeiros a empregar; c) orçamento previsional. Tratando-se de investimento estrangeiro, o artigo 101.º, n.º 4, do Código Mineiro obriga que o pedido de concessão de direitos mineiros seja acompanhado das seguintes informações comprovativas da capacidade técnica e financeira: a) experiência do ente jurídico na área mineira; b) descrição das despesas mínima e técnicas e do programa de trabalhos; c) cópias do balanço e contas dos últimos 3 anos.

É importante destacar que a capacidade técnica e financeira deve ser aferida em função do tipo de mineral e sua classificação, bem como da dimensão e complexidade técnica do projeto mineiro.

[645] Secções 133 (f) (i) (ii) e (g) (i), 183 (m) (ii) (iii) e (n) (ii) e 245 (n) (i) (ii) (iii) e (o) da Lei dos Recursos Minerais de Queensland.
[646] Artigos 39.º, n.º 1, 42.º, n.º 1, 45.º, n.º 1, e 50.º da Lei de Minas de Moçambique.
[647] Artigo 16.º, n.º 1, e 19.º, n.º 4, da Lei portuguesa n.º 54/2015.
[648] Artigo 90.º do Código Mineiro angolano.

# CAPÍTULO III

# PROCEDIMENTOS DE CONSTITUIÇÃO DE DIREITOS MINEIROS

## 25. Generalidades

Partindo do pressuposto de que os recursos minerais são, por um lado, propriedade do Estado e, por outro lado, este exerce poderes soberanos sobre os mesmos, é determinante a intervenção da administração pública na alocação dos interesses e direitos sobre os recursos. O procedimento administrativo é o instrumento jurídico de que a administração pública se serve para assegurar a tomada de decisões adequadas na alocação dos direitos e interesse inerentes aos recursos minerais, que não se resumem em si na constituição dos direitos mineiros, mas também, por exemplo na tutela dos direitos e interesse de outras partes interessadas como as comunidades locais, titulares de direitos sobre os solo, uso de águas e outros recursos naturais existentes na área pretendida ou ainda os direitos ambientais que podem ser afetados com o exercício da atividade mineira pretendida. O procedimento administrativo garante o equilíbrio entre a prossecução do interesse público e os direitos e interesses juridicamente protegidos[649/650], envolvidos no exercício de certa atividade mineira, tal como orienta o artigo 198.º da CRA. O procedimento administrativo é o veículo adequado para que a administração pública tome decisões devidamente esclarecidas e fundamentadas[651], pois, garante o acesso a informação e a participação das partes interessadas.[652] O procedimento limita a discricionariedade da administração e garante que as suas decisões estejam vinculadas "aos requisitos, condições e fundamentos" para a constituição, modificação e extinção de direitos mineiros,

[649] O artigo 198.º, n.º 2, da CRA refere-se aos "direitos e interesses legalmente protegidos", mas entendemos que essa proteção não deve apenas decorrer da lei ou de um ato normativo proveniente de uma autoridade pública, mas também do costume na medida em o artigo 7.º da CRA atribui a essa fonte de Direito a mesma dignidade a lei. Por isso, preferimos a expressão de "direitos e interesses juridicamente protegidos" em vez de "direitos e interesses legalmente protegidos".

[650] Diogo Freitas do Amaral (Direito Administrativo, Vol. II, pp. 61-62), interpretando o sentido do artigo 266.º, n.º1, da Constituição da República Portuguesa (CRP), assinala que a administração deve prosseguir o interesse público, "mas respeitando simultaneamente os direitos subjetivos e os interesses legalmente protegidos dos particulares", pois, "o interesse público não é o único critério da ação administrativa nem tem um valor e alcance ilimitado"; Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos (Direito Administrativo Geral: Introdução e Princípios Fundamentais, Tomo I, 2ª edição, Dom Quixote, Lisboa, 2006, pp. 207-208) consideram que por força dos artigos 266.º, n.º 1, da CRP e 4.º do Código de Procedimento Administrativo Português, as posições jurídicas subjetivas dos particulares são limites da atuação administrativa, não devendo ser subalternizadas face a consecução do interesse público; Moreira Lopes (O Procedimento Administrativo Angolano na Perspetiva Garantística: Uma Abordagem sobre a Legalidade e a Discricionariedade Instrutória, Literacia Editora, Consultoria e Formação, Luanda, 2018, pp. 385-389) considera que "as normas administrativas prosseguem contemporaneamente o interesse público e os interesses privados dos cidadãos por força dos seus direitos subjetivos". Manifestamos a nossa concordância com o autor, mas os interesses a serem considerados não devem limitar-se aos cidadãos, mas também a estrangeiros ou apátridas e às pessoas coletivas, que em sede do Direito Mineiro têm grande relevância. Por isso, a referência aos "particulares" em vez de "cidadãos" é preferível por ser mais abrangente, tal como afirma Diogo Freitas do Amaral na crítica que dirige à CRP (Op. cit.).

[651] Nessa vertente, Moreira Lopes (Introdução ao Direito da Contratação Pública Angolano, Literacia Editora, Consultoria e Formação, Luanda, 2020, p. 109) ressalta que a marcha procedimental permite a que a administração transmita ao cidadão, "uma imagem de confiança e segurança" porque exclui "qualquer atuação empírica", mostrando com clareza e transparência o caminho a percorrer e "a linha que serve de base a sua atuação".

[652] Numa perspetiva da relação do procedimento com a Constituição, Lourenço Vilhena de Freitas (Direito do Procedimento Administrativo e Formas de Atuação da Administração: Parte Geral - Lições ao Curso de Mestrado, AAFDL, Lisboa, 2016, p. 19) argumenta que "o procedimento surge como o espaço de liberdade, e identificam-se os direitos fundamentais a informação e a participação dos interessados".

no quadro das "tendências impostas pela consolidação do desenvolvimento sustentável", evitando-se deste modo a eliminação do núcleo essencial da iniciativa económica privada[653].

Os procedimentos de constituição de direitos mineiros nos diversos ordenamentos jurídicos e dependendo das opções tomadas na respetiva legislação mineira, podem ser competitivos ou não competitivos, podendo ainda admitir procedimentos competitivos e não competitivos em função dos critérios legalmente definidos, muito dependentes do risco mineiro determinado em função da informação geológica disponível. Ou seja, quanto maior for a informação geológica disponível, menor é o risco mineiro, o que torna adequado o recurso ao sistema competitivo e quanto menor for a informação geológica disponível, maior é o risco mineiro, o que torna adequado o recurso ao sistema não competitivo[654].

Os sistemas de procedimentos não competitivos são os designados "*first-come-first-served systems*", onde os direitos mineiros são concedidos àquela pessoa que tenha apresentado o seu requerimento em primeiro lugar, desde que preencha os requisitos legalmente estabelecidos. Esses são procedimentos de iniciativa particular em contraposição aos sistemas de procedimentos de iniciativa pública. Os sistemas de procedimentos competitivos são normalmente de iniciativa pública e designados por "*competitive bidding systems*", que normalmente são alternativos aos sistemas não competitivos, sendo que por regra, os ordenamentos jurídicos recorrem aos mesmos nos seguintes casos:

a. Concessão de direitos mineiros em áreas anteriormente concedida e cujos direitos mineiros foram extintas por caducidade, revogação, rescisão ou renúncia;
b. Concessão de direitos mineiros sobre áreas de elevado potencial mineiro ou depósito mineral descoberto por uma entidade da administração pública;
c. Concessão de direitos mineiros sobre minerais classificados como críticos ou estratégicos;
d. Em caso de privatização de participações ou ativos na atividade mineira, detidos, direta ou indiretamente, pelo Estado[655].

A legislação mineira da Austrália, Africa do Sul e do Brasil adotam os procedimentos de iniciativa particular (*first-come-first-served systems*), enquanto a legislação mineira de Moçambique e a legislação sobre os recursos geológicos de Portugal consagram o sistema de procedimentos de

[653] Eduardo Mendes Simba, op. cit. pp. 83-84.
[654] Nellie Mutemeri et al., Granting mineral rights: A good practice note; World bank project – Extractive industries Source book program for the University of Dundee, Final Report submitted by Centre for Sustainability in Mining and Industry (CSMI), The School of Mining Engineering, University of the Witwatersrand, December 2010, p. 3 (Disponível em www.eisourcebook.org – consultado aos 28-12-2020).
[655] Ibid., p. 4.

iniciativa particular (*first-come-first-served system*) e, em alternativa, o sistema de procedimentos de iniciativa pública (concurso público)[656].

Do ponto de vista histórico, o Decreto de 20 de setembro de 1906 consagrava o sistema de procedimentos de iniciativa particular. A Lei das Atividades Geológicas de 1979 não definia o sistema de procedimento de constituição dos direitos mineiros por conta do modelo de economia centralmente planificada em que as atividades de prospeção e pesquisa eram atribuição do Estado e as atividades de exploração apenas poderiam ser exercidas por empresas estatais concessionárias ou empresas estrangeiras desde que associadas às empresas estatais concessionárias. Contrariamente, a Lei das Atividades Geológicas de 1992 consagrava os sistemas de procedimentos de iniciativa particular (*first-come-first-served system*) e de iniciativa pública (concurso público), sem, contudo, deixar claro qual deles era alternativo relativamente ao outro (artigos 5.º, n.ºs 3 e 4, e 11.º, n.º 2). Atualmente, o Código Mineiro, observando o critério do impulso procedimental, acolheu dois sistemas de procedimentos de concessão de direitos mineiros, nomeadamente o procedimento de iniciativa particular (*first-come-first-served system*)[657] e o procedimento de iniciativa pública (concurso público)[658] e deixa bem claro que este sistema é especialmente aplicável aos casos expressos no Código.

Seguindo a tradição da legislação mineira dos ordenamentos jurídico australiano, brasileiro e sul-africano, o Código Mineiro angolano vai ao detalhe ao descrever a tramitação do procedimento administrativo de iniciativa particular, o que em nosso entender tem vantagem no contexto dos valores da CRA por contribuir para a redução dos níveis de discricionariedade da administração pública e garantir maior previsibilidade quantos as soluções jurídicas adotados do ponto de vista da tramitação procedimental.

## 26. Procedimento de iniciativa particular

O procedimento de iniciativa particular é o instrumento jurídico de que o Estado se serve para conceder direitos mineiros em áreas cujo potencial mineiro é desconhecido ou é pouco conhecido, requerendo a realização de estudos para a descoberta comercial de recursos minerais. Este procedimento permite a concessão de direitos mineiros que autorizam o exercício de atividades mineiras nas duas fases sucessivas, nomeadamente a prospeção e a exploração.

O procedimento de iniciativa particular pode ser comum ou especial. Os procedimentos especiais são aplicáveis para a concessão de direitos mineiros de produção artesanal e de direitos

[656] Artigos 9.º e 10.º da Lei de Minas de Moçambique; Artigos 16.º, n.º 1, 19.º, n.ºs 1-3, 24.º, n.º 3, e 27.º, n.º 1, da Lei portuguesa n.º 54/2015.
[657] Artigo 97.º, n.º 1, alínea b), do Código Mineiro.
[658] Artigo 97.º, n.º 1, alínea a), do Código Mineiro.

minérios sobre minerais para a construção civil e águas mineromedicinais. Todos os procedimentos incluem uma fase preliminar referente a obtenção de informação geológica que serve de base para a elaboração do pedido de concessão mineira.

Nos procedimentos de concessão mineira, os requerentes têm a garantia legal de ter os seus pedidos apreciados e decididos em função da ordem de entrada, mesmo nos casos em que o requerente tenha sido notificado para, no prazo de 8 dias, corrigir alguns erros formais quanto aos requisitos e formalidades do pedido, não perdendo neste caso a preferência na apreciação e decisão do seu pedido.

## 26.1. Fase preliminar: informação geológica

Os procedimentos de concessão mineira são precedidos de informação geológica favorável[659] sobre a área de concessão mineira, prestada pelo serviço de informação e investigação geológica, mediante solicitação do interessado. Nos termos do artigo 2.º do respetivo estatuto orgânico aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 16/19 de 9 de janeiro, o Instituto de Geologia de Angola (IGEO), enquanto entidade pública que assegura o conhecimento geocientífico e o potencial da riqueza mineira do território angolano, deve ser o serviço de informação e investigação geológica a que o Código Mineiro se refere.

O requerimento de pedido da informação geológica deve conter os seguintes elementos: a) identificação do requerente e indicação do representante legal, tratando de pessoa coletiva; b) indicação do mineral para cuja informação é solicitada; c) juramento de honra de que não está abrangido por qualquer impedimento do artigo 96.º do Código Mineiro anteriormente estudados; e) mapa geodésico com indicação exata da área requerida.

A informação geológica sobre os recursos existentes no território nacional é propriedade do Estado e deve ser prestada aos interessados, no prazo de 30 dias, a contar da data da entrada do requerimento no serviço de informação e investigação geológica, mediante o pagamento de taxa e emolumentos, que deveriam estar previstos no Decreto Executivo Conjunto dos Ministros das Finanças e dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás n.º 536/22 de 18 de outubro[660]. A informação geológica obtida pelos interessados não confere direitos mineiros, mas serve apenas de base para a formulação do pedido de concessão mineira.

[659] Artigos 31.º a 33.º e 100.º do Código Mineiro.
[660] Ou simplesmente Decreto Executivo Conjunto n.º 536/22 de 18 de outubro.

## 26.2. Procedimento comum

O procedimento comum é aplicável à concessão de direitos mineiros de produção industrial e semi-industrial. Este procedimento integra as seguintes fases:

a. Fase inicial e de instrução procedimental;
b. Fase de negociação do contrato de investimento mineiro;
c. Fase de aprovação do contrato e emissão dos respetivos títulos mineiros.

### 26.2.1. Fase inicial e de instrução procedimental

O procedimento comum tem início com a apresentação de um requerimento dirigido ao Ministro responsável pelo setor de geologia e mina, que dá entrada no seu Gabinete, devendo um agente deste Gabinete entregar ao requerente um recibo passado em formulário[661] contendo os seus dados e informação sintetizada da área requerida, bem como o número do requerimento, a hora e o dia da entrada[662].

Embora o requerimento de concessão mineira deva dar entrada no Gabinete do Ministro responsável pela geologia e minas, a instrução do procedimento de concessão mineira é uma atribuição da Agência Nacional dos Recursos Minerais (ANRM), nos termos do artigo 7.º, n.º 2, alínea c), do respetivo estatuto orgânico aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 161/20 de 5 de junho.

O requerimento deve ter, sob pena de indeferimento liminar, o conteúdo estabelecido no artigo 100.º, n.º 1, do Código Mineiro[663], referente ao pedido de informação geológico-mineira[664], o que, do nosso ponto de vista, não faz sentido por ser uma exigência burocrática que seria de evitar por desnecessária. Ou seja, o pedido de concessão mineira não tinha que necessariamente ter de ser antecedido de um pedido, anterior e autónomo, de informação geológica, na medida em que se trata de uma informação que o Estado detém. Por isso, caberia à entidade concedente solicitar, através dos canais de relacionamento interinstitucionais, tal informação aos serviços geológicos com o objetivo de aferir a disponibilidade e potencialidade mineira da área.

Também sob pena de indeferimento liminar, ao requerimento devem ser anexados os documentos comprovativos da capacidade adequada anteriormente estudados, bem como os documentos comprovativos da capacidade de cumprimento das obrigações legais de natureza

[661] O original desse formulário deve ser anexado no processo.
[662] Artigos 101.º, n.º 1, e 102.º do Código Mineiro.
[663] O requerimento deve integrar os seguintes elementos: a) Identificação do requerente e indicação do representante legal, tratando de pessoa coletiva; b) Indicação do mineral para cuja informação é solicitada; c) Juramento de honra de que não está abrangido por qualquer impedimento do artigo 96.º anteriormente estudados; d) Mapa geodésico com indicação exata da área requerida.
[664] Artigo 101.º, n.ºs 1 e 6, do Código Mineiro.

ambiental[665]. O Código Mineiro refere-se apenas que o requerente deve juntar ao requerimento informação credível sobre "os objetivos económicos a alcançar, a área pretendida, o compromisso de respeitar as exigências em matéria ambiental, os meios técnicos e financeiros e o orçamento previsional." Entretanto, o Código Mineiro não estabelece detalhes sobre o que deve ser entendido por "informação credível".

No caso da certificação da capacidade técnica e financeira, entendemos que esta informação, embora preliminar e básica, deve ser atestada por especialistas inscritos na respetivas Ordens Profissionais[666], acrescida de informação de uma instituição financeira com destaque bancária, confirmando a existência da capacidade financeira ou crédito do requerente.

No caso dos documentos comprovativos da capacidade de satisfação das exigências ambientais, consideramos que, por um lado, o simples compromisso de respeitar tais exigência não é suficiente, mas também, por outro lado, é demasiado exigente na fase inicial do procedimento, obrigar-se ao requerente a apresentação de um estudo de impacte ambiental, tal como decorrente do artigo 6.º, n.º 2, do Regulamento Geral de Avaliação de Impacte Ambiental e do Procedimento de Licenciamento Ambiental aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 117/20 de 22 de abril (RGAIAPLA) porque nos termos da alínea a) do artigo 7.º conjugado com a alínea f) do n.º 9 do Anexo I do referido Regulamento Geral apenas atividade de extração e processamento está integrada na Categoria A, a qual se obriga a apresentação de um Estudo de Impacte Ambiental (EIA) sujeito à supervisão de especialistas independentes, estando de fora, nesse caso, as atividades de prospeção. Mas, tal será discutido na Secção 49.2, os procedimentos administrativos em apreciação visam a concessão de direitos mineiros para as duas fases (prospeção e exploração) e a EIA é apenas obrigatório para a fase de exploração que é exercida apenas depois de emitido o respetivo título. Na fase inicial do procedimento, é nos termos do artigo 9.º do referido Regulamento Geral que deveria submeter-se a atividade pretendida à pré-avaliação de modo a determinar-se a categorização da atividade de acordo com os critérios estabelecidos no Regulamento e a viabilidade do local pretendido para o exercício da atividade mineira.

Em nosso entender, os documentos certificativos da capacidade técnica e financeira devem também incluir aqueles que atestam a capacidade para a realização do estudo de impacte ambiental incluindo os custos inerentes a todo o procedimento da avaliação de impacte ambiental, bem como os custos inerentes a contratação de consultores ambientais registado no departamento ministerial responsável pelo setor do ambiente nos termos do artigo 42.º do referido Regulamento Geral.

[665] Artigo 101.º, n.ºs 2 e 6, do Código Mineiro.
[666] Dentre estes especialistas incluem, engenheiros de geologia e minas, geólogos, economistas e gestores.

Recebido o requerimento, o requerente tem o prazo de 30 dias para ser respondido quanto a disponibilidade da área ou ainda os motivos em caso de indisponibilidade da área[667]. Em caso de disponibilidade da área, ao requerente é fixado o prazo de 15 dias para efetuar o pagamento de taxas e emolumentos sob pena de deserção do pedido.[668] A deserção do pedido é, neste caso, uma forma de extinção do procedimento de concessão mineira porque implica que o pedido formulado fique sem efeito legal, ou seja, deixa de ser apreciado, dando-se a possibilidade de serem apreciados outros pedidos que tenha eventualmente dado entrada posteriormente.

O Código Mineiro não indica os atos pelos quais são devidos estas taxas e emolumentos, nem os Decreto Executivo Conjunto n.º 536/22 de 18 de outubro fundamenta legalmente as taxas cobradas no seu âmbito. De qualquer forma, entendemos que as taxas e emolumentos exigidos dizem respeito a demarcação da área nos valores de Kz 750[669] e Kz 350[670] por $Kms^2$, emissão do Certificado de Registo de Pedido de Concessão Mineira (RPCM) nos valores de Kz 100 000[671], Kz 50 000[672] e Kz 5 000[673], todos previstos no Decreto Executivo Conjunto n.º 536/22 de 18 de outubro, bem como a publicação de editais cujo valor é o que for estabelecido pelo respetivo órgão de comunicação social.

O Decreto Executivo Conjunto n.º 536/22 de 18 de outubro refere-se ainda ao Certificado de Registo Mineiro nos valores de Kz 150 000[674] e Kz 75 000[675], mas não se indica o fundamento legal para o seu pagamento, nem se sabe se no caso da mineração industrial a mesma é referente a taxa e emolumentos devidos para o RPCM[676]. Consideramos, porém, que essa taxa e emolumento não deve ser paga nesse momento por estar desprovida de fundamento, a não ser que o Decreto Executivo Conjunto pretenda referir-se ao registo mineiro estabelecido no artigo 36.º do Código Mineiro. Se o certificado de registo mineiro for o que tiver fundamento no artigo 36.º, as respetivas taxas e emolumentos devem ser pagos em momento posterior, tal como discutido mais adiante.

Pagas as taxas e emolumentos devidos, os serviços do departamento ministerial responsáveis pelo setor mineiro devem mandar publicar dois editais separados por dois dias, em pelo menos dois jornais de maior circulação do país, para permitir que todos aqueles que tenham interesses, diretos ou indiretos, afetados pela concessão possam deduzir oposição[677], no prazo de 15 dias a contar da data da

[667] Artigos 103.º, n.º 2, e 158.º, alínea a), do Código Mineiro.
[668] Artigos 103.º, n.ºs 2 e 4, do Código Mineiro.
[669] Para a prospeção de águas mineromedicinais, minerais para construção civil e na mineração industrial e semi-industrial.
[670] Para a exploração de minerais para construção civil e na mineração industrial e semi-industrial.
[671] Para a mineração no mar de minerais estratégicos.
[672] Para a minerais para a construção civil e para a mineração no mar de minerais comuns.
[673] Para a mineração semi-industrial.
[674] Para a mineração industrial e no mar de minerais estratégicos.
[675] Para a mineração industrial e no mar de minerais comuns.
[676] Artigos 106.º e 158.º, alínea b), do Código Mineiro.
[677] A oposição exercida mediante reclamação ou impugnação do pedido de concessão mineira, uma vez realizada, o titular do departamento responsável pelo setor mineiro manda instaurar um processo de averiguação para apurar a veracidade dos factos alegados, podendo contar com a cooperação de outros serviços do Estado, devendo no prazo de 15 dias notificar os interessados sobre a decisão final (artigo 104.º, n.º s 6 e 7 do Código Mineiro).

2ª e última publicação do edital[678]. Os interessados, neste caso, são apenas os titulares de direitos reais sobre a área ou sobre outros recursos naturais que se encontram na área requerida, cuja existência deve ser documentalmente provados[679].

Por exemplo, o direito de propriedade, direito de domínio útil civil, direito de superfície, direito de exploração florestal e direito de exploração de coutada são direitos titulados e devem ser documentalmente provados. Mas, em sentido diferente do que decorre do artigo 104.º, n.ºs 2 a 5, do Código Mineiro, existem na ordem jurídica angolana, direitos reais sobre recursos naturais que decorrem diretamente da lei ou do costume, não sendo por isso, obrigatória a sua prova documental, como são os casos do direito de domínio útil consuetudinário[680], direito de uso e fruição comunitário de recursos florestais, direito de uso de subsistência de recursos florestais, direito de caça de subsistência e o direito de usos comuns de águas. Embora não sejam titulados, são direitos reais de igual valor e proteção jurídica aos direitos reais passíveis de títulos.

Apesar de assumir ainda um tratamento jurídico não satisfatório do ponto de vista da igualdade formal e material, essa perspetiva está confirmada no artigo 6.º da Lei das Expropriações[681] que protege os direitos fundiários, no caso concreto a posse, sem títulos ou fundados no costume, aos quais se reconhece a atribuição de uma compensação com bens ou terrenos de igual valor económico, social ou cultural, em caso de expropriação por utilidade pública. Em nosso entender, embora reconheçamos certa evolução no posicionamento do legislador, a Lei das Expropriações deveria atribuir a esses um tratamento igual ao que é conferido aos outros direitos, atribuindo em caso de expropriação, o direito de uma justa e pronta indemnização, tal como decorre do artigo 37.º da CRA.

Os editais devem ter a informação resumida sobre o pedido de concessão mineira referida no artigo 101.º do Código Mineiro, já estudado, e devem também ser publicados na página do

---

[678] Artigos 104.º e 105.º do Código Mineiro.

[679] Artigo 104.º, n.ºs 2 a 5, do Código Mineiro.

[680] Relativamente ao domínio útil consuetudinário, a doutrina angolana discute qual é o facto constitutivo desse direito real que recai sobre os terrenos rurais comunitários, procurando saber se é constituído por força da lei ou por força do costume. Sobre esta questão existem três posições, nomeadamente: a) a primeira posição é defendida por Antonieta Coelho (Direitos sobre Recursos Naturais Propriedade do Estado, 2006, p. 20) que considera a lei como facto constitutivo desse direito real; b) a segunda posição é defendida por Lino Diamvutu (Enfiteuse: Domínio Útil Consuetudinário e Domínio Útil Civil na Lei das Terras, Relatório da Cadeira de Direitos Reais no Mestrado em Ciências Jurídico-Civis ministrado pela Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto em colaboração com a Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2014, p. 25, http://www.fd.ulisboa.pt) e José Alberto Vieira (Op. cit., p. 758) que consideram o costume como o único facto constitutivo do domínio útil consuetudinário; c) A terceira posição é defendida por Joaquim Dias Marques de Oliveira et al (Manual de Direitos Reais de Angola: Lições de Direitos Reais e Legislação Fundiária Angolana, Imprensa Nacional-EP, 2018, p. 401), no sentido de que "a constituição do domínio útil consuetudinário depende da verificação pelo Estado de que existe prática reiterada do aproveitamento útil e efetivo do terreno pela comunidade". Contudo, nós consideramos que o domínio útil consuetudinário "constitui-se mesmo antes da verificação pelo Estado do aproveitamento útil e efetivo do terreno feito pela comunidade porque é um direito que decorre diretamente da prática de ocupação, posse, uso e fruição dos terrenos comunitários, devendo o momento da sua constituição ser aferido a partir do costume, ao qual o Estado deve limitar-se a reconhecer a sua existência e protegê-lo. O facto do domínio útil consuetudinário não se adquirir por concessão implica que a sua existência não carece de ser provada documentalmente através de um título emitido pela autoridade concedente. A prova do domínio útil consuetudinário faz-se nos termos do costume, de tal sorte que a não emissão de títulos de reconhecimento é apenas um ónus da própria administração pública". Sobre essa discussão Vide Eduardo Mendes Simba, Os direitos sobre os recursos naturais: uma abordagem na perspetiva da coexistência entre o direito costumeiro e o direito positivado de Angola (RI§422103) «In Revista Gennerale de Direcho Público Comparado n.º 26 Diciembre 2019, pp. 16-17 (Disponível em https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=422103)».

[681] Lei das Expropriações - Lei n.º 1/21 de 7 de janeiro.

departamento ministerial responsável pelo setor de minas e do serviço de cadastro mineiro, arquivando-se as respetivas cópias no processo de concessão[682].

A publicação de editais é um instrumento importante de acesso a informação, que visa garantir a realização do direito de participação de todos os interessados anteriormente referidos. Entendemos que os locais e meios indicados para publicação de editais previstos nos termos do artigo 104.º do Código Mineiro não garantem o suficiente e necessário acesso a informação, principalmente dos interessados que residem nas áreas pretendidas para a concessão mineira porque nelas pode não existir comunicação e telecomunicações, bem como os jornais ainda não circulam, facto que é impeditivo para a realização do direito fundamental de participação destes interessados que podem ser afetados pela concessão mineira. Assim, consideramos que o edital também deve ser afixado nas sedes da administração provincial, municipal, comunal, de povoação e de aldeia, incluindo no local da área requerida.

Não havendo oposição ou tendo a mesma sido decidida desfavoravelmente ao oponente ao pedido, ou ainda, tendo havido acordo entre o oponente e o requerente, entende-se que há viabilidade processual do pedido, ou seja, não há qualquer razão de facto ou de direito que impede o andamento normal do procedimento, devendo, neste caso, no prazo de 15 dias, os serviços geológico-mineiros emitir o certificado de registo de pedido de concessão mineira, abreviadamente RPCM[683]. O original do RPCM deve ser entregue ao requerente e "uma cópia do mesmo é encaminhado ao órgão competente para a negociação do contrato ou competente para autorizar a atribuição dos respetivos títulos", consoante os casos[684]. Nesta fase, entendemos que a entidade competente para autorizar a emissão do título é a entidade concedente ou a entidade que tem competência para aprovar o contrato de investimento mineiro ou autorizar a concessão mineira.

O Código Mineiro não fixa os efeitos jurídicos do RPCM, o que teria conferido ao mesmo documento maior utilidade jurídica e prática, estabelecendo-se com clareza os seus efeitos jurídicos. Em nosso entender, o RPCM deveria ter os efeitos jurídicos de impedir a emissão de outro RPCM durante um certo período, decorrido o qual caducariam os seus efeitos jurídicos.

### 26.2.2. Fase de negociação do contrato de investimento mineiro

Quanto a fase de negociação do contrato de investimento mineiro, a nosso ver, existem duas normas aparentemente contraditórias no Código Mineiro, nomeadamente os artigos 97.º, n.º 2, e

[682] Artigos 104.º do Código Mineiro.
[683] Artigos 115.º, n.º 1, e 158.º, alínea b), do Código Mineiro.
[684] Artigo 115.º, n.º 2, do Código Mineiro.

112.º, n.º 1. No artigo 97.º, n.º 2, consta que a fase de negociação do contrato é obrigatória nos procedimentos de concessão de direitos mineiros de produção industrial e semi-industrial. O artigo 112.º, n.º 1, estabelece que os contratos de concessão de direitos mineiros de produção industrial são negociados por uma Comissão designada pelo titular do departamento ministerial responsável pelo setor mineiro.

Em nosso entender, embora haja negociação, os contratos mineiros para a produção semi-industrial, o Código Mineiro não obriga a criação de comissão de negociação. Ou seja, a Comissão de Negociação é apenas obrigatória nos contratos de concessão mineira para a produção industrial. Nestes casos, os contratos mineiros de produção semi-industrial devem ser negociados pelos serviços ou entidade competente para a instrução do procedimento de concessão mineira.

### a) Designação da Comissão de Negociação

Nos termos do artigo 164.º, alíneas a) e e), do Código Mineiro, a Comissão de Negociação de Contratos de Investimentos é designada pelo Presidente da República nos casos de contratos cuja aprovação não tenha sido objeto de delegação genérica no Ministro que tutela o setor mineiro. Ou seja, o Presidente da República nomeia a Comissão para a negociação de contratos avaliados em mais de USD 25.000.000,00, equivalente em Kwanzas, bem como de todos os contratos sobre minerais estratégicos. Entendemos, porém, por força do artigo 137.º da CRA, nada impede que o Presidente da República proceda a uma delegação específica dessas competências no Ministro responsável pelo setor mineiro.

A Comissão para a negociação de contratos avaliados em menos de USD 25.000.000,00, equivalente em Kwanzas, é nomeada pelo Ministro que superintende o setor mineiro, no âmbito da delegação genérica contida no Despacho Presidencial n.º 288/17.

Existem dúvidas quanto ao carácter *had hoc*, ou não, da comissão de negociação de contratos de investimento mineiro. A dificuldade de interpretação é patente tendo em atenção às divergências nas redações em diferentes disposições do Código Mineiro e do Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 36/12 de 05 de março[685]. Por exemplo: a) o artigo 112.º do Código estabelece que "os contratos de concessão mineira (...) são negociados por uma Comissão de Negociações criada por despacho do Ministro de tutela"; b) O artigo 164.º, alínea d) estabelece a expressão "a elaboração dos termos de referência para o concurso

[685] O n.º 1 do artigo 8.º do Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras foi alterado pelo Decreto Presidencial n.º 167/12 de 17 de abril, de modo a permitir que o Coordenador da Comissão de Negociação seja designado pelo Presidente da República nos casos de negociação de contratos com valor superior a USD 25.000.000,00 equivalentes em Kwanzas. Continuamos, entretanto, com a nossa opinião de que mesmo nesses casos, o Presidente da República pode especificamente delegar essa competência no Ministro que superintende o setor mineiro, nos termos do artigo 137.º da CRA.

público e a composição da Comissão de Negociações"; c) O artigo 164.º, alínea e) estabelece a expressão "cabe ao Titular do Poder Executivo aprovar a Comissão ou o órgão competente para negociar os contratos"; d) O Regulamento contido no Decreto Presidencial n.º 36/12 de 05 de Março tem a sua designação no plural (Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras), mas o seu conteúdo usa o singular (Comissão de Negociação de Concessões Mineiras). Apesar da dificuldade de interpretação, entendemos que deve ser designada uma Comissão de Negociação para cada Contrato de investimento mineiro a ser negociado, tal como se extrai da redação do artigo 158.º, alínea d), do Código Mineiro[686], confirmado pela prática administrativa do setor mineiro angolano. Por exemplo: a) por Despacho do Ministro de Geologia e Minas n.º 13/13 de 01 de Fevereiro foi designada a Comissão para a Negociação do Contrato de Investimento para a Implementação do Projeto Integrado Minero-Siderúrgico de Kassinga e de Kassala Kitungo; b) por Despacho do Ministro de Geologia e Minas n.º 1738/13 de 25 de Julho, foi designada a Comissão de negociações para a concessão de direitos de prospeção e exploração de fosfato no quadro do projeto de investimento mineiro apresentado pela empresa Mongo Tando Lda; c) por Despacho do Ministro de Geologia e Minas n.º 1587/13 de 04 de Julho, foi designada a Comissão de Negociações para o projeto de ouro apresentado pela empresa SOMEPA.

Apesar da prática administrativa do setor mineiro e da nossa interpretação, consideramos também que nada impede a criação de um órgão ou serviço com a missão de negociar os contratos mineiros. Entretanto, na estrutura orgânica do antigo Ministério da Geologia e Minas contida no respetivo estatuto orgânico aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 174/14 de 25 de junho, existia uma Direção Nacional de Negociações das Concessões Mineiras que embora não tivesse a missão de assumir diretamente as negociações, desempenhava a função de prestar apoio às comissões de negociação e elaborar o quadro negocial das concessões mineiras[687]. Com a fusão entre o Ministério da Geologia e Minas e o Ministério dos Petróleos, bem como a consequente criação do Ministério dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás[688], a Direção Nacional de Negociações das Concessões Mineiras foi extinta, mas a Agência Nacional dos Recursos Minerais (ANRM) tem a atribuição de negociar os contratos de investimentos mineiros em representação do Estado, nos termos do artigo 8.º, n.º 1, alínea d), do respetivo estatuto orgânico e do artigo 9.º, alínea b), do Decreto Presidencial n.º 143/20

[686] Esta disposição estabelece que a negociação dos contratos de concessão deve estar concluída "até cento e oitenta dias após a criação da Comissão de Negociações (...)", dando claramente a entender que deve ser criada uma Comissão de Negociação para cada contrato de concessão a negociar.

[687] Artigos 3.º, n.º 4, alínea e), e 20.º, n.º 1, do Estatuto Orgânico do antigo Ministério da Geologia e Minas aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 174/14 de 25 de junho.

[688] Esse departamento ministerial era inicialmente designado Ministério dos Recursos Minerais e Petróleos, nos termos do artigo 34.º, alínea l), da Organização e Composição dos Órgãos Auxiliares do Presidente da República aprovada pelo Decreto Legislativo Presidencial n.º 3/17 de 13 de outubro, passando atualmente a ser designado por Ministério dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás por força do artigo 35.º, alínea l), da Organização e Composição dos Órgãos Auxiliares do Presidente da República aprovada pelo Decreto Legislativo Presidencial n.º 9/22 de 16 de setembro.

de 26 de maio que aprova o novo modelo de governação o setor mineiro. Mas, em nosso entender, essa atribuição não afasta a necessidade de os contratos de investimento mineiro terem que ser negociados por uma comissão, pois, essa interpretação decorre do artigo 24.º, n.º 1, alínea s), do Estatuto Orgânico da ANRM que estabelece o seguinte: A Direção de Concessões Mineira, Geologia e Minas da ANRM tem a competência de "submeter ao Conselho de Administração os objetivos e estratégias de cada processo negocial, bem como os limites do mandato de cada comissão de negociações."

Estando a negociação dos contratos de investimento mineiro integrados nas atribuições da ANRM, levanta sérias dúvidas quanto a entidade que deve proceder à nomeação da comissão de negociações, se deve ser o Presidente da República e o Ministro dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás tal como decorre do Código Mineiro e do Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras, ou se deve ser os órgãos da ANRM. Não havendo nenhuma disposição no respetivo Estatuto Orgânico conferindo aos órgãos da ANRM a competência para designar as comissões de negociações, consideramos que, apesar da inconstitucionalidade do Código Mineiro nessas matérias, tal competência continua a ser do Presidente da República e do Ministro dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás, podendo apenas a ANRM propor a esses órgãos a composição da referida comissão.

**b) Composição da comissão**

Nem o Código Mineiro nem o Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras estabelecem qual deve ser a composição da comissão de negociação de contratos de investimentos mineiros.

Porém, o Código Mineiro limita-se apenas a estabelecer que a comissão deve integrar também representante do Ministério da Finanças se houver lugar a negociação de benefícios fiscais e aduaneiras, bem como também representante da Concessionária Nacional caso o contrato a negociar tenha por objeto a concessão da prospeção e exploração de um mineral estratégico (artigo 112.º, n.ºs 2 e 3).

O Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras, por sua vez, indica que o coordenador da comissão de negociação deve ser um profissional de reconhecida idoneidade técnica a designar pelo Presidente da República, se o valor do contrato for superior a USD 25.000.000,00, coadjuvado por um Coordenador-Adjunto representante do Ministério que superintende o setor mineiro (artigo 8.º, n.º 1). Tratando-se de contrato de valor igual ou inferior a Usd 25.000.000,00, equivalente em Kwanzas, cabe ao Ministro que superintende o setor mineiro no

âmbito da delegação genérica de poderes conferida pelo Presidente das República, designar o Coordenador e Coordenador-Adjunto da Comissão de Negociação (artigo 8.º, n.º 4[689]). Embora o Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras seja omisso, os requisitos subjetivos das entidades designadas como coordenador e coordenador-adjunto da comissão de negociação pelo Ministro que superintende o setor mineiro, entendemos que por maioria da razão os mesmos devem também preencher os requisitos da reconhecida idoneidade técnica exigidas para as entidades designadas pelo Presidente da República. A reconhecida idoneidade técnica deve também ser exigida aos demais membros da comissão de negociação.

O Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras não fixa os critérios para a determinação da "reconhecida idoneidade técnica", pelo que a mesma deve ser aferida a partir dos conhecimentos técnicos especializados e da experiência técnica e profissional em matéria de negociação de contratos de investimentos mineiros. Consideramos que o Ministério que superintende o setor mineiro deve ter uma base de dados nacional contendo a lista de especialistas nacionais com reconhecida idoneidade técnica em matéria de negociação mineira, a qual se deve recorrer caso haja a necessidade de designação de uma comissão de negociação.

Além da reconhecida idoneidade técnica, os membros da comissão de negociação devem estar em pleno gozo dos seus direitos civis e políticos, estando também vinculados a observância dos princípios e regras estabelecidos na Lei da Probidade Pública[690], bem como as garantias da imparcialidade nomeadamente, os impedimentos e as suspeições, previstas nos artigos 81.º a 88.º do CPA.

### c) Funcionamento da comissão de negociação

A comissão de negociação tem a missão de conduzir as negociações mineiras com o investidor, em nome do titular do órgão de tutela, nomeadamente em nome do Presidente da República ou em nome do Ministro responsável pelo setor mineiro no âmbito da delegação genérica ou específica recebida[691]. Na condução das negociações mineiras, a comissão de negociações deve em especial: "a) estudar e elaborar propostas de negociação mineira e submetê-las a aprovação do ministro que superintende o setor mineiro, no âmbito da delegação conferida; b) assegurar a proteção dos interesses nacionais durante o processo de negociações mineiras; c) promover as relações com os

[689] O n.º 4 do artigo 8.º do Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras foi introduzido pelo artigo 1.º do Decreto Presidencial n.º 167/12 de 17 de abril.
[690] Lei da Probidade Pública - Lei n.º 3/10 de 29 de março.
[691] Artigo 112.º, n.º 4, do Código Mineiro.

organismos e entidades nacionais especializados em matéria de negociações; d) cumprir os mandatos negociais nos seus precisos termos"[692].

As negociações do contrato de investimento mineiro são realizadas em rondas ou sessões negociais sucessivas no limite do mandato conferido, e devem estar concluídas até ao prazo de 180 dias a contar da data da criação da Comissão de Negociação a ser definido no diploma que a cria[693]. Em cada sessão ou ronda negocial é lavrada uma ata contendo as questões discutidas e a posição de cada parte, podendo as mesmas ser reapreciadas para obtenção de consensos em rondas subsequentes enquanto não forem encerradas as negociações[694].

Concluídas as negociações, a comissão de negociação tem o prazo de 8 dias para submeter ao órgão competente para a aprovação do contrato, a ata das negociações[695]. Numa outra disposição, o Código Mineiro refere que "no final das negociações a comissão elabora uma informação, onde relata os nomes dos participantes da negociação e a qualidade em que intervieram, os elementos relevantes da negociação, a sua opinião e propostas sobre pedidos de isenções fiscais e/ou aduaneiras, e a informação sobre a data do fim das negociações e o seu resultado, devendo os seus membros rubricar as folhas do contrato negociado" (artigo 112.º, n.º 5). O Código Mineiro estabelece ainda que "findas as negociações, o coordenador da comissão remete a informação e o contrato rubricado ao ministro de tutela para os devidos efeitos" (artigo 112.º, n.º 6). Nestes dois últimos casos o Código Mineiro não estabelece o prazo em que o coordenador deve remeter a informação e o contrato ao ministro de tutela. O Código Mineiro também não clarifica se a ata referida no artigo 158.º, alínea e), é a informação aludida no artigo 112.º, n.ºs 5 e 6. O problema de interpretação é ainda maior porque o artigo 112.º, n.º 3, do Código Mineiro menciona a possibilidade de existirem várias atas, consoante o número de sessões ou rondas de negociações, e o artigo 158.º, alínea e), refere-se apenas a uma ata.

A ata é um documento que contém o registo de todas as situações, discussões e conclusões das sessões negociais. A informação é o documento onde a comissão de negociação "relata os nomes dos participantes da negociação e a qualidade em que intervieram, os elementos relevantes da negociação, a sua opinião e propostas sobre pedidos de isenções fiscais e/ou aduaneiras, e a informação sobre a data do fim das negociações e o seu resultado". Partindo desse prisma, nota-se que a ata e informação, referidas no Código Mineiro são documentos diferentes. As atas devem ser subscritas quer pelos membros da comissão de negociação quer pelo investidor ou seus

[692] N.º 2 do artigo 2.º do Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras.
[693] Artigos 158.º, alínea d), do Código Mineiro e 11.º, n.º 1, do Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras.
[694] Artigos 112.º, n.º 4, do Código Mineiro e 11.º, n.º 3 e 4, do Regulamento das Comissões de Negociação de Concessões Mineiras.
[695] Artigo 158.º, alínea e), do Código Mineiro.

representantes. A ata a que o artigo 158.º, alínea d), do Código Mineiro se refere deve ser entendida como a ata final.

A comissão de negociação deve remeter as atas das negociações incluindo a ata final e a informação acompanhados do contrato de investimento mineiro rubricado, ao Ministro que superintende o setor mineiro, ainda que se trate de contrato que deve ser aprovado pelo Presidente da República porque é aquele o órgão que serve de interlocutor do Estado em tudo o que diga respeito à negociação e à execução do contrato.[696]

### d) Problemas do momento da realização das negociações mineiras

A expressão do artigo 112.º, n.º 1, do Código Mineiro, "contratos de concessão de direitos mineiros para a exploração industrial", levanta o problema do momento em que deve ocorrer a negociação do contrato de investimento mineiro que inclui as fases de prospeção e de exploração.

Interpretando o n.º 2 do artigo 106.º e as alíneas c) a e) do artigo 158.º do Código Mineiro, entendemos que a negociação mineira deve ocorrer tão logo seja determinada a viabilidade processual do pedido e enviado o RPCM à Comissão de negociação, devendo o contrato negociado incluir uma cláusula de renegociação do mesmo a ser realizada tão logo seja feita a avaliação das reservas, tendo em consideração os resultados do estudo de viabilidade apresentado.

### e) Objeto da negociação

O Código Mineiro angolano é exaustivo ao ponto de deixar poucas margens para a negociação, o que implica na maior parte das vezes, a reprodução do conteúdo de algumas normas no contrato negociado.

Angola é um País em via de desenvolvimento que, por falta de capacidade técnica e financeira dos seus investidores internos, tem de recorrer ao investimento estrangeiro para a prospeção e exploração das suas reservas mineiras.

Os investidores estrangeiros, normalmente, insistem na introdução de uma cláusula de estabilidade no contrato de investimento mineiro, assegurando que enquanto o mesmo durar, o Estado não altere a legislação ambiental, fiscal, laboral, sobre direitos humanos e sobre higiene, saúde e segurança no trabalho, porque a mesma pode ter implicações negativas sobre a rentabilidade da atividade mineira.

[696] Artigo 111.º, n.º 3, do Código Mineiro.

Atualmente, existe o consenso de que a cláusula de estabilidade constitui uma forte limitação ao princípio da soberania do Estado sobre os recursos mineiros, por isso, não deve ser aceite pelos negociadores que representam os interesses nacionais.

Outros aspetos que os investidores estrangeiros pretenderão negociar são os seguintes:

a. O estatuto do contrato de investimento a ser celebrado e a lei aplicável ao contrato de investimento mineiro. Os investidores estrangeiros pretenderão sempre afastar a aplicação da legislação angolana ao contrato e assegurar que em caso de conflito, o contrato tenha uma maior valoração jurídica que a lei. Em alguns casos, os investidores estrangeiros pretenderão assegurar a aplicação de uma lei de um país neutro ou que o contrato de investimento mineiro seja celebrado sob a cobertura de um Tratado entre o Estado Preceptor e o Estado de Origem do Investimento. Entendemos que os negociadores do Estado devem sempre garantir o contrato de investimento mineiro tenha apenas carácter complementar, devendo aplicar-se o Código Mineiro e outra legislação angolana nos casos não previstos no contrato ou mesmo nos casos em que o contrato contrarie a lei.
b. Outro aspeto consiste no foro competente para a resolução dos conflitos decorrentes da execução do contrato, pois o investidor estrangeiro insistirá sempre no recurso a arbitragem ou a um tribunal estrangeiro. O recurso aos tribunais estrangeiros não é aceitável porque nenhum Estado aceita submeter-se a jurisdição de um outro Estado. A arbitragem já é pacífica, mas entendemos que a mesma não deve ser internacional, mas sim devem realizar-se a luz da legislação angolana, nomeadamente a Lei sobre a Arbitragem Voluntária[697];
c. O investidor estrangeiro pode também ser tentado a transferir o risco mineiro obrigatório para o Estado. Entretanto, decorre claramente do Código Mineiro que o risco mineiro obrigatório deve correr por conta do investidor, neste caso, do concessionário[698]. Tratando-se de minerais estratégicos cujo regime regulatório prevê a existência de uma concessionária nacional, embora o Código Mineiro não seja claro, entendemos o risco mineiro obrigatório deve correr por conta do parceiro, associada ou contratada da concessionária nacional.

Além desses aspetos, existem margens para a negociação do seguinte: a) participação do Estado no produto da mineração; b) modos de realização do reembolso do capital investido na prospeção e exploração mineira, no âmbito do risco mineiro obrigatório; c) dimensão da área de

[697] Lei sobre a Arbitragem Voluntária - Lei n.º 16/03 de 25 de julho.
[698] Artigos 92.º, alínea j), e 154.º do Código Mineiro.

concessão; d) modos de prestação da caução e os termos de restituição da caução; e) percentagens em termos de contratação e formação da mão-de-obra angolana, especialmente local, com base no plano apresentado; f) contratação de serviços e produtos de origem angolana e estrangeira; g) isenções fiscais e aduaneiras legalmente existentes; h) transferência de tecnologia e conhecimentos ao empresariado privado angolano, entre outros.

### 26.2.3. Fase de aprovação do contrato e emissão dos respetivos títulos mineiros

#### a) Aprovação do contrato

Tal como já referimos, nos termos dos artigos 112.º, n.º 5 e 6, e 158.º, alínea e), findas a negociação, a comissão de negociações deve remeter o contrato negociado e rubricado por todos membros ao Ministro que superintende o setor mineiro. Tratando-se de matéria inserida no âmbito das suas competências genericamente delegadas nos termos do Despacho Presidencial n.º 288/17, o Ministro que superintende o setor mineiro aprova o contrato de investimento mineiro no prazo de 8 dias a contar da data da sua receção[699].

Tratando-se de competências não especificamente delegadas no Ministro que superintende o setor mineiro, este deve remeter o mesmo para a aprovação do Presidente da República. Neste âmbito estão inseridos os contratos avaliados em mais de Usd 25.000.000,00, equivalentes em Kwanzas, tal como decorre do artigo 111.º, n.º 2, do Código Mineiro. O Código Mineiro não estabelece prazos para o Presidente da República aprovar os contratos de investimentos mineiros cuja competência não tenha sido delegada no Ministro que superintende o setor mineiro.

Embora seja claro quanto a entidade que aprova o contrato de investimento mineiro, o Código Mineiro não indica a entidade que deve outorgar o contrato em representação do Estado. O Código Mineiro limita-se apenas a referir que o coordenador da comissão de negociação remete o contrato com todas as folhas rubricadas pelos membros da Comissão (artigo 112.º, n.ºs 5 e 6).

A rubrica é a abreviação da assinatura. A boa prática indica que todas folhas do contrato devem ser rubricadas e a última folha assinada, conferindo autenticidade ao contrato. O contrato de investimento mineiro deve ser rubricado e assinado pelos membros da Comissão de Negociações, mas também pelo investidor ou seu representante desde que este esteja investido de plenos poderes para tal. É importante considerar que o despacho que designa a Comissão de Negociação deve também conferir aos seus membros o mandato de rubricar e assinar o contrato de investimento mineiro em representação do Estado.

[699] Artigos 111.º, n.º 1, e 158.º, alínea f), do Código Mineiro.

**b) Prestação da caução**

A assinatura do contrato de investimento mineiro que tenha por objeto a prospeção e exploração de minerais a escala industrial está, nos termos do artigo 62.º, n.º 6, do Código Mineiro, condicionada a prestação da caução que visa garantir o pontual e integral cumprimento do contrato. O valor da caução para a fase de prospeção é de até 2% do valor do investimento, e para a fase de exploração é de até 4%[700].

O Código Mineiro[701] faz apenas referência expressa à garantia bancária como forma de prestação da caução, mas dá margens para outras formas de prestação de caução como são os casos da sua prestação em dinheiro, em título ou seguro-caução. Tendo em atenção as regras referentes a gestão da Conta Única do Tesouro (CUT), entendemos a caução quando prestada em dinheiro ou título, deveria ser depositada numa instituição bancária angolana de reconhecida reputação e idoneidade. Sendo a CUT uma conta de arrecadação das receitas do Estado, consideramos que essa não é o meio mais adequado para o recolhimento dos valores monetários que são pagos a título de caução nem tampouco para o depósito da garantia bancária prestada. Por sua vez, a garantia bancária e o seguro caução deveriam ser apresentadas e aceites pela entidade concedente, desde que seja emitida por instituição bancária ou seguradora, respetivamente, angolana, de reconhecida reputação e idoneidade.

A caução prestada deve ser restituída quando estejam concluídas as atividades da fase de prospeção ou quando, tratando de caução da fase de exploração, esteja realizado pelo menos 35% do investimento proposto[702].

**c) Emissão dos títulos mineiros**

Aprovado o contrato de investimento mineiro, os serviços competentes do departamento ministerial responsável pelo setor mineiro devem emitir os competentes títulos mineiros, no prazo de 8 dias a contar da data da aprovação do contrato[703].

No regime geral são emitidos dois títulos, nomeadamente o título ou licença de prospeção e o título ou licença de exploração[704]. Tratando-se de contrato de investimento mineiro de duas fases, parece que não é pacífica a emissão do título de exploração logo 8 dias após a celebração do contrato. Neste caso, após a celebração do contrato deve ser apenas emitido título de prospeção, devendo o

[700] Artigo 62.º, n.º 5, do Código Mineiro.
[701] Artigo 62.º, n.ºs 2 e 3, do Código Mineiro.
[702] Artigo 62.º, n.º 7, do Código Mineiro.
[703] Artigos 89.º, n.º 2, 126.º, n.º 1, 134.º, n.º 1, e 158.º, alínea g), do Código Mineiro.
[704] Artigos 89.º, n.º 1, alíneas a) e b), 126.º e 134.º do Código Mineiro.

título de exploração ser emitido depois de aprovados o EVTEF e o EIA, bem como feita a renegociação do contrato tendo em atenção aos resultados da avaliação, se tal resultar do contrato[705].

Os títulos mineiros apenas são entregues ao concessionário depois deste pagar as taxas e emolumentos devidos[706]. No caso da fase de exploração, se o concessionário não pagar a taxas e emolumentos devidos pela emissão do título de exploração, no prazo de 30 dias a contar da data da comunicação da decisão da sua emissão, o mesmo considera-se cancelado[707]. O Código Mineiro não indica, porém, os efeitos jurídicos do cancelamento do título, se o mesmo implica a rescisão do contrato ou não. Entretanto, as partes podem no contrato de investimento mineiro fixar os efeitos jurídicos do cancelamento do título de exploração resultante da falta de pagamento de taxas e emolumento devidos.

Emitidos os títulos mineiros, cópia dos mesmos devem ser remetidos para a Administração da Província onde são realizados os investimentos, para efeitos de conhecimento[708].

Entendemos que os títulos mineiros são condição de eficácia do contrato to investimento mineiro. Tecnicamente, o contrato de investimento mineiro apenas produz os seus efeitos jurídicos a partir do momento em que a autoridade competente emite o respetivo título mineiro. Tratando-se de contratos de investimentos mineiros de duas fases, no caso das atividades mineira de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, o título de prospeção é condição de eficácia dos elementos contratuais de prospeção, ficando a eficácia dos elementos contratuais da exploração condicionada ou deferida até a conclusão da fase da prospeção e consequente emissão do respetivo título de exploração.

### 26.2.4. Computo dos prazos

Excluindo os atos complementares, o procedimento comum dever estar concluído no prazo de um total de 279 dias, caso não ocorra qualquer circunstância que prejudique o andamento normal do mesmo[709]. Eis de seguida a síntese dos prazos do procedimento:

a. Resposta ao pedido – 30 dias depois de recebido o requerimento;
b. Emissão do RPCM – 15 dia depois da comprovação da viabilidade do pedido;

[705] Artigo 113.º, n.º 3 do Código Mineiro.
[706] As taxas devidas pela emissão dos títulos são as seguintes: a) minerais estratégicos – Kz 1 000 000 para o título de prospeção, e Kz 1 500 000 para o título de exploração; b) minerais comuns – Kz 500 000 para o título de prospeção e para título de exploração na mineração no mar, e Kz 750 000 para o título de exploração (Decreto Executivo Conjunto n.º 536/22 de 18 de outubro).
[707] Artigo 134.º, n.º 3, do Código Mineiro.
[708] Artigos 126.º, n.º 2, e 136.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[709] Artigo 158.º do Código Mineiro.

c. Criação da comissão de negociação – 30 dias após a apresentação pelo candidato (investidor) da declaração de intenção de investimento[710], acompanhada do RPCM, EVTEF e EIA, se aplicável;
d. Negociação do contrato de concessão – até 180 dias a contar da data criação da comissão de negociação;
e. Formulação da ata de negociação e remessa para a entidade competente para a aprovação do contrato – até 8 dias depois da conclusão das negociações;
f. Aprovação do contrato de investimento mineiro – até 8 dias depois de recebida a ata de negociação e do respetivo contrato rubricado;
g. Emissão do título – até 8 dias depois da aprovação do contrato.

### 26.3. Procedimentos especiais

Os procedimentos especiais são aplicáveis à mineração artesanal, aos materiais de construção civil e às águas mineromedicinais. Mas, as regras do procedimento comum também são aplicáveis em tudo que não esteja especialmente regulado nos respetivos regimes jurídicos.

#### 26.3.1. Mineração artesanal

Na mineração artesanal, o procedimento começa com o requerimento do interessado dirigido ao Ministro que superintende o setor mineiro, contendo os elementos que permitem identificar o requerente, o preenchimento dos requisitos legais para a atividade de mineração artesanal, bem como o mapa da área requerida[711].

Na mineração artesanal de diamantes, o requerimento dá entrada no serviço provincial do departamento responsável pelo setor mineiro[712] onde se situa a área requerida, sendo recebido e registado segundo a ordem de entrada mediante a emissão do competente recibo.[713] A este

[710] Artigo 115.º do Código Mineiro.
[711] Artigo 172.º, n.º 2, e 291.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[712] Este serviço deve ser entendido como serviço da Administração Provincial uma vez que os departamentos ministeriais em Angola, com a exceção dos Ministérios da Finanças, Justiça e Direitos Humanos e Interior, não têm delegações provinciais e municipais (artigos 40.º e Anexos I a VI do Regulamento da Lei da Administração Local do Estado aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 202/19 de 25 de julho). Não havendo serviços provinciais do departamento ministerial responsável pelo setor mineiro, consideramos que, por força do artigo 115.º, n.º 3, do CPA, o requerimento para a concessão de direitos de mineração artesanal pode dar entrada na Secretaria-geral da Administração da Província que é um serviço de apoio técnico do Governador Provincial. A Secretaria-geral deve, no prazo de três dias após o seu recebimento, remeter o requerimento ao departamento ministerial responsável pelo setor mineiro (artigo 115.º, n.º 4, das CPA). Na verdade, o CPA, tal como procediam as NPAA, refere-se à Secretaria-geral do Governo Provincial, que em nosso entender é um serviço que não se enquadra na estrutura orgânica da administração local do Estado porque os governos provinciais deixaram de existir passando para administração provincial dirigida pelo Governador Provincial. Outra crítica que dirigimos ao CPA assenta no facto de a província hoje já não ser a base da organização administrativa territorial, passando esta a ser o município ou a comuna ou ainda o distrito urbano, se tivermos em conta a dimensão territorial das províncias e municípios angolanos, a qual se alia os problemas de comunicação existente, o que dificulta a vida do administrado que requere da administração uma determinada pretensão. Por isso, defendemos que esses requerimentos deveriam ser entregues nos serviços administrativos existentes o mais próximos possível da localidade onde reside o interessado.
[713] Artigo 291.º, n.º 2, do Código Mineiro.

requerimento são anexados os seguintes documentos do requerente e dos membros da sua equipa[714]: atestado de residência; b) fotocópia do bilhete de identidade; c) número de identificação fiscal[715]; d) lista dos membros da equipa de trabalho; e) registo criminal ou certificado de honorabilidade passado pela Administração Comunal; f) três fotografias tipo passe.

Nos demais minerais, o Código Mineiro estabelece que o requerimento dá entrada nos serviços competentes de cadastro mineiro (artigo 101.º n.º 3), mas não indica os documentos comprovativos dos requisitos para exercício dos direitos de mineração artesanal, que devem ser anexados ao requerimento, dando-se margem ao Poder Executivo para concretizar a norma por via de regulamento administrativo.

Emitida a informação geológica favorável pelo serviço de informação geológica competente, o Ministro que superintende o setor mineiro ou quem tenha poderes subdelegados, exara o respetivo de despacho de concessão, seguido da emissão da credencial ou senha mineira[716].

É de estranhar que, diferentemente do que procedia o Decreto Executivo Conjunto n.º 189/16 de 30 de março, o Decreto Executivo Conjunto n.º 536/22 de 18 de outubro deixou de fazer qualquer referência às taxas devidas pela emissão da senha mineira, pese embora o pagamento da mesma decorra de uma exigência estabelecida no próprio Código Mineiro. Restam sérias dúvidas se essa omissão é um lapso ou é intencional. Sendo intencional, das duas ou uma: a) ou o Executivo demonstra uma mudança política favorável a mineração artesanal no sentido de isenção do pagamento de taxas pela emissão da senha mineira, o que pode ser admissível para a mineração artesanal no geral nos termos do n.º 2 do artigo 89.º do Código Mineiro, mas é inadmissível para a mineração artesanal de diamantes nos termos do n.º 7 do artigo 291.º do referido Código; b) ou o Executivo demonstra uma mudança política desfavorável a mineração artesanal, servindo essa omissão de justificação para a não emissão de senhas mineiras. Contudo, embora com a exceção à mineração artesanal de diamantes, por razões de equidade intrageracional e da atual tendência mundial quanto a mineração artesanal, somos favoráveis à primeira opção.

Tratando-se de mineração artesanal de diamantes, a concessão é feita pelo Ministro que superintende o setor mineiro mediante proposta da Concessionária Nacional[717]. Nesta perspetiva, entendemos que uma vez obtida a informação geológica favorável, a mesma deve ser remetida à Concessionária Nacional para formular a competente proposta de concessão. A proposta da

[714] Artigo 291.º, n.º 3, do Código Mineiro.
[715] Para as pessoas singulares como é caso aplicável na mineração artesanal, o número de identificação fiscal é o número de bilhete de identidade.
[716] Artigos 89.º, n.º 1, alínea d), 97.º, n.º 3, 172.º, n.º 1, 174.º, 282.º, n.º 1 e 283.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[717] Artigos 282.º, n.º 1 e 283.º, n.º 1, do Código Mineiro.

Concessionária Nacional deve ser precedida do parecer favorável da Polícia Nacional[718] e uma vez emitido, o Ministro responsável pelo setor mineiro tem o prazo de 30 dias para decidir sobre o requerimento[719]. Partindo do pressuposto de que o diamante deixou de ter uma Concessionária Nacional por força do artigo 10.º do Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio que aprova o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro (NMGSM), as referências que o Código Mineiro faça à Concessionária Nacional, no que toca a prática de atos para a concessão de direitos mineiros de produção artesanal de diamantes, consideram-se feitas à ANRM por força do artigo 9.º do referido Decreto Presidencial. Nestes casos, a ANRM é a entidade que deve elaborar a proposta de atribuição de direitos mineiros de produção artesanal de diamantes.

O procedimento de concessão de direitos mineiros de produção artesanal de diamantes é, a nosso ver, confuso, requerendo maior clarificação a nível de um regulamento administrativo específico. Por exemplo, o Código Mineiro refere-se a emissão do título e da credencial, sem, contudo, explicar a utilidade e a necessidade de existência desses dois documentos simultâneos, a não ser para efeitos de cobrança de emolumentos tal como distingue o n.º 7 do artigo 291.º, nomeadamente: a) os emolumentos devidos pela emissão do título correspondem a dois salários mínimos; b) os emolumentos devidos pela emissão da credencial correspondem a um salário mínimo para cada uma.

Ou seja, o Código Mineiro não explica se o título e a credencial são o mesmo documento que a senha mineira, referida no artigo 89.º, n.º 1, alínea d), e definida no n.º 54 do Anexo I, como o documento que autoriza a realização da atividade de mineração artesanal. Em meu entender, a emissão do título ou da credencial referidos no artigo 291.º do Código Mineiro dispensa a emissão da senha mineira.

### 26.3.2. Minerais para a construção civil e águas mineromedicinais

O procedimento de concessão dos mineiros para a construção civil também tem início com a entrega no serviço de cadastro mineiro[720], de um requerimento dirigido ao Ministro que superintende o setor mineiro[721]. Este serviço, por sua vez, emite o seu parecer e deve remetê-lo juntamente com o requerimento ao Gabinete do Ministro que superintende o setor mineiro, no prazo de 30 dias a contar da data da receção do requerimento[722].

[718] A emissão desse parecer pela Polícia Nacional não se compagina com a vocação dessa instituição do Estado. Trata-se, por isso, de uma formalidade que pode ser dispensável.
[719] Artigo 291.º, n.ºs 4 a 6, do Código Mineiro.
[720] Nos termos do artigo 10.º, n.ºs 1 e 2, alínea f), do Estatuto Orgânico do Ministério dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás, o serviço de cadastro mineiro é a Direção Nacional de Recursos Minerais.
[721] Este requerimento deve ter o conteúdo previsto no artigo 100.º do Código Mineiro.
[722] Artigo 333.º, n.ºs 1 e 2, do Código Mineiro.

O Ministro que superintende o setor mineiro ou o órgão local a quem tenha subdelegado tal competência, tem o prazo de 15 dias para exarar o despacho de concessão, seguido da emissão do respetivo alvará mineiro[723]. Enquanto o Código Mineiro reserve as expressões título de prospeção e título de exploração para o regime geral, da mineração industrial e semi-industrial, o Decreto Executivo Conjunto n.º 536/22 de 18 de outubro utiliza essas expressões na definição das taxas aplicáveis aos atos referentes à mineração de minerais para a construção civil[724] e águas mineromedicinais[725], o que levanta dúvidas sobre a aplicabilidade dessas taxas por não se saber se são aplicáveis pela emissão do alvará mineiro. Tal como já referimos, o mais grave resulta do facto deste Decreto Executivo não fundamentar legalmente as taxas que fixa, pois essas são pagas pela prática de atos definidos no Código Mineiro.

O procedimento de concessão de minerais para a construção civil é também aplicável às águas mineromedicinais, por força do artigo 348.º, n.º 1, do Código Mineiro. Entretanto, o requerimento "para a exploração de uma fonte ou reserva de águas mineromedicinais deve ser acompanhado dos seguintes elementos: a) certificado de análise físico-química e bacteriológica da água; b) projeto de instalação e descrição dos processos utilizados para a captação e proteção das fontes, condução e distribuição das águas; c) dados sobre vazão e temperatura das fontes."

### 26.3.3. Produção semi-industrial de diamantes

O Regime Jurídico da Mineração Semi-industrial de Diamantes (RJMSD) consagra um procedimento especial para a outorga de direitos mineiros de exploração semi-industrial de diamantes em áreas reservadas e demarcadas para o efeito, que obedece à uma tramitação simplificada e célere, mas respeitando a necessidade de prévia confirmação da disponibilidade da área do serviço responsável pelo cadastro mineiro e da codificação[726], bem como da emissão do respetivo título mineiro[727].

O procedimento para a outorga de direitos mineiros de exploração semi-industrial de diamantes tem início com a apresentação de uma carta de intenção[728] dirigida ao Ministro dos Recursos Minerais, Petróleos e Gás, acompanhada dos seguintes documentos: "a) estatuto da empresa, publicado em Diário da República; b) número de identificação fiscal; c) indicação do representante da empresa

[723] Artigos 89.º, n.º 1, alínea c), 333.º, n.ºs 3 e 4, do Código Mineiro.
[724] Kz 5 000 na prospeção e Kz 50 000 na exploração.
[725] Kz 50 000 na prospeção e Kz 350 na exploração. Logicamente, o segundo deveria ser mais alto que o primeiro valor.
[726] Nem o Código Mineiro nem o RJMSD explicam o sentido e alcance que deve ser atribuído à necessidade dessa codificação.
[727] Artigo 10.º do RJMSD.
[728] Para garantir maior uniformidade no discurso jurídico, consideramos que a "carta de intenção" a que o artigo 11.º, n.º 1, do RJMSD se refere deve ser entendida como um requerimento ou pedido de outorga de direitos mineiros. Aliás, essa ideia decorre do Código Mineiro (artigo 100.º) e está confirmada pelo artigo 11.º, n.º 3, do RJMSD ao usar as seguintes expressões: "o requerente deve juntar os seguintes documentos (...)".

mediante instrumento legalmente aceite e contactos telefónicos atualizados; d) bilhete de identidade e registo criminal do representante da empresa."[729]

De acordo com o artigo 11.º, n.º 2, do RJMSD, o referido processo deve dar entrada na ENDIAMA-EP com o objetivo desta proceder ao registo e à confirmação da disponibilidade da área. Em caso de informação geológica favorável, a ENDIAMA-EP deve remeter o processo ao Ministério dos Recursos Minerais, Petróleos e Gás (MIREMPET). Para efeitos de instrução do procedimento para a outorga de direitos mineiros de exploração semi-industrial de diamantes pela direção competente do MIREMPET, o requerente deve, nos termos do artigo 11.º, n.º 3, do RJMSD, juntar os seguintes documentos: "a) Certificado de Registo Mineiro[730]; b) Comprovativo da capacidade técnica e financeira; c) Certidão negativa emitida pela AGT; d) Documento de Arrecadação de Receitas do último exercício Fiscal."

O procedimento para a outorga de direitos mineiros de exploração semi-industrial de diamantes, tal como está descrito no artigo 11.º do RJMSD, levanta problemas pelo facto de identificar entidades que, nos termos do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro, já não podem dispor de poder para a prática de determinados atos. Por isso, vale a pena fazermos os seguintes comentários, alguns já anteriormente feitos relativamente a outros procedimentos:

a. Primeiro, existe diferença entre a informação geológica, que deve ser passado pelo IGEO, e a informação sobre a disponibilidade da área, que pode ser passada pelo serviço de cadastro mineiro[731]. Tal como já referimos, a primeira é uma informação preliminar que serve de base ao pedido de concessão mineira e a segunda é uma informação que permite a verificação da viabilidade procedimental do pedido;
b. Segundo, a ENDIAMA-EP não pode intervir no procedimento de outorga de direitos mineiros por ter deixado de ser Concessionária Nacional do Diamante, por força do artigo 10.º do Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio, que aprova o NMGSTM;
c. A entidade competente para instruir os procedimentos de concessão mineira é ANRM, conforme já referido. Sendo assim, é essa entidade a quem devem ser entregues os requerimentos referentes aos pedidos de outorga de direitos mineiros de produção semi-industrial;

[729] Artigo 11.º, n.º 1, do RJMSD.
[730] Em nosso entende este certificado deve entender-se como o certificado de registo de pedido de concessão mineira (RPCM) a que se refere os artigos 115.º, n.º 1, e 158.º, alínea b), do Código Mineiro.
[731] O serviço de cadastro mineiro é a Direção Nacional de Recursos Minerais.

d. Depois de instruído o procedimento pela ANRM, cabe ao Ministro responsável pelo setor mineiro proceder à outorga dos competentes direitos mineiros, desde que tenha delegação do Presidente da República.

Finalmente vale a pena considerar que o procedimento para a outorga de direitos mineiros de exploração semi-industrial de diamantes, embora represente um mecanismo de fomento do empresariado privado angolano no setor diamantífero, afigura-se controverso pelo facto de o diamante ser um mineral estratégico. Salvo no caso da mineração artesanal, o procedimento para a atribuição de direitos mineiros sobre minerais estratégicos é, tal como será visto na secção subsequente, o concurso público. Em nosso entender, embora o Código Mineiro estabeleça a necessidade de o Presidente da República aprovar normas especialmente aplicáveis à mineração semi-industrial[732], tais normas, por serem de natureza regulamentar, não podem afastar a obrigatoriedade do concurso como procedimento para a outorga de direitos mineiros de exploração semi-industrial. A esse argumento acrescentamos o facto de os direitos mineiros a que o RJMSD se refere são direitos da segunda fase ou direitos de exploração, o que implica afirmar que os mesmos são atribuídos relativamente a áreas cuja riqueza mineira já é conhecida e, por isso, é reservada à produção semi-industrial, o que é mais uma razão para o recurso ao concurso público, tal como veremos na secção subsequente. De qualquer modo, a consagração do concurso público para outorga de direitos de exploração semi-industrial de diamantes não impediria a adoção em regulamento, de um procedimento com um ritual simplificado e célere, mas também a limitação do público interessado que preencha determinados requisitos de elegibilidade como é o caso de ser pessoa singular ou coletiva angolana.

## 27. Procedimento de iniciativa pública

O procedimento de iniciativa pública é o concurso público. No ordenamento jurídico angolano, o concurso público é o procedimento pré-contratual de iniciativa do órgão de tutela (o Ministro responsável pelo setor mineiro) em que se permite a participação de qualquer interessado desde que preencha os requisitos previamente estabelecidos no Código Mineiro e nas peças do concurso[733].

Nos termos das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 98.º do Código mineiro, o concurso público é obrigatório para a concessão de direitos mineiros nos seguintes casos:

a. Área com elevado potencial geológico determinado por estudos realizados ou aprovados pelo órgão responsável pela geologia. O concurso público é, neste âmbito, o procedimento utilizado para a concessão de direitos mineiros de exploração sobre recursos mineiros já

[732] Artigo 95.º, n.º 3, do Código Mineiro.
[733] Artigo 128.º, n.º 2, do Código Mineiro.

descobertos e avaliados, por estudos geológicos feitos fora do âmbito de um contrato de investimento mineiro[734] porque, no caso inverso, os direitos mineiros de exploração são concedidos a quem tenha exercido os direitos mineiros de prospeção e feito uma descoberta comercial;

b. Minerais considerados estratégicos. Isto quer dizer que os direitos mineiros sobre o diamante, ouro, minerais radioativos, metais raros e elementos de terras apenas podem ser adquiridos do âmbito do procedimento do concurso público, promovido e organizado pelo Ministro que superintende o setor mineiro.

Distintamente do decorre do Código Mineiro, a Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1992, não obrigava o Estado, mas atribuía apenas a faculdade deste recorrer a recorrer ao concurso ou ao convite público para a apresentação de propostas de direitos de prospeção e de direitos de exploração[735].

No ordenamento jurídico moçambicano, o artigo 10.º, n.º 1, da Lei de Minas recorre ao critério do interesse público para justificar a sujeição a atribuição de certos direitos mineiros ao procedimento do concurso público. Essa disposição da Lei de Minas de Moçambique não obriga, mas atribui ao Governo a faculdade de recorrer ao concurso público para atribuição de direitos mineiros em áreas (i) "geologicamente estudadas", (ii) "com potencial em recursos minerais"; (iii) "que tenham sido objeto de prévia atividade mineira", (iv) "reservadas para a atividade mineira" e em áreas de "proteção total ou parcial". No ordenamento jurídico português, a Lei n.º 54/2015 permite o recurso ao procedimento concursal para a atribuição de direitos de prospeção e pesquisa, direitos de exploração experimental e de direitos de exploração de recursos geológicos do domínio público nos seguintes casos:

a. Por iniciativa do membro do Governo responsável pela área da geologia, nos termos e condições a definidas em diploma próprio[736];

b. Por determinação da Direção-Geral de Energia e Geologia quando o procedimento é desencadeado por iniciativa do particular, mas ocorra a apresentação de outro pedido com o mesmo objeto dentro do prazo legalmente fixado para o efeito. Nestes casos, apesar da determinação da abertura do procedimento concursal, o primeiro requerente goza do direito de preferência em igualdade de condições.[737]

O procedimento do concurso público tem a relevância de ser instrumento que promove, por um lado, a maior valorização dos recursos minerais por permitir que os mesmos sejam concedidos a

[734] Artigo 128.º, n.º 2, do Código Mineiro.
[735] Artigos 5.º, n.º 4, e 11.º, n.º 3, alínea c) da LAGM/92
[736] Artigos 19.º, n.º 1, 24.º, n.º 3, e 27.º, n.º 1, da Lei portuguesa n.º 54/2015.
[737] Artigos 19.º, n.º 2, 24.º, n.º 3, e 27.º, n.º 1, da Lei portuguesa n.º 54/2015.

quem apresentar a melhor proposta. Por outro lado, promove a transparência do procedimento de concessão.

O Código Mineiro não regula o concurso público, remetendo que o mesmo seja feito em regulamento próprio aprovado pelo Presidente da República.[738] Enquanto tal regulamento não for aprovado, o Código Mineiro manda aplicar, com as devidas adaptações, as normas sobre o concurso público para as empreitadas de obras públicas estabelecidas na Lei dos Contratos Públicos (Lei n.º 41/20 de 23 de dezembro)[739].

O Código Mineiro obriga o Ministro responsável pelo setor mineiro no sentido de mandar publicar, pelo menos uma vez por ano no primeiro trimestre, a lista de áreas e os recursos minerais, cujos direitos podem ser adquiridos no âmbito do procedimento do concurso público[740].

Os termos de referência são divulgados em aviso mandado publicar pelo ministro responsável pelo setor mineiro, no Diário da República e no jornal de maior circulação do País.[741]

Entretanto, consideramos que, tal como decorre da legislação moçambicana, o Código Mineiro deveria adotar uma formulação que não obrigasse o recurso ao concurso público nos casos previstos no artigo 98.º, n.º 1, do Código Mineiro, preferindo-se uma formulação que atribuísse ao concurso público um carater de procedimento alternativo e não obrigatório, dando maior margem de manobra à administração pública na escolha, caso a caso, o procedimento que represente maior vantagem para o interesse público.

[738] Esta solução de regulação do concurso público para a concessão de direitos mineiros em diploma próprio, sem prejuízo da aplicação subsidiária da legislação sobre os contratos públicos, é a que também está prevista no artigo 10.º, n.º 2, da Lei de Minas de Moçambique e no artigo 19.º, n.ºs 1 e 3, da Lei portuguesa n.º 54/2015.

[739] Artigo 99.º, n.º 1, do Código Mineiro.

[740] Artigo 98.º, n.º 2, do Código Mineiro.

[741] Artigo 99.º, n.º 2, do Código Mineiro.

## CAPÍTULO IV

## CONTRATO DE INVESTIMENTO MINEIRO

### 28. Generalidades

Tal como já tivemos a oportunidade de abordar, nos diversos ordenamentos jurídicos estudados os direitos mineiros ou os direitos sobre recursos geológicos são constituídos por ato unilateral ou por ato bilateral, que no ordenamento jurídico angolano constitui o regime regra e é designado por contrato de investimento mineiro. O contrato de investimento mineiro é um contrato de concessão de direito mineiros e tem a natureza de contrato administrativo[742].

A recondução legal do contrato de investimento mineiro à categoria de contrato administrativo levanta a questão de saber se atualmente este contrato pode ser qualificado como contrato público. O regime geral dos contratos administrativos estava antes estabelecido nos termos dos artigos 120.º e seguintes das Normas sobre o Procedimento e Atividade Administrativa (NPAA), revogadas pelo artigo 414.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 9/16 de 16 de junho (Lei dos Contratos Públicos). O artigo 414.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 9/16 de 16 de junho[743] procedeu igualmente à revogação da Lei n.º 20/10 de 7 de setembro (Lei da Contratação Pública). Na vigência dessa última lei, coexistiu no ordenamento jurídico angolano a figura do contrato público com a figura do contrato administrativo, que de forma geral, esta última deixou de ter referência na ordem jurídica angolana com a revogação dos artigos 120.º e seguintes das NPAA[744].

Contudo, com a recente aprovação do CPA, a partir dos artigos 265.º e seguintes, os contratos administrativos voltaram a coexistir com os contratos públicos, sendo que estes, embora regulados em lei especial, são afirmados como uma espécie de contratos administrativos a par dos contratos procedimentais e dos contratos de transação. Ainda assim, reconhecendo que a reciproca também é verdadeira e concordando com os escritos de Jorge Andrade da Silva[745] de que os todos os contratos administrativos são contratos públicos, pese embora estes tenham também por objeto relações jurídicas não inseridas no Direito Administrativo, consideramos que o contrato de investimento mineiro é igualmente uma modalidade de contrato administrativo sujeito ao regime especial regulado no Código Mineiro, que, por seu turno, é também uma espécie de contrato público.

---

[742] Artigo 111.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[743] A Lei n.º 9/16 de 16 de junho foi igualmente revogada pela Lei n.º 41/20 de 23 de dezembro.
[744] Alias, o Código Mineiro é o único diploma legal, no ordenamento jurídico angolano, que faz referência ao contrato administrativo.
[745] Jorge Andrade da Silva, Lei da Contratação Pública Angolana Comentada e Anotada, Almedina, 2011, p. 12.

O nosso posicionamento é argumentado pelo facto de os contratos considerados públicos pela Lei da Contratação Pública e pelas sucessivas leis dos contratos públicos são os mesmos que estavam regulados nas NPAA. Por outro lado, com a revogação dos artigos 120.º das NPAA e respetivo regulamento[746], as matérias referentes aos contratos de investimento mineiro não reguladas pelo Código Mineiro são aplicáveis as correspondentes normas da Lei dos Contrato Público, como são os casos das normas referentes aos concursos públicos, que tivemos a oportunidade de abordar na Secção 29, mesmo depois de aprovado o CPA. De qualquer forma, consideramos que tem pouca relevância prática, a qualificação do contrato de investimento mineiro como contrato administrativo ou como contrato público porque, de uma forma geral, este contrato está especialmente regulado no Código Mineiro.

Quando há necessidade de realização de atividades mineiras da primeira fase, existem soluções diferentes em cada ordenamento jurídico no que toca a garantia de concessão de direitos de exploração mineira ao titular do direito de prospeção (ou outro em função da designação adotada em cada ordenamento jurídico) que tenha feito uma descoberta comercial de minerais[747], nomeadamente:

a. Consagração do direito de preferência legal na concessão do direito de exploração, a favor do titular do direito de prospeção em caso de descoberta comercial. Esse é, por um lado, o regime acolhido no ordenamento jurídico moçambicano, onde o titular da licença de prospeção e pesquisa goza do direito de preferência legal quanto ao pedido de concessão mineira relativamente à área que o título diz respeito[748]. Normalmente, o direito de preferência é exercido em igualdade de condições e circunstâncias oferecidas pela entidade concedente, mas no caso da Lei de Minas de moçambique, basta que o titular da licença de pesquisa e prospeção observe as obrigações decorrentes da atividade de pesquisa e prospeção. Por outro lado, parece ser este igualmente, em nosso entender embora de forma forçada, o regime que vigorou à luz do direito anterior estabelecido no Decreto de 20 de setembro de 1906. Nos termos do artigo 50.º do referido Decreto, o pesquisador que tivesse feito uma descoberta ou julgasse ter descoberto substâncias minerais úteis, tinha o direito de proceder ao manifesto[749] do jazigo de modo a assegurar o direito de concessão do jazigo que tenha encontrado nos casos em que terceiro não tivesse direito anterior. O artigo 49.º do referido Decreto referia-se expressamente ao direito de prioridade que era decorrente da prioridade das pesquisas que

[746] Nomeadamente o Decreto n.º 7/96 de 16 de fevereiro.
[747] Antonieta Coelho, idem, pp. 71-73.
[748] Artigo 42.º, n.º 4, da Lei de Minas de Moçambique.
[749] Nos termos desse artigo, o manifesto era dirigido a qualquer autoridade a que o Decreto fazia referência, devendo o manifestante assinalar o local preciso dos trabalhos de forma bem visível por meio de um aviso de descoberta diante de testemunhas, sempre que tal fosse possível.

era garantido pelo aviso de pesquisa, aviso de descoberta e pelo manifesto. Contudo, o pedido de concessão mineira feita pelo manifestante da jazida apenas tinha de ser feito no prazo de um ano, contado da data do título do manifesto ou da data da sua última prorrogação[750].

b. Consagração legal de no contrato de prospeção, prever-se as condições de concessão do direito de exploração em caso de descoberta comercial de recursos minerais. Essas condições podem consubstanciar-se ou na promessa de celebração de um contrato de exploração ou no direito de preferência na concessão de direitos mineiros de exploração. Este era o regime jurídico consagrado no artigo 6.º, n.º 2, alínea n), da antiga Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1992, que estabelecia a obrigatoriedade de o contrato de prospeção estabelecer cláusulas sobre as condições de concessão do direito de exploração em caso de descoberta de minerais com interesse económico;
c. Consagração legal do direito de concessão do direito mineiro de exploração a favor do titular do direito mineiro de prospeção em caso de descoberta comercial. Este é o regime adotado nos ordenamentos jurídicos da África do Sul, Austrália (Estado da Tasmânia), Brasil e Portugal. Nos ordenamentos da África do Sul e da Tasmânia, os titulares de licenças de reconhecimento (no caso da África do Sul), prospeção (ou exploração no caso da Tasmânia) e de retenção têm o direito exclusivo de requerer a concessão dos direitos de mineração no caso da Africa do Sul ou do arrendamento mineiro no caso da Tasmânia, relativamente ao mineral e à área a que a licença diz respeito[751]. Em Portugal, os direitos de exploração de recursos geológicos do domínio público são concedidos ao titular dos direitos de avaliação prévia, pesquisa e prospeção ou de exploração experimental que os tenha descoberto[752]. No Brasil, a solução é idêntica a do ordenamento português, mas o titular do direito de pesquisa ou o seu sucessor tem, depois de aprovado o relatório circunstanciado dos trabalhos de pesquisa pela Agência Nacional de Mineração (ANM), o prazo de um ano prorrogável por período igual para requerer a concessão de lavra, sob pena de caducidade e consequente declaração da disponibilidade da jazida pesquisada a ser feita por edital da ANM, para permitir que terceiros possam requerer a concessão de lavra[753];
d. Celebração de contrato de concessão dos direitos mineiros de duas fases, prospeção e exploração.

[750] Artigo 91.º do Decerto de 20 de setembro de 1906.
[751] Secções 15 (2) (b), 19 (1) (b) e 35 (1) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul; Secção 71 (1) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais da Tasmânia.
[752] Artigo 26.º, n.º 1, da Lei portuguesa n.º 54/2015.
[753] Artigo 31.º e 32.º do Código de Mineração do Brasil.

O modelo adotado no Código Mineiro angolano consiste, por um lado, na consagração legal do regime de concessão do direito mineiro de exploração ao titular do direito mineiro de prospeção em caso de descoberta comercial, e por outro lado, do regime de celebração de contrato de concessão dos direitos mineiros, que inclua as atividades de prospeção e de exploração[754].

Este modelo fortalece o compromisso do Estado na promoção de investimentos no setor mineiro, garantindo-se que o investidor tenha sempre o direito de exploração caso faça uma descoberta comercial de minerais, resultante do exercício de direitos mineiros de prospeção. Porém, se o modelo é vantajoso para o investidor, para o Estado pode ser desvantajoso porque quando o contrato é celebrado, não há evidências suficientes sobre as reservas de minerais antes da realização das atividades de prospeção. Entretanto, as desvantagens para o Estado podem ser prevenidas e o consequente equilíbrio contratual alcançado, dependendo da forma como são negociadas as cláusulas do contrato, podendo incluir uma cláusula de renegociação depois de concluídas as atividades de avaliação das reservas e apresentados os competentes estudos de viabilidade técnica, económica e financeira (EVTEF) e estudos de impacte ambiental (EIA).

Nos termos dos n.ºs 1 e 3 do artigo 113.º do Código Mineiro, sempre que haja a necessidade de realização de atividades de prospeção, o contrato de investimento mineiro, único, deve ser integrado por cláusulas repartidas pelas seguintes fases:

a. Reconhecimento e prospeção;
b. Estudo e avaliação;
c. Exploração.

Tal como já referido, a atividade mineira reparte-se em duas fases, nomeadamente a fase de prospeção (que inclui o reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação) e a fase da exploração. A disciplina jurídica estabelecida no Código Mineiro obedece também a esta forma de estruturação da atividade mineira, prospeção e exploração. Ora, as três fases referidas no n.º 1 do artigo 113.º do Código Mineiro, são apenas uma forma de estruturação do contrato de investimento mineiro, incluindo nele três grupos de cláusulas:

a. Grupos de cláusulas referentes ao reconhecimento, prospeção e pesquisa;
b. Grupo de cláusulas referentes ao estudo e avaliação;
c. Grupo de cláusulas referentes a exploração.

Sem prejuízo da forma de estruturação do contrato acima referida, havendo atividades mineiras da primeira fase, o contrato de investimento minero integra apenas duas espécies de

[754] Artigos 113.º, n.º 1 e 3, e 128.º, n.º 1, do Código Mineiro.

elementos contratuais, nomeadamente, os elementos contratuais da prospeção previstos no artigo 119.º do Código Mineiro[755], e os elementos de exploração artigo 131.º do Código Mineiro[756]. Não havendo a fase de prospeção, o contrato integra apenas os elementos contratuais da exploração. Apesar da tentativa da sua autonomização, consideramos que as cláusulas referentes ao estudo e avaliação integram juntamente com as cláusulas referentes ao reconhecimento, prospeção e pesquisa os elementos da prospeção, que obrigatoriamente devem ser incluídos no contrato de investimento mineiro. Na verdade, o Código Mineiro em momento algum se refere aos estudos como uma atividade mineira específica, e por outro lado, todas as atividades mineiras de prospeção que incluem o reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação são tecnicamente estudos realizados, utilizando métodos diferentes e observando etapas sucessivas tal como estão ordenadas no Código, com o objetivo final de localizar minerais economicamente exploráveis[757]. Além desses elementos contratuais da prospeção e da exploração, o contrato de investimento mineiro deve incluir obrigatoriamente os direitos e obrigações do concessionário, que são integrados para a prospeção e para exploração, anteriormente discutidos na Secção 22.

De seguida, são discutidos alguns elementos contratuais da prospeção e da exploração mais relevantes para a presente tese.

## 29. Elementos contratuais da prospeção

### 29.1. Área de prospeção

A dimensão da área de prospeção, a definir no contrato de investimento mineiro, é expressa em quilómetros quadrados ou hectares, e deve ser determinada durante a negociação do contrato tendo por base os seguintes elementos[758]:

a. Existência ou não de estudos geológicos sobre a área;

---

[755] O artigo 119.º do Código Mineiro estabelece os seguintes elementos contratuais da prospeção: a) "identificação comercial, fiscal e domicílio do titular e do seu representante legal; b) indicação e delimitação da área; tipo de recurso mineral incluído na concessão requerida; c) período inicial de prospeção e condições para prorrogação; d) condições de abandono progressivo da área; e) plano de prospeção; f) plano de investimento; g) periodicidade de apresentação de relatórios; h) valor e tipos das cauções a prestar; i) contribuição para o fundo de desenvolvimento mineiro ou outro fundo, caso existam legalmente; j) fundamentos para a rescisão do contrato na fase de prospeção; k) formas de resolução de litígios."

[756] O artigo 131.º do Código Mineiro estabelece os seguintes elementos contratuais da exploração: "a) identificação comercial fiscal e domicílio do titular e do seu representante legal; b) área necessária para levar a efeito o plano de exploração aprovado e para as instalações mineiras, de tratamento, industriais e auxiliares; c) tipo de recursos minerais a explorar; d) estudo de viabilidade técnico-económico; e) valor e tipo das cauções prestadas; f) condições de reembolso dos investimentos efetuados na fase de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação; g) prazo de vigência do contrato e as respetivas prorrogações; h) formas de comercialização dos minerais extraídos; i) demais condições acordadas pelas partes ou exigidas pelo" Código Mineiro.

[757] Em sentido diferente do nosso entendimento, Carlos Cavuquila (Ensaios Jurídicos e Políticos, Where Angola Editora, Luanda, 2022, p. 175), seguindo a sua estruturação, admite a possibilidade de o contrato de investimento mineiro revestir três formas, a do contrato de prospeção, a do contrato de avaliação e a do contrato de exploração. Contudo, consideramos que do ponto de vista do Código Minero, o contrato de investimento mineiro pode assumir apenas duas modalidades, nomeadamente: a) para os casos em que haja atividade de prospeção, assume a modalidade de contrato único contendo cláusulas da prospeção e da exploração; b) para os casos em que não haja atividade de prospeção, assume a modalidade de contrato de exploração contendo apenas cláusulas da exploração.

[758] Artigo 120.º, n.ºs 1 e 2 do Código Mineiro.

b. Investimentos a realizar;

c. Interesses públicos a salvaguardar.

Nas negociações do contrato, deve-se também ter em consideração aos limites estabelecidos no Código Mineiro quanto à extensão da área e ao número de áreas por cada concessionário. Estes limites fundam-se na necessidade que o legislador teve para evitar que um único concessionário retenha várias e extensas áreas concessão, sem que para tal tenha capacidade efetiva de as prospetar, deixando-as para outras candidaturas e outras atividades económicas que eventualmente podem ser exercidas na área. Quanto a extensão, a área está sujeita ao limite máximo de até 10.000 Km2, consoante o tipo de mineral (artigo 120.º, n.º 2, do Código Mineiro)[759/760]. O Código Mineiro deveria densificar melhor esta norma, definindo com clareza a área máxima para cada tipo de mineral. Entretanto, o Código Mineiro deixa uma grande margem para a discricionariedade da administração pública na definição do limite máximo da área de prospeção para cada mineral, sem, contudo, excluir o espaço aberto na negociação do contrato. Por outro lado, embora seja vasto o território angolano (1 246 700 Km2), consideramos que é exagerado o limite de até 10 000 Km2, equivalente a 1 000 000 de hectares, de área permitida para a atribuição de direitos mineiros de prospeção. Essa extensão de área é suscetível de abarcar o território de um município ou de uma comuna inteira, podendo gerar eventuais conflitos de usos da terra e do território, pese embora que na fase de prospeção tais conflitos sejam menores e harmonizáveis.

Quanto ao número de áreas[761], o Código Mineiro proíbe a concessão de direitos mineiros de prospeção ao mesmo concessionário, sobre o mesmo mineral em mais de 3 áreas de concessão diferentes ao mesmo tempo.[762] Por exemplo, o concessionário não pode ter direitos mineiros sobre a prata em 4 áreas de concessão diferentes ao mesmo tempo. Completado o limite máximo de número

---

[759] Tal como está abordado na Secção 15.3.2, do ponto de vista histórico, a DIAMANG tinha até 1971, direitos exclusivos de pesquisa de diamantes numa área de cerca de 1.025.000 Km2 correspondente a 90% do território angolano.

[760] A limitação de extensão da área referente às atividades mineiras (ou sobre os recursos geológicos) da fase de prospeção está igualmente consagrada em Portugal, Tasmânia (Austrália) e Brasil. Em Portugal, a área para a avaliação prévia é de até 15 km2 e a área de prospeção e pesquisa é até 500 km² ou 5 000 km2 quando localizadas no espaço marítimo nacional (artigos 17.º, alínea a), e 20.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 54/2015). Na Tasmânia, a área para a licença de exploração (prospeção) é determinada em função do tipo de mineral, nomeadamente: a) até 250 km² para pedras preciosas e semipreciosas, mineral industrial, minerais metálicos, substâncias radioativas, carvão, turfa, lenhite, xisto betuminoso e gás de emenda de carvão, qualquer rocha, pedra, cascalho, areia e argila usada na construção, tijolos e cerâmica; b) até 500 km² para substâncias geotérmicas (secções 3 e 21 (1) (a) (b) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais da Tasmânia). No Brasil, o artigo 25.º do Código de Mineração densificado pelos artigos 42.º a 45.º da Portaria do Diretor Geral Interino do Departamento Nacional de Produção Mineral nº 155, de 12 de Maio de 2016, igualmente aplicável às concessões de lavra, estabelecem os seguintes limites de área: a) 2.000 hectares para as substâncias minerais metálicas, substâncias minerais fertilizantes, carvão, diamante, rochas betuminosas e pirobetuminosas, turfa e sal-gema; b) 50 hectares as substâncias minerais relacionadas no artigo 1º da Lei nº6.567, de 1978, águas minerais e águas potáveis de mesa, areia quando adequada ao uso na indústria de transformação, feldspato, gemas (exceto diamante), pedras decorativas, de coleção e para confeção de artesanato mineral, bem como a mica; c) 1.000 hectares para as rochas para revestimento e demais substâncias minerais; d) 10.000 hectares nas áreas localizadas na Amazônia Legal relativamente ao caulim e aos minerais referidos na alínea a).

[761] A limitação de número de áreas também existia no ordenamento jurídico brasileiro, estabelecendo o artigo 26.º do Código de Mineração o máximo de 5 autorizações de pesquisa para mesma pessoa e para minerais da mesma classe, visando combater a especulação no setor mineiro. Essa limitação de número de áreas foi eliminada pela alteração introduzida pela Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996 porque, segundo Frederico Munia Machado (Parecer DNPM/PGF/AGU 172/2008 sobre a Vigência das restrições quanto ao número de áreas tituladas por uma mesma pessoa e quanto à fixação de área máxima para cada autorização de pesquisa, p. 3), tornou-se ineficaz por conta "*criatividade dos especuladores*", aliada às dificuldades em termos de fiscalização.

[762] Artigo 120.º, n.º 4, do Código Mineiro.

de áreas de concessão sobre o mesmo mineral, o investidor fica impedido de candidatar-se a nova concessão de direitos mineiros sobre este mineral. Esta é uma das causas que pode ser alegada pela entidade concedente, para recusa da concessão de direitos mineiros de prospeção. Tratando-se de minerais diferentes, nada impede que o concessionário possa adquirir direitos mineiros em mais de 3 áreas diferentes ao mesmo tempo, por exemplo, duas áreas para o cobre e outras duas para o ferro.

Mediante requerimento fundamentado do concessionário, o Ministro responsável pelo setor mineiro pode autorizar o alargamento da área de prospeção, devendo em tal autorização fixar os temos e condições necessárias para cada caso[763]. Uma das condições a fixar consiste no pagamento de taxas e emolumentos[764], feito depois de apresentar as provas de pagamentos devidos para a publicação oficial do despacho de alargamento da área[765]. O não cumprimento dessa obrigação no prazo de 30 dias a contar da data da comunicação da autorização de alargamento, implica o cancelamento automático da mesma.[766] Ou seja, a autorização não produz aos seus efeitos jurídicos independentemente de uma decisão administrativa nesse sentido.

Outra condição a incluir na autorização, a nosso ver, consiste na fixação de regras sobre a libertação progressiva da área aumentada. A autorização deve também esclarecer que a área aumentada não está isenta de pagamento da taxa de superfície.

Quanto ao termo, levanta-se a questão de saber se a autorização do alargamento da área deve implicar alteração da duração do direito de prospeção. Em nosso entender, tal não pode implicar a prorrogação da duração do direito de prospeção, a não ser que tal também tenha sido requerida nos termos permitidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 125.º do Código Mineiro.

O alargamento da área de prospeção deve ser averbado no título de prospeção[767]. Como forma de limitar a discricionariedade da administração pública ao necessário por imposição da iniciativa económica privada e da consolidação do desenvolvimento sustentável, o pedido de alargamento da área apenas deve ser negado com bases nos fundamentos do artigo 123.º, n.ºs 3 e 4, do Código Mineiro, nomeadamente: a) o alargamento não assegura o aproveitamento eficaz dos recursos minerais; b) o alargamento não gera benefícios para a economia nacional; c) a área requerida não está disponível; d) o requerente não cumpre com as suas obrigações fiscais e de segurança social; e) o requerente foi punido ou está sob investigação por infrações ao Código Minero. Estes fundamentos não são cumulativos, bastando a verificação de um, para que o pedido de alargamento da área de

[763] Artigo 123.º, n.ºs 1 e 2, do Código Mineiro.
[764] As taxas a pagar são de Kz 50 000 para os minerais comuns e Kz 100 000 para minerais estratégicos (Decreto Executivo Conjunto n.º 536/22 de 25 de outubro.
[765] Artigo 123.º n.º 5, do Código Mineiro.
[766] Artigo 123.º n.º 6, do Código Mineiro.
[767] Artigo 123.º, n.º 6, do Código Mineiro.

prospeção seja negado, devendo tais serem apresentados ao requerente como factos devidamente comprovados. Contudo, em nosso entender, os dois primeiros fundamentos não fazem sentido nessa fase de prospeção de pelo facto de ainda ser uma fase de procura de minerais, não sendo ainda permitida qualquer forma de aproveitamento dos recursos minerais e deste aproveitamento tirar benefícios para economia nacional. Relativamente ao último fundamento, parece-nos um pouco exagerado a decisão de revogação do alargamento por conta de factos que ainda estão sob investigação e também por não haver distinção entre o tipo de infração, sua gravidade ou circunstância.

## 29.2. Duração do direito de prospeção

Por imposição do princípio da soberania permanente dos Estados sobre os recursos minerais, sejam eles da primeira fase sejam eles da segunda fase, estão sujeitos a limitações em termos de duração. A duração dos direitos da primeira fase é normalmente muito mais curta do que a dos direitos da segunda fase por incidir sobre áreas normalmente mais vastas e o seu exercício ser suscetível perturbar o exercício de outras atividades económicas sobre o solo, além do facto de ser uma atividade de elevado risco, pois, nem toda a atividade da primeira fase terá como resultado uma descoberta comercial de mineral.

Normalmente, a legislação mineira e sobre os recursos geológicos dos vários ordenamentos jurídicos estabelecem prazos que variam de 2 a 8 anos incluindo as respetivas prorrogações. Na África do Sul, a permissão de reconhecimento é valida para um ano não renovável, mas o direito de prospeção tem duração de até 5 anos, renovável uma única vez para um período de até 3 anos[768]. A esse prazo pode-se acrescentar a duração da permissão de retenção que é de até 3 anos renovável por até 2 anos[769/770]. No Brasil, a autorização de pesquisa tem a duração de 4 anos definida a critério da ANM, passível de prorrogação feita por base na avaliação do desenvolvimento dos trabalhos nos casos em que tenha sido requerida 60 dias antes do término do prazo[771]. Em Moçambique, a licença de prospeção e pesquisa para minerais diferentes dos aplicáveis na construção[772], incluindo água mineral, tem duração de 5 anos, renovável única vez por mais 3 anos[773]. Em Portugal, o contrato de avaliação

[768] Secções 14 (4), 17 (6) e 18 (4) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul.
[769] Secções 32 (4) e 34 (2) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul.
[770] O titular do direitos de prospeção requere a permissão de retenção quando tenha, cumulativamente: a) prospetado na área a que o pedido se refere; b) concluídas as atividades de prospeção e estudo de viabilidade; c) constatando a existência de uma reserva com potencial mineiro; d) estudado o mercado e concluído que a extração do mineral em questão não seria economicamente viável devido às condições de mercado prevalecentes (Secção 32 (1) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul).
[771] Artigo 22.º, Inciso III, alíneas a) e b), do Código de Mineração brasileiro.
[772] A licença de prospeção e pesquisa de minerais para a construção tem duração de dois anos, renovável por período igual (artigo 39.º, n.º 2, alínea a), da Lei de Minas de Moçambique).
[773] Artigo 39.º, n.º 2, alínea b), da Lei de Minas de Moçambique.

prévia tem a máxima de um ano não prorrogável e o contrato de prospeção e pesquisa tem a duração de 5 anos, incluindo as respetivas prorrogações, que são feitas desde que o interessado cumpra com as suas obrigações legais e contratuais, que incluem a libertação de parte da área inicialmente abrangida pelo contrato[774]. Na Tasmânia (Austrália), a licença de exploração tem a duração de 5 anos, passível de renovação por decisão do Ministro competente[775].

Do ponto de vista histórico, nos termos do artigo 19.º, alínea f), do Decreto de 20 de setembro de 1906, a licença de pesquisa tinha duração de 2 a 5 anos dependendo da dimensão da área de pesquisa. Mas, o artigo 5.º, n.º 5, da Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1992 estabelecia a duração de 5 anos, incluindo as suas prorrogações, para a licença de prospeção, sem, contudo, definir quais eram as condições para tais eventuais prorrogações.

No Direito vigente, o direito mineiro de prospeção tem a duração de 5 anos, podendo ser anualmente prorrogado até ao máximo de 7 anos[776]. Ou seja, a duração do direito mineiro de prospeção incluindo as suas prorrogações é de 5 anos+1ano+1ano=7anos.

Excecionalmente, a duração do direito mineiro de prospeção pode ser prorrogada para mais 1 ano, desde que o período de 7 anos tenha sido insuficiente para a elaboração ou a conclusão do EVTEF[777]. Incluindo esta prorrogação excecional, os direitos mineiros e prospeção podem ter a duração de 5 anos+1ano+1ano+1ano=8anos.

As prorrogações da duração do direito de prospeção devem ser requeridas pelo concessionário até 90 dias antes do termo do período a que diz respeito[778]. As prorrogações devem apenas ser favoravelmente decididas pelo Ministro que superintende o setor mineiro, desde que o concessionário tenha cumprido com as obrigações legais e contratuais[779].

A prorrogação da duração do direito de prospeção implica para o concessionário a obrigação de libertar:

a. 50% da área de prospeção no final do período inicial de 5 anos;
b. A área decidida pelo Ministro responsável pelo setor mineiro, no final de cada prorrogação, em função dos resultados obtidos durante esse período.

Caso o concessionário tenha interesse de reter a área de prospeção depois do período inicial de cinco anos de duração do direito mineiro de prospeção, obriga-se a pagar relativamente a parte

[774] Artigos 17.º, alínea a), e 20.º, n.º 1, alíneas b) e c), da Lei portuguesa n.º 54/2015
[775] Secções 3, 24 (a) (c) e 25 da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais da Tasmânia
[776] Artigo 125.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[777] Artigo 125.º, n.º 6, do Código Mineiro.
[778] Artigo 125.º, n.º 2, do Código Mineiro.
[779] Artigo 125.º, n.º 2, do Código Mineiro.

retida, uma taxa de superfície suplementar correspondente ao triplo da taxa de superfície paga ao 5º ano[780].

## 29.3. Plano de prospeção

O plano de prospeção é o documento que contém a programação das atividades de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação a serem realizadas pela concessionária no âmbito do direito mineiro de prospeção concedido, visando obter a descoberta comercial do recurso mineral incluído na concessão[781].

O plano de prospeção é importante porque serve de instrumento do Estado para a monitoria e avaliação da execução das atividades mineiras de prospeção, devendo o concessionário executá-lo de forma exata, sob pena de incumprimento do contrato de investimento mineiro[782].

O plano de prospeção inicialmente aprovado, pode ser alterado mediante autorização do Ministro que superintende o setor mineiro, desde que tal tenha sido requerido e justificado pelo concessionário. A decisão do Ministro deve ser tomada na base do parecer dos serviços competentes ou da concessionária nacional, no prazo de 45 dias a contar da data da receção do requerimento do concessionário, decorrido este período considera-se o pedido tacitamente indeferido[783].

A alteração do plano de prospeção apenas pode implicar o alargamento da área de prospeção, caso tal tenha sido também requerido pelo concessionário e tenha sido autorizado pelo Ministro, observando-se sempre as regras do Código Mineiro, especificamente os artigos 123.º e 125.º, n.º 1[784].

## 29.4. Avaliação das reservas mineiras

A reserva mineral é a quantidade de minério economicamente explorável existente num jazigo mineral, determinada pelos estudos de viabilidade efetuados no exercício dos direitos mineiros de prospeção.[785] Bruno Manuel Prates Catarino ressalta a importância do estudo de viabilidade na avaliação de um depósito mineral por ser determinante na sua consideração ou não como um jazigo mineral, "do qual se pode extrair minério de um modo rentável, ou seja, obtendo-se lucro"[786].

[780] Artigos 125.º, n.º 5 e 261.º, n.º 4, do Código Mineiro.
[781] N.º 41 do Anexo I do Código Mineiro.
[782] Artigo 121.º do Código Mineiro.
[783] Artigo 122.º, n.ºs 1, 3 e 4, do Código Mineiro.
[784] Artigo 122.º, n.º 2, do Código Mineiro.
[785] N.º 49 do Anexo I do Código Mineiro.
[786] Bruno Manuel Prates Catarino, Modelação tridimensional de uma jazida mineral prospetada por sondagens e objetivando a sua exploração a céu aberto, Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Engenharia Geológica e de Minas, Instituto Superior Técnico da Universidade Técnica de Lisboa, 2009, p. 1 (Disponível em https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/395139480772/Dissertação.pdf – consultado aos 22 de janeiro de 2021).

A avaliação[787] e classificação das reservas minerais são feitas pelo concessionário em observância aos métodos internacionalmente aceites, e está sujeita a aprovação do Ministro que superintende o setor mineiro[788].

O resultado da avaliação e dos estudos de viabilidade, indicando a reserva mineral de um jazigo, é designado de cálculo de reserva e, é feito por uma pessoa competente de acordo com os procedimentos e as normas internacionalmente aceites e permitidas pelo Ministro que superintende o setor mineiro[789].

Da interpretação que se faz ao n.º 5 do Anexo I e ao n.º 1 do artigo 124.º, decorre que a avaliação das reservas, sua classificação e cálculo devem ser feitos por uma pessoa competente, com idoneidade e profissionalismo devidamente certificada, contratada pelo concessionário.

No ordenamento jurídico angolano não existem normas técnicas estabelecidas para que uma pessoa seja considerada competente para efeitos de avaliação, classificação e cálculo das reservas tal como orienta o Código Mineiro, nem para a avaliação das reservas. Do ponto de vista comparativo, na Africa do Sul, Austrália e União Europeia existem normas técnicas que definem "pessoa competente" (*competent person*), mas no Brasil, o Guia CBRR para Declaração de Resultados de Exploração, Recursos e Reservas Minerais/2016 (GUIA CBRR/2016)[790] define "profissional qualificado" como um profissional da indústria mineira inscrito na CBRR ou numa Organização Profissional Reconhecida (POR) constante no Anexo 3 do Guia, que quando é registado na CBRR deve ter, pelo menos, 10 anos de experiência profissional e 5 anos de "experiência relevante na estilo de mineralização, tipo de depósito e na atividade sobre a qual a pessoa assume responsabilidade, incluindo pelo menos 3 anos em posição de responsabilidade"[791].

Este conceito de "profissional qualificado" é coincidente com os conceitos de pessoa competente estabelecidos nas normas técnicas da África do Sul, Austrália e União Europeia. O Código da Australásia para Relatórios de Recursos Minerais e Reservas de Minério, (o 'JORC Code' ou NORMAS JORC[792]) consideram "*competent person*" (pessoa competente)

---

[787] Bruno Manuel Prates Catarino (ibid.) considera que o processo de avaliação assenta nas seguintes premissas fundamentais: a) "Enquadramento geográfico e geológico"; b) "Geometria tridimensional do depósito mineral"; c) "Teor médio do depósito"; d) "Distribuição espacial dos teores no seio do depósito"; e) "Constrangimentos políticos, ambientais e técnicos".

[788] Artigo 124.º, n.º 1, do Código Mineiro.

[789] N.º 5 do Anexo I do Código Mineiro.

[790] Este Guia foi elaborado pela Comissão Brasileira de Recursos e Reservas (CBRR), criada em 2015 e está integrado pela Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral (ABPM), Agência Brasileira de Desenvolvimento Tecnológico da Indústria Mineral (ADIMB) e o Instituto Brasileiro de Mineração – (IBRAM), que conjuntamente representam mais de 90% do PIB do setor mineiro brasileiro.

[791] Comissão Brasileira de Recursos e Reservas (CBRR), Guia CBRR para Declaração de Resultados de Exploração, Recursos e Reservas Minerais, Edição de 2016, p. 6 (Disponível em http://www.cbrr.org.br/docs/guia_declaracao.pdf - consultado aos 24 de janeiro de 2021).

[792] JORC é a abreviação de Joint Ore Reserves Committee (Comité Conjunto de Reservas Minerais), integrado pelo Australasian Institute of Mining and Metallurgy (Instituto Australasiano de Mineração e Metalurgia), pelo Australian Institute of Geoscientists (Instituto Australiano de Geocientistas) e pelo Minerals Council of Australia (Conselho Mineral da Austrália).

"Pessoa que seja membro ou associada do Australasian Institute of Mining and Metallurgy, Australian Institute of Geoscientists ou de uma organização profissional reconhecida constante das listas disponíveis nas páginas da JORC e da ASX[793], que tenha um mínimo de cinco anos de experiência relevante quanto ao modelo de mineralização e ao tipo de depósito sob consideração e nas atividades que está desempenhando"[794/795].

O Código sul-africano para Relatório de Resultados de Exploração, Recursos Minerais e Reservas Minerais (The SAMREC Code, 2016 Edition)[796] e a Norma Pan-Europeia de Comunicação de Resultados de Exploração, Recursos Minerais e Reservas (The PERC Reporting Standard 2017)[797] apresentam os mesmos requisitos para a certificação de uma pessoa competente, que a JORC Code prevê, com as seguintes exceções:

a. Na SAMREC Code, a pessoa competente tem de ser inscrita na SACNASP[798], ECSA[799] ou SAGC[800], ou ser membro ou associada da SAIMM[801], the GSSA[802], IMSSA[803] ou de uma organização profissional reconhecida constante de uma lista periodicamente publicada pela SAMREC/SAMVAL *Committee* (SSC).[804/805]

b. Na *PERC Reporting Standard 2017*, a pessoa competente deve ser membro corporativo, registado ou licenciado de um corpo profissional reconhecido (incluindo organizações profissionais internacionais mutuamente reconhecidas) com poderes disciplinares aplicáveis, incluindo poderes para suspender ou expulsar um membro. As organizações profissionais aceitáveis e classes de membros sob a *PERC Reporting Standard 2017*, que atendem a esses requisitos, dentro da Europa ou em outro lugar (Organizações

[793] ASX significa Australian Stock Exchange (Bolsa de Valores da Austrália).

[794] JORC, Australasian Code for Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Ore Reserves (The JORC Code, 2012 Edition) (The Joint Ore Reserves Committee of The Australasian Institute of Mining and Metallurgy, Australian Institute of Geoscientists and Minerals Council of Australia), 2012 Edition, p. 7 (Disponível em http://www.jorc.org/docs/JORC_code_2012.pdf - Consultado aos 21 de janeiro de 2021); JORC, Normas da Australásia para Preparação de Relatórios de Recursos Minerais e de Reservas de Minério (NORMAS JORC/1999), em vigor a partir de setembro de 1999, p. 4 (Disponível em http://www.jorc.org/docs/historical_documents/jorc_portuguese.pdf- consultado aos 23 de janeiro de 2021).

[795] "Se a pessoa competente está estimando ou supervisionando a estimativa de recursos minerais, a experiência relevante deve ser na estimativa e avaliação de recursos minerais. Se a pessoa competente está estimando ou supervisionando a estimativa de reservas de minério, a experiência relevante deve ser na estimativa, avaliação e extração económica de reservas de minério" (The JORC Code, 2012 Edition, ibid.; NORMAS JORC/1999, ibid.).

[796] The South African Code for the Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Mineral Reserves (The SAMREC Code, 2016 Edition).

[797] Pan-European Standard for Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Reserves (The PERC Reporting Standard 2017).

[798] SACNASP - The South African Council for Natural Scientific Professions (Conselho Sul-Africano para Profissões Científicas Naturais).

[799] ECSA - Engineering Council of South Africa (Conselho de Engenharia da África do Sul).

[800] SAGC - the South African Geomatics Council (Conselho de Geomática da África do Sul).

[801] SAIMM - The Southern African Institute of Mining and Metallurgy (Instituto de Mineração e Metalurgia da África Austral).

[802] GSSA - The Geological Society of South Africa (Sociedade Geológica da África do Sul).

[803] IMSSA - The Institute of Mine Surveyors of Southern Africa (Instituto de Pesquisadores de Minas da África Austral).

[804] The SAMREC - The South African Mineral Resource Committee (Comité de Recursos Minerais da África do Sul); The SAMVAL - The South African Mineral Asset Valuation Committee (Comité de Avaliação de Ativos Minerais da África do Sul).

[805] The South African Mineral Resource Committee, The South African Code for the Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Mineral Reserves (The SAMREC Code, 2016 Edition), p. 11 (Disponível em https://mrmr.cim.org/media/1049/515-samrec_2016.pdf - Consultado aos 24 de janeiro de 2021).

Profissionais Reconhecidas – RPO´s) constam de listas especificadas no Apêndice 5 da *PERC Reporting Standard 2017*, que são regularmente atualizadas[806].

Relativamente a classificação de reserva mineral, também não existem em Angola normas técnicas sobre o assunto e que definem cada modalidade integrada nessa definição. A nível continental, a Visão Mineira Africana de 2009 (VMA)[807] preconiza que a determinação de áreas de minerais conhecidos e desconhecidos, deva ser feita com base em informação geológica sólida, devendo a África para o efeito, estabelecer um sistema próprio a ser designado "*African Mineral Resource Classification*" (AMREC), a funcionar sob um corpo profissional continental (como uma Instituição de Mineração e Metalurgia da África Austral expandida: SAIMM).

Buscando a experiência comparada, o Regulamento do Código de Mineração Brasileiro classifica a reserva mineral em recursos inferido[808], indicado[809] e medido[810] e em reservas provável[811] e provada[812], mas atribui à ANM a competência para definir o padrão de declaração de resultados com base em critérios internacionalmente aceites.[813] Essa classificação está igualmente estabelecida na *SAMREC Code*, *JORC Code* e na *PERC Reporting Standard 2017*. Esse sistema de classificação das reservas minerais assenta nos níveis de confiança no conhecimento geológico e fornece considerações técnicas e económicas em que os respetivos relatórios devem ser elaborados, com o objetivo de melhor informar os investidores ou potenciais investidores e seus consultores[814]. Por isso, em

---

[806] The Pan-European Reserves and Resources Reporting Committee, Pan-European Standard for Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Reserves (The PERC Reporting Standard 2017), p. 6 (Disponível em http://percstandard.org/documents/PERC%20REPORTING%20STANDARD%202017.pdf – Consultado aos 24 de janeiro de 2021).

[807] A Visão Mineira Africana (Africa Mining Vision - AMV) foi elaborada pela União Africana em 2009.

[808] "Recurso mineral inferido é aquela parte do recurso mineral para a qual a tonelagem, teor e conteúdo mineral podem ser estimados com baixo grau de confiabilidade. É inferido a partir de evidência geológica, com presumida, mas não comprovada, continuidade geológica e de teor" (NORMAS JORC/1999, p. 9); Vide também: GUIA CBRR/2016, pp. 12-3; The SAMREC Code, 2016 Edition, p. 20; JORC Code, 2012 Edition, p. 12; The PERC Reporting Standard 2017, p. 25.

[809] "Recurso mineral indicado é aquela parte de um recurso mineral em que a forma do corpo, sua tonelagem, as densidades, as caraterísticas físicas, o teor e o conteúdo mineral podem ser estimados com razoável grau de precisão. Baseia-se em resultados de exploração (prospeção) mineral, amostragem e análises, obtidos com técnicas apropriadas em locais como afloramentos, trincheiras, poços, escavações e furos de sonda. Esses locais situam-se a grandes distâncias ou a espaçamentos insatisfatórios, inadequados para a confirmação da continuidade geológica e/ou de teor, mas suficientemente próximos para admitir a continuidade da mineralização" (NORMAS JORC/1999, p. 9); Vide também: GUIA CBRR/2016, pp. 13; The SAMREC Code, 2016 Edition, p. 21; JORC Code, 2012 Edition, p. 13; The PERC Reporting Standard 2017, p. 26.

[810] "Recurso mineral medido é aquela porção de um recurso mineral para o qual a tonelagem, densidades, formato, caraterísticas físicas, teor e conteúdo mineral podem ser estimados com alto grau de precisão. Baseia-se em resultados de exploração (prospeção) mineral, amostragem e análises detalhadas e confiáveis, executada com técnicas apropriadas em locais como afloramentos, trincheiras, poços, escavações e furos de sonda. Esses locais estão espaçados em proximidade suficiente para confirmar a continuidade geológica e/ou de teores"(NORMAS JORC/1999, pp. 10-11); Vide também: GUIA CBRR/2016, pp. 13; The SAMREC Code, 2016 Edition, p. 22; JORC Code, 2012 Edition, p. 13; The PERC Reporting Standard 2017, p. 27.

[811] "Reserva de minério provável é a parte economicamente lavrável de um Recurso Mineral Indicado e, em algumas circunstâncias, de um Recurso Mineral Medido. Inclui materiais diluídos no minério e descontos para perdas que poderão ocorrer quando o minério for lavrado. Avaliações, que podem incluir estudos de viabilidade, já foram realizadas, tendo considerado a influência e as modificações causadas pela lavra, metalurgia, comercialização, direito mineral, assuntos legais, meio ambiente e fatores sociais e governamentais. Estas avaliações demonstram que, na data de emissão do relatório, a extração pode ser razoavelmente justificada" (NORMAS JORC/1999, p. 14); Vide também: GUIA CBRR/2016, pp. 16; The SAMREC Code, 2016 Edition, p. 26; JORC Code, 2012 Edition, p. 17; The PERC Reporting Standard 2017, p. 35.

[812] "Reserva de minério provada é a parte economicamente lavrável de um Recurso Mineral Medido. Inclui materiais diluídos no minério e descontos para perdas que poderão ocorrer quando o minério for lavrado. As avaliações, que podem incluir estudos de viabilidade, já foram realizadas, tendo considerado a influência e as modificações causadas pela lavra, metalurgia, comercialização, direito mineral, assuntos legais, meio ambiente e fatores sociais e governamentais. Estas avaliações demonstram que, na data de emissão do relatório, a extração pode ser razoavelmente justificada"(NORMAS JORC/1999, p. 14); Vide também: GUIA CBRR/2016, pp. 17; The SAMREC Code, 2016 Edition, p. 26; JORC Code, 2012 Edition, p. 17; The PERC Reporting Standard 2017, p. 36.

[813] Artigo 9., § 4° e 5°, do Regulamento do Código de Mineração Brasileiro aprovado pelo Decreto n° 9.406 de 12 de junho de 2018.

[814] http://www.jorc.org/

determinados países (como África do Sul, Austrália, Brasil e União Europeia) impõe-se a observâncias das normas técnicas informadas pelos princípios fundamentais da transparência[815], materialidade[816] e da competência[817], que traduzem a ideia de uma boa prática internacionalmente aceite no setor mineiro. A esses princípios, a *PERC Reporting Standard 2017* acrescenta a imparcialidade[818].

No caso angolano, consideramos que a Agência Nacional de Recursos Minerais (ANRM)[819] e o Instituto Geológico de Angola (IGEO)[820], em coordenação com as ordens profissionais de especialidade, deveria adotar as normas técnicas sobre a avaliação e classificação das reservas, bem como a certificação de pessoas consideradas competentes nos termos do Código Mineiro, de acordo com os padrões internacionalmente aceites na indústria mineira. Por um lado, essas normas técnicas deveriam concretizar a expressão "padrões internacionalmente aceites", através do reconhecimento expresso de determinadas normas técnicas estrangeiras como a *JORC Code, the PERC Code, the SAMREC Code,* GUIA CBRR ou outras normas técnicas estrangeiras que definam e classifiquem recursos e reservas minerais nos mesmos termos das normas técnicas angolanas. Por outro lado, entendemos que uma pessoa competente nos termos do Código Mineiro angolano sejam membro do Colégio de Especialidade da Ordem dos Engenheiros de Angola ou de uma Organização Profissional Reconhecida (POR)[821], que deve ter mais de 5 anos de experiência relevante na espécie de mineralização, tipo de depósito e na atividade sobre a qual assume responsabilidade.

Finalmente, vale a pena assinalar que as amostras extraídas durante as atividades mineiras de prospeção podem ser exportadas para serem analisadas e ensaiadas no exterior do país, desde que não existam condições de análise em Angola[822]. A exportação de amostras para esse efeito, está isenta do pagamento de direitos e demais imposições aduaneiras, com a exceção do pagamento do imposto de selo e taxas devidas pela prestação de serviços[823]. Entretanto, defendemos que o País crie condições

---

[815] O princípio da transparência permite que as informações contidas dos relatórios sejam suficientes e observem a uma apresentação clara e sem ambiguidades para evitar que os seus destinatários sejam mal orientados pela informação prestada ou pela omissão de informações que sejam de conhecimento da pessoa competente ou profissional qualificado (GUIA CBRR/2016, pp. 4; The SAMREC Code, 2016 Edition, p. 9; JORC Code, 2012 Edition, p. 4; The PERC Reporting Standard 2017, p. 4).

[816] O princípio da materialidade permite que o relatório apresente toda a informação relevante que assegure aos investidores, potenciais investidores e seus consultores realização de um julgamento equilibrado e fundamentado sobre os resultados da prospeção, recursos minerais e reservas minerais declaradas (GUIA CBRR/2016, pp. 4; The SAMREC Code, 2016 Edition, p. 9; JORC Code, 2012 Edition, p. 4; The PERC Reporting Standard 2017, p. 4).

[817] O princípio da competência impõe a obrigatoriedade de o relatório ter que se basear no trabalho realizado por profissionais qualificados e experientes vinculados a um código de ética e conduta profissional (pessoa competente ou profissional qualificado) (GUIA CBRR/2016, pp. 4; The SAMREC Code, 2016 Edition, p. 9; JORC Code, 2012 Edition, p. 4; The PERC Reporting Standard 2017, p. 4).

[818] Nos termos da PERC Reporting Standard 2017 (p. 4), "a imparcialidade exige que o autor do Relatório Público esteja satisfeito e seja capaz de declarar sem quaisquer qualificações que seu trabalho não foi indevidamente influenciado pela organização, empresa ou pessoa que encomendou um Relatório Público ou um relatório que pode se tornar um Relatório Público; que todas as suposições são documentadas; e que a divulgação adequada seja feita de todos os aspetos materiais, incluindo qualquer relação direta ou indireta relevante (como emprego ou propriedade de ações) entre a Pessoa Competente e os proprietários do projeto sobre o qual ela está relatando, que o leitor informado pode exigir para fazer um julgamento razoável e equilibrado disso."

[819] A ANRM é o serviço público responsável pela regulação, fiscalização e promoção do setor mineiro angolano, bem como pela definição de diretrizes para os intervenientes ou operadores no setor (artigo 2.º, n.º 1, do Estatuto Orgânico da ANRM).

[820] O IGEO é o serviço público que assegura o conhecimento geocientífico e da riqueza mineira de Angola, prosseguindo dentre outras, a atribuição de propor a classificação das reservas mineiras a utilizar nos EVETF (artigos 2.º e 7.º, alínea r), do respetivo Estatuto Orgânico do IGEO).

[821] Por exemplo, a Associação dos Geocientistas (ASGA).

[822] Artigo 124.º, n.ºs 2 e 3, do Código Mineiro.

[823] Artigo 277.º do Código Mineiro.

técnicas e laboratoriais para evitar a exportação das amostras extraídas durante as atividades mineiras de prospeção para serem analisadas e ensaiadas no estrangeiro, de modo a criar valor acrescentado para a economia nacional.

## 30. Elementos contratuais da exploração

### 30.1. Início da atividade de exploração

Tratando-se de direitos mineiros concedidos em contrato de investimento mineiro para duas fases, as operações mineiras de exploração só devem ter início depois de o Ministro responsável pelo setor mineiro aprovar o Estudo de Viabilidade Técnica Económica e Financeira (EVTEF) e o Ministro responsável pelo setor do ambiente emitir seu parecer favorável sobre o Estudo de Impacte Ambiental (EIA)[824/825]. Nestes contratos de investimento mineiro, o n.º 2 do artigo 116.º faz depender a validade das cláusulas contratuais da exploração a aprovação do EVTEF e EIA.

Tratando-se de contratos de investimentos mineiros apenas constitutivos de direitos mineiros de exploração, os mesmos apenas são aprovados com base no EVTEF e no EIA que tenha merecido parecer favorável do Ministro responsável pelo setor mineiro[826]. O Ministro responsável pelo setor mineiro pode sujeitar o EVTEF e o EIA à uma auditoria, sempre que a grandeza e a complexidade técnica do projeto de investimento mineiro aconselhar[827].

### 30.2. Reembolso do capital investido

A atividade de prospeção mineira é tradicionalmente caraterizada como uma atividade de risco, pois, nem sempre resultam em descoberta de reservas economicamente exploráveis. Manuel Regueiro González-Barros e José Antonio Espí apontam, como exemplo, a experiência da Rio Tinto[828] na mineração em que menos de 0,1% dos projetos de prospeção chegam à fase de desenvolvimento, bem como os casos das pequenas e médias empresas mineiras espanholas de mineração onde dos 1.000 projetos estudados, apenas 100 passam a fase da avaliação detalhada e, desses, apenas 10 são bem-sucedidos dando lugar a uma taxa de sucesso de 0,1%, semelhante ao da experiência da Rio Tinto.[829]

---

[824] O regime do EIA está estabelecido nos artigos 15.º e 16.º da Lei de Bases do Ambiente, regulamentados pelo Decreto Presidencial n.º 117/20 de 22 de abril. Além da avaliação de impacte ambiental, os projetos de investimento mineiro de exploração também estão sujeitos ao licenciamento ambiental, de instalação e operação, nos termos do referido Decreto Presidencial.

[825] Artigo 116.º, n.º 1, do Código Mineiro.

[826] Artigo 129.º, n.º 1, do Código Mineiro.

[827] Artigos 116.º, n.º 3 e 129.º, n.º 2, do Código Mineiro.

[828] A Rio Tinto é uma empresa mineira funda em 1873 por um grupo de investidores anglo-europeus liderado pelo empresário escocês Hugh Matheson, operando atualmente em cerca de 36 países do mundo em quatro áreas: alumínio, cobre e diamantes, energia e minerais e minério de ferro (https://www.riotinto.com/about/business/history).

[829] Manuel Regueiro González-Barros e José Antonio Espí, The returns on mining exploration investments. «in Boletín Geológico y Minero, 130 (1), 2019, pp. 170-171 (Disponível em https://www.igme.es/boletin/2019/130_1/BGM_130-1_Art-10.pdf – Consultado aos 28 de janeiro de 2021).

Essa perspetiva, chama atenção ao problema do risco mineiro obrigatório que decorre do facto da atividade de mineira ser uma atividade económica ou empresarial da qual, é natural, que o investidor espere obter um retorno aceitável do investimento feito. Mas, para o efeito, deve assumir o risco que a atividade encerra. É por essa razão que nos termos dos artigos 92.º, alínea j) e 154.º do Código Mineiro, o concessionário tem direito ao reembolso dos investimentos realizados na fase de prospeção apenas com os resultados da exploração dos recursos minerais descobertos no âmbito do contrato de investimento mineiro. Isso traduz a ideia de que o risco mineiro obrigatório deve correr por conta do concessionário e não por conta da entidade concedente, não tendo aquele o direito a recuperação dos investimentos feitos na fase da prospeção em caso de não descoberta de um jazigo mineral economicamente explorável.

Ao reembolso dos investimentos realizados na fase de prospeção acrescenta-se também os investimentos realizados na fase de exploração. Os custos incorridos na fase de prospeção e na fase de exploração, incluindo os custos operacionais e de investimento, devem estar previstos no EVTEF e não podem ser anualmente estabelecidos acima do limite de 50% das receitas de exploração[830].

A recuperação destes investimentos é feita através dos resultados da exploração dos recursos minerais e deve estar concluída no prazo de 5 anos, nos termos definidos no EVTEF.[831] O Ministro responsável pelo setor mineiro pode autorizar ao alargamento do prazo de reembolso do investimento realizado até 7 anos, desde que tal tenha sido requerido pelo concessionário, devendo a mesma ser anexada ao EVTEF[832].

### 30.3. Duração dos direitos de exploração

A duração da fase de exploração do contrato de investimento mineiro deve assegurar o equilíbrio e a plena realização dos princípios da iniciativa económica privada e do uso sustentável dos recursos minerais, por um lado e, por outro lado, o princípio da soberania permanente do Estado sobre os recursos minerais, principalmente em países em vias de desenvolvimento como é Angola, onde o Estado tem a necessidade de ter o controlo sobre os recursos naturais que se encontram em áreas sob sua jurisdição, garantindo-se a sua maior participação e dos seus nacionais nos setores onde existe maior predominância do investimento estrangeiro. Desta feita, os prazos contratuais demasiadamente longos tal como ocorria com as concessões tradicionais[833] eram suscetíveis de limitar a soberania

[830] Artigo 129.º, n.º 3, do Código Mineiro.
[831] Artigos 129.º, n.º 4 e 154.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[832] Artigo 129.º, n.º 4, do Código Mineiro.
[833] As concessões tradicionais tinham uma duração geralmente bastante longa entre 50, 60 e 99 anos (Erich Schanze, Forms of Contratual Arrangement, «in Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais (Textos de Apoio), Volume I, Policopiados, Luanda, 1994, p.139»).

permanente sobre os minerais, ao ponto de Kia Kemper[834] considerar a redução da duração dos contratos mineiros com as caraterísticas de concessões tradicionais para um período que normalmente não exceda entre os 25 a 35 anos. Isso decorre do facto do Estado ter o direito de livremente dispor dos seus recursos naturas, aceitando livremente derrogações aos seus direitos, mas tal não pode implicar a alienação da sua soberania ao ponto de perder a capacidade de controlar os destinos e os métodos da sua exploração, pois, a soberania constitui a regra e as suas limitações não são permanentes por serem exceções, cujo âmbito e prazos devem ser cuidadosamente delimitados[835].

Por imposição dos princípios da iniciativa económica privada e do uso sustentável dos recursos minerais, o prazo de duração dos direitos de exploração deve ser estabelecido de modo a garantir a "manutenção da viabilidade da empresa a longo prazo"[836], permitindo que o investidor tenha a possibilidade de produzir o suficiente para reembolsar o capital investido e obter lucros, enquanto assegura a manutenção de empregos e da satisfação das necessidades inerentes a sua atividade. O prazo de duração dos direitos mineiros deve também ser suficiente para incentivar uma gestão racional dos recursos, desencorajando uma "exploração predatória e ineficiente que poderia tentar um investidor de curto prazo"[837].

Por isso, consideramos que os prazos de duração dos direitos mineiros de exploração devem ser suficientemente adequados no sentido de, por um lado, conferir aos respetivos titulares maior certeza e segurança jurídica, e por outro lado, garantir o respeito pela soberania permanente do Estado sobre os recursos minerais.

Do ponto de vista comparativo, os direitos de exploração têm a duração variável, sendo até 30 anos renováveis por períodos iguais na África do Sul[838], até 25 anos renovável por período igual em Moçambique[839], até 90 anos incluindo as respetivas renovações em Portugal[840]. O Código de Mineração brasileiro não estabelece um período de duração de concessão de lavra. Na Austrália, o arrendamento mineiro tem duração variável em função da legislação mineira da cada Estado ou Território. Por exemplo, na Tasmânia, o arrendamento mineiro tem a duração determinada pelo Ministro competente, renovável por período de até 21 anos[841], em Queensland tem a duração renovação determinada pelo

---

[834] Kia Kemper, The Concept of Permanent Sovereignty and Its Impact on Mineral Contracts, «in Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais (Textos de Apoio), Volume I, Policopiados, Luanda, 1994, p.28».

[835] Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais, Luanda, 2007, pp. 454-455.

[836] Vide Eduardo Mendes Simba, Regimes de acesso e uso de recursos florestais no quadro da integração do desenvolvimento sustentável, «in Encontro de Investigadores da Escola de Direito da Universidade do Minho 2020, Escola de Direito da Universidade do Minho, 2021, p. 28 (Disponível em https://issuu.com/comunicadireito/docs/encontro_investiga_2020_web - Consultado aos 16 de novembro de 2022); Eduardo Mendes Simba, Direito dos Recursos Naturais, Ubi Iuris, Luanda, 2019, p. 99; Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais, Luanda, 2007, pp. 721-722.

[837] Michael Fritzsche, Host Country, «in Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais (Textos de Apoio), Volume I, Policopiados, Luanda, 1994, p.122».

[838] Secções 23 (6) e 22 (4) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul.

[839] Artigo 42.º, n.º 2, da Lei de Minas de Moçambique.

[840] Artigo 27.º, n.º 4, da Lei portuguesa n.º 54/2015.

[841] Secções 85 (1) e 98 (1) da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais da Tasmânia.

Ministro competente[842] e em Western Australia tem a duração inicial de 21 anos renovável por período igual[843].

Do ponto de vista histórico, nos termos dos artigos 4.º, alínea d), e 88.º do Decreto de 20 de setembro de 1906, as concessões mineiras eram dadas por tempo indeterminado desde que o concessionário tivesse cumprido com as condições legais e decorrentes do título. Já nos termos do artigo 13.º, n.ºs 1 e 2, da Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1992, existiam dois prazos, dos quais resultavam dúvidas sobre qual deles constituía a regra, nomeadamente:

a. Por um lado, a duração do direito de exploração correspondia ao período necessário para o esgotamento da reserva mineral;
b. Por outro lado, o direito de exploração teria um prazo de duração inicial inferior ao período necessário ao esgotamento da reserva mineral, sucessivamente prorrogáveis nas condições objeto de negociações.

No Direito vigente, os direitos mineiros são concedidos para um período de 35 anos, incluindo o período da prospeção, podendo ser prorrogados por um ou mais períodos de 10 anos cada.[844] A decisão do Ministro responsável pelo setor mineiro quanto a prorrogação da duração dos direitos mineiros de exploração deve ser feita no prazo de 6 meses a contar da data da receção requerimento[845], desde que se prove o cumprimento das condições constantes do título de exploração e das obrigações contratuais, incluindo as tributárias e com a segurança social [846].

Se a decisão sobre o pedido de prorrogação for favorável ao concessionário, faz sentido o conteúdo do artigo 141.º, n.º 3, do Código Mineiro. Mas, ao estabelecer que essa decisão é definitiva e irrecorrível, nos casos em que seja desfavorável, veda ao particular o direito fundamental de acesso ao direito e aos tribunais, pese embora a norma não estabeleça se essa é uma proibição de recorrer por via graciosa ou por via contenciosa. Por se tratar de uma decisão do Ministro responsável pelo setor mineiro, o Código Mineiro talvez pretendia referir-se ao recurso hierárquico partindo da perspetiva de um sistema jurídico em que o Ministro é o órgão que se encontra na última posição da cadeia hierárquica, sendo, por isso, as suas decisões administrativamente irrecorríveis. Mas, no sistema jurídico angolano, o Ministro é nos termos dos artigos 108.º, n.º 3, e 137.º da CRA, um mero auxiliar do Presidente da República enquanto Titular do Poder Executivo, exercendo poderes delegados desse

[842] Secções 284 e 286 da Lei dos Recursos Minerais de Queensland.
[843] Secção 78 da Lei de Minas de Western Australia.
[844] Artigo 133.º, n.ºs 1 e 2, do Código Mineiro angolano.
[845] O pedido de prorrogação dos direitos mineiros de exploração é feito pelo concessionário com antecedência mínima de 6 meses em relação ao termo da duração dos mesmos, e deve conter os seguintes elementos: "a) indicação do prazo de prorrogação pretendido e fundamentação da necessidade da prorrogação; b) área que se pretende manter, delineada no mapa topográfico atualizado; c) proposta de programa de operações a serem desenvolvidas durante o período de prorrogação" d) junção de um relatório detalhado, contendo o balanço de reservas, vida económica estimada da mina e outros aspetos que o requerente considere relevantes (artigos 133.º, n.º 2, e 140.º do Código Mineiro).
[846] Artigos 133.º, n.º 2, e 141.º do Código Mineiro.

órgão supremo da administração pública angolana. Nessa perspetiva, às decisões do Ministro caberá sempre recurso hierárquico ao Presidente da República enquanto Titular do Poder Executivo. Contudo, a proibição do recurso hierárquico, sendo grave, é menos grave[847] que a proibição do recurso contencioso tal como nos faz parecer a norma por violar o direito de acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva previsto nos termos do artigo 29.º da Constituição da República. O acesso ao direito e aos tribunais é um princípio que, no entender de Raúl Carlos Vaques Araújo e Elisa Rangel Nunes, integra "o regime geral dos direitos fundamentais"[848]. No entender de Manuel Pereira da Silva, "o direito de acesso aos tribunais e de impugnação e recurso" é "reflexo da democraticidade de uma comunidade"[849]. Estamos diante da garantia constitucional da tutela dos direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares. A tutela dos direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares nos tribunais administrativos ao ser denominada por Sérvulo Correia como "princípio da subjetividade ou da tutela jurisdicional administrativa subjetiva", enquanto um dos princípios estruturantes do Código de Processo dos Tribunais Administrativos de Portugal aprovado pela Lei n.º 15/2002 de 22 de fevereiro (CPTA), decorre do posicionamento do particular perante a administração no quadro do Estado de Direito, ao qual a Constituição atribui a natureza de direito fundamental[850]. É por essa razão, que Diogo Freitas do Amaral e Carlos Feijó consideram que o direito ao recurso contencioso, enquanto direito subjetivo público, não pode ser negado por nenhum Estado de Direito[851]. A garantia constitucional expressa no artigo 29.º, n.ºs 1 e 5, inclui a proibição da declaração por lei ordinária da irrecorribilidade de certos atos administrativos[852], tal como procede o artigo 141.º, n.º 3, do Código Mineiro. É com base nesse quadro de argumentos que defendemos a não aplicabilidade dessa disposição legal por inconstitucionalidade. Aliás, em nosso entender, os Tribunais têm a legitimidade de negar-se de aplicar a referida norma com o fundamento na sua inconstitucionalidade, independentemente da sua declaração pelo Tribunal Constitucional, pois por força do artigo 28.º, n.º 1, da CRA, as normas constitucionais sobre os direitos e garantias fundamentais, como é o caso do artigo 29.º, são de imediata aplicação.

Se o direito mineiro de exploração caducar na pendência do procedimento de prorrogação requerida dentro dos prazos legais, o mesmo continua válido até que haja uma decisão sobre o referido pedido[853]. As consequências jurídicas da caducidade dos direitos mineiros de exploração são a reversão

[847] Entendemos que é menos grave porque o mais importante é a garantia do recurso aos tribunais para a efetivação do direito lesado pela decisão tomada (Vide Carlos Feijó e Lazarino Poulson, A Justiça Administrativa Angolana: Lições, Casa das Ideias, Coimbra, 2011, p. 22).
[848] Raúl Carlos Vaques Araújo e Elisa Rangel Nunes, Constituição da República de Angola Anotada, Tomo I, Luanda, 2014, p.274.
[849] Manuel Pereira da Silva, A Tutela Jurisdicional Efetiva em Matéria Administrativa em Angola, 2019, p. 91.
[850] Sérvulo Correia, Direito do Contencioso Administrativo I, Lex, Lisboa, 2005, p. 717.
[851] Diogo Freitas do Amaral e Carlos Feijó, Direito Administrativo Angolano, Almedina, Coimbra, 2016, p. 779.
[852] Ibid., p. 780.
[853] Artigo 139.º, n.º 2, do Código Mineiro.

da mina a favor do Estado e a transferência para o Estado de 50% da reserva legal para o encerramento da mina e reposição ambiental.[854] A transferência dessa reserva legal, não transfere para o Estado a obrigação de reposição ambiental que deve continuar legalmente a cargo do titular do direito caducado.[855]

### 30.4. Área de exploração e áreas de segurança

Tratando-se de contratos de investimento mineiro de duas fases, a área de exploração deve ser objeto de renegociação por não corresponder objetivamente à área de prospeção. A área de prospeção é naturalmente mais extensa e vai se reduzindo em função dos resultados de cada etapa das atividades de prospeção até atingir uma área de pequena dimensão, a área de exploração.

Depois de emitido o título de exploração, o concessionário tem o dever de demarcar a área de exploração por meio de marcos de betão facilmente identificáveis, no prazo máximo de 90 dias[856]. A área de exploração deve ser rigorosamente demarcada e corresponde ao espaço físico necessário para a execução do plano de exploração, incluindo as instalações do complexo mineiro e as áreas de segurança, previstas nos artigos 200.º e 202.º do Código Mineiro.[857] O artigo 200.º refere-se à zona restrita e o artigo 202.º à zona de proteção.

As zonas restritas são as áreas que compreendem os depósitos ou jazigos e as respetivas instalações de beneficiação, até um raio de 1 km. As zonas restritas são delimitadas com vedações total ou parcialmente contínuas, pelo concessionário sempre que tenha interesse para tal sem necessidade de obter autorização.[858]

As zonas de proteção são aquelas áreas de ocorrência de minerais descobertos ao abrigo dos direitos mineiros de prospeção, bem como a faixa de terreno envolvente num raio de até 5 km, determinada a partir dos limites externos dos depósitos ou jazigos protegidos, durante o período entre "a descoberta da ocorrência e a concessão dos direitos mineiros.[859]" A parte final da alínea b) do n.º 1 do artigo 202.º deve ser interpretada no sentido de o período entre "a descoberta da ocorrência e a concessão dos direitos mineiros" coincidir também com o período entre a conclusão da fase da prospeção e o início da fase da exploração, realizadas no âmbito de contratos de investimento mineiro de duas fases, que, como já referimos, constitui a regra. Também são consideradas zonas de proteção, a faixa de terreno que envolve as zonas restritas, num raio de até 5 km, podendo ser superior a esse

[854] Artigo 133.º, n.ºs 1 e 5, do Código Mineiro.
[855] Artigo 133.º, n.º 5, do Código Mineiro.
[856] Artigo 138.º, alínea a), do Código Mineiro.
[857] Artigo 147.º do Código Mineiro.
[858] Artigo 200.º, n.º 4, do Código Mineiro.
[859] Artigo 202.º, n.º 1, alínea b), do Código Mineiro.

raio no caso de minerais estratégicos. Entretanto, é importante que a lei defina um limite, talvez até um raio de 10 km, de modo a reduzir a discricionariedade da administração e a evitar eventuais conflitos que podem ocorrem com as comunidades locais circunvizinhas.

Nas zonas restritas, são proibidos o acesso e a circulação de pessoas que não estejam diretamente ligadas à atividade mineira, a não ser que tenham sido convidadas ou autorizadas pelo concessionário, ou ainda se trate de autoridades administrativas, devendo comunicar tal facto as autoridades policiais e no último caso à concessionária também[860]. A fixação de residências nas zonas restritas também é proibida, ainda que as mesmas sejam de pessoas vinculadas às atividades de exploração mineira.[861] Em contrapartida dessa proibição, o concessionário é obrigado a construir, as suas expensas, vias de comunicação alternativas às estradas e caminhos públicos que passem na zona restrita, obedecendo o traçado indicado pelas autoridades administrativas competentes.[862] O regime das zonas restritas é também aplicável para efeitos de limitação de circulação de pessoas e bens nos locais onde estejam instalados os equipamentos de sondagem e equivalentes, utilizados nas atividades de prospeção[863].

Distintamente do que se dispõe para as zonas restritas, a circulação de pessoas nas zonas de proteção é permitida se for feita por pessoas identificadas nas estradas e caminhos públicos e também se permite a fixação de residências para as pessoas vinculadas às atividades de exploração mineira[864].

As restrições de circulação de pessoas e bens, bem como de fixação de residência nas zonas restritas e de proteção são verdadeiras limitações a liberdade de residência e de circulação estabelecida e permitida nos termos do artigo 46.º da Constituição da República de Angola. Estas restrições estabelecidas no Código Mineiro, fundam-se na proteção do interesse público.

Enquanto as zonas de proteção visam "prevenir a substração, extração e tráfico ilícito dos recursos minerais,[865]" as zonas restritas não têm uma finalidade claramente definida no Código Mineiro, limitando-se o artigo 201.º, n.º 3, a estabelecer que as zonas restritas visam prevenir os efeitos nocivos, que também não indica quais são. Em nosso entender, as zonas restritas além de "prevenir a substração, extração e tráfico ilícito dos recursos minerais", visam também prevenir os efeitos nocivos a saúde e seguranças das pessoas e seus bens.

Nas zonas restritas e de proteção, são proibidas todas as atividades económicas não relacionadas com a atividade mineira, devendo os estabelecimentos comerciais, agrícolas, pecuários,

[860] Artigo 201.º, n.ºs 1 e 2, do Código Mineiro.
[861] Artigo 207.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[862] Artigo 200.º, n.º 3, do Código Mineiro.
[863] Artigo 199.º, n.º 3, do Código Mineiro.
[864] Artigo 207.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[865] Artigo 202.º, n.º 4, do Código Mineiro.

industriais e outros existentes nessas áreas ser objeto de expropriação por utilidade pública, cuja indemnização aos titulares dos referidos estabelecimentos é da total responsabilidade do concessionário[866].

A constituição de zonas restritas e de proteção nas áreas habitacionais deve obedecer ao pressuposto de o concessionário garantir o reagrupamento populacional dos seus residentes noutras áreas mais possível próximas delas, conforme discutido na Secção 50.1.3.

O reagrupamento deve obedecer a um programa proposto pelo concessionário e aprovado pelo Governador Provincial depois de consultadas as comunidades locais afetadas por estas medidas, devendo assegurar que o programa de reagrupamento proposto esteja devidamente articulado com os planos e programas de desenvolvimento económico e social da região. Cabe também ao Governador Provincial monitorar e garantir a implementação do Programa de reagrupamento residencial da população residentes nas zonas restritas e de proteção[867]. Em nosso entender, o nível de desconcentração em termos de aprovação e monitoramento do programa de reagrupamento deveria ser maior, atribuindo-se tais competências à Administração Municipal ou Comunal, de modo a obter maior eficiência e eficácia na implementação do mesmo.

O reagrupamento residencial não é aplicável nos casos em que os edifícios situados nas zonas restritas e de proteção tenham sido expropriados por utilidade pública[868].

O reagrupamento residencial implica o realojamento da população de uma área para outra, o que por natureza encerra constrangimentos de vária ordem consubstanciados em custo da natureza social e económica elevados, cuja reparação não deve, em nossa opinião, limitar-se a aprovação e implementação do programa de reagrupamento com o conteúdo estabelecido nos termos do 207.º, n.º 2, do Código Mineiro. Em nossa opinião este reagrupamento deveria ser complementado com o pagamento de uma indemnização ou compensação por danos não patrimoniais resultantes dos encargos sociais e outros inerentes ao realojamento. Ou seja, para buscar melhor conformidade constitucional da legislação mineira, dever-se-ia, nesse caso, consagrar-se a figura da expropriação por utilidade pública, por entendermos que a solução do reagrupamento residencial minimiza o direito à habitação e à qualidade de vida das pessoas afetadas consagrados no artigo 85.º da CRA, pese embora estes estejam na categoria dos direitos económicos, sociais e culturais, e por outro lado, confronta núcleo essencial do direito de propriedade e demais direitos reais protegidos nos termos do artigo 37.º da CRA.

[866] Artigo 206.º do Código Mineiro.
[867] Artigo 207.º, n.ºs 4 e 5, do Código Mineiro.
[868] Artigo 207.º, n.º 3, do Código Mineiro

Em termos de direito comparado, a legislação sul-africana proíbe a atividade mineira e petrolífera em determinadas áreas, nomeadamente as áreas habitacionais, tendo em atenção os custos sociais a elas inerentes[869]. Essa proibição inclui também as áreas de conservação, estradas públicas, caminhos de ferro ou cemitérios, bem como terrenos utilizados ou reservados para fins públicos ou governamentais. Com base nessa comparação, entendemos que a solução do legislador mineiro angolano não é equilibrada por não assegurar a necessária integração do desenvolvimento sustentável, inclinando-se mais para a sobrevalorização do elemento económico em detrimento do elemento social. Numa sociedade onde as instituições do Estado ainda estão em processo de consolidação, essa solução legal cria o risco de abrir espaço para a violação dos direitos humanos fundamentais das comunidades afetadas pelo realojamento, que deixarão de merecer a necessária proteção do Estado face aos grandes interesses económicos em jogo.

### 30.5. Direção técnica da exploração

Nos termos do artigo 144.º do Código Mineiro, em cada concessão mineira deve existir um diretor técnico responsável pela segurança da mina e pelas condições técnicas da exploração da mesma, bem como pela boa execução do plano de exploração. Um diretor pode prestar serviço em mais do que uma concessão do mesmo titular.

Nos termos do artigo 145.º do Código Mineiro, o diretor técnico responde civil e criminalmente perante o Estado, o concessionário e terceiros pelos atos que lhes sejam imputáveis enquanto responsável técnico da exploração. Mas, pode "eximir-se das responsabilidades civis e criminais sobre aspetos concretos da exploração, desde que provem perante as autoridades competentes que, por escrito e junto do titular do direito de exploração, indicarem em tempo oportuno as razões da não assunção de tais responsabilidades para cada caso em concreto e que as medidas por si sugeridas para superar as insuficiências não foram atendidas." Nestes casos, entendemos que a responsabilidade se transfere para o concessionário.

No caso específico da responsabilidade civil perante o Estado e terceiro, entendemos que devem ser aplicadas a regras gerais da responsabilidade solidária do comitente pelo comissário, cabendo ao concessionário o direito de regresso no âmbito das suas relações internas.

[869] Secção 48 (1) (a) da Lei Sul-africana sobre o Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos, n.º 28 de 2008 (Mineral and Petroleum Resources Development Act, 2002).

## CAPÍTULO V

## TÍTULOS E REGISTO MINEIROS

### 31 Títulos mineiros

Tal como já referimos, no regime geral de investimento mineiro, os títulos mineiros são emitidos após a celebração do contrato de investimento mineiro no caso do título de prospeção e no caso do título de exploração, após a realização de todas as atividades de prospeção quando for demonstrada a viabilidade técnica, económica, financeira e ambiental do projeto. Mas, nos regimes especiais, existe o alvará mineiro aplicável aos minerais para a construção civil e a senha mineira aplicável a mineração artesanal.

Os títulos de prospeção e de exploração devem consistir simplesmente na síntese dos elementos contratuais da prospeção e da exploração, respetivamente[870]. Por essa razão, entendemos que estão desprovidos de utilidade prática os deveres especiais do titular do título de exploração estabelecidos nas alíneas c) a e) do artigo 138.º porque o mesmo repete o disposto no artigo 93.º do Código Mineiro.

O período de validade o título de exploração deve também coincidir com o período de validade do contrato de investimento mineiro na fase de exploração, ficando também, em nossa opinião, desprovido de utilidade prática o tratamento da duração do título de exploração feita no artigo 139.º, n.º 1, do Código Mineiro. Os termos e condições de prorrogações dos títulos de exploração referidos nos artigos 139.º, n.º 2 e 140.º devem ser entendidos como termos e condições de prorrogação de direitos mineiros e, como tal, previstos no contrato de investimentos mineiros.

### 32. Registo Mineiro

O artigo 36.º, n.º 1, do Código Mineiro refere-se ao registo de processos de atribuição, modificação, transmissão e extinção de direitos mineiros, mas tecnicamente, o ideal é que o termo

[870] Nos termos do artigo 89.º, n.º 3, do Código Mineiro, o conteúdo de todos os títulos mineiros, aplicável à licença de prospeção, licença de exploração, alvará mineiro e senha mineira, inclui a sua numeração, data de emissão, a referência do seu registo cadastral, devendo conter os seguintes dados: "a) identificação do titular; b) autoridade que autorizou a concessão do direito; c) número do Diário da República ou de outro meio de publicação que publicou a decisão que aprovou a concessão do direito concedido; d) identificação do mineral a que se refere o título obtido; e) área das operações mineiras e sua localização geográfica; f) duração do direito de concessão e data de expiração; g) condições de prorrogação do período de validade do título; h) espaço para a inscrição de averbamentos resultantes de eventuais transmissões de direitos ou outras eventualidades legais; i) assinatura da autoridade emissora do título, data da assinatura e autenticação da assinatura." Quanto ao título de prospeção, os elementos do artigo 89.º, n.º 3, do Código Mineiro estão previstos no artigo 127.º, devendo acrescenta-se os seguintes elementos previstos nas alíneas f) e g) do artigo 127.º, nomeadamente: "a) mapa topográfico da área abrangida pelo título de concessão, com a indicação das coordenadas geográficas; b) termos e condições a que o titular fica sujeito, relativos, nomeadamente, ao prazo de prospeção e pesquisa, à libertação da área, às taxas e multas, aos cuidados ambientais e outra informação relevante, consoante o mineral." Quanto ao título de exploração, os elementos do artigo 89.º, n.º 3, do Código Mineiro também, tal como acontece com o título de prospeção, estão previstos no artigo 135.º mas, acrescenta-se os seguintes elementos previstos nas alíneas f) e g) do artigo 135.º, nomeadamente: "a) mapa topográfico da área abrangida pelo título de concessão, com a indicação das coordenadas geográficas; b) termos e condições a que o titular fica sujeito, relativos à exploração, processamento e/ou comercialização dos produtos minerais."

"processo" que corresponde ao "procedimento administrativo", deve ser entendido como "atos". Por outro lado, o Código Mineiro deixa claro que o registo mineiro é diferente do registo predial regulado no Código de Registo Predial aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47611 de 28 de março de 1967, mandado aplicar em Angola pela Portaria n.º 23065 de 25 de dezembro de 1967 e alterado pela Lei n.º 1/97 de 17 de janeiro e pela Lei n.º 11/11 de 16 de dezembro. Mas, não estabelece os efeitos do registo mineiro, não clarificando se o registo mineiro tem efeitos constitutivos ou se tem efeitos meramente declarativos tal como decorre do Código de Registo Predial.

Pese embora a omissão por nós apontada, a interpretação sistemática e teleológica do Código Mineiro leva-se a considerar que a intenção inicial do legislador terá sido a de atribuir ao registo mineiro efeitos constitutivos de direitos mineiros, principalmente, porque o artigo 41.º do Código Mineiro considera como área registada aquela que tenha sido concedida. Mas, por outro lado, essa norma entra em contradição com os artigos 89.º, 111.º, 118.º, 128.º e 130.º que se referem às formas de acesso aos direitos mineiros que são o contrato de investimento mineiro seguido da emissão do respetivo título mineiro, tal como discutimos anteriormente. Do nosso ponto de vista, os efeitos jurídicos a atribuir ao registo são meramente declarativos, pois, os direitos mineiros são, por regra, constituídos mediante contrato de investimento mineiro.

Finalmente, vale a pena ressaltar que o Código Mineiro não indica a entidade pública que desempenha a função de serviço público geológico-mineiro a quem o Código Mineiro confere a atribuição e a competência de proceder ao registo dos atos de constituição, modificação, transmissão e extinção de direitos mineiros. Mas, o artigo 10.º, n.º 2, alínea e), do Estatuto Orgânico do Ministério dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás define a Direção Nacional dos Recursos Minerais do referido departamento ministerial como sendo o serviço competente para efetuar o registo de direitos mineiros concedidos e à sua publicação em Diário da República. A Direção Nacional dos Recursos Minerais é um serviço da administração direta do Estado, que seria mais vocacionada para ações de conceção e formulação de políticas referentes ao setor mineiro. Pela sua importância principalmente na resolução de conflitos entre titulares de direitos mineiros atribuídos na mesma área a pessoas diferentes, entendemos que a atribuição de proceder ao registo de direitos mineiros tinha de ser conferida a uma entidade integrante na administração indireta do Estado, por razões técnicas e administrativas, bem como da estabilidade institucional que se requer para esses serviços. Nesse caso, essa tinha de ser atribuição da ANRM ou do IGEO.

# CAPÍTULO VI

# REGIMES ESPECIAIS

## 33. Regime dos minerais estratégicos

Já tivemos oportunidade de ressaltar que o Código Mineiro estabelece uma classificação que opõe os minerais comuns dos minerais estratégicos[871], da qual extraímos grandes consequências jurídicas respeitantes a definição de um regime jurídico específico dos minerais estratégicos.

O regime dos minerais estratégicos previsto no Código Mineiro teve como base e segue, no geral, o regime sobre a atribuição de alguns minerais estratégicos que estava previsto no Decreto n.º 33/08 de 7 de maio, revogado pela alínea j) do artigo 5.º da Lei n.º 31/11 de 23 de setembro que aprova o Código Mineiro. O Decreto n.º 33/08 obrigava o órgão de superintendência a conceder os direitos sobre minerais estratégicos na sequência do procedimento do concurso público nos casos de jazigos com reservas minerais calculadas ou de área com elevado potencial mineiro (artigos 6.º e 8.º)[872]. Distintamente do Código Mineiro, que prevê como mineral estratégico o ouro, diamante, minerais radioativos e outros classificados como tal pelo Presidente da República, o Decreto n.º 33/08 embora tivesse tido por objeto a atribuição de alguns minerais estratégicos, apenas fazia referência ao ouro[873] e evitava o estabelecimento de critério para a classificação de um mineral diferente do ouro como estratégico. No fundo era um Decreto, que apesar de se referir aos minerais estratégicos no plural, apenas tinha o seu foco na regulação do ouro como mineral estratégico. Por outro lado, o Decreto n.º 33/08 também não consagrava a possibilidade da existência de uma concessionária nacional para cada mineral estratégico. No nosso entender, por ser matéria nova e especial relativamente à Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1992, tinha de ser também tratada num diploma legal com força de lei.

De qualquer forma, o Decreto n.º 33/08 é o primeiro instrumento normativo em Angola, a referir-se expressamente aos minerais estratégicos, embora não tenha avançado um conjunto de elementos que permitiam a sua caraterização. Apesar disso, o diamante em Angola foi sempre objeto de um tratamento especial[874], até mesmo na época colonial, período em que a DIAMANG tinha uma concessão mineira que atribuía a si poderes majestáticos e estava sujeita a um regime especialmente

---

[871] Vide a Secção 8.

[872] O artigo 3.º do Decreto n.º 33/08 previa a celebração de contratos de concessão de duas fases, que incluía, por um lado, o reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação e, por outro lado, a exploração, transformação e comercialização, nos casos em que houvesse a necessidade de realização de uma prévia investigação geológico-mineira.

[873] Preâmbulo (parágrafo terceiro) e artigos 2.º, 8.º e 18.º do Decreto n.º 33/08 de 7 de maio.

[874] Em nosso entender, esse tratamento jurídico especial do diamante teve como fundamento o seu caráter estratégico por ser a segunda maior *commodity* de exportação de Angola e ser o recurso cujas receitas fiscais ocupam a segundo lugar.

estabelecido, tal como tivemos a oportunidade de ver na Secção 15.3.2. No período pós-independência, destacamos a seguinte legislação:

a. Lei n.º 9/79 de 22 de julho - sobre o tráfico ilícito de diamantes, depois revogada pela Lei n.º 7/85 de 3 de agosto - também sobre o tráfico ilícito de diamantes. Estas leis eram mais do que leis sobre o tráfico ilícitos de diamantes porque tipificavam também outros crimes como a mineração e extração ilícita de diamantes, posse ilícita de diamantes e tráfico ilícito de pedras sem valor como diamante na primeira lei[875], todos eram punidos com penas de 2 a 8 anos de prisão. A segunda lei consagrava também os crimes das atividades geológicas e mineiras ilícitas, furto de diamantes, introdução ilícita de diamantes no território nacional, todos eram punidos com penas de 12 a 16 anos de prisão;
b. Estatuto Especial da Província da Lunda Norte aprovado pela Lei n.º 4-C/80 de 25 de junho e estendido para a Lunda Sul pela Lei n.º 16/88 de 17 dezembro;
c. Decreto n.º 1/89 de 7 de janeiro – estabelece o Regulamento da Lei n.º 16/88 de 17 dezembro sobre a circulação de pessoas e bens nas províncias da Luanda Norte e da Lunda Norte, prevendo-se um estatuto especial de proteção das zonas diamantíferas através da criação de zonas restritas, de proteção e zonas reservadas[876];
d. Lei n.º 30/91 de 27 de dezembro – sobre a compra e venda de diamantes;
e. Decreto n.º 20/92 de 15 de maio – regulamenta a Lei n.º 30/91 de 27 de dezembro, quanto a autorização dos postos de comercialização de diamantes;
f. Lei n.º 16/94 de 7 de outubro (Lei dos Diamantes) e Lei n.º 17/94 de 7 de outubro (Lei sobre o Regime Especial das Zonas de Reserva Diamantífera)[877]. O artigo 51.º da Lei dos Diamantes revogou toda a legislação anteriormente elencada, com exceção da Lei n.º 16/88 de 17 dezembro. Essa lei incluindo o Decreto n.º 1/89 de 7 de janeiro[878] foram revogados pelo artigo 20.º da Lei n.º 17/94 de 7 de outubro.

Embora a Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1992, que era geral em relação a Lei dos Diamantes, tenha deixado de fazer referência a concessionária nacional, tal como decorria da Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1979, a Lei dos Diamantes atribuiu à ENDIAMA o papel de

[875] O crime de tráfico ilícito de pedras sem valor como diamante também era punido com a pena de 2 a 8 anos de prisão, na Lei n.º 7/85 de 3 de agosto.
[876] Esse regime de zonas de proteção diamantíferas foi depois absolvido pela Lei dos Diamantes (Lei n.º 16/94 de 7 de outubro) e pela Lei sobre o Regime Especial das Zonas de Reserva Diamantífera (Lei n.º 16/94 de 7 de outubro) e, depois, estendido pelo Código Mineiro, tal como abordado na Secção 30.5, para todas a atividade mineira da segunda fase.
[877] A Lei n.º 16/94 de 7 de outubro e a Lei n.º 17/94 de 7 de outubro foram revogadas, respetivamente, pelas alíneas b) e c) do artigo 5.º da Lei n.º 31/11 de 23 de setembro que aprova do Código Mineiro.
[878] É interessante notar que o Decreto n.º 1/89 de 7 de janeiro foi também revogado pelo artigo 51.º da Lei dos Diamantes.

concessionária nacional do diamante, titular exclusivo de direitos mineiros[879] ou titular de participação obrigatória na entidade titular de direitos mineiros. Ou seja, nos termos do artigo 2.º da Lei dos Diamantes, só poderia ser titular de direitos mineiros sobre o diamante, a ENDIAMA ou uma empresa em que a ENDIAMA participasse e que tivesse sido escolhida por concurso público ou concurso limitado principalmente nos casos de reservas mineiras calculadas e que o parceiro pretendido pela ENDIAMA fosse um investidor estrangeiro.[880/881] Por outro lado, a Lei dos Diamantes manteve a consagração das zonas de segurança mineira, os condicionamentos da circulação de pessoas e bens e a proibição de fixação de residências nas zonas mineiras, antes previstos no Decreto n.º 1/89 de 7 de janeiro, bem como os crimes mineiros[882], que alguns estavam previstos na Lei n.º 7/85 de 3 de agosto.

Depois dessa abordagem histórica, elegemos cinco traços caraterísticos do regime jurídico dos minerais estratégicos, que são de seguida apresentados. Antes de apresentarmos os referidos traços caraterísticos, vale a pena ressaltar que o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio tem efeitos jurídicos imediatos sobre o regime dos minerais estratégicos, levantando a questão de saber, se há ou não necessidade de alteração do Código Mineiro, de modo a ajustá-lo ao Novo Modelo de Governação. Contudo, essa questão será discutida na Secção 52.

O primeiro traço caraterístico consiste na possibilidade de o Presidente da República estabelecer regras complementares para cada mineral estratégico (artigo 22.º do Código Mineiro). Dez anos depois da aprovação do Código Mineiro, ainda não existem regras complementares que, de forma geral, regulam cada tipo de mineral estratégico. No caso do diamante, previa-se um conjunto de medidas de restruturação aprovadas pelo Decreto Presidencial 160/15 de 18 de agosto, nos domínios

[879] Artigo 2.º, n.º 1, da Lei dos Diamantes.

[880] Artigo 4.º, alínea d), da Lei dos Diamantes.

[881] O Memorando sobre a Política de Atribuição de Direitos Mineiros para o Subsetor Diamantífero, aprovado pelo Decreto n.º 36/03 de 27 de junho, distinguia a atribuição de direitos mineiros sobre diamantes consoante a sua exploração fosse feita em jazigos de kimberlitos ou em jazigos aluvionares. O Memorando recomendava a atribuição de direitos mineiros sobre jazigos de kimberlitos a empresas com capacidade técnica e financeira em que a ENDIAMA detivesse uma participação não inferior a 51%, por ser uma atividade que requere tecnologia e capital intensivo aliado ao longo período necessário para o retorno do investimento. Por requerer tecnologia menos intensiva e permitir um rápido retorno do investimento, o Memorando recomendava a atribuição preferencial de direitos mineiros sobre jazigos de exploração aluvionares, a empresas angolanas detidas por cidadãos angolanos, recorrendo-se a concessão de facilidades administrativas como forma de incentivar a participação dessas empresas no setor diamantífero e de prevenir a exploração ilegal de diamantes. Entretanto, o Memorando não deixa claro se as empresas angolanas deveriam ter ou não a participação obrigatória da ENDIAMA tal como decorria do artigo 2.º, n.º 2, da Lei dos Diamantes. De qualquer forma, entendemos que a aplicação da Lei dos Diamantes tinha preferência sobre o Memorando cuja força jurídica era questionável pese embora tenha sido aprovado por um Decreto do Conselho de Ministros.

[882] O Capítulo VI da Lei dos Diamantes, referente aos crimes mineiros, teve a epígrafe de "tráfico de ilícito de diamantes. Mas, nesse capítulo previam-se outros crimes além desse que era punido com prisão de 2 a 8 anos, nomeadamente: a) o crime de entrada não autorizada em zonas restritas, que era punido com prisão e multa de até 2 anos; b) crime de circulação e permanência em zonas de proteção, que era punido com prisão de 1 ano; c) crime de mercadoria em zona restrita sem autorização ou em zona de proteção sem guia de trânsito, que era punido com prisão de 1 ano; d) crime de introdução ilícita em áreas de produção artesanal, que era punido com prisão de 1 a 2 anos em caso de fixação de residência; e) crime atividade ilícita de prospeção de diamantes, que era punido com prisão de 2 a 8 anos; f) crime de atividade ilícita de exploração e extração de diamantes, que era punido com prisão de 2 a 8 anos; g) crime de furto de diamantes, que era punido com prisão de 2 a 8 anos; h) posse ilícita de diamantes, que era punido com prisão de 2 a 8 anos; i) crime de introdução ilícita de diamantes no território nacional, que era punido com prisão de 2 a 8 anos; j) crime de tráfico ilícito de pedras sem valor como diamante, que era punido com a pena de 2 a 8 anos de prisão.

dos sistemas regulatório[883], empresarial[884] e gestão[885]. No domínio legal, o Decreto Presidencial n.º 160/15 tinha proposto acelerar o ajustamento pontual do Código Mineiro, de modo a enquadrar melhor a execução das políticas e estratégias do Executivo no setor dos diamantes, sem, contudo, explicar tais ajustamentos nem as políticas e estratégias que se pretendiam implementar com tais ajustamentos. Em nosso entender, deve existir muita cautela na revisão do Código Mineiro, visto que o mesmo apenas foi aprovado em 2011, para não gerar a perceção de instabilidade legislativa, fator determinante para a escolha dos mercados por parte dos grandes investimentos de que o setor mineiro carece. Entretanto, no âmbito dessas medidas podem ser aprovadas normas jurídicas complementares para o mineral estratégico diamante, não podendo as mesmas contrariar o espírito e a letra do Código Mineiro, nomeadamente o artigo 22.º, n.ºs 2 e 3.

O segundo traço caraterístico consiste na possibilidade legal de existência de uma concessionária nacional titular de direitos mineiros exclusivos sobre um determinado recurso mineral estratégico, com poderes de representar o Estado na regulação e fiscalização do exercício de direitos mineiros pelos respetivos operadores[886]. Remissão para as Secções 52 a 54.

O terceiro traço caraterístico está relacionado com o problema do risco mineiro obrigatório nos casos em que exista uma concessionária nacional titular exclusiva dos direitos mineiros. Tal como vimos na Secção 30.2, forma geral, o risco mineiro corre por conta do concessionário, que apenas tem o direito de reembolso dos investimentos realizados na fase de prospeção com os resultados da exploração[887].

Em projetos mineiros exclusivamente detidos por uma concessionária nacional ou sua operadora, não se levantam problemas, pois, esta deve assumir igualmente o risco mineiro.

---

[883] Relativamente ao sistema regulatório, pretendia-se a sua implementação mediante a repartição das seguintes funções: a) Função do Estado, através do Executivo, consiste em definir políticas, estratégias e estabelecer normas regulatórias da atividade mineira, bem como a fiscalização do seu cumprimento; b) Funções da concessionária nacional, que seria exercida pela ENDIAMA-EP, consistentes na detenção exclusiva de direitos mineiros sobre o diamante, participação nas negociações de contratos de investimentos mineiros e representação do Executivo na fiscalização do exercício de direitos mineiros sobre os diamantes, bem como a definição, delimitação e libertação de áreas para exploração artesanal de diamantes. Vale a pena destacar que o ficou concretizado é diferente a essa medida, pois, nos termos do Novo Modelo de Governação, a ENDIAMA-EP deixou de ser concessionária nacional ao mesmo tempo que deixou de existir uma concessionária nacional para o diamante, tal como será abordado mais adiante; c) Função de regulação do mercado dos diamantes, a concretizar-se com a criação do órgão público de comercialização de diamantes, devendo desempenhar as funções de organização normativa e procedimental do sistema de vendas, garantia de segurança das transações, da estabilidade de preços e dos interesses dos produtores, emissão de certificados de origem e divulgação de dados estatísticos.

[884] No domínio do sistema empresarial, estavam previstas medidas no domínio da produção industrial e artesanal de diamantes, bem como a sua comercialização, lapidação e joalheiras. O Decreto Presidencial não estabelece, entretanto, o período de execução dessas medidas, nem os indicadores da sua medição nem tampouco as entidades responsáveis pela sua execução.

[885] Quanto ao sistema de gestão, o Decreto Presidencial n.º 160/15 de 18 de agosto propunha medidas nos domínios político, estratégico e legal, bem como quanto ao perfil dos gestores, produção artesanal de diamantes e regime de transição. Para o nosso estudo, interessa destacar as medidas no domínio legal consistentes no ajustamento dos órgãos públicos regulatórios e das empresas do Estado às políticas e estratégias do Executivo, nomeadamente o ajuntamento dos estatutos do ENDIAMA-EP à condição de concessionária nacional do diamante, ajustamento legal e do Estatuto da SODIAM, SA às funções de empresa do Estado para atuar no mercado de compra e venda de diamante, em regime de concorrência com os demais operadores do mercado, bem como a criação da Agência Reguladora do Mercado de Diamantes (DIAMARKET), agência essa que não chegou de ser criada e nem será criada, de acordo com o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro.

[886] Artigo 23.º do Código Mineiro.

[887] Artigos 92.º, alínea j), e 154.º do Código Mineiro.

O problema levanta-se nos casos em que exista um associado à concessionária nacional, tal como acontece na maior parte dos projetos mineiros de diamantes, relativamente aos quais o Código Mineiro não se pronuncia por conta de quem deve correr o risco mineiro obrigatório. Havendo uma associação, o mais lógico consiste na partilha do risco entre a concessionária nacional e sua associada. Mas, tendo em atenção as funções adstritas à concessionária nacional, nomeadamente a fiscalização, regulação e de serem o veículo da estratégia do Estado na transferência de conhecimento (*know how*) e de tecnologia para os nacionais, aumento da renda dos recursos do Estado enquanto proprietário dos minerais e na incorporação do conteúdo local no setor mineiro, entendemos que se este correr conta da concessionária nacional ou, na melhor das hipóteses, este partilhar do risco mineiro, o Estado, enquanto entidade concedente e proprietário dos recursos minerais, estaria indiretamente a assumir tal risco. No final da cadeia, será indiretamente o contribuinte a assumir este risco, que é um risco normal de uma atividade económica lucrativa como a atividade mineira.

Do ponto de vista histórico, no caso dos diamantes onde existiu uma Concessionária Nacional e uma disciplina jurídica especial, a Lei dos Diamantes também não clarificava a entidade a quem deveria ser imputado o risco mineiro obrigatória. Pese embora a omissão legal, a prática resultante dos contratos concessão para a prospeção de diamantes, celebrados tanto a luz da Lei dos Diamantes como a luz do Código Mineiro, o risco mineiro foi imputado à associada ou parceiro da concessionária nacional, estando a ENDIAMA-EP ou sua operadora (ENDIAMA MINING LDA) e o Estado eximidos de quaisquer responsabilidades pelo reembolso dos investimentos feitos na fase da prospeção, em caso de não descoberta comercial[888].

[888] Por exemplo: a) a cláusula 30ª do Contrato de investimento mineiro para o reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação de diamantes e minerais acessórios, celebrado entre a Endiama Mining Lda, a Rosas e Pétalas SA e a Lucapa Diamond Limited, aprovado pelo Despacho do Ministro dos Recursos Minerais e Petróleos n.º 216/18 de 19 de setembro, transferiu o risco mineiro obrigatório à Lucapa Diamond Limited; b) as cláusula 26.ª e 28ª do Contrato de Associação em Participação para a Prospeção, Pesquisa e Reconhecimento de Depósitos Secundários de Diamantes na Concessão de "Lacage", entre a Endiama Minig Limitada, Somileste S.A.R.L., AASM Limitada e a SOLARIS GEMS 2 Investiments Ldt, aprovado pelo Decreto Executivo do Ministro da Geologia e Minas, n.º 211/13 de 27 de junho, transferiram o risco mineiro obrigatório para SOLARIS GEMS 2 Investiments Ldt; c) a cláusula 26.ª do Contrato de Associação em Participação para Prospeção, Pesquisa e Reconhecimento de Depósitos Secundários de Diamantes entre a ENDIAMA - EP, a Prodikwa, Limitada e a Sociedade Mineira do Catoca Limitada, denominado Projeto GANGO, homologado pelo Decreto Executivo do Ministro da Geologia e Minas, n.º 79/13 de 13 de março, transferiu o risco mineiro obrigatório para a Prodikwa, Limitada e para a Sociedade Mineira do Catoca Limitada; d) a cláusula 26.ª do Contrato de Associação em Participação para Prospeção, Pesquisa e Reconhecimento de Depósitos Secundários de Diamantes entre a ENDIAMA-EP, a Kalonda Lda e a Transuíge Lda, denominado Projeto LUIA, homologado pelo Decreto Executivo do Ministério da Geologia e Minas e da Indústria, n.º 169/12 de 11 de maio, transferiu o risco mineiro obrigatório à Transuíge Lda; e) a cláusula 26.ª do Contrato de Associação em Participação para Prospeção, Pesquisa e Reconhecimento de Depósitos Secundários de Diamantes entre a ENDIAMA-EP, a Muazaza Chiumbe Lda, a Icanoras SA e a Levon Trading International Ltd, denominado Projeto CARIANGO, homologado pelo Decreto Executivo do Ministro da Geologia e Minas e da Indústria, n.º 172/12 de 17 de maio, transferiu o risco mineiro obrigatório à Levon Trading International Ltd; f) as cláusulas 26.ª e 27ª do Contrato de Associação em Participação para Prospeção, Pesquisa e Reconhecimento de Depósitos Secundários de Diamantes entre a ENDIAMA-EP, o Consórcio Mineiro Gambo Corporation Limitada, a Sociedade Mineira SA, a Organizações BK Limitada, a Geba Exploration, Limitada e a Sociedade Mineira do Catoca Limitada, denominado Projeto GAMBO, homologado pelo Decreto Executivo do Ministro da Geologia e Minas e da Indústria, n.º 177/12 de 21 de maio, transferiram o risco mineiro obrigatório à Sociedade Mineira do Catoca Limitada; g) a cláusula 26.ª do Contrato de Associação em Participação para Prospeção, Pesquisa e Reconhecimento de Depósitos Secundários de Diamantes entre a ENDIAMA-EP, a Miracel Lda e a Levon Trading International Ltd, denominado Projeto Capenda, homologado pelo Decreto Executivo do Ministro da Geologia e Minas e da Indústria, n.º 178/12 de 22 de maio, transferiu o risco mineiro obrigatório à Levon Trading International Ltd; h) a cláusula 26.ª do Contrato de Associação em Participação para Prospeção, Pesquisa e Reconhecimento de Depósitos Secundários de Diamantes entre a ENDIAMA-EP, a KCC Lda, a YANGO Lda e a AM & BC Lda, denominado Projeto CAPUNDA, homologado pelo Decreto Executivo do Ministro da Geologia e Minas e da Indústria, n.º 199/12 de 4 de junho, transferiu o risco mineiro obrigatório à AM & BC Lda; i) a cláusula 26.ª do Contrato de Investimento Mineiro para o Reconhecimento, Prospeção e Pesquisa de Depósitos Secundários de Diamantes entre a Endiama Mining Limitada, a Agfra Limitada, a Boma Nganda Limitada, a Copminas SARL, a Angodiam SARL,

Distantemente do Código Mineiro que omitiu o tratamento dessa questão, a Lei das Atividades Petrolíferas deixa bem claro que o risco mineiro obrigatório deve correr por conta da associada da concessionária nacional, que perde os investimentos feitos na fase da pesquisa em caso de não descoberta comercial de um jazigo petrolífero.[889]

Em nosso entender deveria ser esta a solução a adotar, mas como as concessões de direitos mineiros sobre minerais estratégicos são feitas mediante concurso público e, havendo concessionária nacional exclusiva de direitos mineiros, esse procedimento seria apenas útil para a escolha da associada da concessionária nacional, devendo, nesse caso, o caderno de encargos ou os termos de referências do procedimento definir com clareza que o risco mineiro obrigatório deve correr por conta da associada a escolher.

O quarto traço caraterístico diz respeito ao procedimento de concessão dos direitos mineiros e a competência para aprovação do contrato de investimento mineiro. Os contratos e projetos de investimento mineiro sobre recursos minerais estratégicos são aprovados pelo Presidente da República, podendo delegar especificamente tal competência[890].

Em termos de procedimento de concessão de direitos mineiros sobre minerais estratégicos, é obrigatório o recurso ao concurso público[891]. Tal como já estudamos, enquanto não forem aprovadas regras sobre o concurso público, são aplicáveis as regras da Lei dos Contratos Públicos. Do Estatuto Orgânico da ENDIAMA-EP[892] consta que a mesma tem o poder de selecionar os projetos e parceiros nacionais ou internacionais para os minerais relativamente aos quais são concessionárias nacionais[893]. Deixando a ENDIAMA de ter o estatuto de concessionária nacional, entendemos, esta seleção deve ser feita pela Agência Nacional de Recursos Minerais (ANRM)[894] no âmbito do concurso público devidamente autorizado pelo Ministro responsável pelo setor mineiro, nos termos do artigo 98.º, n.º 2, do Código Mineiro. Entendemos também que nessa autorização, devem ser aprovados os termos de referência para o concurso público e a composição da comissão de negociação, cuja elaboração deve

---

a Diamond Land, Limitada e a DME-Diamonds Mining Enterprise Limitada, denominado Projeto Milando, homologado pelo Decreto Executivo do Ministro da Geologia e Minas e da Indústria, n.º 263/12 de 22 de Agosto, transferiu o risco mineiro obrigatório à DME-Diamonds Mining Enterprise Limitada; j) a cláusula 26.ª do Contrato de Associação em Participação para Prospeção, Pesquisa e Reconhecimento de Depósitos Secundários de Diamantes entre a ENDIAMA-E. P., a Sociedade Mineira Lapi, Lda, a Kalunir, Lda, a Saccir, SARL e a Sociedade Mineira do Catoca, Lda, denominado Projeto TCHIAFUA, homologado pelo Decreto Executivo do Ministro da Geologia e Minas e da Indústria, n.º 438/12 de 23 de novembro, transferiu o risco mineiro obrigatório à Sociedade Mineira do Catoca; k) a cláusula 26.ª do Contrato de Associação em Participação entre a ENDIAMA-EP, MINERALSTAR, a Blue Diamond International Holding Ltd e Crystal Mining Corporation Ltd, para a prospeção, pesquisa e reconhecimento de diamantes, aprovado pelo Decreto Executivo do Ministro da Geologia e Minas, n.º 39/04 de 6 de abril, eximiu a ENDIAMA-EP do risco mineiro obrigatório.

[889] Artigo 18.º da Lei das Atividades Petrolíferas (Lei n.º 10/04 de 12 de novembro).

[890] Artigos 137.º da Constituição da República, 111.º, n.º 4, e 164.º, alíneas a) e b), do Código Mineiro.

[891] Artigo 98.º, n.º 1, alínea b), do Código Mineiro.

[892] Alínea d) do n.º 1 do artigo 4.º do Estatuto da Endiama-EP.

[893] Esse poder estava igualmente previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º do Estatuto Orgânico da extinta Ferrangol-EP.

[894] Artigos 7.º, n.º 2, alínea c), 8.º, n.º 1, alíneas c) e q), e 13.º, n.º 1, alínea q), do Estatuto Orgânico da ANRM.

ter a participação da concessionária nacional ou do órgão público regulador do exercício dos direitos mineiros de determinando(s) mineral(s) nos termos do artigo 164.º, alínea d), do Código Mineiro.

A negociação do contrato de investimento mineiro dos minerais estratégicos é feita pelo órgão criado pelo Presidente da República e pela concessionária nacional, se esta existir[895]. Entendemos que deve ser este órgão que conduz o procedimento do concurso público, caso exista uma concessionária nacional, devendo sempre ser aprovado pelo Presidente da República. No caso do diamante, metais raros e elementos de terras raras, cabia a ENDIAMA-EP negociar os respetivos contratos de investimento mineiro[896/897]. Mas, porque esta deixou de ser concessionária nacional, a tarefa de negociar contratos de investimento mineiro em representação do Estado, deve agora, ser exercida pela ANRM, por força do artigo 8.º, n.º 1, alínea d), do seu Estatuto Orgânico.

No caso dos minerais estratégicos e no caso em que exista uma concessionária nacional titular exclusiva de direitos mineiros, o contrato de investimento mineiro pode assumir as formas de contrato de sociedade comercial, contrato de partilha de produção, contrato de consórcio e contrato de associação em participação, sendo que uma das partes será sempre a concessionária nacional titular exclusiva dos direitos mineiros, representada no contrato por quem tenha sido investido de poderes para tal.

Celebrado o contrato de investimento mineiro, este documento juntamente com os outros elementos da negociação (atas e informação da comissão de negociação)[898], devem ser remetidos ao Ministro responsável pelo setor mineiro para efeitos de sua aprovação pelo Presidente da República ou pelo Ministro, caso tenha uma delegação específica para tal[899].

Tal como já discutido na Secção 23, não haverá contrato de investimento mineiro, tratando-se de direitos mineiros a serem exclusivamente exercidos pela empresa operadora da concessionária nacional, caso esta exista, limitando-se, neste caso, a proceder-se a aprovação do respetivo projeto de investimento mineiro pelo Presidente da República ou pelo Ministro responsável pelo setor mineiro no âmbito da delegação de poderes conferida[900].

O quinto traço caraterístico está relacionado com o facto de os crimes mineiros previstos nos artigos 224.º a 232.º do Código Mineiro serem apenas aplicáveis aos minerais estratégicos (artigo

[895] Artigo 164.º, alíneas a) e e), do Código Mineiro.
[896] Alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do Estatuto da Endiama-EP.
[897] No caso do ouro, a extinta FERRANGOL – EP apenas participava das negociações do respetivo contrato de investimento mineiro, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 6.º do respetivo Estatuto Orgânico.
[898] Artigo 112.º, n.ºs 5 e 6, do Código Mineiro.
[899] Artigos 137.º da Constituição da República de Angola e 164.º, alíneas b) e c), do Código Mineiro.
[900] Vide o artigo 111.º, n.º 4, do Código Mineiro.

219.º, n.º 1, do Código Mineiro)[901]. Apesar dos fundamentos assentes na criminalização de ilícitos mineiros, nomeadamente para prevenir eventuais danos para a economia nacional e para o ambiente, entendemos que é problemático o tratamento dessas matérias na legislação que tem como foco fundamental a promoção e o fomento de atividades económicas. Essas matérias deveriam ser tratadas no Código Penal, pois, sendo tratadas no Código Mineiro podem dar azo à existência de um nível exagerado de policiamento de atividades económicas que se pretende promover.

## 34. Regime especial da mineração artesanal

O regime geral de investimento mineiro é também aplicável à mineração artesanal em tudo que não esteja regulado no respetivo regime especial[902]. Existem dois regimes especiais aplicáveis na mineração artesanal, nomeadamente:

a. Regime geral de mineração artesanal, regulado nos artigos 167.º a 187.º do Código Mineiro;
b. Regime de mineração artesanal dos diamantes, regulado nos artigos 281.º a 301.º do Código Mineiro.

Tal como já foi explicado na Secção 21, a mineração artesanal carateriza-se pelo seguinte:

a. Proibição de emprego de meios e equipamentos mecânicos autopropulsores e tecnologia mineira industrial, sob pena da sua apreensão e confisco pelo Estado[903].
b. Proibição de emprego de mão-de-obra assalariada[904].

Nos casos de se admitir cooperativas, associações e sociedades comerciais como formas de organização de atuação dos mineradores artesanais, levantam-se duas questões: É permitida a utilização de meios e equipamentos industriais ou semi-industriais? É permitida a utilização de mão-de-obra assalariada? Sendo sociedade comerciais ou cooperativas é natural que os mineradores requeiram ao Ministro responsável pelo setor mineiro autorização para utilização de equipamentos semi-industriais nos termos permitidos pelo n.º 2 do artigo 168.º do Código Mineiro. Porém, a utilização de equipamentos industriais é totalmente proibida nos termos dos artigos 167.º e 168.º, n.º 1, do Código Mineiro. Entendemos que a utilização de equipamentos semi-industriais, que pode ser excecionalmente permitida, requere a utilização meios humanos capacitados para o manuseamento

[901] Nomeadamente: a) Crime de introdução em zona restrita de produção de minerais estratégicos, punível com prisão e multa até dois anos; b) Crime de introdução ilícita em área de mineração artesanal de minerais estratégicos, punível com prisão de até seis meses e multa até um ano; c) Crime de prospeção ilícita (reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação) de minerais estratégicos, punível com prisão e multa até dois anos; d) Crime de exploração ilícita de minerais estratégicos, punível com prisão de dois a oito anos; e) Crime de furto de mineral estratégico, punível com prisão de oito a doze anos; f) Crime de posse ilícita de minerais estratégicos, punível com prisão de dois a oito anos; g) Crime de tráfico ilícito de minerais estratégicos, punível com prisão de oito a doze anos; h) Crime de introdução ilícita de minerais estratégicos em território nacional, punível com prisão de dois a oito anos; i) Crime de tráfico de minerais falsos, punível com prisão e multa até dois anos.

[902] Artigo 171.º do Código Mineiro.

[903] Artigos 167.º e 168.º do Código Mineiro.

[904] Artigos 167.º, n.º 1 e 178.º, n.ºs 2 e 3, do Código Mineiro.

desses equipamentos, que muitas vezes não têm de ser necessariamente membros do agregado familiar do minerador. Muitas vezes, se requere também mão-de-obra assalariada distinta do minerador ou membros do seu agregado familiar, para garantir o bom funcionamento de uma cooperativa ou uma sociedade comercial.

Nos casos em que se permite a utilização de equipamentos semi-industriais e o titular dos direitos mineiros de produção artesanal não detenha esses meios, pode recorrer ao contrato de conta em participação. A conta em participação não gera um novo ente jurídico, mas permite, nestes casos, que uma pessoa singular ou coletiva (associado) que detenha equipamentos mineiros semi-industriais se associe à atividade económica do minerador artesanal (associante), ficando com o direito de participar nos lucros ou o direito nos lucros e o dever de participar nas perdas resultantes do exercício desta atividade[905].

Em termos de área, a mineração artesanal deve ser realizada em áreas reservadas pelo Executivo para esta forma de atividade mineira, devendo as mesmas ter caraterísticas geológicas que não permitem a realização de atividade de mineração à escala industrial[906]. Isto quer dizer que a atividade de mineração artesanal apenas pode ser realizada em áreas que tenham sido já objeto de atividades de prospeção, das quais se concluiu que as mesmas não têm caraterísticas geológicas que permitem a atividade mineira industrial. Ou seja, o Estado só deve conceder direitos mineiros de produção artesanal apenas em áreas que tenham sido já objeto de estudos e levantamentos geológicos e que tais áreas tenham sido consideradas inadequadas para a atividade mineira em escala industrial. Por essa razão, entendemos que os direitos mineiros de produção artesanal são normalmente concedidos para a fase de exploração.

Em termos de dimensão da área, a mesma não pode ser superior de 5 km2[907]. No caso da mineração artesanal de diamantes, a área de concessão não pode ser superior a 1 hectare[908]. Cada minerador não pode ter mais do que uma área de concessão[909].

O regime das zonas restritas é também aplicável para a exploração artesanal, sendo apenas permitido aos mineradores e aqueles que aí trabalham, o acesso, circulação e permanência na área de mineração[910]. No caso de minerais estratégicos, essa zona está protegida pelo crime de introdução ilícita em área de mineração artesanal, punível com prisão de até seis meses e multa até um ano[911].

---

[905] Vide os artigos 1.º a 11.º da Lei sobre os Contratos de Conta em Participação, Consórcio e Agrupamento de Empresas (Lei n.º 19/03 de 12 de Agosto).
[906] Artigo 173.º do Código Mineiro.
[907] Artigo 175.º, n.º 2 do Código Mineiro.
[908] Artigo 283.º, n.º 2 do Código Mineiro.
[909] Artigos 178.º, n.º 1, e 283.º, n.º 3, do Código Mineiro.
[910] Artigos 199.º, n.º 3, e 208.º do Código Mineiro.
[911] Artigo 225.º do Código Mineiro.

Em termos de duração, os direitos mineiros de produção artesanal são concedidos para um período de 3 anos, prorrogável por mais 3 anos e, posteriormente, prorrogável anualmente até ao esgotamento das reservas mineiras[912]. No caso dos diamantes, os direitos mineiros de produção artesanal são concedidos por período de um ano, prorrogáveis sucessivamente por períodos iguais desde que tal tenha sido requerido no prazo máximo de 45 dias antes da caducidade dos mesmos[913] e que a entidade concedente tenha verificado o cumprimento dos deveres legais por parte do minerador[914].

## 35. Regime especial dos minerais para a construção civil

O regime geral de investimento mineiro é também aplicável aos minerais para a construção civil em tudo que não esteja especialmente regulado no respetivo regime especial estabelecido nos artigos 329.º a 341.º do Código Mineiro[915].

No regime especial dos direitos mineiros sobre os minerais para construção civil destacamos apenas dois aspetos ainda não aflorados em capítulos anteriores, nomeadamente a área de concessão e a duração do direito.

Quanto a área de concessão, na fase de prospeção, a mesma não pode ser superior a 50 Km2[916] e na fase de exploração a mesma deve ser confinada ao depósito e às respetivas instalações de beneficiação até um raio de 1 Km, a ser fixada pela entidade concedente em função das condições concretas da exploração[917].

A demarcação das áreas prospeção e de exploração deve ser feita até 90 dias após a emissão do respetivo título de concessão, nos termos e condições estabelecidas sobre as zonas restritas de mineração[918]. O regime das zonas restritas é também aplicável aos minerais para a construção civil[919].

Quanto à duração, os direitos mineiros de prospeção de minerais para construção civil são concedidos para um período de 3 anos, anualmente prorrogáveis por apenas 2 vezes[920]. Ou seja, são concedidos para um período de 3+1+1=5. Já na fase de exploração, os direitos mineiros sobre os minerais para a construção civil são concedidos para um período inicial de 5 anos, prorrogáveis por períodos iguais e sucessivos até ao seu esgotamento[921]. As condições de prorrogação devem ser

[912] Artigo 176.º do Código Mineiro.
[913] Decorrido o período de 45 dias sem resposta, entende-se que a prorrogação foi tacitamente concedida.
[914] Artigo 284.º do Código Mineiro.
[915] Artigo 330.º do Código Mineiro.
[916] Artigo 338.º do Código Mineiro.
[917] Artigo 339.º do Código Mineiro.
[918] Artigo 340.º do Código Mineiro.
[919] Artigos 199.º, n.º 3, e 337.º, n.º 2, do Código Mineiro.
[920] Artigo 341.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[921] Artigo 341.º, n.º 2, do Código Mineiro.

expressamente previstas no título de concessão[922], podendo-se, em nosso entender, aplicar as regras gerais de prorrogação dos direitos mineiros anteriormente estudadas.

Por fim, vale a pena notar que a pesar das potencialidades do país em minerais para construção civil, que podem ser empregues em obras públicas existentes em todo o território nacional, o Código Mineiro não consagra um regime especialmente aplicável à exploração desses minerais para obras públicas. A consagração desse regime especial pode ter impactos positivos na redução dos custos das obras públicas, nos casos em que a lei estabeleça procedimentos simplificados para permitir que os empreiteiros, concessionários de obras públicas, a administração local, a dona da obra diretamente ou em regime de parceria público-privada, possam explorar temporariamente pedreiras para extrair minerais para serem aplicadas exclusivamente nas obras públicas específicas.

Apesar disso, a nível infralegal, por Decreto Presidencial n.º 274/14 de 23 de setembro, limita-se apenas a obrigar que nas empreitadas de obras públicas se utilizem minerais para a construção civil produzidos em Angola[923]. Sobre esse diploma, vale a pena destacar duas observações. A primeira observação prende-se com o facto de o Decreto Presidencial ter o foco fundamental nas rochas ornamentais e estas não estão classificadas pelo Código Mineiro como materiais para a construção civil, tal como tivemos oportunidade de ver na Secção 8. A segunda observação refere-se ao facto de se tratar de um diploma essencialmente preocupado com a proteção da produção nacional e das empresas que se dedicam à exploração de minerais para a construção civil, mas não estabelece um mecanismo que visa incentivar a utilização desses minerais incluindo as rochas ornamentais nas obras públicas como forma de reduzir o seu custo, pois, muitos deles podem ser extraídos nos locais onde essas obras são executadas.

Em termos de direito comparativo, a legislação mineira do Brasil e de Moçambique estabelecem regimes específicos sobre o acesso e uso de minerais aplicáveis nas obras públicas. O Código de Mineração do Brasil, por exemplo, exclui do seu âmbito de aplicação os órgãos da administração direta e autárquica da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos quais é permitida "a extração de substâncias minerais de emprego imediato na construção civil, definidas em Portaria do Ministério de Minas e Energia, para uso exclusivo em obras públicas por eles executadas diretamente, respeitados os direitos minerários em vigor nas áreas onde devam ser executadas as obras e vedada a comercialização"[924]. Por seu turno, a Lei de Minas de Moçambique consagra o direito de extração de materiais para a construção de obras de interesse público conferido à

[922] Artigo 341.º, n.º 3, do Código Mineiro.
[923] Artigos 1.º, 2.º e 4.º, do Decreto Presidencial n.º 274/14 de 23 de setembro (regulamento sobre a Proteção de Produção Nacional de Materiais de Construção de Origem Mineira).
[924] Parágrafo único do artigo 2.º do Código de Mineração do Brasil.

pessoa coletiva contratada para a sua execução mediante autorização do Ministro que superintende o setor mineiro e dispensa de título mineiro, desde que do contrato resulte que o Estado fornece tais materiais gratuitamente e que não os empreguem para fins comerciais sob pena de suspensão da extração e aplicação de outras sanções legais[925].

Por essa razão, defendemos que, em termos de direito a constituir, a legislação mineira angolana adote as perspetivas dos ordenamentos jurídicos brasileiro e moçambicano, mas adaptando-as a realidade angolana, assegurando que a lei permita que a entidade concedente autorize os empreiteiros, concessionários de obras públicas e a administração local ou central, dona da obra diretamente ou em regime de parceria público-privada, possam extrair minerais para a construção civil e rochas ornamentais para serem exclusivamente empregues nas obras públicas ou obras de interesse público determinadas.

## 36. Regime especial das águas minero- medicinais

Nos termos do artigo 342.º do Código Mineiro, as águas mineromedicinais são aquelas "provenientes das fontes e reservas naturais, que possuam elementos físico-químicos distintos dos das águas comuns, com caraterísticas que lhes confiram propriedades terapêuticas ou efeitos especialmente favoráveis à saúde humana". As águas mineromedicinais têm propriedades que previnem e curam determinadas doenças. As águas mineromedicinais são classificadas por Decreto Executivo Conjunto dos Ministros responsáveis pelos setores da saúde e das minas, de acordo com os seguintes critérios[926]:

a. Composição química;
b. Composição física;
c. Gases;
d. Temperatura.

O regime geral de investimento mineiro é também aplicável às águas mineromedicinais em tudo o que não esteja especialmente regulado no respetivo regime especial estabelecido nos artigos 342.º a 350.º do Código Mineiro[927].

Do ponto de vista histórico, as águas mineromedicinais já estavam reguladas a luz da Lei das Atividades Geológico-Mineiras de 1979, a Lei n.º 5/79 de 17 de maio[928], revogada pela Lei das

[925] Artigo 54.º e 55.º da Lei de Minas de
[926] Artigo 344.º do Código Mineiro.
[927] Artigo 343.º, n.º 2, do Código Mineiro.
[928] Artigo 2.º, n.º 1, alínea b).

Atividades Geológicas e Mineiras de 1992, a Lei 1/92 de 17 de janeiro[929]. O n.º 1 das disposições preliminares desta lei incluiu as águas subterrâneas, de nascentes, minerais, mineromedicinais e de mesa na definição legal de jazida mineral. Em 2002, a Lei de Águas (Lei n.º 6/02 de 21 de junho) passou a regular o acesso e uso de águas, revogando expressamente as normas da Lei das Atividades Geológicas e Mineiras que regulavam as águas subterrâneas, de nascentes, minerais, mineromedicinais e de mesa[930].

Em 2011, o Código Mineiro incluiu no seu âmbito de aplicação o reconhecimento, prospeção, pesquisa, avaliação, exploração e comercialização das águas mineromedicinais, mas não revogou expressamente as normas da Lei de Águas que também regulam essas matérias. Este facto levanta o problema da vigência das normas da Lei de Águas quanto às águas mineromedicinais. Clara R. Matias Tsiba[931] entende haver revogação tácita, em virtude do conteúdo do n.º 2 do artigo 343.º do Código Mineiro que vale a pena reproduzir: "o reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação das águas mineromedicinais é feito de acordo como estabelecido neste Código para os minerais comuns não estratégicos e pela legislação complementar específica que venha a ser aprovada pelos órgãos competentes ...".

Porém, partindo da importância das águas mineromedicinais para a realização das necessidades terapêuticas dos respetivos utilizadores, entendemos que as mesmas não devem apenas ser exploradas para fins comerciais. As mesmas podem também atender aos fins de subsistência, ligados ao direito ao mínimo de existência que, por sua vez, concretiza o direito a vida e a inerente dignidade da pessoa humana[932]. O Código Mineiro limita-se apenas a regular o acesso e uso das águas mineromedicinais para fins comerciais. Por isso, entendemos que o regime dos usos comuns de águas estabelecido nos termos dos artigos 22.º e 23.º do Lei de Águas deve ser também aplicável às águas mineromedicinais nos casos em que estas se destinem a satisfazer as necessidades terapêuticas do utilizador e sua família, sendo, nestes casos, proibida a sua comercialização. Ou seja, tratando-se de usos comuns de águas mineromedicinais, entendemos que o acesso aos mesmos não carece de autorização prévia da autoridade administrativa competente, pois, não se aplica o regime do Código Mineiro. Admitindo uma interpretação diferente desta, estar-se-á a pôr em causa o princípio constitucional da proibição do retrocesso quanto aos princípios, direitos, liberdades, garantias fundamentais dos cidadãos.

---

[929] Tal como já referimos, esta Lei foi revogada pelo artigo 5.º da Lei n.º 31/11 que aprova o Código Mineiro.
[930] Artigo 78.º da Lei de Águas.
[931] Clara R. Matias Tsiba, A Problemática do Acesso às Águas Mineromedicinais, Trabalho apresentado para avaliação final no Modulo de Direito Mineiro ministrado do 14.º Curso de Formação Inicial de Advogados Estagiários do Centro de Estudo e Formação da Ordem dos Advogados de Angola, 2017, p. 3.
[932] Eduardo Mendes Simba, Direito dos Recursos Naturais, p. 301.

As atividades de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação das águas mineromedicinais incluem os estudos geológicos e o estudo analítico das mesmas[933]. Já a exploração das mesmas inclui toda a atividade referente a sua captação, condução, distribuição e comercialização[934].

O regime das zonas restritas é também aplicável às áreas demarcadas para a prospeção e exploração das águas mineromedicinais[935]. Entendemos, porém, que o estabelecimento destas zonas restritas deve respeitar o direito de usos comuns das águas mineromedicinais, nos termos do n.º 2 do artigo 22.º da Lei de Águas.

## 37. Regime da descoberta casual

A descoberta casual de minerais está regulada no artigo 46.º do Código Mineiro, e existe quando por simples inspeção de um terreno fora de uma área concedida, uma pessoa singular nacional ou estrangeira descobre a existência de recursos minerais.

Nestes casos, a pessoa interessada deve declarar este facto ao departamento ministerial responsável pelo setor mineiro que vai comprovar o seu interesse económico, tendo o interessado o prazo de 180 dias para requerer os respetivos direitos mineiros de prospeção e exploração.

[933] Artigo 345.º do Código Mineiro.
[934] Artigo 346.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[935] Artigos 199.º, n.º 3 e 349.º, n.º 2, do Código Mineiro.

## CAPÍTULO VII

## COMERCIALIZAÇÃO, EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO DE MINERAIS

### 38. Comercialização

Os recursos minerais extraídos no exercício de direitos mineiros de exploração são propriedade da concessionária, ao que o Código Mineiro reconhece ao mesmo, o direito e a garantia de comercializar o produto da exploração mineira, devendo obedecer às condições estabelecidas no Código quanto à comercialização de minerais e às disposições dos respetivos contratos de compra e venda[936]. A comercialização dos mineiros só é feita de forma livre por aquele a quem foi concedido o direito mineiro, visando evitar o garimpo de mineiros, por ser ilegal.

Nos termos do n.º 2 do artigo 191.º Código Mineiro, "a comercialização de minerais estratégicos deve ter em conta o carácter específico e a especialidade da classificação e avaliação dos mesmos, bem como as caraterísticas particulares do mercado internacional, procurando-se valorizar estes recursos no interesse da economia nacional." Os recursos minerais são importantes *commodities* comercializáveis no mercado internacional, que é fundamental na determinação do valor dos minerais.

A aprovação das regras complementares sobre o sistema de comercialização dos mineiros estratégicos é da competência do Titular do Poder Executivo[937/938], que também pode criar um órgão público de comercialização dos minerais estratégicos quando razões de soberania e de interesse público o justifiquem[939]. A SODIAM-EP é o órgão público de comercialização do diamante. Nessa condição é o único órgão público de comercialização existente. O órgão público de comercialização é instrumento para promover a venda dos minerais estratégicos dos produtores, competindo-lhe, entre outras, as seguintes funções[940]: "a) organizar o sistema de vendas, criando as regras de execução dos sistemas de comercialização em vigor, bem como garantir as condições físicas para a participação eficiente dos compradores e vendedores na comercialização; b) garantir os interesses comerciais dos produtores mediante um eficiente sistema de marketing e de promoção de vendas; c) garantir a segurança das transações mediante a aplicação de regras de conduta, ética comercial e prevenção de fraudes; d) garantir, através de medidas comerciais adequadas, a estabilidade dos preços no mercado

[936] Artigos 43.º, 91.º, alínea f), 92.º, alínea i), e 188.º do Código Mineiro.
[937] Nada impede que essa competência, ou parte dela, seja delegada no Ministro responsável pelo setor mineiro.
[938] N.º 3 do artigo 191.º do Código Mineiro.
[939] Os minerais estratégicos de produção artesanal também são comercializados pelo órgão público de comercialização dos mesmos (artigo 198.º do Código Mineiro). A avaliação dos diamantes provenientes da exploração artesanal é feita no momento da venda, e são estes obrigatoriamente vendidos ao órgão público de comercialização de diamantes, diretamente pelo titular do título. Os procedimentos para a compra e venda dos diamantes devem ser realizados na presença de um representante do órgão policial competente. Os locais de compra e venda de diamantes são estabelecidos pelo órgão público de comercialização de diamantes, devendo reunir as condições necessárias à segurança das transações e de guarda dos diamantes.
[940] Artigo 192.º, n.º 2, do Código Mineiro.

internacional; e) emitir os certificados de origem de minerais que se destinem à exportação; f) produzir, armazenar e divulgar dados estatísticos sobre a comercialização de minerais estratégicos."

O Presidente da República pode criar empresas para adquirir diretamente do produtor, em regime de mercado aberto, os minerais estratégicos, sempre que tal operação resulte de comandos normativos legais[941/942]. Pode ainda promover a aquisição de certos tipos de minerais estratégicos pelas empresas de comercialização, com o fim de formar uma reserva pública, garantir stocks estratégicos, prevenir a queda de preços no mercado ou outros fins de interesse público. Por exemplo, o Estado pode proceder a aquisição pública do ouro produzido em Angola para criar reserva de ouro em barra para aumentar e fortalecer o valor da moeda nacional (o Kwanzas) porque estará indexada ao ouro ou ainda, a aquisição pública do ferro para criar "stock" para indústria metalúrgica nacional.

## 39. Política de comercialização de diamantes. Evolução e conteúdo atual

A política de comercialização de diamantes desde o início da produção de diamantes em Angola teve sempre um tratamento diferenciado relativamente a outros recursos minerais, visando assegurar a valorização dos recursos e a estabilidade dos preços no mercado através do equilíbrio entre a procura e a oferta e da existência de compradores vinculados a comprar o produto da mineração mesmo durante a situação de crise do mercado de diamantes. A política de comercialização, depois da independência nacional, foi também influenciada pela necessidade que se teve de controlar os diamantes de origem nas zonas de conflito armado (os diamantes de sangue), bem como do prevenir o furto e o tráfico ilegal de diamantes.

Na época colonial, onde a DIAMANG tinha, até 1971, o monopólio da pesquisa e exploração de diamantes, adotou-se a política de comercialização da sua produção através da De Beers, que tinha o monopólio da comercialização dos diamantes de Angola durante décadas[943]. Mesmo depois de terminado o monopólio da DIAMANG, a De Beers Consolidated Mines Ltd. continuou a ter a obrigação, por exemplo, de adquirir a produção diamantífera do Consórcio Mineiro de Diamantes (CONDIAMA) entre De Beers e a DIAMANG[944].

---

[941] Artigo 193.º Código Mineiro.

[942] A SODIAM-EP é também o órgão público de aquisição de todos os minerais estratégicos.

[943] Adriano Cauanda Xavier, Valor de Corte na Exploração de Jazigos Aluvionares de Diamantes em Angola, Dissertação para obtenção de Grau de Mestre em Engenharia Geológica e de Minas, 2017, p. 14 (Disponível em https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/1970719973967114/Tese%20versao%20final%20MF4.pdf – Consultado aos 27 de fevereiro de 2021); Luís Chambel, Luís Caetano e Manuel Reis, One Century of Angolan Diamonds, Lisboa e Luanda, 2013, p. 8 (Disponível em https://xmbl.files.wordpress.com/2013/10/one-century-of-angolan-diamonds-hd2.pdf - Consultado aos 27 de fevereiro de 2021); Noé João D. Mateus, Diamantes de Angola: Da Mina à Montra, Competitividade e Gestão, Luanda, 2017, p. 191.

[944] Vide a Base XXXIV, n.º 2, anexa ao Decreto n.º 198/71 de 12 de maio, que autorizava o Ministro do Ultramar a celebrar, em nome do Governo português e em representação especial da província de Angola, um contrato de concessão com uma sociedade a constituir pela Companhia de Diamantes de Angola e pela De Beers Consolidated Mines, Ltd., que se denominaria Consórcio Mineiro de Diamantes (CONDIAMA).

O período pós-independência está marcado por três momentos, sendo o primeiro marcado pela monopolização da comercialização de diamantes atribuído à ENDIAMA-UEE, seguido de um curto período da liberalização do mercado da compra e venda de diamantes em bruto e, depois um terceiro momento caraterizado pelo regresso à monopolização, embora com *nuances* diferentes em função das políticas de comercialização de diamantes em bruto que foram sendo sucessivamente adotadas.

O primeiro momento carateriza-se pelo facto de os artigos 8.º, n.º 1, e 9.º da Lei das Atividades Geológicas e Mineiras de 1979 (LAGM/79) ter estabelecido que os direitos mineiros de exploração, que incluíam os direitos de comercialização eram concedidos pelo Conselho de Ministros às empresas mineiras estatais. Concretizando essas, os artigos 3.º, n.º 1, alínea b), e 4.º do Estatuto ENDIAMA-UEE, aprovado pelo Decreto n.º 6/81 de 15 de janeiro, atribuíram a essa empresa a exclusividade de comercializar os diamantes angolanos no mercado internacional, pese embora tivesse admitido a possibilidade de constituição de associação com outras empresas, nos termos LAGM/79.

O segundo momento refere-se ao período da liberalização da compra e venda de diamantes, feita no quadro da Lei n.º 30/91 de 27 de dezembro (sobre a compra e venda de diamantes), permitindo às pessoas singulares e coletivas a comercialização de diamantes e pedras preciosas fora das áreas de concessão, pois, nessas áreas apenas era permitida a posse desses bens pelos seus concessionários[945]. Esta lei foi regulamentada pelo Decreto n.º 20/92 de 15 de maio, sujeitando as atividades de comercialização de diamantes adquiridos fora das áreas de concessão, à prévia autorização do Conselho de Ministros feita no quadro de um procedimento que começava com uma solicitação que era encaminhada através do Ministério de Tutela, do qual era também obtido o parecer do Ministério do Comércio[946]. Nos termos desse Decreto, as atividades de comercialização de diamantes eram exercidas através dos postos de compra de diamantes que eram estabelecimentos comerciais montados e abertos por empresas autorizadas em conformidade com o referido Decreto, podendo empregar equipas móveis integradas por comissários seus devidamente credenciados pela autoridade competente[947]. As empresas autorizadas a comercializar os diamantes tinham também o direito de exportar diamantes, desde que os mesmos tivessem sido avaliados pela entidade competente designada pelo organismo de tutela[948].

O terceiro momento carateriza-se pela instabilidade na política de comercialização de diamantes e inicia com a revogação da Lei n.º 30/91 de 27 de dezembro pelo artigo 51.º da Lei dos Diamantes, pondo fim a liberalização do negócio de compra e venda de diamantes introduzido pela Lei

[945] Artigos 1.º, 2.º e 4.º da Lei n.º 30/91 de 27 de dezembro.
[946] Artigo 2.º, n.º 1, do Decreto n.º 20/92 de 15 de maio.
[947] Artigo 1.º, n.ºs 2 e 3, do Decreto n.º 20/92 de 15 de maio.
[948] Artigo 5.º do Decreto n.º 20/92 de 15 de maio.

n.º 30/91 de 27 de dezembro, encerrando imediatamente os postos de compra e venda de diamantes que tinham sido autorizados[949], por terem sidos considerados prejudiciais à economia nacional pelo facto de traduzir a ideia de que qualquer cidadão tinha a liberdade de extrair o diamante, o que gerou o aumento do garimpo, delapidando as jazidas mais ricas e a consequente fuga de valores avultados de divisas para o estrangeiro[950]. Por essa razão, apenas a ENDIAMA, ou empresa constituída para o efeito, tinham o direito exclusivo de comercializar os diamantes em bruto, nos termos do artigo 8.º, n.º 2, da Lei dos Diamantes.

Em concretização dessa disposição, o artigo 2.º do Decreto n.º 7-B/00 de 11 de fevereiro atribuiu o monopólio da comercialização de diamantes à Sociedade de Comercialização de Diamantes de Angola SARL (SODIAM SARL), criada por força do Decreto n.º 39/99 de 3 de dezembro e, por força do qual, introduziu-se o sistema do Canal Único de Comercialização de Diamantes, que passou a ser assumido por essa entidade. Este sistema foi instituído como forma de limitar a invasão fiscal e de responder à pressão internacional de erradicação dos diamantes de sangue, tendo sido operacionalizado através da ASCORP-SARL (Angolan Selling Corporation-SARL)[951]. Até 2003, o monopólio da compra e venda de diamantes foi operacionalizado pela ASCOP, ano em que por meio da Resolução n.º 21/03 de 8 de julho, o Conselho de Ministros anulou o Acordo-Quadro firmado em 11 de outubro de 1999, com os parceiros estrangeiros da SODIAM na ASCORP-SARL[952], por incumprimento das obrigações contratuais destas relativamente ao financiamento de projetos mineiros e a construção de uma fábrica de lapidação de diamantes. Nos termos dessa Resolução, a ASCORP-SARL ficou apenas limitada a cooperar com a SODIAM na criação de mecanismo jurídico-empresarial para a comercialização de diamantes no mercado informal para o período de um ano, sucessivamente prorrogável em função dos resultados obtidos.

Embora não tenha sido consagrado expressamente o princípio da concorrência na Constituição, as opções de se atribuir a exclusividade da comercialização de diamantes feita pelos artigos 8.º, n.º 2, da Lei dos Diamantes e 2.º do Decreto n.º 7-B/00 de 11 de fevereiro não se ajustavam ao modelo de economia mista de mercado previsto na Lei Constitucional de 1992, que consagrava o princípio da iniciativa económica privada e a coexistência de setores de atividade

[949] Entretanto, questiona-se bastante a legitimidade e, eventualmente, a constitucionalidade dessa medida legal de encerramento dos postos de compra e venda de diamantes por ter posto em causa o conteúdo essencial da livre iniciativa económica privada, que já estava reconhecida e protegida nos termos do artigo 11.º, n.º 3, da Lei Constitucional de 1992.

[950] Preâmbulo da Lei dos Diamantes.

[951] Jon Shields et. al., ANGOLA: Selected Issues and Statistical Appendix, International Monetary Fund Country Report No. 05/125, April 2005, p. 26 (Disponível em https://www.elibrary.imf.org/doc/IMF002/00309-9781451800531/00309-9781451800531/Other_formats/Source_PDF/00309-9781451876147.pdf - Consultado aos 28 de fevereiro de 2021).

[952] Nomeadamente a WELOX, propriedade da Lev Leviev Group, e Tais (Trans África Investiment Service), propriedade do Belga Sylvan Goldberg.

económica, privado, público, misto e cooperativo[953]. Em sentido oposto aos princípios do sistema de economia mista de mercado da Lei Constitucional de 1992, a Política de Comercialização de Diamantes que tinha sido aprovada pelo Decreto Executivo do Ministro de Geologia e Mina n.º 156/06 de 22 de fevereiro reforçou o modelo do Canal Único da Comercialização de Diamantes, função atribuída à SODIAM, que interagia com os agentes do sistema nomeadamente os produtores do sistema formal, a ASCORP (comprador de diamante produzidos no sistema informal), fábricas de lapidação e compradores finais no mercado internacional. Este modelo compreendia, por um lado, a compra e venda de diamantes em bruto nas Salas de Compra e, por outro lado, a venda de Diamantes em Luanda, e a venda de diamantes em bruto nos Centros de Comercialização da SODIAM no estrangeiro, designados por Sodiam *Trading Centers*. Essa política de comercialização de diamantes em bruto assentava em quatro modelos de venda de diamantes, nomeadamente: a) o modelo de venda aos compradores preferenciais (*sight-holders*) com contratos com a SODIAM, escolhidos dentre os lapidadores de diamantes e aqueles que tivessem idoneidade e elevada capacidade financeira; b) modelo de leilões periodicamente organizados pela SODIAM para vender certa quota da produção de determinadas minas no mercado interno e internacional, visando assegurar maior transparência e "melhorar a gestão dos preços de compra e venda"; c) modelo de venda por quotas supervisionadas pela SODIAM, permitindo que as empresas produtoras pudessem comercializar parte da sua produção no mercado internacional.

A Política de Comercialização de Diamantes aprovada pelo Decreto Executivo n.º 156/06 foi ajustada por um outro modelo aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 182/10 de 23 de agosto, em que na realização da atividade de Canal Único de Comercialização, a SODIAM assumiu a função de Central de Compra e Venda de Diamantes e foi incumbida de criar a Bolsa de Diamantes de Angola, que ainda continua por se instituir.

Além da novidade da Bolsa de Diamantes de Angola, a grande diferença desse modelo ajustado com a política aprovada pelo Decreto Executivo n.º 156/06 apenas consistia no facto de ter deixado de fazer referência à ASCORP enquanto compradora de diamantes do mercado informal. Em nosso entender, a admissibilidade da compra de diamantes do mercado informal inicialmente referida na Resolução n.º 21/03 e depois no Decreto Executivo n.º 156/06 era bastante controversa porque a Lei dos Diamantes em vigor na altura não permitia a existência de atividades informais de prospeção e exploração de diamante e criminalizou todas essas condutas, tal como vimos na Secção 33.

[953] O artigo 10.º da Lei Constitucional de 1992 estabelecia o seguinte: "O sistema económico assenta na coexistência de diversos tipos de propriedade, pública, privada, mista, cooperativa e familiar, gozando todos de igual proteção. O Estado estimula a participação, no processo económico, de todos os agentes e de todas as formas de propriedade, criando as condições para o seu funcionamento eficaz no interesse do desenvolvimento económico nacional e da satisfação das necessidades dos cidadãos."

O modelo de comercialização de diamantes aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 182/10 foi substituído por uma outra Política de Comercialização de Diamantes Brutos aprovada pelo Decreto Presidencial n.º 163/16 de 29 de agosto, continuando a atribuir à SODIAM a função de Canal Único de Comercialização, mas sob supervisão da ENDIAMA-EP. Essa Política de Comercialização focou-se apenas no modelo da venda de diamantes brutos de produção industrial aos compradores preferenciais[954] e a possibilidade da ENDIAMA-EP, através da SODIAM, subcontratar empresas especializadas para a compra de diamantes de produção artesanal desde que cumprissem os seguintes requisitos: a) obtenção de licenças no valor de USD 100; b) aquisição mensal de diamantes no valor de USD 4 000 000 no mínimo; c) patrocinar os mineradores artesanais, cooperativas de mineração artesanal e semi-industrial; d) promover que as transações de compra de diamantes se façam no sistema bancário.

Não fazendo referência a outras formas de venda de diamantes brutos, permitidas nas Políticas anteriores, a Política de Comercialização de Diamantes Brutos, aprovada pelo Decreto Presidencial n.º 163/16, limitou os espaços de abertura do mercado de compra de diamantes a uma vasta gama de público interessado, bem como não estabeleceu procedimentos que poderiam conferir maior transparência na escolha dos compradores preferenciais e das empresas especializadas na compra de diamantes brutos de produção artesanal. Como consequência, essa política, além de prejudicar as regras de um bom funcionamento do mercado de diamantes, gerou sérios prejuízos para os titulares de direitos mineiros, que eram obrigados a vender o seu produto da mineração a preços muito inferiores ao do mercado, o que como consequência, também se traduziu em prejuízos para o fisco.

Na sequência de diagnósticos realizados ao setor mineiro, que determinaram discrepâncias entre o potencial do país e o impacto do subsetor diamantífero na economia nacional e a capacidade de obtenção de receitas fiscais e patrimoniais do Estado compatíveis com os níveis de produção, por Decreto Presidencial n.º 175/18 de 27 de julho, foi aprovada a nova Política de Comercialização de Diamantes materializada através de um Regulamento Técnico de Comercialização de Diamantes Brutos, aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 35/19 de 31 de janeiro, abreviadamente designado por Regulamento Técnico.

A visão estratégica da nova Política de Comercialização de Diamantes Brutos assenta na necessidade de garantir a estabilidade dos preços de diamantes brutos, ainda que em situação de crise económica, e está ancorado em princípios como a transparência, previsibilidade, equilíbrio entre a

[954] A Política de Comercialização definia que os compradores preferenciais tinham de preencher os seguintes requisitos: a) idoneidade e elevada capacidade financeira; b) obrigação de comprar os diamantes incluindo em situação de crise, devendo-se aplicar o último preço de referência, caso esta ocorra; c) financiar ou ser investidor em projetos de exploração de diamantes.

necessidade de intervenção pública e a proteção dos interesses dos legítimos dos produtores, a implementação dos modelos internacionais de venda de diamantes brutos, bem como a reestruturação do antigo sistema de clientes preferenciais para o sistema de clientes com contratos de longo prazo com duração de 1 a 3 anos homologados pelo Ministro dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás.

Com base nos modelos internacionais de venda de diamantes brutos, a nova política, no quadro do Canal Único de Comercialização de Diamantes exercido pela SODIAM, acolheu um sistema de venda de diamantes assente nos seguintes: a) direito dos produtores vender uma quota de até 60% da respetiva produção, a empresas por elas detidas ou indicadas[955]; b) "venda pelos produtores dirigida a clientes com contratos de longo prazo, mediante sessões de comercialização planeadas" (sights); c) venda pelos produtores de uma quota de até 20% das respetivas produções a lapidadoras nacionais[956], dentro das suas necessidades de matéria-prima, mediante sessões de comercialização planificadas e personalizadas; d) realização de leilões para os produtores venderem pedras especiais[957] aos interessados que preencham os requisitos estabelecidos para tal; e) venda pelos produtores de quotas supervisionadas a clientes sazonais (*spot*), mediantes sessões de comercialização de periodicidade e dimensões variáveis.

Por seu turno, a SODIAM passa, nos termos da nova política, a ter o direito de aquisição direta nas seguintes modalidades: a) compra dos diamantes resultantes da mineração artesanal; b) compra estratégica de diamantes, em representação do Estado; c) compra direta de uma quota de 15% a 20% da produção de diamantes objeto de comercialização[958].

Os contratos de compra e venda de diamantes brutos apenas devem ser celebrados com compradores que tenham provas de idoneidade e de capacidade jurídica, técnica e financeira, às quais, tratando-se de compradores de longo prazo, acrescentam-se os seguintes requisitos de seleção: a) regularidade da participação do comprador em sessões anteriores de vendas por *sights* e leilões; b) "consistência do nível de preços oferecidos durante as vendas"; c) estabilidade e consistência do comprador no mercado de diamantes; d) ser antigo comprador preferencial com histórico de estabilidade e consistência na aquisição dos diamantes angolanos, especialmente em períodos de crise ou choque de preços; e) compradores que utilizem o diamante como "parte integrante da sua atividade principal", designadamente os lapidadores que fabricam jóias em Angola[959]. Consideramos que esses requisitos adicionais à idoneidade e de capacidade jurídica, técnica e financeira, não são de aplicação

[955] Vide o artigo 9.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento Técnico de Comercialização de Diamantes Brutos.
[956] Vide o artigo 9.º, n.º 3, alínea c), do Regulamento Técnico de Comercialização de Diamantes Brutos.
[957] As pedras especiais são diamantes brutos classificados "como joia de peso igual ou superior a 10.80 quilates, ou de coloração especial" (artigo 2.º, alínea n), do Regulamento Técnico de Comercialização de Diamantes Brutos).
[958] Vide o artigo 9.º, n.º 3, alínea b), do Regulamento Técnico de Comercialização de Diamantes Brutos.
[959] Vide o artigo 10.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento Técnico de Comercialização de Diamantes Brutos.

cumulativa, sendo, por isso, aplicáveis, caso a caso, em função da modalidade de venda e do comprador específico.

A nova Política de Comercialização de Diamantes Brutos é o que melhor se ajusta ao modelo de comercialização de diamantes previsto no artigo 191.º e seguintes do Código Mineiro, reconduzindo o órgão público de comercialização de diamantes as suas funções legais previstas no artigo 192.º, n.º 2, tal como vimos anteriormente na Secção 38, e cria um sistema de compra e venda de diamantes num mercado semiaberto, visando assegurar o equilíbrio entre os interesses dos produtores, dos compradores e os interesses estratégicos do Estado no setor diamantífero. Este sistema estará, em nosso entender, consolidado com a institucionalização da Bolsa de Diamantes, que de acordo com o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro, sob a supervisão da SODIAM, será responsável por "*assegurar a transação de diamantes em Angola*"[960].

Em nosso entender, a institucionalização da Bolsa de Diamantes contribuirá para garantir maior transparência, justiça e concorrência na comercialização dos diamantes extraídos em Angola e, deste modo, reduzir os custos de transação envolvidos nesse processo por conta de um elevado grau de procedimentos burocráticos, relacionados com o excesso de intervenção do setor público administrativo e empresarial.

## 40. Importação e exportação de minerais

A introdução de qualquer recurso mineral em Angola é objeto de licenciamento feito pelo órgão competente do Ministério responsável pelo comércio e de um despacho aduaneiro da Administração Geral Tributária, bem como carece de parecer do Ministério responsável pelo setor mineiro, devendo, de seguida, os dados técnicos e quantitativos dos mesmos ser levados ao conhecimento deste departamento ministerial para efeitos estatísticos e de controlo[961].

A exportação de minerais, estratégicos ou comuns, extraídos em Angola é apenas permitida relativamente aos minerais resultantes do exercício de direitos mineiros concedidos e deve ser objeto de licenciamento feito pelo órgão competente do Ministério responsável pelo comércio e de um despacho aduaneiro da Administração Geral Tributária, dando-se conhecimento do facto departamento ministerial responsável pelo setor mineiro[962]. Desta afirmação decorre a proibição da exportação de recursos minerais que tenham sido explorados sem autorização da entidade competente[963]. Entretanto, a exportação de minerais estratégicos deve ser precedida de avaliação e classificação, podendo-se

[960] Vide o artigo 12.º do Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio.
[961] Artigo 190.º, n.ºs 1 e 2, do Código Mineiro.
[962] Artigo 189.º do Código Mineiro.
[963] Artigo 189.º, n.º 2, do Código Mineiro.

recorrer, sempre que as circunstâncias ou a natureza do mineral o exijam, a um avaliador internacionalmente conceituado contratado para o efeito, que pode ser escolhido pelo concessionário[964].

O termo de "avaliador internacionalmente conceituado" encerra algumas controvérsias resultante do risco de afastar a possibilidade de instituições angolanas como a ANRM e as ordens profissionais da especialidade de, com base em normas técnicas por elas estabelecidas, qualificarem uma pessoa como avaliador qualificado, pois, o termo "internacional" soa à alguma discriminação negativa e exclusão. Por isso, defendemos a adoção da expressão "avaliador conceituado" ou "avaliador qualificado", escolhido com base em critérios universalmente aceites e estabelecidos em normas técnicas e complementares aprovadas para o efeito.

De qualquer forma, no caso dos diamantes, o Regulamento Técnico de Comercialização de Diamantes Brutos acolheu a figura de avaliador independente. Nos termos do artigo 2.º, alínea a), do Regulamento Técnico de Comercialização de Diamantes Brutos, o avaliador independente é "uma pessoa singular ou coletiva, especializada na classificação e avaliação de diamantes brutos", dotada de autonomia e contratada pelo Ministério responsável pelo setor mineiro[965]. Entretanto, o artigo 26.º, n.º 1, do Regulamento Técnico estabelece que o avaliador independente é um profissional independente que exerce as suas funções de acordo com as boas práticas internacionais, nomeadamente, quanto às "especificações técnicas da sua profissão" e "com as normas deontológicas das suas funções relativas a conflitos de interesses".

Embora o artigo 2.º, alínea a), do Regulamento Técnico deixe claro que o avaliador independente pode também ser uma pessoa coletiva, mas o artigo 26.º, n.º 1 do Regulamento Técnico ao se referir à ideia de um profissional independente sujeito a uma certa deontologia profissional, acrescido o facto de o avaliador independente ter, nos termos o artigo 27.º, do Regulamento Técnico, que chefiar uma equipa de classificadores que têm a missão de certificar as quantidades de quilates por cada uma das classes contidas em cada lote, incluindo os seus preços unitário e total de cada lote, coloca-se em dúvidas que o avaliador possa também ser uma pessoa coletiva. Pela natureza das suas funções e as regras deontológicas a que fica sujeito, o ideal é que o avaliador independente seja uma pessoa singular.

A independência do avaliador é garantida pela sua vinculação exclusiva à lei e às regras técnicas da sua profissão, estando isento de receber quaisquer ordens em tudo que diga respeito à

[964] Artigo 194.º Código Mineiro.

[965] O avaliador independente tem especialmente as seguintes funções de: a) aferir a classificação e os preços dos diamantes estabelecidos pelo produtor e pela SODIAM-EP; b) propor ajustamentos técnicos a observar na classificação e na fixação de preços pelo produtor e pela SODIAM-EP com vista a prevenir conflitos; c) "atuar como mediador nas vendas por *sights* no caso de diferença entre vendedores e compradores vinculados por contratos de longo prazo" (artigo 25.º, n.º 1, alíneas a)-d), do Regulamento Técnico).

classificação e à avaliação de diamantes, bem como a resolução de eventuais conflitos a elas relacionados e pelo facto da sua seleção para prestar serviço nas instalações de venda ser feita por sorteio[966]. Mas, o facto do avaliador independente ter que ser contratado[967] pelo Ministro que superintende o setor mineiro, para uma prestação de serviço de 3 a 5 anos renovável por períodos iguais e de exercer funções junto do Gabinete do Ministro a quem compete assegurar meios técnicos para realizar as suas tarefas, é suscetível de balancear a independência ou autonomia, que se pretende de um avaliador, ainda que tenha de assinar uma declaração de integridade de se abster de praticar atos que o coloquem em situação de conflitos de interesse e que nos últimos 3 anos não prestou serviços à SODIAM, produtores, empresas constantes da lista de compradores e de produtores ou empresas em que estejam associados ou em relação de grupo[968].

Os minerais comuns extraídos e exportados de Angola devem ter classificação de origem feita uma por entidade competente[969]. O Código Mineiro não indica essa entidade competente nem sequer distingue a classificação da avaliação ou ainda, não esclarece se a finalidade da classificação de origem é a mesma a da certificação da origem.

Entretanto, no caso do mineral estratégico "diamante", o Regulamento Técnico estabelece diretrizes sobre a classificação e avaliação de diamantes com o objetivo de estabelecer a uniformidade de preços a ser praticado pelos produtores, evitando a subavaliação dos diamantes brutos e "a transferência de preços dentro de grupos da empresa"[970]. A classificação de diamantes brutos é feita pelos produtores, segundo o critério uniforme, assegurado pelo uso obrigatório da Amostra- Padrão, da qual se destaca o peso do diamante em quilates de cada classe estabelecida[971]. A Amostra-Padrão é "uma coleção de diamantes brutos de diferentes pesos, cores e formatos, representativas da produção nacional com o peso unitário inferior a 10.80 quilates", e é "dividida em classes e subclasses constantes do classificador"[972]. Por seu turno, a avaliação é feita na sequência da classificação, com base na Lista de Preços de Referência angolana e, na sua falta, a do mercado internacional[973], associada às classes e subclasses estabelecidas na Amostra-Padrão[974]. Em síntese, o resultado da

[966] Artigos 25.º, n.º 1, 26.º, n.º 2, e 31.º, n.º 1, do Regulamento Técnico.
[967] Os avaliadores independentes são contratados dentre aqueles que preencham os requisitos de idoneidade e de capacidade técnica (artigo 28.º, n.º 1, do Regulamento Técnico).
[968] Vide os artigos 28.º e 29.º do Regulamento Técnico.
[969] Artigo 189.º, n.º 3, do Código Mineiro.
[970] Vide o preambulo do Regulamento Técnico.
[971] Artigos 5.º, n.º 2, e 17.º, n.º 1, e 22.º, n.º 1, do Regulamento Técnico.
[972] Artigo 18.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento Técnico.
[973] A Lista de Preços de Referência angolana ou do mercado internacional é aprovada pelo Ministro que superintende o setor mineiro, sob proposta da SODIAM-EP e da ENDIAMA-EP (artigos 5.º, n.º 3, e 20.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento Técnico). Em nosso entender, o artigo 20.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento Técnico deve merecer uma interpretação atualista, no sentido de que a Lista de Preços de Referência deve, nos termos do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro, ser proposta da SODIAM-EP e da ANRM porque a ENDIAMA-EP deixou de ser concessionária nacional do diamante.
[974] Artigos 5.º, n.º 3, e 20.º, n.º 1 e 2, do Regulamento Técnico.

avaliação é a determinação do preço base de venda do diamante bruto[975] e o resultado da classificação é determinação dos fatores essenciais de avaliação do diamante, nomeadamente o peso (*carat*), cor, pureza e a lapidação ou corte[976].

O Código Mineiro impõe ao departamento ministerial responsável pelo setor mineiro, a obrigatoriedade da institucionalização de um sistema que visa a certificação da origem dos minerais estratégicos que se destinem à exportação[977]. No caso do diamante, vigoram as regras de Certificação do Processo de Kimberley (CPK)[978], contidas no Regulamento do Sistema de Certificação do Processo Kimberley aprovadas pelo Decreto n.º 56/03 de 26 de agosto. O artigo 5.º desse Regulamento proíbe a importação e a exportação de diamantes brutos de e para países que não são membros do Processo de Kimberley. Nesse esquema de certificação de diamantes brutos participam 56 membros em representação de 82 países, sendo que a União Europeia é um participante que representa os seus países membros, e os seus membros são responsáveis por 99,8% da produção global de diamantes[979].

Nos termos dos artigos 6.º e 8.º, n.ºs 3 e 4, do Regulamento do Sistema de Certificação do Processo Kimberley, os diamantes brutos exportados de Angola devem ser acompanhados de uma fatura da mercadoria, guia de exportação e de um Certificado do Processo de Kimberley (CPK), cujo original deste último documento é colocado, no ato da exportação, numa embalagem específica, inviolável e selada pelas autoridades alfandegárias (atualmente, a Administração Geral Tributária) e as suas cópias são entregues ao Ministério da Geologia e Minas (atualmente, Ministério dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás), Ministério do Comércio (atualmente Ministério da Indústria e Comércio), Banco nacional de Angola, SODIAM, ENDIAMA[980], órgão de segurança de diamantes, autoridade alfandegária, despachante oficial, ponto de entrada do país de destino e outra é entregue ao importador juntamente com as cópias do processo de exportação. Ainda nos termos dos artigos 7.º e

---

[975] Ou seja, é a determinação do valor económico do diamante no mercado.

[976] Noé João D. Mateus, op. cit., p. 131.

[977] Artigo 195.º, n.º 1, do Código Mineiro.

[978] A génese do Processo de Kimberley (*Kimberley Process Certification Scheme ou KPCS*) resulta de uma reunião de países africanos produtores de diamantes, realizada em Kimberley, na África do Sul, em maio de 2000, da qual, em dezembro de 2000, a Organização das Nações Unidas elaborou uma resolução destinada a estabelecer um sistema de certificação que evitasse a venda de diamantes disponíveis no mercado para financiar guerras civis contra governos instituídos. Em novembro de 2002, os países produtores e compradores de diamantes, bem como a sociedade civil e as empresas como a De Beers, que se dedicam a comercialização de diamantes brutos, representadas pelo World Diamond Council, acordaram no estabelecimento da KPCS, que foi instituída em 2003 pela Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas n.º 55/56, com o objetivo de proteger o comércio legítimo de diamantes brutos, que não são provenientes de zonas de conflito armados e abusos de direitos humanos, evitando o financiamento de armas em países africanos em guerra civil. Pelo Processo Kimberley, os Estado aderente comprometem-se voluntariamente, através de adoção de medida legais e regulamentares apropriadas, a aceitar a importação e a exportação de diamantes brutos certificados (com procedência confirmada por certificado oficial) e livres de conflito. A adesão de um país ao KPCS está dependente da assunção dos seguintes compromissos: a) aquisição apenas de diamante de países que não financiem grupos rebeldes ou outras entidades que tenham o objetivo de destituir um governo reconhecido pelas Nações Unidas. b) exportação exclusiva de diamantes brutos acompanhados de um certificado em conformidade com o Processo de Kimberley c) aceite apenas a importação ou exportação de diamantes brutos, de e para países partes do KPCS (Vide https://www.kimberleyprocess.com/en).

[979] https://www.kimberleyprocess.com/en/what-kp

[980] Em nosso entender, essa intervenção da ENDIAMA nesse processo já é questionável porque deixou de ser concessionária nacional, nos termos do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro.

8.º, n.º 3, a guia de exportação é emitida pela Direção Nacional de Minas[981] e o original do Certificado do Processo de Kimberley é assinado pelo Vice-Ministro da Geologia e Minas, na qualidade de autoridade emissora e pelo Vice-Ministro do Comércio, na qualidade de autoridade de validação[982].

Embora o Código Mineiro reafirme a aplicabilidade das regras do Regulamento do Sistema de Certificação do Processo Kimberley aprovadas pelo Decreto n.º 56/03 de 26 de agosto e oriente a sua aplicação subsidiaria para os demais minerais estratégicos respeitando-se sempre as especificidades de cada mineral[983], em nosso entender, trata-se de um regulamento que foi elaborado no quadro de um modelo de organização administrativa que já não se ajusta ao modelo atualmente em vigor com a intervenção de novos órgãos e serviços da administração direta e indireta do Estado, dos quais destacamos a Agência Nacional de Recursos Minerais, que tem atribuições específicas em matérias de emissão de certificação dos recursos minerais extraídos em Angola, nos termos dos artigos 2.º, n.º 1, 7.º, n.º 2, alínea d), e 8.º, n.º 2, alínea c), do respetivo Estatuto Orgânico.

Apesar disso, no caso da exportação dos diamantes brutos, o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro manteve a Comissão Nacional do Processo Kimberley[984], cuja competência como órgão responsável pela certificação da exportação de diamantes brutos em conformidade com o Processo de Kimberley está clarificada na Política de Comercialização de Diamantes aprovada pelo Decreto Presidencial n.º 175/18 de 27 de julho, cabendo à SODIAM-EP assegurar que os diamantes exportados de Angola observem a Certificação do Processo de Kimberley, obtendo-a junto do órgão competente, nos termos do seu Estatuto Orgânico, da Política de Comercialização de Diamantes Brutos e do Regulamento Técnico de Comercialização de Diamantes Brutos.

## 41. Lapidação de diamantes

### 41.1. Atividade de lapidação de diamantes

A lapidação do diamante é o processo pelo qual o diamante bruto é talhado e polido segundo um modelo geométrico escolhido visando salientar atributos óticos especiais como cor, brilho, transparência e outros[985]. "A escolha do talhe leva em conta uma série de fatores que incluem a

[981] Essa Direção Nacional deixou de existir, passando para Direção Nacional de Recursos Minerais integrada no Ministério dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás, mas já não tem, nos termos dos Estatutos Orgânico desse Ministério, a função de emitir a guia de exportação.
[982] No quadro institucional atual, o Vice-Ministro da Geologia e Minas e o Vice-Ministro do Comércio já não existem, mesmo naqueles casos em que possa existir os Vice-Ministros ou Secretários de Estado, esses órgãos são do ponto de vista constitucional meros coadjuntores dos Ministros de Estado e Ministros, estando apenas limitados a exercer competências subdelegadas (artigos 108.º, n.º 3, da Constituição).
[983] Artigo 195.º, n.º 3, do Código Mineiro.
[984] Artigo 13.º do Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio.
[985] Vide outros conceitos de Lapidação de diamante em Ângela Vido Nadur (Lapidação de Gema no Panorama Brasileiro. Dissertação apresentada em Pós-graduação em Mineralogia e Petrologias, p. 6) e Darcy Pedro Svizzero (As múltiplas facetas do diamante. REVISTA USP, São Paulo, n.71, p. 52-69, setembro/novembro 2006).

ocultação e/ou eliminação dos defeitos existentes e o melhor aproveitamento possível da pedra bruta"[986].

A atividade de lapidação de diamantes incluindo outras formas de tratamento e beneficiação industrial de diamantes em bruto é considerada atividade mineira, e está regulada a partir do artigo 302.º do Código Mineiro.

Embora seja considerada atividade mineira, a atividade industrial de lapidação está sujeita ao licenciamento das atividades económicas e comerciais mediante a obtenção dos respetivos títulos e alvarás. Isto quer dizer que a atividade de lapidação de diamantes em Angola não está sujeita aos mecanismos de controlo instituídos através do sistema de Canal Único, nem é monopólio da SODIAM-EP, empresa que também tem, nos termos seu Estatuto, por objeto a lapidação de diamantes.

Nos termos do artigo 305.º do Código Mineiro, o licenciamento da atividade de lapidação deve observando-se os requisitos, que a nosso ver, tornam a máquina de licenciamento excessivamente burocrática[987].

O regime da aquisição de diamantes em bruto para lapidação impõe o pagamento de impostos e taxas estabelecidos por lei para a atividade comercial em geral e ao pagamento das taxas e comissões a que houver lugar para cobrir gastos públicos no processo de comercialização, promoção interna e externa dos diamantes e estabilidade do mercado[988].

Os diamantes em bruto para lapidação podem ser adquiridos no mercado de produção interna ou internacional, requerendo em ambos casos a intervenção do órgão público de comercialização de diamantes. O órgão público de comercialização de diamantes deve garantir o fornecimento dos diamantes necessários ao funcionamento das lapidadoras locais no quadro da política de lapidação do País[989]. A importação de diamantes em bruto para lapidação é apenas permitida a empresas possuidoras de fábricas de lapidação, estando sujeita às regras de CPK e a prévia autorização de Ministro responsável pelo setor mineiro, precedida de parecer do órgão público de comercialização.[990]

As empresas possuidoras de fábricas de lapidação apenas podem adquirir diamante em bruto de caraterísticas e volume necessárias a sua capacidade técnica de produção, não podendo ter *stock*

---

[986] Ibid.

[987] Os requisitos de licenciamento da atividade de lapidação são os seguintes: a) "ser empresa de direito angolano"(Este requisito implica o afastamento das pessoas singulares das atividades de lapidação); b) "ter capacidade técnica e financeira adequadas ao exercício da atividade de lapidação e de investimento nessa indústria; c) apresentar um Estudo de Viabilidade Técnica, Económica e Financeira, juntamente com a intenção de investir, para aprovação pelo órgão competente pela aprovação do investimento, podendo ser submetido a uma auditoria independente antes da aprovação; c) indicar o local de instalação, a capacidade de produção anual da fábrica de lapidação, as caraterísticas técnicas da mesma e o tamanho mínimo e máximo de diamantes em bruto que é capaz de lapidar, bem como o mercado de venda dos diamantes lapidados;" d) cumprir as exigências de segurança estabelecidas para a lapidação de diamantes.

[988] Artigo 306.º do Código Mineiro.

[989] Artigo 307.º do Código Mineiro.

[990] Artigo 308.º do Código Mineiro.

superior a sua capacidade de produção.[991] Por outro lado, as empresas possuidoras de fábricas de lapidação estão legalmente proibidas de comercializar e exportar diamantes em bruto, devendo revendê-los ao órgão público de comercialização sempre que não possam ser lapidados na respetiva fábrica.[992] Sempre que os diamantes em bruto adquiridos por empresa de importação que, por qualquer razão, não possam ser lapidados na respetiva fábrica, devem ser revendidos ao órgão público de comercialização de diamantes, até três meses após a sua importação, ao preço da compra, acrescidos das taxas e impostos pagos pela importação[993].

## 41.2. Comercialização de diamantes lapidados

Embora vigore o princípio da liberdade de comercialização de diamantes lapidados no mercado angolano, a mesma deve respeitar as condições e as formalidades tendentes a garantir a estabilidade do mercado e a segurança das transações[994], podendo ser feita a grosso ou a retalho[995].

O comércio e a importação de diamantes lapidados a grosso carecem de autorização do departamento ministerial responsável setor mineiro, sustentada no parecer favorável do órgão público de comercialização de diamantes.[996]

Quanto a comercialização de diamantes lapidados a grosso, o Código Mineiro estabelece requisitos aplicáveis, por um lado, ao vendedor e, por outro lado, ao comprador. Quanto ao vendedor, a venda a grosso é apenas permitida às empresas possuidoras de fábricas de lapidação, devendo estas obter do órgão público de comercialização de diamantes, os respetivos certificados de qualidade e de origem[997], "com indicação das quantidades de lotes, sua origem e sua composição em termos de tamanho e qualidade das pedras."[998]

Quanto aos compradores, os diamantes lapidados apenas podem ser adquiridos a grosso, através de leilões a realizar no País, pelas seguintes entidades[999]:

a. "Joalharias e outros estabelecimentos similares licenciados para operar no mercado nacional;
b. Compradores nacionais legalmente autorizados a realizar o comércio internacional de diamantes lapidados;

---

[991] Artigo 309.º do Código Mineiro.
[992] Artigo 310.º, n.ºs 1 e 2, do Código Mineiro.
[993] Artigo 310.º, n.ºs 3, do Código Mineiro.
[994] O artigo 318.º do Código Mineiro obriga as joalharias e outros estabelecimentos de comercialização e/ou encastrar joias e pedras preciosas, de adotarem medidas especiais de prevenção de furtos diamantes lapidados, bem como isenta as joalharias de indicarem os preços das pedras preciosas e diamantes lapidados.
[995] Artigos 313.º e 314.º do Código Mineiro.
[996] Artigo 315.º n.º 4, do Código Mineiro.
[997] Nos termos do artigo 319.º do Código Mineiro, os certificados de qualidade e de origem emitidos pelo Ministério responsável pelo setor mineiro e pelo órgão público de comercialização de diamantes está sujeito a pagamento de taxas e emolumento. Não existe, porém, um diploma legal que estabelece o montante destas taxas e emolumentos.
[998] Artigo 315.º. n.ºs 1 e 2, do Código Mineiro.
[999] Artigo 315.º. n.ºs 3 e 5, do Código Mineiro.

c. Compradores estrangeiros que sejam autorizados a importar de Angola diamantes lapidados."

A venda a retalho de diamantes lapidados no mercado angolano é apenas permitida às joalharias e outros estabelecimentos similares, autorizados nos termos das regras de licenciamento comercial a retalho, podendo tal também ser permitido a estrangeiros[1000].

Existe uma obrigação das empresas possuidoras de fábricas de lapidação, as joalharias e outros estabelecimentos de comercialização a retalho de diamantes lapidados, de constituírem uma base de dados atualizada[1001], para efeitos estatísticos, contendo informações técnicas dos diamantes em bruto e lapidados comprados e vendidos, mencionando designadamente a quantidade, o peso, o corte, a cor e a claridade[1002]. Esta base de dado é, segundo o artigo 320.º, n.º 2, do Código Mineiro, fiscalizada pelo órgão de tutela e pela Polícia Nacional. Não havendo indicação de tal órgão de tutela, entendemos que o mesmo é o departamento ministerial responsável pelo setor mineiro. No caso especial das joalharias e outros estabelecimentos de comercialização a retalho de diamantes lapidados estão obrigadas, nos termos do artigo 216.º, n.º 3, do Código Mineiro, a enviar mensalmente ao órgão público de comercialização de diamante, um relatório sobre a quantidade de diamantes comprados e vendidos no mês anterior, medidos em quilates de cada pedra, tamanhos e pedras especiais.[1003] Não havendo um prazo para o envio do referido relatório, entende-se que o mesmo deve ser enviado em qualquer dia útil do mês subsequente ao que diz respeito.

[1000] Artigos 316.º, n.ºs 1 e 2, e 317.º do Código Mineiro

[1001] Uma base de dados dessa natureza também deve ser mantida pelo órgão público de comercialização de diamantes relativamente a exportação de diamantes lapidados por todos agentes comerciais de exportação (empresas possuidoras de fábricas de lapidação e os exportados pelos compradores nacionais e estrangeiros autorizados). Esta base de dados deve indicar "as datas da exportação, qualidades das pedras, por lotes e por unidade, preços de aquisição a grosso, fábricas de lapidação vendedoras, e outros dados de interesse estatístico" (artigo 323.º, n.º 2, do Código Mineiro).

[1002] Artigo 320.º, n.º 1, do Código Mineiro.

[1003] Nos termos do artigo 323.º, n.º 1, do Código Mineiro, este relatório também deve ser prestado relativamente aos diamantes lapidados exportados pelas empresas possuidoras de fábricas de lapidação de diamantes.

# CAPÍTULO VIII
# SUSPENSÃO E EXTINÇÃO DOS DIREITOS MINEIROS

## 42. Suspensão das atividades mineiras

A suspensão da atividade mineira está regulada nos termos do artigo 53.º do Código Mineiro e pode resultar da iniciativa do Estado (Ministro responsável pelo setor mineiro) ou da iniciativa do concessionário. A suspensão ordenada pelo Ministro responsável pelo setor mineiro funda-se nas seguintes causas:

a. "Risco grave para a vida e para a saúde das populações, para segurança das minas, a salubridade dos locais de trabalho, o ambiente, a fauna, a flora";
b. Sanção prevista no Código Mineiro ou na legislação complementar.

Do ponto de vista procedimental, a suspensão só deve ocorrer 30 dias depois de o concessionário ter sido notificado pelo Ministro responsável pelo setor mineiro, para solucionar as causas da mesma.

O concessionário tem a obrigação de suspender a atividade mineira, devendo, no prazo de 8 dias, comunicar tal facto incluindo as medidas tomadas para ultrapassar as causas, sempre que estas digam respeito a "grave risco para a vida e a saúde das populações e dos trabalhadores, ou para a segurança da mina".

Se os fundamentos da suspensão forem de natureza técnica e económica, o concessionário pode requer a suspensão ou mesmo a redução da atividade por um período que não ponha em causa o restabelecimento das operações. Nestas circunstâncias, a redução ou a suspensão devem atender sempre um nível dentro do que estiver previamente determinado nos planos de trabalho. Não sendo possível a manutenção das atividades dentro do nível pré-estabelecido, esse facto configurar-se em incumprimento do contrato de investimento mineiro, causando para o concessionário a aplicação de sanções devidas, podendo resultar na extinção dos direitos mineiros constituídos, conforme será analisado mais adiante.

Em nosso entender, o artigo 53.º, n.º 5, do Código Mineiro deve ser extensivamente interpretado de modo a incluir os casos de suspensão ou redução de atividades mineiras concedidas mediante ato administrativo.

## 43. Causas de extinção de direitos mineiros

O artigo 54.º do Código Mineiro elenca as distintas causas de extinção de direitos mineiros, designadamente: a) caducidade; b) rescisão do contrato ou revogação do título de concessão; c) resgate; d) acordo entre as partes contratuais; e) suspensão das atividades mineiras por um período de seis meses, sem justificação; f) abandono da atividade mineira". A suspensão das atividades mineiras por um período de seis meses, sem justificação e o abandono da atividade mineira não podem ser consideradas por nós como causas autónomas de extinção de direitos mineiros porque enquadram-se perfeitamente na categoria de factos geradores de caducidade e rescisão e revogação.

Estas causas de extinção são também, com as devidas adaptações, aplicáveis a mineração artesanal[1004]. Tratando-se de mineração artesanal de diamantes, o artigo 296.º do Código Mineiro estabelece a caducidade, a morte do titular e a rescisão do título como causas de extinção de direitos mineiros, além de outras previstas na lei. A rescisão deve ser interpretada como revogação do título de concessão mineira. Na caducidade, devemos também incluir o decurso do prazo e as suas prorrogações, e até mesmo incluindo a morte do minerador que é tratada como causa autónoma.

### 43.1. Caducidade dos direitos mineiros

O artigo 55.º do Código Mineiro estabelece 3 causas de caducidade de direitos mineiros. A primeira causa refere-se à caducidade por decurso do prazo de vigência do título de concessão e respetivas prorrogações, feitas nos termos dos artigos 125.º e 133.º do Código Mineiro. Esta causa está prevista na alínea a) do artigo 55.º, que a nosso ver, carece de algumas precisões, dando lugar a sua interpretação extensiva de modo a integrar o direito mineiro sobre minerais para construção civil cuja duração está estabelecida no artigo 341.º. Por outro lado, devemos entender o decurso do prazo de vigência do título mineiro como o decurso do prazo de duração de direitos mineiros.

A segunda causa de caducidade estabelecida alínea b) do artigo 55.º, referente à conclusão das operações mineiras antes do prazo e ao esgotamento dos recursos minerais, objeto da concessão, devidamente comprovado pelo órgão de tutela. A segunda parte desta norma é apenas aplicável aos direitos mineiros de exploração. A primeira parte da norma, em nosso entender, é apenas aplicável às atividades mineiras da primeira fase, pois neste período, pode haver descoberta comercial de minerais ou os estudos podem demonstrar evidências de não haver minerais comercialmente exploráveis antes do decurso do prazo dos direitos mineiros de prospeção. Porém, levanta problemas pelo facto de a

[1004] Artigo 185.º do Código Mineiro.

norma utilizar a expressão operações mineiras em vez de atividades mineiras, visto que a definição legal de operações mineiras se refere às atividades mineiras da segunda fase[1005].

A terceira causa de caducidade dos direitos mineiros nos termos da alínea c) do art.º 55º, é o abandono de área de concessão, levantando o problema de saber se o abandono de área de concessão corresponde ao abandono da atividade mineira previsto nos termos do artigo 54.º, alínea f), como causa de extinção de direito, e nos termos do artigo 56.º, n.º 1, alínea d), como causa de rescisão e revogação. Não havendo no Código Mineiro critérios que permitem distinguir um caso do outro, entendemos que em caso de abandono de área de concessão haverá consequentemente também abandono de atividade mineira, podendo esta também, em alguns casos, implicar o abandono de área. Moreira Lopes considera que a perspetiva do legislador de abandono da área ou da atividade mineira, conjetura a falta de vontade do concessionário em continuar com o exercício da atividade, o que tem como resultado a extinção do direito mineiro porque presume-se que o mesmo já não quer exercer a atividade[1006]. Contudo, em nosso entender, porque a caducidade deve operar-se automaticamente, o abandono da atividade ou da área mineira ajusta-se mais como causa de rescisão do contrato ou de revogação do título mineiro, em vez de causa de caducidade dos direitos mineiros, tal como se discute de seguida, onde o abandono e a suspensão das atividades mineiras são qualificados como causas de rescisão e revogação, nos termos das alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 56.º do Código Mineiro.

## 43.2. Rescisão e revogação

O n.º 1 do artigo 56.º do Código Mineiro elenca as seguintes causas de rescisão do contrato de investimento mineiro e revogação do título de concessão mineira: "a) cláusulas contratuais específicas que a ela dão lugar; b) inviabilidade técnico-económica superveniente do projeto; c) incumprimento das obrigações legais ou das resultantes do contrato ou do título de concessão; d) abandono, suspensão ou redução das atividades mineiras, fora das condições estabelecidas no Código Mineiro, ou no título, ou nos contratos; e) suspensão das operações mineiras por motivo de força maior, definidos no contrato ou título de concessão; f) condenação do titular da concessão pelo crime de desobediência qualificada, por factos resultantes de incumprimento de atos previstos no Código Mineiro mandados executar pela autoridade competente, nos termos do próprio Código Mineiro; g) reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação ou exploração de recursos minerais não incluídos no contrato ou título de concessão; h) impossibilidade absoluta de cumprimento das obrigações contratuais".

[1005] N.º 36 do Glossário previsto no Anexo I ao Código Mineiro.
[1006] Moreira Lopes, As Concessões Administrativas no Ordenamento Jurídico Angolano, Universidade Católica Editora, 2022, pp. 226-227.

As causas de rescisão e da revogação são as mesmas, diferindo apenas ao facto de a rescisão ser causa de extinção do contrato de investimento mineiro e a revogação ser causa de extinção do título de concessão mineira. Porém, a redação do n.º 1 do artigo 56.º levanta sérios problemas de interpretação porque, tal como já tivemos oportunidade de estudar, os direitos mineiros são genericamente constituídos mediante contrato de investimento mineiro ou ato administrativo, seguidos da emissão de títulos mineiros respetivos. Assim, colocamos duas questões que o Código Mineiro não responde, nomeadamente: a rescisão do contrato investimento mineiro implica a revogação automática do respetivo título mineiro ou se revogação do título mineiro implica a rescisão ou caducidade do contrato de investimento mineiro? Entendemos que a entidade concedente deve no ato de rescisão ou revogação, especificar que a revogação do título mineiro implica a rescisão do contrato de investimento mineiro ou, no caso contrário, a rescisão do contrato de investimento mineiro implica a revogação imediata do respetivo título mineiro.

Nos termos do artigo 56.º, n.º 2, o incumprimento pelos concessionários das obrigações legais ou resultantes do contrato ou do título de concessão, punível com qualquer uma das sanções administrativas previstas no Código Mineiro e na legislação complementar, só pode ser invocado como fundamento de rescisão em caso de reiteração. Mas a norma não explica o que deve ser juridicamente entendido como reiteração.

### 43.2.1. A Rescisão por iniciativa do Estado

Nos termos do n.º 3 do artigo 56.º do Código Mineiro, "rescisão por iniciativa do Estado é precedida de uma notificação do concessionário indicando os motivos legais da rescisão, bem como os fundamentos de facto e as provas da existência dos mesmos, estabelecendo-se um prazo de 60 dias a partir da data da notificação para responder e exercer o direito de defesa."

O Ministro responsável pelo setor mineiro tem também o prazo de 60 dias para apreciar os argumentos de defesa e decidir sobre a rescisão do contrato de investimento mineiro, cabendo desta decisão, recurso nos termos gerais do direito administrativo[1007]. Esta disposição acrescenta ainda que "a falta de decisão ou resposta neste prazo tem os efeitos do indeferimento", entendemos da defesa, mas não explica se tal facto corresponde a uma rescisão tácita do contrato de investimento mineiro. De qualquer forma, entendemos que em todos os casos, a rescisão deveria ser expressa, devendo o Ministro responsável pelo setor mineiro praticar o devido ato administrativo fundamentado de rescisão em obediência às regras gerais no CPA.

[1007] Artigo 56.º, n.º 4 do Código Mineiro.

Entendemos também que as normas dos n.ºs 3 e 4 do artigo 56.º devem ser extensivamente interpretadas visando incluir os casos de revogação dos atos administrativos também constitutivos de direitos mineiros.

### 43.3. O Resgate

A área de concessão pode ser resgatada por razões de utilidade pública, mediante justa indemnização ao concessionário caso tenham sido descobertos recursos minerais estratégicos ou sujeitos a regime especial, cuja exploração se revista de maior interesse para a economia nacional, nos termos do n.º 1 do artigo 57.º do Código Mineiro.

O resgate de qualquer concessão é da competência do Presidente da República, por proposta do titular do órgão de tutela. Porém, nada impede que o Presidente da República possa constitucionalmente delegar esta competência.

O resgate implica a substituição do concessionário pelo Estado, envolvendo a transmissão da posse e da propriedade dos bens resgatados, incluindo os imóveis adquiridos para o exercício de direitos mineiros, bem como a assunção pelo Estado das dívidas do concessionário resultantes das atividades geológicas e mineiras e a sub-rogação nos respetivos créditos[1008].

O resgate pode ser total ou parcial, nos termos do n.º 2 do artigo 57.º, mas o mesmo não explica a diferença entre estas espécies de resgate. Entendemos que o resgate é total ou parcial, consoante compreenda a totalidade ou parte da área de concessão.

No termos do n.º 4 do artigo 57.º, a indemnização devida em caso de resgate da concessão é determinada em função dos seguintes fatores: "a) valores dos investimentos realizados na fase de prospeção, pesquisa, reconhecimento e avaliação; b) na fase de exploração, o valor do investimento realizado na fase de prospeção, pesquisa, reconhecimento e avaliação, não recuperado; c) valor dos bens, o lucro médio estimado para os dez anos seguintes de exploração e as dívidas que houver a pagar."

A indemnização pode ser total ou parcialmente substituída pela participação do titular do direito mineiro resgatado da nova concessão, desde que tal tenha sido requerido pelo interessado e as suas condições comerciais tenham sido negociadas com o Estado[1009].

[1008] Artigo 57.º, n.º 2, do Código Mineiro.
[1009] Artigo 57.º, n.º 3, do Código Mineiro.

# PARTE IV

# OS REGIMES DOS MINERAIS E A INTERVENÇÃO DO ESTADO NO SETOR MINEIRO NO QUADRO DA IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO CONSTITUCIONAL DE DESENVOLVIMENTO

# CAPÍTULO I

# GENERALIDADES

## 44. O desenvolvimento sustentável como modelo constitucional de desenvolvimento

A constituição é o instrumento que ao assegurar a "interseção do sistema jurídico, do sistema político e da sociedade"[1010], traçando acima de tudo, o modelo de desenvolvimento de uma determinada sociedade a ser prosseguido ao longo dos tempos. Em nosso entender, o modelo constitucional de desenvolvimento deve ser assumido como um consenso e um compromisso da sociedade para o futuro, pois, parte-se do pressuposto desta realidade decorrer do facto de a constituição, segundo Gomes Canotilho, poder se dirigir a uma sociedade dominada por clivagens sociais e económicas que revelam divergências de ideias e interesses[1011]. Aliás, as ideias de "tensão política e social", "consenso" e "compromisso" podem ser encontradas no espírito dos preâmbulos das constituições portuguesa e angolana, ao narrar as histórias das respetivas sociedades quanto à opressão e ao colonialismo. No caso de Portugal, esses fatores, incluindo o período da ditadura, foram determinantes para a elaboração de uma constituição correspondente às aspirações do país que se quer livre, justo e fraterno. No caso de Angola, procura-se uma constituição assente numa cultura de tolerância e no comprometimento com a reconciliação, igualdade, justiça e desenvolvimento. O preâmbulo da Constituição angolana afirma os valores, princípios e normas deste instrumento como fator de unidade nacional e de alavanca do desenvolvimento do Estado e da sociedade, na busca de um país moderno, próspero, inclusivo, democrático e socialmente justo.

Como forma de antecipação de uma conclusão, consideramos que o desenvolvimento a que a sociedade se compromete alcançar com a Constituição da República de Angola, é o desenvolvimento sustentável (artigo 39.º, n.º 2, da CRA), que em alguns casos, é afirmado como "desenvolvimento autossustentável" nos termos da alínea i) do artigo 21.º da CRA, "desenvolvimento harmonioso e sustentado" nos artigos 21.º, alínea m), e 91.º, n.º 2, da CRA. A Constituição da República Portuguesa (CRP) também se refere ao "desenvolvimento sustentável" no artigo 66.º, n.º 2 (corpo), mas também à expressão "equilibrado desenvolvimento socioeconómico" no artigo 66.º, n.º 2, alínea b). Essas expressões, "equilibrado desenvolvimento socioeconómico", "desenvolvimento autossustentável" e "desenvolvimento harmonioso e sustentado", embora correspondam à um palavreado diferente, em

[1010] Elliot Bulmer, What is a Constitution? Principles and Concepts, International IDEA Constitution-Building Primer 1, © 2017 International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Second edition, Stocholm, p. 9 (Disponível em https://www.idea.int/sites/default/files/publications/what-is-a-constitution-primer.pdf - Consultado aos 25 de junho de 2021).

[1011] José Joaquim Gomes Canotilho, Direito Constitucional, 2ª Edição Revista e Aumentadas, Livraria Almedina, Coimbra, 1980, p. 36.

nosso entender são sinónimas à de "desenvolvimento sustentável", pois, tal como referimos na Secção 16.2, trata-se de um desenvolvimento que assegura o equilíbrio entre o desenvolvimento económico, desenvolvimento social e a proteção do ambiente, bem como a equidade entre a presente e as futuras gerações na satisfação das suas necessidades[1012].

No contexto do direito atual, todo desenvolvimento apenas é considerado como tal se for sustentável, assegurando a integração dos pilares do desenvolvimento sustentável, nomeadamente os fatores económico, social e ambiental nos instrumentos normativos, políticas, planos, programas, projetos e ações incluindo nas decisões dos tribunais, pois, tal como afirma o Relatório de Brundtland[1013], "é impossível separar as questões de desenvolvimento económico das questões ambientais" na medida em que existem "muitas formas de desenvolvimento corroem os recursos ambientais sobre os quais devem se basear", e que "a degradação do ambiente pode minar o desenvolvimento económico", impedindo que se retirem vantagens desse desenvolvimento[1014]. Nessa abordagem integrada, o Relatório de Brundtland considera a pobreza como "a principal causa e efeito dos problemas ambientais globais", chamando atenção à necessidade de a resolução destes problemas incluir os fatores implícitos à pobreza mundial e à desigualdade internacional[1015]. Marie-Claire Cordonier Segger e Asfaq Khalfan consideram que o desenvolvimento sustentável se transformou numa área do direito e da política que, acima de ser um conceito vago, pode ajudar na abordagem da necessidade de se assegurar "o equilíbrio e a coordenação de prioridades amplamente divergentes relacionadas com o crescimento económico, desenvolvimento social e a proteção do ambiente"[1016]. "A integração das três componentes do desenvolvimento sustentável (desenvolvimento económico, desenvolvimento social e proteção do ambiente)" foram abordados no Plano de Implementação de Joanesburgo como pilares interdependentes que se fortalecem mutualmente[1017]. Na mesma linha de abordagem, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável considera que os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas "são integrados e indivisíveis", bem como "equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável: económica, social e ambiental"[1018]. É por essa razão

[1012] A ideia da equidade intergeracional está muito bem destacada no preambulo e no artigo 39.°, n.° 2, da CRA, bem como no artigo 66.°, n.° 2, alínea d), da CRP, ao qual considerou "princípio da solidariedade entre gerações".

[1013] O Relatório de Brundtland é também conhecido por "Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: Nosso Futuro Comum" (Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future).

[1014] Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987, (parágrafo 8), p. 12 (Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf - consultado aos 2/7/2021).

[1015] Ibid.

[1016] Marie-Claire Cordonier Segger e Asfaq Khalfan, Sustainable Development Law: Principles, Practices and Prospects, Oxford University Press, New York, 2006, p. 31.

[1017] Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, 2002, p. 2 (parágrafo 2) (Disponível em https://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf - consultado aos 04/07/2021).

[1018] United Nations, Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1, 2015, p. 5 (Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf - consultado aos 04/07/2021).

que Michael Kidd equipara essa perspetiva de abordagem da integração do desenvolvimento sustentável à panela tradicional africana de três pernos sem os quais fica sem utilidade, pois cada uma das dimensões, componentes ou pilares do desenvolvimento sustentável são importantes na mesma proporção, deixando de se falar em desenvolvimento caso falte um deles[1019].

Tanto a CRA como a CRP são explícitas ao afirmarem o desenvolvimento "sustentável" como um objetivo traçado e que deve ser alcançado. Mas, em nosso entender, o desenvolvimento sustentável pode ser também considerado como princípio norteador de um determinado ordenamento jurídico e como direito individual e coletivo. Trata-se de uma questão que não cabe no âmbito desta tese discutir, mas vale a pena aduzir que a natureza normativa do desenvolvimento sustentável tem sido questionada por uma boa parte da doutrina, especialmente, a doutrina do Direito Internacional do Ambiente.

Patricia Birnie et. al. entendem que o "Direito Internacional não parece obrigar os Estados e as organizações internacionais a levar em conta o objetivo do desenvolvimento sustentável, empregando processos adequados para tal", pese embora reconheçam a sua importância "na resolução de casos, interpretação de tratados e na prática dos Estados e das organizações internacionais, traduzindo relevantes desenvolvimentos e alterações no atual Direito"[1020]. Carla Amado Gomes considera duvidosa a configuração do desenvolvimento sustentável como princípio, por falta de normatividade ou "a vocação de aplicação a um conjunto de situações baseadas em determinados pressupostos bem estabelecidos", por um lado e por outro lado, por carecer de "prática, consistente e coerente, das suas premissas", acrescentando ainda o facto de, no seu desenvolvimento, denotar-se uma tendência de subalternização do objetivo de preservação e promoção do ambiente natural face ao crescimento económico imposto pelo modelo capitalista[1021]. Nessa perspetiva de subalternização da proteção do ambiente, vem, em parte, reconhecida por Fernando Condesso ao sublinhar que o desenvolvimento sustentável relativiza a proteção do ambiente, por muitas vezes camuflar "a aceitação pelas autoridades públicas de pressões económicas no campo da poluição e dos envenenamentos, para além do admissível, do tolerável"[1022]. Ainda assim, esse autor reconhece ao desenvolvimento sustentável a natureza de princípio, atribuindo-lhe uma função orientadora, modelando a atuação do homem "numa terra que se tem de legar às gerações futuras, em condições de permitir a sua existência e subsistência, sem o que o próprio género humano ficará em causa"[1023].

---

[1019] Michael Kidd, Removing the green-tinted spectacles: The three pillars of sustainable development in south african environmental law, in The South African Journal of Environmental Law and Policy (SAJELP) NO 15, Juta, 2008, pp. 86 – 87.
[1020] Patrícia Birnie, Alan Boyle e Catherine Redgwell, International Law and the Environment, Third Edition, Oxford, 2009, p. 127.
[1021] Carla Amado Gomes, Direito Internacional do Ambiente: Uma Abordagem Temática, AAFDL Editora, Lisboa, 2018, p. 204.
[1022] Fernando dos Reis Condesso, Direito do Ambiente, Almedina, Coimbra, 2001, p. 490.
[1023] Fernando dos Reis Condesso, op. cit., pp. 29 e 490.

A normatividade do desenvolvimento sustentável pode ser extraída do pensamento de Pearce, Barbier e Markandya, citados por Adam Kozie´n, atribuindo-lhe o significado de "implementação de objetivos definidos, que são socialmente desejáveis", entre os quais o crescimento da renda *per capita* real, a melhoria das condições de saúde da sociedade, o acesso justo aos recursos naturais e a melhoria do nível de ensino[1024]. Em meu entender, a principiologia do desenvolvimento sustentável pode ser buscada pelo facto de se traduzir numa solução de equilíbrio e de equidade entre interesses naturalmente conflituantes, por um lado, opondo os interesses da proteção do ambiente, os interesses do desenvolvimento social e do desenvolvimento económico[1025], e por outro lado, opondo os interesses da presente geração e os interesses das futuras gerações.

Por essa razão, o valor normativo do desenvolvimento sustentável tem grande relevância contexto da presente tese face aos impactos socioambientais das atividades mineiras, especialmente pelo facto de Angola ser um país em via de desenvolvimento, face aos desafios e às necessidades desenvolvimentistas de que carece tal como afirmam Marie-Claire Cordonier Segger e Asfaq Khalfan[1026]. Numa perspetiva abrangente, a Visão Mineira Africana (VMA) considera que o desenvolvimento sustentável no setor de mineiro deve significar um desenvolvimento mineral sustentável em termos ambientais, económicos e sociais, que tenha em conta "a dinâmica do mercado, inovação tecnológica, envolvimento da comunidade, saúde e segurança, impactos ambientais e arranjos institucionais".

A importância do desenvolvimento sustentável está confirmada pela jurisprudência dos direitos humanos africanos, onde a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, no *Ogoni case*, reconheceu que o Governo da Nigéria, através da sua Empresa Nacional de Petróleo[1027], tinha o direito de explorar o petróleo e utilizar as suas receitas no cumprimento dos direitos económicos e sociais dos nigerianos, mas também observou que o direito a um ambiente geral satisfatório estabelecido no artigo 24.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, impõe obrigações claras ao Estado no sentido de tomar "medidas razoáveis e outras medidas para prevenir a poluição e a degradação ecológica, promover a conservação e assegurar um desenvolvimento e uso ecologicamente sustentáveis dos recursos naturais"[1028].

---

[1024] Adam Kozie´n, The Principle of Sustainable Development as the Basis for Weighing the Public Interest, and Individual Interest in the Scope of the Cultural Heritage Protection Law in the European Union. Sustainability 2021, 13, 3985, p. 4 (Disponível em https://doi.org/ 10.3390/su13073985 – Consultado aos 05-06-2022).

[1025] Nessa perspetiva, Andreia Barbosa (Direito Aduaneiro Multinível, Petrony Editora, 2022, p. 139) defende a conceção principiológica do desenvolvimento sustentável pela sua utilidade como "forma de resolução de conflitos" que podem surgir diante da sua abrangência material (económica, social e ambiental).

[1026] Marie-Claire Cordonier Segger e Asfaq Khalfan, op. cit., p. 19.

[1027] Nigerian National Petroleum Company (NNPC).

[1028] The Social and Economic Rights Action Center (SERAC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) / Nigeria, African Commission on Human and Peoples´s Rights Communication 155/96(2002), paragraphs 52 and 54 (Disponível em https://www.achpr.org/public/Document/file/English/achpr30_155_96_eng.pdf - Consultado aos 05-06-2022)

Na jurisprudência internacional, o Vice-Presidente Christopher Gregory Weeramantry, na sua opinião Separada ao Caso *Gabcíkovo-Nagymaros*, afirmou que o desenvolvimento sustentável era um princípio fundamental para a apreciação do caso, e apesar da sua abordagem recente na literatura de direito internacional, era provável que desempenhe um papel importante nas disputas ambientais do futuro. Como parte integrante do direito internacional moderno, o Vice-Presidente Weeramantry destacou ainda a importância do princípio do desenvolvimento sustentável por harmonizar o problema de orientar entre as necessidades de desenvolvimento e a necessidade de proteção do ambiente e que sustentar a sua inexistência no direito é defender que o "direito atual reconhece a justaposição de dois princípios que poderiam operar em colisão um com o outro, sem fornecer a base de princípio necessária para sua reconciliação"[1029].

Uma apreciação próxima a do Vice-Presidente Weeramantry decorre da jurisprudência sul-africana, onde o Tribunal Constitucional, no *Fuel Retailer case*[1030], considerou a relevância do desenvolvimento sustentável na decisão de disputas ambientais no Direito sul-africano, por representar um princípio importante para a resolução de tensões entre a necessidade de proteger o ambiente e a necessidade de desenvolvimento socioeconómico, na medida em que assegura uma estrutura conciliadora entre esses interesses. A pesar dos riscos de danos ambientais em consequência da pressão exercida sobre os recursos ambientais, esse Tribunal afirmou ainda que o desenvolvimento sustentável não requer a cessação do desenvolvimento socioeconómico, mas procura regular a maneira como tal ocorre, orientado a atuação dos órgãos decisores no sentido de "assegurem que o desenvolvimento socioeconómico permaneça firmemente ligado às suas raízes ecológicas e que essas raízes sejam protegidas e alimentadas para que possam apoiar futuros desenvolvimentos socioeconómicos".

No Direito angolano infraconstitucional, o desenvolvimento sustentável embora seja tratado como objetivo a ser alcançado nos termos do artigo 5.º, alínea a), da Lei de Bases do Ambiente (LBA)[1031], outra legislação ambiental e de recursos naturais não hesitam afirmá-lo como um princípio nomeadamente no artigo 5.º, n.º 3, alínea a), da Lei n.º 8/20 de 16 de abril – Lei das Áreas de Conservação Ambiental (LACA), artigo 4.º, alínea a), da Lei n.º 4/07 de 5 de setembro – Lei da

[1029] Gabcíkovo-Nagymaros Project (Sep. Op. Weeramant), pp. 85-87.

[1030] Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General: Environmental Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga Province and Others (CCT67/06) [2007] ZACC 13; 2007 (10) BCLR 1059 (CC); 2007 (6) SA 4 (CC) (7 June 2007).

[1031] Distintamente da LBA angolana, a alínea a) do artigo 3.º da Lei portuguesa n.º 19/2014 de 14 de abri, que define as bases de política de ambiente de Portugal, considera o desenvolvimento sustentável um princípio que deve nortear da atuação pública em matéria do ambiente. É interessante o carácter integrador que a lei portuguesa atribui ao conteúdo do desenvolvimento sustentável, definindo a sua extensão e contorno, do qual podemos identificar os seguintes atributos: a) equidade intergeracional ao obrigar o equilíbrio na satisfação das necessidades entre presente e as futuras gerações futuras; b) dever de preservação de recursos naturais e herança cultural; c) respeito pela capacidade de produção dos ecossistemas a longo prazo; d) dever de ordenamento racional e equilibrado do território com vista ao combate às assimetrias regionais; e) promoção da coesão territorial; f) produção e o consumo sustentáveis de energia; g) dever de salvaguarda da biodiversidade, do equilíbrio biológico, do clima e da estabilidade geológica, harmonizando a vida humana e o ambiente.

Energia Atómica (LEA), artigo 5.º, n.º 1, alínea c) da Lei n.º 6/17 de 24 de janeiro - Lei de Bases de Florestas e Fauna Selvagem (LBFFS) e no artigo 6.º, n.º 3, alínea a), da Lei n.º 6-A/04 de 8 de outubro – Lei dos Recursos Biológicos Aquáticos (LRBA).

Na presente parte, pretende-se discutir os mecanismos legais e institucionais previstos nos regimes de acesso e uso de minerais na concretização do modelo constitucional de desenvolvimento, privilegiando-se uma abordagem no quadro da equidade e da integração do desenvolvimento sustentável. Na perspetiva da regulação para o desenvolvimento sustentável, são estudadas as formas de intervenção do Estado no setor mineiro, incluindo os seus mecanismos institucionais, bem como a busca dos fundamentos das diversas formas dessa intervenção.

## CAPÍTULO II

## A INTERVENÇÃO DO ESTADO NO SETOR MINEIRO

### 45. Aspetos gerais

A indústria extrativa é, para muitos países como Angola, um fator impulsionador do desenvolvimento económico e social por ser fonte geradora de matéria-prima e de recursos financeiros para a materialização deste desiderato. Mas também, a indústria extrativa é suscetível de gerar impactos socio ambientais significativos. Por essas razões, a legislação mineira estabelece diversas formas de intervenção, direta e indireta, do Estado, no setor mineiro. Algumas formas de intervenção do Estado fundam-se no exercício dos seus poderes soberanos e as outras formas fundam-se no facto do Estado ser o proprietário dos recursos minerais. A intervenção do Estado na economia constitui um dos importantes resquícios do modelo socialista que vigorou em Angola.

### 46. A intervenção do Estado e a política mineira

A política mineira, enquanto uma das vertentes das políticas públicas, é um instrumento de excelência de intervenção do Estado no setor mineiro. As políticas públicas são o conjunto de ações, metas e planos que os governos traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público[1032]. Genericamente, a política pública refere-se ao processo de fazer escolhas direcionadas a resultados ou ações tendentes a tomadas de decisões específicas, respaldadas pelos órgãos de poderes coercitivos do Estado, dando-se resposta a um problema percebido[1033]. Catherine Althus e outros caraterizam as políticas públicas como uma ideia de natureza política, estruturada, ordenada e dinâmica, projetada para atingir um propósito declarado ou percebido, envolvendo decisões e suas consequências. Nesse sentido, a política pública é descrita por estes autores como uma declaração oficial do governo sobre sua intenção, baseadas em hipóteses sobre causa e efeito, e estruturadas em torno de objetivos[1034].

No ordenamento jurídico português, a função de definir as grandes opções nacionais sobre os interesses públicos a prosseguir é atribuída aos órgãos superiores do Estado eleitos pelo cidadão, nomeadamente o Governo, o Presidente da República e a Assembleia da República, nos termos dos

---

[1032] Brenner Lopes e outros, Políticas Públicas: conceitos e práticas, Sebrae/MG, Belo Horizonte, 2008, p. 5 (Disponível em http://www.mp.ce.gov.br/nespeciais/promulher/manuais/manual%20de%20politicas%20p%C3%9Ablicas.pdf – consultado aos 31-10-2021).

[1033] Kevin B. Smith e Lincoln Christopher W. Larimer, The Public Policy Theory Primer, Westview Press, 2009, p. 4 (Disponível em https://epdf.pub/the-public-policy-theory-primer.html - consultado aos 30-10-2021).

[1034] Catherine Althus e outros, The Australian Policy Handbook, Fourth Edition, Allen&Unwin, 2007, p- 7-11.

artigos 133.º, 161.º e 182.º da CRP[1035]. Contudo, é ao Governo a quem compete conduzir a política geral do país ao mesmo tempo que é o órgão superior da administração pública nos termos do artigo 182.º da CRP. No ordenamento jurídico angolano, essa função está constitucionalmente atribuída ao Presidente da República, enquanto Titular do Poder Executivo, a quem cabe estabelecer orientação política do país e a direção da política de governação geral do país e da administração pública, nos termos do artigo 120.º, alíneas a) e b), da CRA. O Presidente da República partilha igualmente o exercício desta função com a Assembleia Nacional, nos termos do artigo 161.º da CRA.

Nuno J. Vasconcelos Alburquerque Sousa considera que a função política, ao definir vinculativamente as grandes opções nacionais, orienta e coordena as restantes funções estaduais[1036]. Por essa razão, o processo de desenvolvimento de uma política pública no caso angolano[1037], não se esgota no Presidente da República e na Assembleia Nacional, sofre grande influência dos auxiliares do Titular do Poder Executivo com especial destaque para os Ministros de Estado e Ministros, bem como da máquina administrativa pública, envolvendo especialmente os departamentos ministeriais e as suas estruturas internas nomeadamente as direções nacionais, de onde partem as propostas de muitas das políticas públicas. Contudo, a necessidade da implementação da democracia participativa impõe aos governos o envolvimento de cada vez mais, partes interessadas e cidadãos nas decisões políticas e no processo político, recorrendo a vários mecanismos de consulta e de engajamento, dando-se oportunidade para a obtenção de valiosas contribuições provenientes de grupos estruturados de interesses e de cidadãos individualmente considerados[1038].

Para que os objetivos em que as opções políticas se traduzem, sejam alcançados, o governo recorre aos instrumentos de política, que são meios que servem para efetivar as suas decisões políticas, nomeadamente programas, pessoal, orçamento, organização, campanhas e instrumentos normativos[1039]. Nessa perspetiva, os instrumentos de política são, por excelência, meios de intervenção dos governos na sociedade ou, particularmente, nos mercados para cumprir objetivos ou resolver problemas[1040]. A expressão "instrumentos de política" abrange um conjunto de formas ou técnicas à disposição dos governos para implementar os seus objetivos de política pública[1041]. Frans K.M. van

---

[1035] Nuno J. Vasconcelos Alburquerque Sousa, Noções de Direito Administrativo, Coimbra Editora, 2011, pp. 19

[1036] Op. cit.

[1037] Não só no caso angolano, mas também nos outros ordenamentos jurídicos como é o caso do português, onde a definição das opções políticas não se esgota no Governo, Presidente da República e na Assembleia da República.

[1038] Meredith Edwards, Chapter 22 – The policy-making process, «in Dennis Woodward, Andrew Parkin and John Summers (eds.), Government, politics, Power and Policy in Australia, 9Th Edition, Parson, 2010, p. 420.

[1039] Catherine Althus e outros, op. cit., p. 86.

[1040] Frans K.M. van Nispen, Policy Instruments, Roberts Schuman Centre for Advanced Studies/European University Institute, 2011, p. 4 (Disponível em https://repub.eur.nl/pub/33101/metis_154870.pdf – consultado aos 13-11-2021).

[1041] Michael Howleit, Policy Instruments, Policy Styles, and Policy Implementation: National Approaches to Theories of Instrument Choice, «in Policy Studies Journal. Vol 19 No 2. Spring 1991 (1-21), p. 2 (Disponível em https://www.researchgate.net/profile/Michael-Howlett-2/publication/307638315_Policy_Instruments_Policy_Styles_and_Policy_Implementation_National_Approaches_to_Theories_of_Instrument_Choice/link

Nispen identifica quatro famílias dos instrumentos de política, nomeadamente: a) os instrumentos regulatórios como ordens e proibições (licenças, autorizações, regulamentos) ou ainda as regras que estabelecem direitos; b) os meios financeiros concedendo incentivos, podendo ser positivos como as concessões e os subsídios, ou negativos como os impostos ou encargos; c) as ferramentas comunicativas, que podem estar direcionadas tanto para aumentar como diminuir o grau de informação da outra parte que ganhou um impulso devido ao desenvolvimento na era digital; d) provisão direta de bens e serviços. Além dessas famílias tradicionais, o autor acrescenta também os instrumentos da segunda geração, nomeadamente os instrumentos multilaterais como convênios, parcerias público-privadas e acordos voluntários[1042]. Por seu turno, Bouwma et al. classificam os instrumentos de política em instrumentos legislativos ou regulatórios, instrumentos económicos e fiscais, instrumentos baseados em acordos e cooperativos e instrumentos baseados na informação e na comunicação[1043].

Por mais simples que seja, uma política pública deve fazer o uso de múltiplos instrumentos disponíveis[1044], não se limitando apenas na escolha de um ou outro instrumento. Por maioria de razão, a política mineira como mecanismo de intervenção do Estado no setor mineiro por excelência, deve recorrer aos mais diversos instrumentos de política para garantir a sua implementação. Tendo em atenção a especialidade da nossa tese, um dos instrumentos de política relevantes na materialização da política mineira são os instrumentos programáticos e os instrumentos normativos. Esses instrumentos integram e enquadram os demais instrumentos de política tradicionais ou da segunda geração. Isto porque as decisões políticas são impositivas ou dominantes por serem dimanadas de entidades investidas de poder num determinado sistema de governo, sendo por isso vinculativas a todos os servidores públicos, estabelecendo diretivas para uma determinada ação ou para ações futuras ou ainda na alocação de fundos para um determinado programa[1045].

## 46.1. A lei como instrumento da política mineira

No caso dos instrumentos normativos como expressão da função política, que no plano legislativo, a Assembleia Nacional exerce competências inseridas na sua reserva legislativa absoluta e relativa. A Assembleia Nacional, por um lado, legisla com reserva absoluta, os crimes mineiros e define

s/591268550f7e9b70f496d48a/Policy-Instruments-Policy-Styles-and-Policy-Implementation-National-Approaches-to-Theories-of-Instrument-Choice.pdf - consultado aos 12-11-2021).

[1042] Frans K.M. van Nispen, op. cit., pp. 5-12.

[1043] Bouwma, I.M., A.L. Gerritsen, D.A. Kamphorst & F.H. Kistenkas, Policy instruments and modes of governance in environmental policies of the European Union: Past, present and future, Statutory Research Tasks Unit for Nature & the Environment (WOT Natuur & Milieu), WOt-technical report 60. 42 p.; 1 Fig; 2 Tabs; 80 Refs; 2 Annexes, 2015, p. 19 (Disponível em https://edepot.wur.nl/373629 - Consultado aos 12-11-2021);

[1044] Catherine Althus e outros, op. cit., p. 87.

[1045] Catherine Althus e outros, op. cit., p. 7.

as respetivas penalidades.[1046] Por outro lado, legisla com reserva relativa, os regimes de acesso e uso dos direitos mineiros,[1047] o regime tributário aplicável ao setor mineiro,[1048] regime jurídico-ambiental aplicável ao setor mineiro.[1049] Ressalta-se que nos casos de competência legislativa relativa da Assembleia Nacional, o Presidente da República pode legislar desde que para tal tenha sido autorizado pela Assembleia Nacional.

É no plano legislativo que a Assembleia Nacional aprovou o Código Mineiro, definindo vinculativamente as grandes opções do setor mineiro, traduzidas numa maior integração do desenvolvimento sustentável e participação da iniciativa económica privada no desenvolvimento do setor.

Embora a lei seja considerada como uma das formas de manifestação vinculativa da política mineira, o Código Mineiro descreveu os elementos que devem integrar o seu conteúdo no sentido de que a política mineira deve definir as metas, os meios e os prazos para a sua aplicação, bem como a estratégia para a sua implementação[1050]. Por outro lado, além de reiterar uma competência do Titular do Poder Executivo já decorrente da CRA, o Código Mineiro deixa claro que o exercício da função política está sujeito a limitações, devendo respeitar os princípios e normas constitucionais, o regime económico em vigor, bem como os princípios, as normas e os objetivos estratégicos da atividade mineira estabelecidos no Código Mineiro[1051].

Contudo, a limitação da política mineira pela Constituição da República e pelo regime económico em vigor é pacífica. A limitação decorrente do regime económico não levanta problemas pelo facto de este decorrer da CRA. Mas, já é bastante discutível que a política mineira seja limitada pelas disposições do Código Mineiro por se encontrarem no mesmo plano constitucional, pese embora Diogo Freitas do Amaral e Carlos Feijó tenham o entendimento de que em algumas zonas a função política possa ser limitada pela lei[1052]. Por outro lado, o conteúdo do Código Mineiro é resultado das opções tomadas no quadro da política mineira, projetando-as para a sociedade. Nesse sentido, Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos explicam que a função política informa as leis na parte em que assume a vocação de projeção nos membros da coletividade[1053]. Por essa razão, é compreensível

[1046] Alínea e) do artigo 164.º da Constituição da República de Angola (CRA).
[1047] Alíneas l) e m) do n.º 1 do artigo 165.º da CRA.
[1048] Alínea o) do n.º 1 do artigo 165.º da CRA.
[1049] Alínea q) do n.º 1 do artigo 165.º da CRA.
[1050] Artigo 6.º, n.º 1, do Código Mineiro.
[1051] Artigo 6.º, n.º 2, do Código Mineiro.
[1052] Diogo Freitas do Amaral e Carlos Feijó, Direito Administrativo Angolano, Almedina, 2016, p. 23.
[1053] Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos, Direito Administrativo Geral: Introdução e princípios fundamentais, Tomo I, 2ª Edição, Dom Quixote, 2006, p. 40.

que o Código Mineiro tenha feito a opção de definir os objetivos estratégicos do setor mineiro[1054], traduzindo, em síntese e de forma vinculativa, o conteúdo essencial da política mineira angolana. Na mesma perspetiva, a Lei portuguesa n.º 54/2015 também definiu os fins das políticas públicas relativas à revelação e aproveitamento de recursos geológicos[1055]. Contudo, embora tenham sido estabelecidos em lei e se reconheça o seu valor diretivo para o Estado e outras entidades públicas e seus servidores, questiona-se o conteúdo e o valor jurídico dos objetivos estratégicos definidos na lei angolana e os fins das políticas públicas na lei portuguesa, não sendo por isso exigíveis em tribunal, por apresentarem um cariz marcadamente político do que jurídico.

Por essa razão, essas opções estratégicas e fins das políticas públicas, bem como o próprio Código Mineiro e a Lei portuguesa n.º 54/2015, respetivamente, podem sofrer alterações se essa for uma escolha vertida na política mineira. Nessa perspetiva, embora Angola não seja membro do Fórum Intergovernamental sobre Mineração, Minerais, Metais e Desenvolvimento Sustentável (Intergovernamental Forum on Mining, Mineral, Metal and Sustainable Development – IGF), o seu Quadro de Política Mineira (IGF Mining Police Framework) recomenda que os Estados façam a revisão e a atualização periódica dos seus códigos e padrões de mineração para refletir as mudanças no conhecimento e nas melhores práticas do setor mineiro, visando exprimir de forma esclarecida as expectativas da sociedade em conformidade com o desenvolvimento sustentável[1056]. Entretanto, entendemos que é *mister* ressaltar a importância de a política mineira preconizar uma legislação que mantenha certo grau de estabilidade de modo a garantir previsibilidade dos seus regimes, o que se reveste de particular importância para países como Angola, que procuram por investimentos para a exploração do seu potencial mineiro.

Mas, isso não quer dizer que o Código Mineiro e outros instrumentos legais não devam ser alterados, pois, a sua aprovação não significa materialização da política mineira, que em muitas circunstâncias poderá demandar a alteração dos regimes jurídicos a si vinculados, de modo a torná-la mais eficaz e eficiente nos seus objetivos, sem prejuízo do respeito pelos princípios e outros valores

[1054] Eis os objetivos estratégicos do setor mineiro definidos no artigo 8.º do Código Mineiro: (i) realizar o desenvolvimento económico e social do País; (ii) criar emprego e melhorar a condição de vida das populações das áreas de exploração mineira; (iii) arrecadar receitas fiscais; (iv) promover o empresariado privado angolano, tendo preferência nas concessões mineiras; (v) estimular a participação da banca no setor mineiro; (vi) promover e proteger o ambiente, bem como a sustentabilidade económico e social da áreas de exploração mesmo depois do encerramento da mina; (vi) garantir a celeridade, eficácia e transparência dos procedimentos de concessão mineira, promovendo a livre iniciativa económica privada; (vii) garantir a promoção de quadros nacionais através da formação e programas de desenvolvimento de recursos humanos; (viii) promover a transformação comercialização dos minerais extraídos preferencialmente no País; (ix) combater o garimpo e outras práticas mineiras ilegais (x) integrar o género e combater a descriminação na indústria mineira; (xi) incentivar o reinvestimento no País dos rendimentos da exploração mineira.

[1055] Os fins das políticas públicas sobre a revelação e aproveitamento de recursos geológicos em Portugal estão previstos no artigo 3.º da Lei n.º 54/2015 e são os seguintes: "a) aprofundar o conhecimento dos recursos existentes no território nacional, com o objetivo de desenvolver o seu potencial de forma sustentada e racional; b) valorizar a dimensão económica, cultural, histórica e social dos recursos geológicos, de modo a promover o crescimento sustentado do setor extrativo, o desenvolvimento regional e a criação de emprego; c) contribuir para a competitividade do setor extrativo, por forma a torná-lo garante de abastecimento de matérias -primas, numa perspetiva de sustentabilidade do todo nacional, consagrando os necessários equilíbrios entre as vertentes económica, social, ambiental e territorial, em face dos impactes diretos e indiretos da atividade."

[1056] IGF Mining Police Framework: Mining and Sustainable Development, 2013, p. 24 (Disponível em https://www.igfmining.org/mining-policy-framework/framework/ - consultado aos 14-11-2021).

constitucionais. Por essa razão, reitera-se, uma boa política mineira deve recomendar a adoção de instrumentos normativos elaborados com base em uma técnica legislativa que garanta a sua flexibilidade e estabilidade, devendo ser apenas alterados se existirem fatores políticos, económicos, socais e ecológicos de fundo que o justifiquem.

### 46.2. O planeamento como instrumento da política mineira

O Executivo aprova e executa os planos do setor mineiro, devendo prever medidas concretas sobre o desenvolvimento económico sustentável e de proteção dos direitos e interesses legítimos das comunidades locais, bem como dos recursos humanos nacionais.[1057] O planeamento é o outro instrumento de política mineira por meio do qual o Estado regula, coordena e fomenta o desenvolvimento sustentável do setor mineiro. Essa abordagem decorre do artigo 91.º da CRA relativamente ao planeamento no geral. No geral, a Lei n.º 1/11 de 14 janeiro - Lei de Bases do Sistema Nacional de Planeamento (LBSNP) tipifica as seguintes modalidades de planos, nomeadamente a Estratégia de Longo Prazo (ELP), o Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN), o Quadro de Despesa de Desenvolvimento (QDD), Planos de Desenvolvimento Setorial (PDS) e Planos de Desenvolvimento Provincial (PDP), Plano Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT), Planos Estratégicos (PE), Planos de Ação (PA), Planos Anuais (PAn), Planos de Contingência (PC). Dentre estes instrumentos, têm maior relevância para o nosso estudo, a ELP, o PDN e os PDS´s, pois servem de instrumentos de uma política mineira com uma abrangência que perspetiva o desenvolvimento nacional, no caso da ELP e do PDN, e de um setor específico como é o caso o setor mineiro ao qual se aplica o PDS. A ELP é um instrumento programático elaborado para vigorar num horizonte de 25 anos e sujeito à avaliação periódica de 5 anos, que define de forma integrada as opções estratégicas de desenvolvimento nacional, setorial e territorial a longo prazo do país, com base em análise de cenários[1058].

Até 2025, está em execução a Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo para Angola (2025)[1059], que identifica 23 incertezas críticas[1060] e 13 grandes aspirações nacionais, que se

[1057] Artigo 7.º do Código Mineiro

[1058] Artigo 7.º da LBSNP e artigos 5.º, n.ºs 4 e 5, e 8.º do Regulamento da Lei de Bases do Regime Geral do Sistema Nacional de Planeamento (RLBSNP) aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 316/20 de 17 de dezembro.

[1059] República de Angola (Ministério do Planeamento), Angola 2025: Angola-Um País Com Futuro, Sustentabilidade, Equidade e Modernidade (Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo para Angola (2025) [Janeiro 2007] – Disponível em https://www.angonet.org/dw/sites/default/files/online_lib_files/angola_plan_2000-2025.pdf - consultado aos 05-10-2021).

[1060] As 23 grandes incertezas críticas estão integradas em cinco sistemas internos e um sistema externo do contexto internacional (a evolução do contexto mundial e evolução do contexto regional africano). os cinco sistemas internos são: a) mega-sistema população (o impacto do HIV/SIDA na evolução da fecundidade e dimensão e natureza dos movimentos migratórios); b) sistema tecno-económico (o modelo de desenvolvimento, actividades motoras do desenvolvimento, apropriação e difusão da inovação e do conhecimento, repartição do rendimento, capacidade de poupança e investimentos nacionais, dinâmica do setor privado, redes de cadeias de valor e o ritmo de extração do petróleo); c) sistema socio-cultural (os valores e comportamentos

apresentando com uma função e lógica sequencial diferenciada no processo interativo para a sua materialização[1061]. Para responder a essas incertezas críticas e atingir essas 13 aspirações nacionais, a ELP analisa 3 grandes vias (cenários) de desenvolvimento, duas das quais são cenários de referência (arquétipos) e uma terceira via. O primeiro é o cenário de "desenvolvimento sustentável que caraterizado, por um lado, por garantir mais desenvolvimento humano, equilíbrio no desenvolvimento económico, crescimento do emprego nas etapas iniciais, harmonia no desenvolvimento do território, equidade, poupança interna, respeito pela natureza, estabilidade, esforço partilhado e responsabilidade social, mas, por outro lado, garante menos crescimento da produtividade nas etapas iniciais, rapidez do crescimento económico nos anos de arranque e tecnologia avançada. O segundo é o cenário "desenvolvimento extrovertido e neoliberal", que é marcado por mais instabilidade macroeconómica, um crescimento económico mais rápido nas etapas iniciais, mercado e concorrência, assimetrias territoriais, tecnologia capital-intensiva, crescimento da produtividade nas etapas iniciais, assimetrias, abertura ao exterior, poupança externa, investimento direto estrangeiro e modernidade, mas, por outro lado, garante menos emprego nas etapas iniciais, intervenção do Estado, respeito pelo ambiente e controlo nacional dos centros estratégicos de decisão económica. O terceiro é o cenário "desenvolvimento autónomo", que tem mais mercado nacional, controlo nacional, assimetrias nacionais e territoriais, concentração de poderes e capacidade técnica e operacional para as forças armadas, mas também tem menos desenvolvimento humano, desenvolvimento económico, eficiência, qualidade, equidade, concorrência, investimento direto estrangeiro, estabilidade política, dependência do exterior, descentralização político-administrativa, informação e investimento. Dentre estes cenários, a terceira via é apontada como indesejável, mas possível, e o cenário de desenvolvimento sustentável é mais desejado.

De uma forma geral, o desenvolvimento sustentável pode-se traduzir na aspiração a uma Angola país do futuro, na articulação com as demais aspirações que a materializam. Para garantir a integração da equidade social, crescimento económico e proteção ambiental no processo de desenvolvimento que respeite os direitos das futuras gerações, a ELP advoga a elaboração de

---

dominantes na sociedade, recomposição da sociedade civil, atitudes e comportamentos da juventude e o papel da mulher na sociedade); d) sistema político-institucional ( a paz e segurança interna e formação da nação, a estrutura e espectro do sistema de poder, a consolidação das instituições e das condições de governabilidade e governação, a intervenção do estado na vida económica e social e o papel das forças armadas); e) mega-sistema território (a dinâmica de organização do território e a distribuição de poderes no território nacional).

[1061] As 13 grandes aspirações nacionais são as seguintes: i. paz e segurança interna; ii. eliminação da fome e da pobreza extrema; iii. emprego condigno para todos os angolanos; iv. economia forte, diversificada, estável e sob controlo nacional; v. justa repartição da riqueza e do rendimento nacional; vi. justiça para todos e um Estado de Direito vii. boa e transparente governância; viii. desenvolvimento sustentável a longo prazo; ix. desenvolvimento harmonioso do território; x. sociedade democrática, participativa e socialmente estável xi. elevado desenvolvimento humano e bem-estar para todos os angolanos xii. unidade e coesão da nação; xiii. Angola país com futuro. A aspiração do desenvolvimento sustentável nos termos da ELP 2025, traduz "o desejo de um desenvolvimento viável a longo prazo, quer pela natureza dos objetivos que prossegue, quer pela equidade na distribuição dos seus fundos, quer pela forma como o desenvolvimento utiliza de forma racional e durável os recursos naturais, as competências e os conhecimentos", devendo projetar-se no espaço dando lugar à aspiração a um desenvolvimento harmonioso do território.

"Estratégias Nacionais do Desenvolvimento Sustentável" e aponta a valorização dos recursos naturais, dos quais se destacam os minérios, solos, fontes de energia e a qualidade do ambiente, como uma das quatro rodas ou fatores de crescimento económico em que assenta a viabilidade do modelo de desenvolvimento económico definido para Angola. A ELP define a garantia do uso sustentável do ambiente e dos recursos naturais como um requisito central do desenvolvimento sustentável, devendo passar pela construção de um Sistema Nacional do Ambiente que integre todos os intervenientes na gestão do ambiente e dos recursos naturais, bem como na publicação de legislação específica sobre os recursos hídricos, florestas, recursos minerais, poluição atmosférica, agrotóxicos, urbanismo, poluição industrial.

Para atingir as aspirações preconizadas, a ELP definiu como estratégia de desenvolvimento a "combinação das políticas de controlo macroeconómico e de inserção competitiva e regulada na economia internacional" com políticas social, ambiental, ciência, tecnologia e inovação e territorial ativas, visando a "criação de uma sociedade justa e equitativa e culturalmente desenvolvida" que tenha a fome e a miséria erradicadas e a pobreza reduzida.

A política mineira na ELP 2025 tem como objetivos globais: "(i) contribuir para a sustentabilidade do desenvolvimento de Angola, a partir de uma exploração racional, amiga e responsável dos recursos minerais; (ii) estabelecer a política de desenvolvimento para o setor mineiro, com base nas políticas globais de desenvolvimento socioeconómico do país, tendo em conta o carácter prioritário a si consagrado; (iii) sustentar a "desenclavização" da economia angolana, através do apoio à diversificação e surgimento de novas atividades valorizadoras dos recursos minerais do país, tendo em vista o desenvolvimento de um "*cluster*" centrado nos recursos minerais". Essa política está repartida em política dos recursos minerais e política para os diamantes:

a. Quanto aos recursos minerais, prevê-se um programa de capacitação institucional e um programa integrado de desenvolvimento da indústria extrativa mineira que integra as seguintes ações: i. prospeção, pesquisa e reconhecimento; ii. enquadramento legal e sistemas de incentivos; iii. infraestruturas de apoio à localização industrial; iv. apoio ao desenvolvimento de iniciativas empresariais de pequena e média dimensões; v. apoio a projetos integrados. O programa de capacitação institucional prevê ações no domínio de recursos humanos, domínio da cooperação internacional e no domínio do reforço, consolidação e renovação das infraestruturas geológicas;
b. Quanto aos diamantes, prevê-se um programa de expansão da produção integrado por duas ações nomeadamente a expansão sustentável da produção e a otimização das

receitas da exploração diamantífera, e um outro programa de valorização do diamante nacional integrado pelas ações de criação de capacidade nacional de lapidação e de polimento de diamantes, criação de uma joalharia nacional centrada no diamante e de um circuito turístico diamante.

Entre a definição de um instrumento de política e a realidade existe um elevado grau de distanciamento porque a política incluindo, a mineira, não se considera implementada com a simples aprovação de uma lei ou de um instrumento programático como é o caso da ELP. Isso pode ser demonstrado pelo facto de a mesma ELP, embora tenha escolhido o desenvolvimento sustentável como o cenário de referência ideal, identificou um cenário de referência alternativo, o desenvolvimento extrovertido e neoliberal, e um outro cenário apontando como terceira via, o desenvolvimento autónomo, em caso de impossibilidade de aplicação dos cenários de referência, o designado desenvolvimento autónomo. Num contexto em que se caminha para atingir o horizonte estabelecido para a ELP, existe pouca informação compilada e estruturada sobre a forma como se tem respondido às incertezas críticas e prosseguido as aspirações previstas, bem como a implementação das políticas, programas e ações nela previstas, a não ser da publicação de legislação setorial, das quais se destaca o Código Mineiro que introduz uma abordagem integrada do desenvolvimento sustentável. Ou seja, o Código Mineiro dirige-se para a implementação de um cenário centrado no desenvolvimento sustentável, que é também, tal como se escreveu anteriormente, o cenário em termos de modelo de desenvolvimento escolhido na CRA.

É *mister* destacar que o carácter vinculativo da ELP não está clarificado por não ter sido formalmente aprovado por um ato de uma autoridade do Estado. Nos termos do artigo 22.º, alínea d), da LBSN, a ELP e outros instrumentos do sistema nacional de planeamento são aprovados pelo Titular do Poder Executivo. Essa competência faz todo o sentido por decorrer do exercício da função política que a CRA confere ao Titular do Poder Executivo nos termos do artigo 120.º, alíneas a) e b), mas gera discussão pelo facto de se tratar de um instrumento que tem duração superior ao limite de mandatos que a CRA reserva aos titulares dos órgãos do poder político com a competência de o aprovar e por conter medidas e diretrizes suscetíveis de condicionar o mandato dos titulares subsequentes. Isso gera bastantes dúvidas porque o Titular do Poder Executivo no exercício do seu mandato está vinculado à Constituição e à lei, o que nada impede que o novo titular proceda sempre a avaliação e revisão da ELP, embora esta fixe as opções estratégicas de desenvolvimento de longo prazo, o que permite atribuir a um carácter flexível e maleável desse instrumento, acabando por estar vinculado às opções de políticas públicas definidas pelo novo titular.

Nos termos da LBSNP, a ELP é implementada pelo PDN que, tendo duração de até 5 anos, correspondente a uma legislatura, fixa os objetivos, as estratégias, os programas e as ações do Poder Executivo, abrangendo todos os setores relevantes para o desenvolvimento socioeconómico e territorial e os níveis nacional e provincial[1062]. No fundo, o PDN traduz-se na transformação do Programa de Governação do partido que ganha as eleições gerais em instrumento de governação do Estado encabeçado pelo Titular do Poder Executivo, que é também o cabeça de lista do partido vencedor. Por essa razão, questiona-se a legitimidade democrática da ELP face ao PDN, na medida em que este último é sempre produto do Programa de Governação sufragado das eleições gerais, pese embora a lei obrigue que materialize as diretrizes estratégicas contidas na ELP. Ainda assim, partindo do pressuposto de que o PDN apresenta maior legitimidade democrática por se tratar de uma tradução direta do Programa de Governação do partido vencedor das eleições, as diretrizes estratégicas contidas na ELP devem ser revistas de modo a assegurar a sua conformidade com o Programa de Governação que resulta das eleições gerais e, deste modo, garantir o respeito da lei, especialmente, do princípio da hierarquização e compatibilização entre a ELP e o PDN. Por força do Despacho Presidencial n.º 11/17 de 14 de fevereiro, foi criada a Comissão Multissetorial para Revisão e Extensão da ELP 2025 para 2050, mas não parece que a revisão pretendida seja uma revisão ordinária, tal como decorre da lei, visando atribuir à ELP maior legitimidade face aos compromissos eleitorais, isto porque as Eleições Gerais de 2017 foram realizadas a 23 de agosto. Essa afirmação é reforçada pelo facto de os trabalhos dessa Comissão parecem ter continuado por força dos atos posteriormente praticados, nomeadamente o Decreto Presidencial n.º 81/19 de 20 de março, que aprova o Modelo de Governação do Processo de Revisão da Estratégia de Desenvolvimento Nacional de Longo Prazo, ANGOLA-2025, e o Decreto Executivo do Ministério da Economia e Planeamento n.º 141/19 de 19 de junho, que aprova o Regulamento Interno da Unidade Técnica de Apoio à Revisão da Estratégia de Longo Prazo Angola 2025 e a sua Extensão até 2050 (UTA-ELP).

O PDN 2018/2022, aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 158/18 de 29 de junho, foi revisto pelo Decreto Presidencial n.º 313/20 de 10 de dezembro, prevendo um Programa de Desenvolvimento e Modernização das Atividades Geológico-Mineiras, enquadrado na Política de Fomento da Produção, Substituição da Importação e Diversificação das Exportações, e prossegue cinco objetivos[1063] desagregados em sete metas até 2022, nomeadamente: a) a produção anual de diamantes

[1062] Artigo 8.º do LBSNP e artigo 13.º do RLBSNP.

[1063] Esses objetivos são os seguintes: "1. Aumentar a produção de pedras e metais preciosos e estender a cadeia de valor a jusante; 2. Aumentar a produção de rochas ornamentais, tendo em vista a introdução de valor através da transformação de blocos e do seu semi-processamento (chapas polidas e não polidas); 3: Assegurar o aproveitamento de recursos minerais não metálicos para a utilização na atividade agrícola, nomeadamente fosfatos e corretores de solo; 4: Assegurar o aproveitamento racional de recursos minerais para a construção civil; 5: Fomentar a produção de metais ferrosos".

passa de 9,0 milhões de quilates em 2017 para 10,1 milhões de quilates; b) a produção anual de ouro atinge 13 mil onças finas; c) a produção anual de rochas ornamentais aumenta em cerca de 62%, em relação a 2017; d) a produção anual de calcário (dolomítico) para o fomento da actividade agrícola, visando a correção de solos aráveis, aumenta para 36 mil $m^3$ em relação a 750 $m^3$ de 2017; e) a produção anual de areia siliciosa para apoio à indústria transformadora nacional e de abrasivos aumenta para 14 mil $m^3$ em relação a 12,1 mil $m^3$ de 2017 f) a produção de argila para apoio à indústria transformadora e à prática de arte aumenta para 167 mil $m^3$ em relação a 144,1 $m^3$ em 2017; g) a produção anual de minério de ferro alcança 800 mil de tonelada.

De uma forma geral, verificam-se problemas de articulação entre o PDN e a ELP, pois, esta refere-se a duas políticas, a política dos recursos minerais e política para os diamantes contendo seus programas e ações acima referidos, e o PDN refere-se a um Programa de Desenvolvimento e Modernização das Atividades Geológico-Mineiras enquadrado na Política de Fomento da Produção, Substituição da Importação e Diversificação das Exportações, tal como já se escreveu, embora contendo objetivos e metas mais específicos, tais não dialogam com as aspirações, programas e ações da ELP não estabelecendo termos que permitem comparar em que medida o PDN executa a ELP, tal como decorre da LBSNP. Essa abordagem confirma a importância da revisão periódica da ELP de modo a atribuir a esse instrumento legitimidade igual a que é conferida ao PND por este decorrer do Programa de Governação sufragado das eleições gerais.

Por seu turno, o PDN vincula os planos de desenvolvimento setoriais (PDS), que tendo duração de cinco anos, integram os objetivos, estratégias, programas e as ações setoriais do Executivo por meio dos quais implementa o conteúdo setorial da ELP[1064]. Distintamente de Portugal, que tinha uma Estratégia Nacional para os Recursos Geológicos-Recursos Minerais (ENRG/RM) com um horizonte de até 2020, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 78/2012 de 11 de setembro, não existe um plano de desenvolvimento setorial que abarque a globalidade da atividade mineira desde a investigação geológica até ao encerramento da mina incluindo ações acessórias, pese embora a versão originária do PDN 2018/2022, aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 158/18 de 29 de junho, tenha enquadrado como ação prioritária a conclusão da elaboração do Plano Estratégico ou Plano de Desenvolvimento para o Setor Mineiro.

Contudo, existe o Plano Nacional de Geologia (PLANAGEO) aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 85/09 de 24 de setembro, que está vocacionado para a realização de investigação geológica do território angolano e para o desenvolvimento das infraestruturas geológicas

[1064] Artigo 10.º do LBSNP e artigo 21.º do RLBSNP.

do país com o fito de obter informação geológica fiável e de qualidade, necessária para melhorar o conhecimento da geologia e do real potencial mineiro de Angola. Pretende-se, com essa informação geológica, relançar e dinamizar o setor angolano da mineração através do apoio a ações de concessão mineira e do planeamento do desenvolvimento sustentável do país, bem como assegurar a atração de mais investimentos. Em síntese, o PLANAGEO tem o objetivo principal de realizar levantamentos geológicos do território nacional e determinar com maior precisão as áreas do território nacional com elevado potencial mineiro para efeitos do seu mapeamento para reduzir risco mineiro a que os investidores podem incorrer, promovendo, deste modo, maior atratividade do setor mineiro angolano e alargar a atividade mineira para os outros recursos minerais que abundam em Angola. O PLANAGEO prevê gastar cerca de 296 milhões de dólares americanos em subprogramas básicos destinados a implementação de infraestruturas e realização de trabalhos de levantamento aerogeofísicos, de cartografia, de mapeamento geológico e geoquímico e de atualização e elaboração de cartas geológicas em várias escalas, bem como a elaboração de cartas de minerais metálicos, minerais para construção, geomedicina e geologia de engenharia.

Distintamente do PDN, o PLANAGEO, embora anterior a este, apresenta-se melhor articulado com a ELP, na medida em que implementa as orientações e medidas da política de recursos minerais, designadamente:

- Realização de ações permitam transitar de uma economia bi-mineral (petróleo e diamante) para uma economia diversificada;
- Promoção do setor dos recursos minerais mediante a criação de condições necessárias ao seu desenvolvimento e a participação do setor privado na sua dinamização, incluindo as infra-estruturas geológicas de base;
- Promover os levantamentos geológicos para melhorar o conhecimento do potencial mineiro do país;
- Capacitar e modernizar o Instituto Geológico de Angola para as ações de investigação geológica eficazes;
- "Consolidar, modernizar e informatizar o Sistema de Informação Geológico e Mineiro";
- Aperfeiçoar e formar os recursos humanos.

Contudo, existem dúvidas sobre as tipologias em que os planos do setor mineiro devem ser enquadrados, não sendo claro, se são planos económicos previstos na LBSNP (neste caso plano desenvolvimento do setor mineiro), ou se são planos especiais ou setoriais de ordenamento do território previstos na Lei n.º 03/04 de 23 de junho (Lei do Ordenamento do Território e do Urbanismo

- LOT), ou ainda se são planos de ordenamento dos recursos mineiros previstos artigo 7.º do Código Mineiro.

Essa dúvida, por exemplo, levanta-se também quanto a classificação do PLANAGEO. A clarificação e o estabelecimento dos mecanismos de articulação dos diversos tipos de planos com incidência no setor mineiro são de grande relevância. Por essa razão, tem pouca pertinência o enquadramento dos planos mineiros em qualquer categoria de planos acima referidos, mas nada impede que seja tratado como um plano de ordenamento dos recursos mineiros e um plano económico ao mesmo tempo, pois, as atividades mineiras correspondem a um setor específico das atividades económicas, o que pode ser extraído com bastante clareza a partir da ELP. Tratando de plano económico setorial sujeito à LBSNP, a vigência alternativa de execução dos subprogramas num período 5, 10 ou 15 anos, levanta o problema da cessação da sua vigência em setembro de 2012, por força do n.º 2 do artigo 26.º da referida lei, que reduziu os períodos de vigência dos planos que superem o período da legislatura de 2008 a 2012, para se comportarem dentro do período dessa legislatura[1065]. Mas, o PLANAGEO continua ainda a ser executado, pese embora a dificuldade na obtenção de informação fiável e sistemática quanto aos seus resultados. O PLANAGEO data de 24 de setembro de 2009, mas existe informação de que o mesmo apenas foi lançado em 2014 e tinha como data-limite 2017[1066]. Contudo, esta não é a informação decorrente do ato da sua aprovação, tal como anteriormente referido. Ainda assim, tratando-se de matéria inerente a governação e às políticas públicas, o Executivo tem toda legitimidade política de não limitar a execução do PLANAGEO ao período que a lei impõe, podendo assegurar a sua execução até 2024, data-limite decorrente do próprio instrumento, caso se entenda que o mesmo está em conformidade com o Programa de Governação sufragado nas eleições gerais.

Como a atividade mineira tem grande interferência no território e é fator impulsionador do seu desenvolvimento, os resultados da execução do PLANAGEO deveriam facilitar a elaboração das Principais Opções do Ordenamento do Território Nacional (PNOOT) e outros instrumentos de ordenamento territorial previstos na LOT com o objetivo principal de garantir a correta localização das atividades mineiras decorrente do artigo 39.º, n.º 2 da CRA, definindo as áreas do domínio territorial e marítimo nacional disponíveis para a atividade mineira[1067] para evitar futuros conflitos de usos da terra. Estes instrumentos de planificação deveriam também declarar as áreas de elevado potencial mineiro

[1065] Essa disposição parece não ser aplicável à ELP pelo facto de esta não ter sido objeto de uma aprovação formal, pese embora seja invocada em documentos oficiais para os fundamentar.
[1066] https://expansao.co.ao/expansao-mercados/interior/conclusao-do-planegeo-com-3-anos-de-atraso-por-falta-de-dinheiro-101146.html
[1067] Artigo 13.º do Código Mineiro.

não afetadas a outros fins como reservas mineiras[1068]. Este plano territorial deve ser elaborado com base nos princípios da articulação, compatibilização e hierarquização dos seus objetivos e medidas com os dos outros instrumentos de planificação.

Por último, por via da planificação territorial, o Executivo deve definir as áreas excluídas das atividades mineiras para garantir um desenvolvimento sustentável assente na proteção integrada dos interesses económico, sociais e ambientais, bem como os interesses da defesa nacional.[1069] Contudo, e partindo da experiência sul-africana, a definição da categoria de áreas excluídas da atividade mineira deveria inequivocamente decorrer do Código Mineiro no caso de áreas de defesa e segurança nacionais, áreas de defesa e preservação do ambiente, áreas habitacionais, cemitérios, linhas férreas e estradas, e outras áreas definidas em lei especial[1070].

Mas, relativamente às áreas de preservação ambiental, por força das alterações introduzidas pela Lei n.º 12/21 de 7 de maio aos artigos 13.º e 14.º da Lei n.º 8/20 de 16 de abril – Lei das Áreas de Conservação, a opção política e legislativa tomada foi no sentido de se permitir, excecionalmente, as atividades mineiras e petrolíferas e de gás nas reservas naturais, parciais e especiais, e nos parques nacionais. Trata-se de uma posição bastante criticável pelo facto de a lei não definir as situações de excecionais que permitem tais atividades nas áreas de conservação ambiental acima indicadas. Mas, essa crítica é suavizada se as atividades mineiras nessas áreas respeitarem os princípios da integração do desenvolvimento sustentável e da proteção do ambiente, tomados a partir de uma base assente na avaliação custo-benefício. Nessa avaliação, deve-se ter em conta o valor intrínseco do ambiente e não apenas os valores de natureza monetária quanto ao que se ganha e ao que se perde. De qualquer forma, a efetiva execução do PLANAGEO e o consequente e adequado ordenamento do território, afiguram-se como mecanismos mais efetivos no sentido de se evitar eventuais conflitos entre as atividades mineiras e os fins de conservação a que determinadas áreas venham ser afetos. Ou seja, os resultados do PLANAGEO e o ordenamento do território, permitirão o redimensionamento das áreas de conservação existentes, a criação de novas áreas de conservação e a definição de áreas territoriais definidas para a mineração. Aliás, essa é opção estratégica estabelecida na ELP 2025 ao vincular a política mineira aos fins de desenvolvimento sustentável.

---

[1068] Artigo 13.º, n.ºs 2 e 3 do Código Mineiro. Nos termos do n.º 3 deste artigo, "a declaração e criação de zonas de reserva mineira deve ter em conta a necessidade de garantir ou perturbar o menos possível o desenvolvimento económico e social integrado das regiões, a estabilidade social e cultural das populações locais e a segurança dos direitos e dos bens patrimoniais públicos e privados."

[1069] Artigo 14.º do Código Mineiro.

[1070] O Secção 48 (1) da South African Mineral and Petroleum Resources Development Act 28 of 2002 (Lei da África do Sul sobre o Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petróleo n.º 28 de 2002) estabelece o seguinte: "*Restriction or prohibition of prospecting and mining on certain land.-(1) Subject to section 48 of the National Environmental Management: Protected Areas Act, 2003 (Act No. 57 of 2003), and subsection (2), no reconnaissance permission, prospecting right, mining right may be granted or mining permit be issued in respect of- (a) land comprising a residential area; (b) any public road, railway, or cemetery; (c) any land being used for public or government purposes or reserved in terms of any other law; or (d) areas identified by the Minister by notice in the Gazette in terms of section 49. [Sub-s. (1) amended by s. 39 of Act No. 49 of 2008.]*"

## 47. A intervenção do Estado e a regulação na perspetiva do desenvolvimento sustentável

A abordagem sobre a intervenção do Estado como regulador tem o risco de ser confundida com a ideia de Estado intervencionista em oposição ao Estado liberal, matéria bastante desenvolvida na doutrina. Vital Moreira refere-se ao intervencionismo relativamente ao modelo de economia fortemente intervencionada e disciplinada pelo Estado, onde impera um grande setor público empresarial, o monopólio ou predomínio da prestação pública de muitos serviços essenciais como saúde, educação, eletricidade, gás, água e saneamento básico e existe uma vasta disciplina legislativa e administrativa limitativa da liberdade de empresa e da concorrência[1071]. Cabral de Moncada assinala que o intervencionismo Estatal, caraterística do Estado-Providência, é diferente da regulação pelo facto de naquele modelo de economia o Estado ser parte da economia e dirigi-la por dentro, na medida em que noutro modelo (a regulação) existe uma distinção entre o Estado e a economia apesar de se permitir alguma intervenção que garante a preservação da concorrência e do interesse público num quadro onde o mercado e o direito privado têm grande relevância[1072].

Na preservação do interesse público podemos incluir valores extraeconómicos na perspetiva de Vital Moreira[1073] como a saúde e segurança dos consumidores, o ambiente, o ordenamento do território ou urbanístico, que no âmbito da nossa tese são aspetos de elevada pertinência. Contudo, essa abordagem assenta no facto de a regulação pretendida focar-se na integração do desenvolvimento sustentável no setor mineiro, procurando buscar, na visão da Antonieta Coelho, a realização dos objetivos constitucionais, dos quais se destaca o desenvolvimento sustentável, que, por seu turno, impõe a afetação socioeconomicamente eficiente e justa dos recursos existentes numa dada economia e, por outro lado, serve de base para o interesse público de muitas decisões atinentes ao "uso sustentável dos recursos naturais, à conservação da qualidade do ambiente e à erradicação da pobreza e satisfação de necessidades básicas"[1074].

Para Vital Moreia, o Estado regulador é menos que um Estado intervencionista na economia, mas não é um Estado abstencionista, deixando a economia de estar sob tutela pública embora seja uma economia de mercado ordenada, tornando a regulação dos mercados num "dos pilares essenciais da ação económica do Estado"[1075]. Mas, Ivan Mateus chama atenção para o surgimento de um "modelo regulador do Estado" assente numa dualidade da ação deste que combina elementos do modelo

---

[1071] Vital Moreira, Programa da disciplina de "Direito público da regulação", Provas de agregação apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2012, p. 7 (Disponível em https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/24548/1/Programa%20da%20disciplina%20de%20Direito%20p%C3%BAblico%20da%20regula%C3%A7%C3%A3o.pdf – consultado aos 13-01-2022).

[1072] Luís S. Cabral de Moncada, Direito Económico, 7ª Edição, Almedina, 2018, p. 48.

[1073] Vital Moreira, op. cit., pp. 7-8.

[1074] Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais, Vol I, 2007, p. 193.

[1075] Vital Moreira, op. cit., p. 8.

intervencionista e do modelo regulador, dando preferência na utilização dos instrumentos mais viáveis e eficientes para a salvaguarda do interesse público num determinado setor da economia, podendo em alguns casos intervir de forma direta como agente económico, mas noutros casos limita-se apenas intervir como regulador do setor[1076]. Essa visão de Ivan Mateus, em nosso entender, tem aplicabilidade prática para a realidade angolana e é bastante relevante para o setor mineiro, onde o Estado procurou sempre manter um elevado grau de regulação que, em alguns casos, se traduz na intervenção direta deste no setor, até mesmo em economias mais viradas para o mercado e para uma intervenção mínima, pois, desde sempre o setor mineiro desempenhou e ainda desempenha um papel relevante, quer na criação da riqueza nacional dos Estados por via de obtenção recursos para o financiamento do Estado quer no fornecimento de matéria-prima para a produção de bens de que depende o desenvolvimento da humanidade. Por essa razão, a regulação de que nos debruçamos nessa tese, usa muitos instrumentos que permitem confundi-la com o intervencionismo do Estado, porque está vinculada à realização dos objetivos constitucionais do desenvolvimento sustentável, especialmente das suas componentes de integração e da equidade.

A nosso ver, a intervenção do Estado como regulador do setor mineiro recai sobre o acesso e uso de recursos minerais, afetando dois pilares da economia de mercado previstos no artigo 89.º, n.º 1, alínea d), da CRA, nomeadamente a propriedade privada e a iniciativa económica privada, depois, com impactos diretos sobre a preservação da concorrência num mercado livre ainda que devidamente ordenado.

[1076] Ivan Elizandro Sebastião Mateus, A Regulação e Concorrência no Setor Elétrico Angolano, Dissertação de Mestrado em Direito e Economia na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa, 2018, p. 25 (Disponível em https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/37456/1/ulfd136613_tese.pdf - Consultado aos 22 de janeiro de 2022)

# CAPÍTULO III
# A REGULAÇÃO COMO FORMA DE INTERVENÇÃO DO ESTADO

## 48. A regulação e a intervenção do Estado como proprietário dos recursos minerais

Relativamente ao primeiro pilar, tal como ficou tratado na Secção 17, os Estados procuraram sempre reservar para si a propriedade dos recursos minerais, salvo algumas exceções como a dos Estados Unidos de América onde o proprietário do solo é também proprietário do subsolo até ao centro da terra. Essa reserva pública da propriedade de recursos minerais teve sempre como pano de fundo razões de ordem económica, fundamentalmente, por serem fontes de riqueza e obtenção de recursos financeiros para o financiamento do Estado e das suas atividades. Embora seja uma reserva de propriedade pública constitucionalmente consagrada, parece-nos que a mesma se aparenta como paradoxal quando a nível da própria constituição acolhem-se princípios da economia de mercado como modelo para organização económica do país. Referindo-se ao gás natural, que também é um recurso mineral propriedade do Estado, mas regulado por lei especial, Carlos Feijó e N´Gunu Tiny afirmam que juridicamente o Governo através de uma concessão encarrega o concessionário nacional do exercício de direitos mineiros, o que no entender destes autores, corresponde ao desempenho de uma atividade inserida nas competências próprias do Governo[1077]. Essa afirmação pode ser igualmente aplicável aos recursos minerais por seguirem o mesmo regime constitucional de propriedade. Contudo, o nosso entendimento é diferente deste, o que torna ainda mais controversa a reserva de propriedade pública dos recursos minerais, pois, as atividades de prospeção e exploração de recursos minerais são tipicamente privadas e não se enquadram no catálogo das atribuições fundamentais do Estado previstas no artigo 21.º CRA ou, em termos comparativos por exemplo, no artigo 9.º e 81.º na CRP[1078]. E as concessões feitas para o exercício dessas atividades não são mais do que atos autorizativos.

Do ponto de vista da regulação, a manutenção da propriedade pública sobre os recursos minerais busca a sua justificação em diversos interesses públicos, abordados a partir de uma perspetiva da integração do desenvolvimento sustentável.

[1077] Carlos Feijo e N´Gunu Tiny, A Regulação do Gás Natural em Angola: Estudos e Pareceres, Almedina, Coimbra, 2009, p. 37.

[1078] Pese embora no caso angolano, e tal como já se referiu na Secção 33, a luz da LAGM/79 as atividades mineiras só poderiam ser exercidas por empresas estatais salvo exceções quanto a admissibilidade de investidores estrangeiros se associarem a essas. Mas, esse regime continuou a vigorar até 2020 quanto aos diamantes, mas permitia-se também a associação de investidores nacionais à ENDIAMA.

## 48.1. A renda do recurso

O primeiro fundamento de interesse público que justifica a manutenção dessa propriedade pública é a arrecadação de receitas para o Estado a título de contrapartida pela extração de seus recursos, que depois as utiliza para financiar a sua atividade e, especialmente, projetos de desenvolvimento económico e social onde se destaca a construção de infraestruturas diversas para o apoio ao desenvolvimento. Ou seja, o foco aqui centra-se na integração dos fatores económicos e sociais do desenvolvimento sustentável. Contudo, a maximização desse fundamento de interesse público no ordenamento jurídico angolano fica enfraquecida porque, no caso angolano, salvo algumas situações legalmente previstas, o Estado recorre tradicionalmente aos impostos como mecanismo privilegiado para a obtenção da renda dos recursos minerais[1079], nomeadamente o imposto de rendimento, imposto sobre o valor dos recursos minerais (*royalty*), a taxa de superfície e a taxa artesanal[1080], bem como os direitos e imposições aduaneiras[1081].

Desses tributos, o imposto de rendimento não gera discussões por ser tipicamente um imposto industrial aplicável a todas as atividades geradoras de lucro tributável, tal como acontece também com a atividade mineira. Os direitos e imposições aduaneiras também são pacíficos. Já não é pacífico o tratamento legal de imposto dado ao *royalty*, à taxa de superfície e à taxa artesanal por serem específicos da atividade mineira e a sua natureza tributária não ser bem nítida. A taxa artesanal é aplicável à mineração artesanal, mas o caso específico da taxa artesanal da mineração artesanal de minerais estratégicos representa um regime confuso por ser a combinação do *royalty*, impostos e taxas legais[1082], sendo que o Código Mineiro nem sequer especifica estes impostos e taxas legais.

A tese do enfraquecimento do referido fundamento de interesse público assenta no facto de não ser necessária a existência de uma reserva pública de propriedade dos minerais para que o Estado esteja habilitado a cobrar um imposto. Pois, os impostos são tributos de natureza unilateral porque a sua obrigação não implica a constituição de contrapartida de qualquer prestação individualizada do

[1079] No período colonial, o artigo 129.º do Decreto de 20 de setembro de 1906 consagrava a figura do imposto mineiro que era de duas espécies, nomeadamente uma de imposto fixo incidia sobre área total demarcada e o seu montante era fixado por hectare de terreno para os *claims* variando em função do tipo de mineral, e outra espécie de imposto era proporcional incidindo sobre o produto bruto do minério extraido à boca da mina. A nosso ver, o imposto fixo corresponde à atual taxa de superfície e o imposto proporcional ao atual *royalty*. Porém, ainda nesse período, existiam regimes diferentes especialmente para os diamantes: a) as Bases anexas ao Decreto- Lei n.º 28:898 de 28 de junho de 1937 que autorizava o Governo a celebrar um contrato com a Companhia de Diamantes de Angola (DIAMANG) nos termos dessas bases, fixou a favor da então província de Angola o direito de participação de 50% dos lucros da DIAMANG, bem como no capital ações e no capital obrigações emitidas, mas isentou-a de todos os direitos, taxas, impostos ou contribuições; b) a Bases anexas aos Decreto n.º 49071 de 2º de junho de 1969 que autorizava o Ministro do Ultramar a celebrar um contrato de concessão com a DIAMUL - Companhia Ultramarina de Diamantes, S. A. R. L., para pesquisa e exploração de pedras preciosas previa um regime tributário que integrava a renda de superfície, direitos de concessão ou royalty e a participação da então província de Angola nos lucros líquidos; c) as Bases anexas ao Decreto n.º 198/71, que autoriza o Ministro do Ultramar a celebrar com o Consórcio Mineiro de Diamantes (CONDIAMA), um contrato de concessão em conformidade com essas bases contratuais, estipulava um regime tributário que integrava a renda de superfície, direitos de concessão ou royalty e o imposto de rendimento. No período pós-independência consagrava-se um regime tributário do setor mineiro integrado pela taxa de superfície, o imposto de rendimento e o imposto sobre o valor dos minerais ou royalty nos termos do artigo 15.º da LAGM/92 e do Regulamento do Regime Fiscal para a Indústria Mineira aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4-B/96 de 31 de maio.

[1080] Artigo 239.º do Código Mineiro.

[1081] Artigos 268.º do Código Mineiro.

[1082] Artigo 266.º do Código Mineiro.

Estado e demais pessoas coletivas públicas[1083]. Ou seja, desse prisma, o Estado não recebe nenhuma contrapartida pelo facto de ser proprietário dos recursos minerais, pese embora a doutrina questione a natureza tributária do *royalty* e da taxa de superfície. Ou ainda, recorrendo-se ao mecanismo dos impostos, deixa de haver renda dos recursos minerais em sentido estrito. Em sentido amplo, no conceito de renda do recurso incluem-se todas as receitas arrecadadas pelo Estado pelo exercício de uma determinada atividade sobre recursos naturais, independentemente da sua designação ou modalidade, seja ela imposto, taxa, foro, preço, tarifa, contrapartida, encargo ou outra.

A taxa de superfície recai sobre a área de prospeção e é paga por quilómetro quadrado dessa área[1084]. Salvo no caso da atividade mineira de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação exercida em terrenos que não sejam propriedade do Estado ou que um particular tenha outro direito fundiário[1085], a taxa de superfície afigura-se como uma verdadeira renda da terra, por ser assim, uma contraprestação paga pela utilização de terrenos propriedade do Estado para a realização das atividades de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação de minerais[1086]. Em sentido diverso do nosso, António Rafael e Murlles Luneta consideram que a taxa de superfície não é uma taxa, mas sim uma contribuição financeira por não preencher o requisito da contraprestação porque esta prestação não é exigida por parte de um ente público em função da prestação de um serviço público ou da remoção de um obstáculo para o exercício da atividade mineira[1087]. Estamos de acordo com a posição destes autores nos casos em que a atividade de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação é exercida em terreno que não é propriedade do Estado ou relativamente ao qual o Estado tenha constituído a favor de um particular um outro direito fundiário, pois no caso contrário, consideramos que esta taxa de superfície é uma verdadeira renda da terra, tal como já referimos.

No caso do *royalty*, este recai sobre o valor dos minerais extraídos à boca da mina ou o valor dos concentrados caso haja tratamento de minerais[1088]. No fundo, o *royalty* é uma contraprestação paga ao Estado pela depreciação dos recursos que são propriedade sua e transmitidos ao concessionário à boca da mina, tão logo sejam extraídos[1089]. Em termos materiais, o *royalty* assemelha-se a um verdadeiro preço[1090]. Mas, do ponto de vista formal, tanto o *royalty* como a taxa de superfície são verdadeiros impostos, o que reforça a ideia de que o interesse público que estaria na base da

[1083] Joaquim Freitas da Rocha, Contencioso Tributário Angolano (Apontamentos Universitários), Edição EDUM - Escola de Direito da Universidade do Minho, 2019, p. 5 (Disponível em https://drive.google.com/file/d/1jtlZrFHyHsw7qSLstjxjqufRhsAFbdNu/view – Consultado aos 23 de janeiro de 2022).
[1084] Artigos 261.º e 262.º do Código Mineiro.
[1085] Nomeadamente, o direito do domínio útil consuetudinário, direito do domínio útil civil e do direito de superfície.
[1086] Antonieta Coelho, op. cit., pp. 171-172.
[1087] António Tobias Simba Rafael e Murlles Humberto Ruben Luneta, Manual de Direito Tributário Angolano segundo a Reforma Tributária, 1ª edição, Alupolo Editora 2020, p. 329.
[1088] Artigo 254.º do Código Mineiro.
[1089] Antonieta Coelho, op. cit., pp. 171-172.
[1090] Numa outra perspetiva, Casalta Nabais (Contratos Fiscais: reflexões acerca da sua admissibilidade, Coimbra, Coimbra Editora, 1994, p. 148) considera o *royalty* uma taxa por ser contrapartida que o concessionário paga pela exploração do recurso integrado no domínio público.

arrecadação de receitas poderia ser prosseguido independentemente do mecanismo da reserva pública da propriedade dos minerais como instrumento de regulação. De natureza idêntica ao *royalty* e à taxa de superfície são o imposto sobre a produção[1091] e o imposto sobre a superfície[1092], respetivamente, consagrados no ordenamento jurídico moçambicano[1093]. Reportando-se ao *royalty* como imposto, James Otto et. al. encontram na propriedade a justificação para a sua imposição, o que, no entender desses autores, permite diferenciar os negócios mineiros de outros negócios por recair sobre um recurso não renovável que, na maioria dos casos, o contribuinte não possui[1094]. O tratamento do *royalty* e da taxa de superfície como imposto, a nosso ver, decorre mais da soberania permanente do Estado sobre os recursos minerais do que da propriedade estadual sobre os recursos minerais.

Diferente de Angola e Moçambique, nos ordenamentos jurídicos português, brasileiro e sul-africano, a ideia do interesse público de arrecadação de receitas para o desenvolvimento sustentável subjacente à propriedade estadual sobre os recursos minerais está melhor clarificada porque não se ressalta a via tributária como meio para a arrecadação da renda dos minerais com o fundamento na sua propriedade estadual.

No ordenamento jurídico português, a Lei n.º 54/2015 e a sua regulamentação aplicável aos depósitos minerais, feita pelo Decreto-Lei n.º 30/2021, de 7 de maio (Regulamento dos Depósitos Minerais de Portugal) deixa clara a obrigação contratual do concessionário e do titular dos direitos de avaliação prévia, de prospeção e pesquisa ou de exploração experimental de pagar contrapartidas ao Estado das quais se incluem os encargos da revelação dos recursos geológicos, os prémios a pagar pela atribuição de concessão de exploração e os encargos de exploração de depósitos minerais[1095]. A nosso ver, os encargos da exploração têm a natureza de *royalties* por recaírem sobre os resultados líquidos da exploração ou o valor dos recursos minerais à boca da mina, ao passo que os encargos da revelação dos recursos geológicos assemelham-se à taxa de superfície angolana ou ao imposto sobre a superfície moçambicano, por serem estabelecidos da área inicial atribuída. Os prémios a pagar pela atribuição de concessão de exploração, são em nosso entender, uma forma de antecipação dos

---

[1091] O imposto sobre a produção mineira incide sobre o valor do produto mineiro extraído, que no entender de Catarina Pereira Gomes (Tributação da atividade mineira: O regime de Moçambique, Dissertação do Mestrado em Direito Fiscal apresentado na Escola de Direito do Porto da Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2015, p. 27-28 - Disponível em https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/18944/1/Tese_Tributa%C3%A7%C3%A3oMZ_29062015VF.pdf – Consultado aos 25 de Janeiro de 2022) é um verdadeiro royalty ad valorem que consiste "no estabelecimento de uma percentagem uniforme - a taxa - sobre o valor base dos minerais presentes nos produtos vendidos pela empresa mineira".

[1092] O imposto sobre a superfície decorre da utilização do solo e incide sobre a área geograficamente demarcada e atribuída ao beneficiário de uma licença de prospeção e pesquisa, concessão mineira ou certificado mineiro. Vide Catarina Pereira Gomes, op. cit., p. 30.

[1093] Artigo 16.º, n.º 1, alínea c) e d), da Lei de Minas de Moçambique e a Lei n.º 28/2014, de 23 de setembro, que estabelece o regime específico de tributação e de benefícios fiscais aplicáveis à da atividade mineira em Moçambique.

[1094] James Otto et. al., A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society, Directions in Development, Energy and Mining, Washington, DC: World Bank, 2006, p. 16 (© World Bank. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7105 License: CC BY 3.0 IGO – Consultado aos 26 de janeiro de 2022).

[1095] Artigos 17.º, alínea f), 20.º, n.º 1, alínea f), 24.º, n.º 2, alínea f), e 56.º da Lei n.º 54/2015 e artigos 29.º, n.º 1, alínea h), 61.º e 62.º do Regulamento dos Depósitos Minerais de Portugal.

*royalties*. Entretanto, distintamente de Angola e Moçambique, a legislação portuguesa é clara ao afastar a natureza fiscal às contrapartidas pagas ao Estado pela revelação ou pelo aproveitamento dos depósitos minerais.

No ordenamento jurídico brasileiro, o parágrafo 1º do artigo 20.º da Constituição confere aos Estados, Distrito Federal, Municípios, órgãos da administração direta da União, o direito de participação no resultado da exploração ou uma compensação financeira pela exploração de recursos minerais no respetivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona económica exclusiva[1096]. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.846 Espírito Santo, requerida pelo Governador do Estado do Espírito Santo[1097], o Ministro do Supremo Tribunal Brasileiro Edson Fachin, na qualidade de Relator, referiu que "o Poder Constituinte optou por denominar os royalties como participação no resultado e compensação financeira". Do mesmo ponto vista, Fernando Facury Scaff, citado por Rogério Cesar Marques[1098], considera que a participação nos resultados da exploração e compensação financeira pela exploração estabelecidas nessa disposição constitucional, são duas bases para a cobrança dos *royalties*. Aquele autor considera o *royalty* aplicável aos recursos naturais não renováveis, como um preço público pago ao proprietário do recurso extraído, "inserido ou consumido por processo produtivo"[1099]. Na referida Ação Direta de Inconstitucionalidade, o Ministro - Relator, afirmou que os *royalties* são receitas originárias da União por conta da propriedade federal dos recursos minerais, e obrigatoriamente transferidas aos Estados e Municípios. No mesmo sentido, no Recurso Extraordinário N. 212.452-4[1100], a União Federal contestou no sentido de que a CFEM não era um tributo, mas sim o "ressarcimento devido à União pela exploração de recursos de seu domínio, que se ajusta ao conceito de *royalty*".

Retornado para o ordenamento jurídico angolano, a tese do enfraquecimento do fundamento do interesse público assente na arrecadação de receitas para o Estado que defendemos relativamente ao mecanismo tributário como forma de obtenção da renda dos recursos minerais, perde terreno no caso previsto no artigo 11.º do Código Mineiro, respeitante a participação do Estado na apropriação do produto da mineração como contrapartida da concessão de direitos mineiros de exploração. Essa

---

[1096] Com fundamento no parágrafo 1º do artigo 20.º da Constituição do Brasil, a Lei n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989, alterada pela Lei n.º 8.001, de 13 de março de 1990 e pela Lei n.º 13.540, de 18 de dezembro de 2017, trata da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM).

[1097] ADI 4846 / ES, de 9 de outubro de 2019.

[1098] Rogério Cesar Marques, Benefícios intergeracionais do planejamento na utilização dos recursos minerais. Revista de Direito Económico e Socioambiental, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 142-163, jan./jun. 2016, p 145 (Disponível em http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.socioambienta.07.001.A006 - Consultado aos 25 de janeiro de 2022).

[1099] Fernando Facury Scaff, 1- Os conceitos de royalty, compensação financeira e participação no resultado das exploração, - Capítulo II – Constitucionalização dos Royalties, »in Fernando Facury Scaff, Royalties do petróleo, minério e energia: aspetos constitucionais, financeiros e tributários, Ed. 2014. São Paulo(SP, Editora Revista dos Tribunais, 2014 (Disponível em https://thomsonreuters.jusbrasil.com.br/doutrina/secao/1256021994/1-os-conceitos-de-royalty-compensacao-financeira-e-participacao-no-resultado-da-exploracao-capitulo-ii-a-constitucionalizacao-dos-royalties - Consultado aos 25 de janeiro de 2022).

[1100] Recurso Extraordinário N. 212.452-4 de 13/03/2003, interposto pela Mibrel - Mineração Brasileira Estanho Ltda contra contra a União Federal, o Estado de Goiás e o Município de Sanclelândia, perante a 9ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal (Disponível em Pesquisa de jurisprudência - STF - Consultado aos 25 de janeiro de 2022).

participação na apropriação do produto da mineração assemelha-se ao direito de participação no resultado da exploração, previsto no parágrafo 1º do artigo 20.º da Constituição brasileira, que, a nosso ver, tem mais caraterísticas para ser considerado um *royalty* do que o imposto sobre o valor dos recursos minerais a que o Código Mineiro chama de *royalty*, pelo facto de aquele ser uma contrapartida, contratualmente estabelecida, pela exploração dos recursos minerais propriedade do Estado, tal como decorre no ordenamento jurídico português, com a diferença de que em Angola essa contrapartida do Estado não tendo a designação de encargos de exploração, pode assumir a modalidade de participação em espécie no produto mineral extraído e a modalidade de participação no capital social da sociedade comercial a criar para o exercício de direitos mineiros nunca inferior a 10%.

As duas modalidades de participação no produto da mineração estabelecidas no artigo 11.º do Código Mineiro materializam-se, respetivamente, da seguinte forma:

- A participação do Estado no capital social da sociedade comercial a criar para o exercício de direitos mineiros, é indireta através de uma empresa do Estado, podendo esta ser uma empresa pública ou uma empresa com domínio público onde o Estado detenha, direta ou indiretamente, a totalidade do capital social. Esta modalidade de participação permite a que o contrato de investimento mineiro se operacionalize através de um contrato de sociedade. Nessa modalidade, a participação do Estado não carece de realização de entrada em dinheiro, mas sim uma realização em espécie resultante da qualidade de proprietário dos recursos minerais. De qualquer forma, é necessária a atribuição de um valor patrimonial para a efetiva subscrição do capital social nos termos decorrentes da Lei das Sociedades Comerciais (Lei n.º 1/04 de 13 de fevereiro);
- Participação em espécie no produto mineral produzido em proporções variáveis que aumentam em função do rendimento da mina. Esta forma de participação não implica a intervenção do Estado na concessão através de uma empresa sua, mas permite a celebração de um contrato de investimento mineiro que assume a forma de contrato de partilha de produção. Esta modalidade de contrato é muito comum em Angola nas atividades de petróleo e gás e, também, no geral, para a exploração de longo prazo de determinados recursos minerais como é caso do cobre.

Além dessas contrapartidas do Estado, por força da reserva da propriedade, são exigidas contribuições aos titulares de direitos mineiros para o Fundo de Desenvolvimento Mineiro e para o Fundo Ambiental, devendo a primeira contribuição ser apenas exigível aos titulares de direitos mineiros

de prospeção[1101]. As contribuições ao Fundo de Desenvolvimento Mineiro são mecanismos que, por um lado, visariam dotar o Estado de recursos financeiros que permitam o melhor conhecimento geológico do território nacional através da realização da investigação geológica, do reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação para a descoberta de novos jazigos minerais, permitido reduzir o risco mineiro obrigatório nos contratos de concessão e a transformação dos recursos potenciais em recursos reais e em recursos de reservas, assegurando que haja continuidade da atividade mineira sobre um dado recurso no longo prazo, possibilitando que estes satisfaçam as necessidade das gerações atuais sem comprometer as possibilidade das gerações futuras também satisfazerem as suas necessidades. Por outro lado, essa contribuição permite que o Estado tenha recursos para fomentar o setor mineiro angolano através da formação e capacitação técnica da mão-de-obra angolana e da assistência técnica e financeira do empresariado privado angolano que tenha interesse em participar do setor mineiro, assegurando que o funcionamento da indústria mineira angolana deixe de estar dependente do investimento estrangeiro. Ou seja, essas contribuições seriam verdadeiros mecanismos de materialização da equidade intrageracional e da equidade intergeracional, bem como da igualdade de oportunidades em termos de acesso e uso dos recursos minerais propriedade do Estado.

Por seu turno, os recursos do Fundo Ambiental serviriam para garantir a internalização das externalidades negativas das atividades mineiras, assegurando que haja a justa repartição dos custos de prevenção e de reparação de eventuais danos ambientais decorrentes dessas atividades através da imposição legal de os mesmos serem financiados pelos agentes económicos que exerçam tais atividades. Com isso, o Fundo Ambiental seria um adequado mecanismo para materialização dos princípios do poluidor-pagador e da justiça ambiental, evitando que os eventuais custos de prevenção e de reparação de danos ambientais das atividades mineiras sejam suportados pelos contribuintes através de recursos ordinários do tesouro.

Porém, embora o Código Mineiro angolano tenha mais de 10 anos de existência, ainda não existe no ordenamento jurídico angolano a concretização destas formas de contribuição. Mas, no período colonial já tinham sido criados no Ministério do Ultramar, por Decreto n.º 48085, de 2 de dezembro de 1967, o Fundo de Fomento Mineiro Ultramarino e, por Portaria n.º 23837 de 6 de janeiro de 1969, as respetivas Delegações Provinciais de Angola e Moçambique[1102]. O Fundo era financiado por receitas arrecadadas a título de impostos, direitos mineiros (*royalties*), taxas, rendimentos de serviços,

[1101] Artigos 119.º, alínea j) e 267.º, do Código Mineiro.

[1102] As Delegações do Fundo de Fomento Mineiro Ultramarino criadas nos Estados de Angola e Moçambique pela Portaria n.º 386-A/75, de 24 de junho por consequência das novas orgânicas política e administrativa dos Estados de Angola e Moçambique adotadas nas respetivas leis constitucionais, permitindo que as receitas que na altura da sua extinção se encontravam depositadas à ordem e a favor das extintas delegações passassem para os respetivos estados.

participações em lucros e todas outras receitas percebidas por virtude da atividade pública ou privada no setor ultramarino de geologia e minas, e tinha por atribuição financiar os serviços de geologia e minas, a cooperação e assistência técnica à iniciativa privada no domínio das indústrias extrativas e do aproveitamento e valorização dos respetivos produtos[1103/1104].

No período pós-independência, o artigo 16.º da LAGM/92 criou o Fundo de Desenvolvimento Mineiro ao qual os detentores de licenças de prospeção e de títulos de exploração eram obrigados a realizar contribuições. Pese embora tenha sido criada uma Comissão de Instalação e Organização do Fundo de Desenvolvimento Mineiro pelo Despacho do Vice-Ministro da Geologia e Minas n.º 25/99 de 12 de fevereiro, a pesquisa realizada não indica a existência de instrumentos normativos sobre a organização e funcionamento desse fundo durante a vigência da LAGM.

Do ponto de vista funcional e operacional, entendemos ser urgente a aprovação dos instrumentos normativos que regulam a sua organização e funcionamento, bem como as formas de captação e de afetação das receitas desses fundos, pelo facto de o Código Mineiro obrigar os titulares de direitos mineiros a realizar contribuições para esses fundos, o que tem sido materializado em variadíssimos contratos de investimento mineiro, mas resta dúvidas sobre o destino em que são canalizados tais recursos. Não havendo fundos instituídos embora legalmente criados, consideram-se ineficazes as normas do Código Mineiro que obrigam a realizar tais contribuições.

Finalmente, vale ressaltar que quanto a nós, tanto as contribuições aos Fundos Ambiental e de Desenvolvimento Mineiro como participação no produto da mineração independentemente da natureza de *royalty* por nós atribuída a esta última, são verdadeiras contribuições especiais pela utilização do domínio público mineiro, em conformidade com o estabelecido no artigo 103.º da CRA, cujo regime rege-se pelo disposto no Código Mineiro.

---

[1103] Artigos 1.º e 2.º, n.º 1, do Decreto n.º 48085.

[1104] Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, do Decreto n.º 48085, compete ao Fundo: "a) financiar trabalhos de reconhecimento geológico, de prospeção mineira, de pesquisa, aproveitamento e valorização dos recursos minerais das províncias ultramarinas, incluindo águas subterrâneas; b) custear parte ou a totalidade dos trabalhos de estudo, investigação, cooperação e assistência técnica, incluindo a formação profissional, que couberem, nos termos da legislação aplicável, aos serviços provinciais e aos serviços centrais do ministério; c) conceder empréstimos a exploradores cuja capacidade financeira seja julgada insuficiente e prestar-lhes apoio financeiro sob qualquer das formas admitidas em direito, nos termos aconselháveis face ao respetivo estudo económico e de rentabilidade, bem como garantir financiamentos a empresas mineiras, nas condições aprovadas superiormente; d) cooperar e prestar assistência técnica, sob qualquer forma e em qualquer aspeto da atividade extrativa mineira, incluindo a industrialização e comercialização dos respetivos produtos, nas condições aprovadas superiormente, a pesquisadores e exploradores cuja dimensão técnica e económica aconselhe tais operações; e) suportar os encargos com a difusão de trabalhos, estudos e investigações que interessem ao fomento e valorização do setor ultramarino de geologia e minas, incluindo a respetiva publicação e a recolha e compilação de elementos indispensáveis à sua laboração; f) financiar, direta ou indiretamente, as iniciativas públicas ou privadas que visem o desenvolvimento e expansão do setor e que, mediante prévio estudo feito pelos órgãos competentes, mereçam o apoio do Estado".

### 48.1.1. O problema da renúncia da participação do Estado no produto da mineração

A nível mundial, os Estados procuram maximizar as rendas que recebem sobre os recursos minerais de que são proprietários através do alargamento das formas da sua captação. Por essa razão, a lei angolana prevê várias formas de captação da renda acima abordadas, desde os impostos, a participação no produto da mineração até as contribuições feitas aos fundos públicos.

Apesar deste alargamento das formas de captação ter a vantagem de aumentar o potencial em termos de aumento das fontes de arrecadação de receitas para o Estado, tem, entretanto, o risco de pôr em causa a atratividade do setor mineiro angolano por impor, em muitas das vezes, elevados encargos para quem pretenda exercer atividades mineiras num contexto em que os objetivos estratégicos do país direcionam-se para a diversificação da atividade mineira, acabando com a monomineração concentrada na atividade diamantífera e permitindo-se assim o aproveitamento económico de todas as potencialidades mineiras do país em benefício de toda a população no quadro de um desenvolvimento sustentável integrado.

No caso angolano, existe uma larga experiência de mais de cem anos no setor diamantífero onde o Estado procurou manter uma considerável participação na apropriação do produto da mineração como contrapartida da concessão de direitos mineiros de exploração, tendo em conta os rendimentos diferenciais que a atividade diamantífera pode gerar.

No período colonial, por exemplo: a) o contrato celebrado entre o Governo português, em nome do Estado e da Colónia de Angola, e a DIAMANG, esta como contrapartida da concessão, ofereceu à Colonia de Angola, entre outras, 5% do seu capital ao Estado[1105], o pagamento anual de 50% dos seus lucros líquidos e um empréstimo de 250.000 Libras para serem reembolsados em 25 anos[1106]; b) o contrato celebrado entre o Governo português, em nome do Estado e da então província de Angola, e a CONDIAMA, aquele recebeu como contrapartida da concessão, entre outras, 10% das ações emitidas a favor da então província de Angola sem desembolso, um imposto de rendimento sobre a produção de 50% dos seus lucros líquidos da sociedade a favor da então província de Angola[1107] e 12,5% do valor da renda ou *stock* de todas as pedras preciosas produzidas a título de *royalty* ou direito de concessão; c) o contrato celebrado entre o Governo português, em nome do Estado e da então província de Angola, e a DIAMUL, aquele recebeu como contrapartida da concessão, entre outras, 10% da ações emitidas a

[1105] Através das Bases anexas ao Decreto-Lei n.º 39920 de 22 de novembro de 1954, foi autorizada a celebração de um contrato que permitiu o aumento do capital social de 100.000 ações entregues à então província de Angola que passou a deter 200.000 ações das 1.730.000 ações da DIAMANG, correspondentes a 11,42% do capital social desta.

[1106] Apesar dessas contrapartidas oferecidas ao Estado, no quadro das reformas económicas levadas a cabo pelo Estado colonial em Angola, este contrato foi considerado desvantajoso para o interesse do Estado por se ter criado a favor da DIAMANG determinados privilégios públicos como o da reserva de prospeção de diamantes de uma vasta área do território nacional e criado a seu favor um enclave jurídico em que a leis nacionais não eram a si aplicáveis.

[1107] Embora as Bases estabelecidas para a celebração desse contrato se refiram ao imposto de rendimento, as mesmas ressaltam que esse imposto é pago a título de contrapartida. Ou seja, não estamos diante de um verdadeiro imposto, mas sim uma contrapartida ou mesmo *royalty*.

favor da então província de Angola sem desembolso, a participação de 50% dos seus lucros líquidos da sociedade a favor da então província de Angola e 12,5% do valor da renda ou *stock* de todas as pedras preciosas produzidas a título de royalty ou direito de concessão.

No período pós-independência: a) a luz da LAGM/79 os direitos mineiros de exploração apenas eram por empresas estatais ou nos casos em que se permitia associação com empresas estrangeiras a participação das empresas estatais nunca deveria ser inferior a 50%; b) a luz da Lei dos Diamantes, os direitos mineiros eram exclusivos da ENDIAMA ou de uma empresa mista em que esta assumisse uma participação maioritária de 51% por força do Memorando sobre de atribuição de Atribuição de Direitos Mineiros no Subsetor Diamantífero aprovado pelo Decreto n.º 36/03 de 27 de junho; b) do Código Mineiro, até 2020 a ENDIAMA continuava a ser concessionária exclusiva de direitos mineiros, o que se obrigava a todos interessados a associar a uma empresa por si detida, mas a participação pública era fixada nos termos do artigo 11.º do Código Mineiro[1108]. A tabela abaixo ilustra a participação da ENDIAMA nos diversos projetos diamantíferos.

| TABELA DETALHADA DAS PARTICIPAÇÕES DA ENDIAMA EM PROJECTOS DIAMANTÍFEROS | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Nome do Projeto** | **Participação da Endiama** | **Produção Média** | **Nome do Projeto** | **Participação da Endiama** | **Produção Média** |
| Sociedade Mineira do Catoca | 41% | 600.000 Quilates | Lulo | 32% | 1500 Quilates |
| Camutué | 25% | 6000 Quilates | Luachimo | 20% | 4000 Quilates |
| Chitotolo | 45% | 20.000 Quilates | Tchegi | 25% | 350 Quilates |
| Cuango | 41% | 18.000 Quilates | Lunhinga | 30% | 6000 Quilates |
| Luminas | 47% | 1800 Quilates | Luaxe | 8% | ------ |
| Somiluana | 39% | 12.000 Quilates | Mucuanza (Cangandala) | 33% | ------ |
| Calonda | 50% | 1500 Quilates | Furi | 20% | 6800 Quilates |
| Uari Cambange | 51% | 4000 Quilates | Cassango (Kimang) | 50% | ------ |
| Tabela adaptada a partir da tabela constantes da pagina https://www.endiama.co.ao/actividades-mineiras/participacoes/ | | | | | |

Relativamente a outros minerais, tomamos os seguintes exemplos no período colonial: a) por Decreto n.º 37677, de 22 de dezembro de 1949, que autorizava o Ministro das Colonias a conceder à Companhia Mineira do Lobito a exclusividade da pesquisa e o direito de exploração e aproveitamento de todos os jazigos minerais existentes em determinada área da então colónia de Angola, com exceção

[1108] Nos contratos de investimento mineiro celebrados após a entrada em vigor do Código Mineiro, a participação da ENDIAMA-EP, diretamente ou através da ENDIAMA MINING variam entre 17% a 51%, por exemplo: a) participação de 51% no contrato com a Rosas e Pétalas SA e a Lucapa Diamond Company Ltd, aprovado pelo Despacho n.º 216/18 de 10 de setembro; b) participação de 51% no contrato de exploração com a Kassypal, aprovado pelo Decreto Executivo n.º 170/12 de 15 de maio; c) participação de 20% no contrato com a Somileste, Mukuimbondo e Solaris aprovado pelo Decreto Executivo n.º 211/13 de 27 de junho; d) participação de 17% no contrato com a Gambo, Lapi, LAP, Songa, Geba, BK e Catoca, esta com 40% de participação, aprovado pelo Decreto Executivo n.º 177/12 de 21 de maio. Além da participação do capital social, o Estado recebe na fase de exploração até 25% de imposto de rendimento sobre os lucros tributáveis e um *royalty* de 5% sobre o valor dos minerais extraídos, e na fase da prospeção uma taxa de superfície.

de diamantes, petróleos e quaisquer óleos minerais, produtos betuminosos e gases hidrocarbonados que os acompanhem, previa como contrapartida do Estado, uma comparticipação nos lucros da exploração não inferior a 10% e o direito de preferência a favor do Governo de Angola na compra de pelo menos 50% dos metais preciosos provenientes dos jazigos existentes na concessão; b) por Decreto n.º 604/73 de 13 de novembro que autorizava o Ministro do Ultramar a celebrar contrato com uma sociedade anónima a constituir pela Companhia Mineira do Lobito e a *Johannesburg Consolidated Investment Company, Ltd* a qual seriam concedidos direitos de pesquisar e explorar todos os minérios, em regime de exclusividade, com a exceção dos minérios radioativos e afins, diamantes, hidrocarbonetos e carvão mineral, previa como contrapartida do Estado de Angola, preferência na aquisição de 50% de toda a produção proveniente dos jazigos existentes nas áreas da concessão, direito a receber 10% do total das ações da sociedade sem qualquer desembolso, direito a um imposto de 12% sobre os lucros líquidos anuais da sociedade, direitos de concessão ou *royalty* de 7% do valor de venda de todos os minérios ou produtos resultantes da sua concentração ou de tratamento químico ou metalúrgico que a sociedade venda e uma contribuição para o Fundo de Fomento Mineiro Ultramarino; c) por Decreto 568/73, de 30 de outubro que autorizava o Ministro do Ultramar a celebrar contrato com uma sociedade anónima a constituir pela Junta de Energia Nuclear, Companhia Mineira do Lobito, S. A. R. L., e a *General Mining and Finance Corporation, Ltd*., a qual seriam concedidos direitos de pesquisar e explorar todos os minérios incluindo os minérios radioativos e afins, em regime de exclusividade, com a exceção de diamantes, hidrocarbonetos e carvão mineral, previa como contrapartida do Estado de Angola, preferência na aquisição de 50% de toda a produção proveniente dos jazigos existentes nas áreas da concessão, direito a receber 14% do total das ações da sociedade sem qualquer desembolso, direito a um imposto de 12% sobre os lucros líquidos anuais da sociedade, direitos de concessão ou *royalty* de 5,5% do valor de venda de todos os minérios ou produtos resultantes da sua concentração ou de tratamento químico ou metalúrgico que a sociedade venda e uma contribuição para o Fundo de Fomento Mineiro Ultramarino.

No período pós-independência no que toca a outros minerais com destaque para o ferro e os metais nobres como o ouro, platina e cobre, nota-se a existência de uma participação, direta da FERRANGOL EP ou indireta através da FERRANGOL P&P, em representação do Estado, em muitos contratos de investimentos mineiros, operacionalizados através de contratos de sociedade ou de associações em participação, superior a 10% tal como decorre do artigo 11.º do Código Mineiro[1109].

[1109] Por exemplo, até a sua extinção, a FERRANGOL detinha, em nome do Estado, a seguinte percentagem de participação nos seguintes contratos de investimento mineiro: a) 25% na Associação em Participação e na Sociedade Comercial constituídas para o exercício de direitos mineiros de prospeção e exploração de ferro, respetivamente, na região do Cutato, Província do Cuando Cubango, nos termos da autorização concedida ao Ministro da Geologia e Minas pelo Decreto Presidencial n.º 81/15 de 20 de abril e contrato de investimento mineiro aprovado pelo Despacho do Ministro da Geologia e Minas n.º

Mas, diferentemente do que ocorria nos contratos coloniais, esses contratos não deixam claro que essa participação deve ser feita sem desembolso, por ser uma contrapartida resultante do facto de o Estado ser o proprietário dos recursos minerais, pese embora esse entendimento possa ser extraído da interpretação que se tem da norma.

Porém, nalguns contratos de investimento mineiro verifica-se a existência de uma cláusula de renúncia da participação pública no produto da mineração por via da participação no capital social e, relativamente à participação em espécie no produto da mineração, esta é reduzida até 0,1% com a possibilidade de o Estado renunciar o recebimento dessa participação, independentemente do maior ou menor rendimento da mina[1110]. Em nosso entender, a existência de cláusulas contratuais dessa natureza, embora não o seja, pode aproximar-se a uma renúncia do Estado ao direito de participação no produto da mineração. Essa realidade torna-se ainda mais agravada pelo facto de nos termos do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro ter sido extinta a FERRANGOL EP cuja subsidiária FERRANGOL P&P era usada como veículo para a participação do Estado no capital social de sociedades titulares de direitos mineiros distintos do diamante[1111], em conformidade com o artigo 11.º do Código Mineiro. Diante dessa situação, levanta-se a dúvida de saber se o Estado pode renunciar a sua participação na apropriação do produto da mineração como contrapartida da concessão de direitos mineiros de exploração? Levanta-se ainda a questão de saber se o artigo 11.º é uma norma imperativa ou é uma norma facultativa? Noutros termos, o direito de participação no produto da mineração consagrado no artigo 11.º é um direito disponível ou é um direito indisponível? Para respondermos a

---

302/15 de 29 de setembro; b) 30% na Associação em Participação e na Sociedade Comercial constituídas para o exercício de direitos mineiros de prospeção e exploração de ferro, respetivamente, na localidade do Cerca, Comuna do Zenza do Itombe, Município de Cambambe, Província do Cuanza Norte, nos termos da autorização concedida ao Ministro da Geologia e Minas pelo Decreto Presidencial n.º 82/15 de 20 de abril; c) 15% no contrato de investimento mineiro celebrado com a Sociedade Mineradora de Buco-Zau para outorga de direitos mineiros sobre metais nobres (ouro, prata e platina) numa área localizada no Município de Buco-Zau, Província de Cabinda, aprovado pelo Despacho do Ministro da Geologia e Minas n.º 100/15 de 24 de março; d) 30% na sociedade comercial *LAFECH MINING RESOURCES* LDA a qual foram concedidos direitos mineiros para a exploração do ouro na região de Bambi, Município de Chipindo, Província de Huila nos termos do contrato de investimento mineiro aprovado pelo Despacho do Ministro de Geologia e Minas n.º 627/17 de 15 de setembro e da parceria público-privada autorizada pelo Decreto Presidencial n.º 266/11 de 24 de outubro; e) 15 % na Associação em Participação do Projeto Mineiro do Tando Caio a qual foram concedidos direitos mineiros de prospeção e exploração de metais nobres na Comuna de Necuto, Município de Buco-Zau, Cabinda, nos termos Despacho do Ministro dos Recursos Minerais e Petróleo n.º 4/19 de 3 de janeiro, que aprova o respetivo contrato de investimento mineiro.

[1110] São os casos dos seguintes: a) contrato de investimento mineiro celebrado com a ANGLO AMERICAN DISCOVERY (CUNENE) – PROSPEÇÃO E EXPLORAÇÃO MINEIRA (SU), LDA para estabelecimento dos termos e condições da outorga dos direitos mineiros de prospeção e exploração de níquel, cobre e cobalto, no município de Cahama, província do Cunene, aprovado por Despacho do Ministro dos Recursos Minerais e Petróleo n.º 1020/20 de 24 de fevereiro; b) contrato de investimento mineiro celebrado com a ANGLO AMERICAN DISCOVERY (MOXICO) – PROSPEÇÃO E EXPLORAÇÃO MINEIRA (SU), LDA para estabelecimento dos termos e condições da outorga dos direitos mineiros de prospeção e exploração de cobre, cobalto e prata, no município de Macondo, província do Moxico, aprovado por Despacho do Ministro dos Recursos Minerais e Petróleo n.º 1016/20 de 24 de fevereiro; c) contrato de investimento mineiro celebrado com a ANGLO AMERICAN DISCOVERY (CUNENE) – PROSPEÇÃO E EXPLORAÇÃO MINEIRA (SU), LDA para estabelecimento dos termos e condições da outorga dos direitos mineiros de prospeção e exploração de cobre, níquel e cobalto, no município de Ondjiva, província do Cunene, aprovado por Despacho do Ministro dos Recursos Minerais e Petróleo n.º 1017/20 de 24 de fevereiro; d) contrato de investimento mineiro celebrado com a ANGLO AMERICAN DISCOVERY (CUNENE) – PROSPEÇÃO E EXPLORAÇÃO MINEIRA (SU), LDA para estabelecimento dos termos e condições da outorga dos direitos mineiros de prospeção e exploração de cobre, níquel e cobalto, no município de Xangongo, província do Cunene, aprovado por Despacho do Ministro dos Recursos Minerais e Petróleo n.º 1019/20 de 24 de fevereiro; e) contrato de investimento mineiro celebrado com a ANGLO AMERICAN DISCOVERY (MOXICO) – PROSPEÇÃO E EXPLORAÇÃO MINEIRA (SU), LDA para estabelecimento dos termos e condições da outorga dos direitos mineiros de prospeção e exploração de cobre, cobalto e prata, no município de Lumbala Caquenge, província do Moxico, aprovado por Despacho do Ministro dos Recursos Minerais e Petróleo n.º 1313/20 de 6 março.

[1111] No caso dos diamantes, não se levantam sérios problemas porque o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro conserva a ENDIAMA EP, agora como operador em vez de concessionária nacional do diamante.

essa questão, recorremos aos seguintes elementos de interpretação normativa, nomeadamente interpretação sistemática, a interpretação literal e a interpretação teleológica[1112].

A interpretação sistemática permite-nos extrair o sentido correto da norma a partir da sua localização no Código Mineiro. Usando desta técnica de interpretação, verifica-se que o artigo 11.º estabelece uma das formas específicas de intervenção do Estado no setor mineiro que de certo modo não tem alguma ligação com o conteúdo do artigo 10.º do Código Mineiro que estabelece a forma de intervenção do Estado como regulador e como operador mineiro. Estas formas de intervenção do Estado no setor mineiro são diferentes das estabelecidas no artigo 11.º. As formas de intervenção do Estado estabelecidas no artigo 10.º focam-se no controlo dos recursos minerais e as estabelecidas no artigo 11.º focam-se no aumento das formas de captação da renda dos recursos minerais propriedade do Estado em termos adicionais aos impostos previstos no Código Mineiro, nomeadamente o imposto de rendimento dos minerais, o royalty e a taxa de superfície. Embora tradicionalmente, o *royalty* seja um imposto pago pela transmissão ao concessionário do mineral extraído, esta forma de captação da renda dos recursos minerais não pode ser confundida com as estabelecidas no artigo 11.º, devendo, por isso, estar previstas no contrato de investimento mineiro de forma autónoma[1113].

Partindo de uma interpretação literal ou a letra da lei, conclui-se que o artigo 11.º do Código Mineiro não permite que o Estado renuncie o seu direito de participar do produto da mineração, por estarmos diante de uma norma imperativa que consagra a favor do Estado um direito indisponível, bem como nem sequer a entidade que represente o Estado no exercício do direito de participação pode legalmente alienar essa participação por ser legalmente impossível e por decorrer de um direito de propriedade sobre um bem do domínio público. O artigo 11.º, n.º 2, do Código Mineiro apenas confere ao Presidente da República o poder discricionário para definir os critérios de participação do Estado no produto da mineração, mas tal não envolve o poder de renunciar em nome do Estado, qualquer uma das modalidades de participação estabelecida no artigo 11.º.

A interpretação teleológica refere-se aos fins prosseguidos pela norma. Estes fins podem seguramente ser encontrados nos princípios constitucionais como o princípio da proporcionalidade e o do equilíbrio entre a prossecução do interesse público e do respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares previstos no artigo 198.º da Constituição da República. Ademais, embora o artigo 11.º não delimite negativamente os casos de participação do Estado no produto da mineração tornando esta obrigatória em todos os projetos mineiros, mas o princípio da

[1112] José de Oliveira Ascensão, O Direito: Introdução e Teoria Geral, 13ª Edição Refundada, Almedina, 2006, pp. 406-418; Marcelo Rebelo de Sousa e Sofia Galvão, Introdução ao Estudo do Direito, 5ª Edição, Lisboa, 2000, pp. 59-60; A. Santos Justo, Introdução ao Estudo do Direito, 11ª Edição, Petrony, 2020, pp. 312-317; Inocêncio Galvão Telles, Introdução ao Estudo do Direito, Vol. I, 11ª Edição Reimpressa, Coimbra Editora, 2014, pp. 245-250.

[1113] Reiteramos que as formas de captação da renda do artigo 11 não deixam de ser tecnicamente um royalty.

proporcionalidade e do equilíbrio entre o interesse público e os direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares podem ser invocados para afastar a participação do Estado do produto da mineração de determinadas atividades mineiras como é o caso da mineração artesanal que tendo em atenção a sua natureza e aos meios que utiliza parece pouco rentável, não permitindo a partilha dos resultados da mineração.

O princípio da proporcionalidade e o princípio do equilíbrio entre a prossecução do interesse público e o respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares também podem ser utilizados na determinação dos critérios de participação do Estado na produção mineira pelo Presidente da República.

Na definição desses critérios, se a escolha recair sobre a participação do Estado no capital social da sociedade mineira a criar para a exploração mineira, deve-se respeitar o limite mínimo de 10% de participação estatal.

Contudo, a participação em espécie do produto da mineração não está sujeita a um limite mínimo, tendo o Presidente da República ou a entidade a quem tenha delegado tal competência, o poder discricionário de definir a participação do Estado na partilha da produção, podendo este aceitar uma participação inferior a 10% do produto da mineração tendo sempre em consideração a rentabilidade da mina. Ou seja, em nosso entender, a rentabilidade da mina constitui um importante limite ao poder discricionário da entidade concedente por atender ao princípio da proporcionalidade.

A participação em espécie do produto da mineração difere da participação no capital social da sociedade a criar porque não obriga a participação do Estado ou da empresa do Estado, da gestão da sociedade comercial criada para a realização das operações mineiras. Nos casos em que seja escolhida a modalidade de comparticipação em espécie no produto da mineração, é particularmente pertinente a adoção de uma tabela de comparticipação variável em função da produção e da rentabilidade da mina, assumindo-se de grande importância aqui o conceito de renda económica do recurso em sentido estrito ou enquanto excedente de rendimento[1114], que ressalta a ideia de rendimentos diferenciais obtidos em função da maior rentabilidade da mina.

Não havendo possibilidade de afastar a aplicação do artigo 11.º do Código Mineiro, entendemos que a opção pela participação Estado do produto da mineração parece ser a que melhor asseguraria o equilíbrio entre os interesses do Estado e os interesses do candidato a concessão mineira, mas deve ter sempre em consideração diversos fatores como o tipo de mineral, as reservas existentes, o risco mineiro obrigatório, a localização do projeto, a rentabilidade da exploração, o

[1114] Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais, pp. 164-168.

impacto do projeto para o desenvolvimento local e outros. Na definição dos critérios da comparticipação do Estado no produto da mineração, o Executivo pode recorrer aos princípios da proporcionalidade e da justiça de modo a assegurar que a participação do Estado seja a mais equilibrada para o interesse público e para o interesse particular do investidor mineiro.

A perspetiva da integração do desenvolvimento sustentável por ser de equilíbrio impõe que essas questões devam ser tecnicamente estudadas, caso a caso, esgotando-se todas as possibilidades em termos de vantagens e desvantagens para a melhor prossecução do interesse público, de modo a permitir uma decisão correta durante o processo de negociação. Contudo, por se tratar de questões que dizem respeito às cláusulas contratuais da exploração, o que encerra elevado grau de complexidade gerada pela incerteza resultante da falta de certeza quanto aos fatores de referência da boa negociação e decisão nos contratos de investimento mineiros que envolva a fase do reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, por não haver ainda certeza quanto à viabilidade técnica e económica do projeto, pois ainda não está elaborado o EVTEF. Esse instrumento de planificação auxiliaria o Estado na correta decisão sobre a sua proporção na comparticipação do produto da mineração. Mas, isso não impede que sejam estabelecidas cláusulas contratuais formuladas no sentido de fazer depender a proporção da comparticipação do Estado em função da rentabilidade da mina. Por esta razão defendemos a tese de que no modelo de contrato de investimento mineiro adotado no Código Mineiro envolvendo as duas fases, de prospeção e de exploração, deve-se prever a existência de uma cláusula de renegociação do contrato depois de realizadas as atividades de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, de modo a assegurar um melhor equilíbrio entre os interesses das partes envolvidas no contrato.

### 48.2. A equidade

O segundo fundamento de interesse público que justifica a manutenção da propriedade pública sobre os recursos minerais prende-se com a necessidade de realização da equidade intrageracional e da equidade intergeracional em termos de acesso e uso de recursos minerais. A importância desse mecanismo regulatório, resulta da necessidade de evitar, por um lado, que todos os membros da atual geração deixem de ter a possibilidade de ver as suas aspirações e necessidades básicas satisfeitas e, por outro lado, que ponham em causa os interesses das gerações futuras sobre esses mesmos recursos. Richard Westin aponta quatro situações de iniquidade intergeracional resultante da ação da presente geração porque esta, nomeadamente, pode: a) consumir os recursos de maior qualidade, gerando aumento dos preços reais no futuro; b) causar degradação ambiental irreversível; c) consumir

recursos ainda não identificados como valiosos para a geração atual ou consumir recursos antes da descoberta de seu melhor uso; d) esgotar os recursos, reduzindo a gama de recursos naturais disponíveis[1115]. Essas situações de iniquidades também podem afetar os membros da geração presente, pois o uso insustentável dos recursos mineiras pode esgotar os recursos, prejudicando os consumos atuais, bem como afetar o equilíbrio ecológico e as condições de vida atuais.

No seu contributo para a consolidação do desenvolvimento sustentável, a International Law Association (ILA)[1116], na sua Declaração de Nova Deli sobre os Princípios do Direito Internacional relativos ao Desenvolvimento Sustentável, ao reconhecer a centralidade do princípio da equidade na consecução do desenvolvimento sustentável, considera que a equidade pode ser intergeracional e intrageracional[1117]. A equidade intergeracional refere-se ao direito de as gerações futuras desfrutarem dos recursos naturais a um nível justo, ao passo que a equidade intrageracional é respeitante ao direito de todas as pessoas da presente geração terem acesso justo aos recursos naturais da terra[1118]. A ILA reconhece que a presente geração tem o direito de usar e aproveitar os recursos da Terra, mas também tem a obrigação de levar em conta o impacto de suas atividades a longo prazo e de sustentar a base de recursos e do ambiente global em benefício das futuras gerações e da humanidade[1119]. Por outro lado, enfatiza que o direito ao desenvolvimento deve ser implementado para atender às necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e futuras de forma sustentável e equitativa[1120].

Tanto a equidade intergeracional como a equidade intrageracional têm as suas bases consolidadas no direito internacional, embora a abordagem da equidade intrageracional seja relativamente mais recente. Mas, os instrumentos internacionais, sejam eles vinculativos ou não, enfatizam a necessidade da gestão equitativa dos recursos naturais da terra em benefício das futuras gerações e das classes sociais mais vulneráveis. Os princípios da Declaração da Conferência da ONU sobre o Ambiente Humano de 1972 (Declaração de Estocolmo)[1121] e da Declaração do Rio sobre o Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (Declaração do Rio)[1122] afirmam a equidade intrageracional e a equidade intergeracional, enquanto os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS´s) traduzem no essencial o conteúdo da equidade intrageracional. Porém, o preâmbulo da Resolução da Assembleia

---

[1115] Richard A. Westin, Intergenerational Equity and Third World Mining, 13 U. Pa. J. Int'l L. 181 (1992), p. 197 (Disponível em https://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol13/iss2/1 - Consultado aos 25-05-2022).

[1116] Associação do Direito Internacional.

[1117] ILA NEW DELHI DECLARATION OF PRINCIPLES OF INTERNATIONAL LAW RELATING TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT, The 70th Conference of the International Law Association, held in New Delhi, India, 2-6 April 2002 (A/CONF.199/8 - Disponível em http://www2.ecolex.org/server2neu.php/libcat/docs/LI/MON-070850.pdf - consultado aos 12 de fevereiro de 2022).

[1118] *Ibid.*

[1119] *Ibid.*

[1120] *Ibid.*

[1121] Vide os princípios 1.º, 2.º, 5.º, 8.º, 9.º e 13.º da Declaração de Estocolmo.

[1122] Princípios 1.º, 3.º, 5.º e 6.º da Declaração do Rio.

Geral da ONU que adota a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável "Transformando o Nosso Futuro"[1123] considera a referida agenda um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade, estabelecendo a erradicação de todas a dimensões da pobreza o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável. Além das pessoas, planeta e da prosperidade, a paz e a parceria constituem os pilares ou eixos estruturantes dos ODS´s. Os pilares "pessoas[1124]", "paz[1125]", "parceria[1126] e prosperidade[1127]" centram-se na realização da equidade intrageracional, enquanto o pilar "planeta[1128]" está mais concentrado na realização da equidade intergeracional.

Os instrumentos internacionais acima referidos radicam da Carta da Organização da Nações Unidas (ONU) e pese embora não sejam vinculativos, declaram princípios internacionais e inspiram a formação de costumes internacionais, bem como podem influenciar o conteúdo das normas integradas em tratados internacionais[1129]. O preâmbulo da Carta da ONU é fonte de muitos princípios, dentre os quais a equidade intergeracional e a equidade intrageracional, pois, além de invocar a preservação das futuras gerações do flagelo da guerra, reafirma a fé nos direitos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de género e entre as nações, sejam elas grandes ou pequenas, e advoga para o estabelecimento de condições necessárias à manutenção da justiça e do respeito das obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional, bem como apela para a necessidade de promoção do progresso social e melhores condições de vida. Ou seja, trata-se de um preâmbulo que contém uma visão bastante progressiva e prospetiva, capaz de ajustar-se aos diversos contextos em função da evolução da humanidade. Aliás, a perspetiva da equidade, especialmente da equidade intergeracional, extraída da Carta da ONU consta da Opinião Dissidente do Juiz Christopher Gregory Weeramantry sobre o Parecer Consultivo do Tribunal Internacional de Justiça sobre a Legalidade da Ameaça ou Uso de Armas Nucleares, tendo afirmado que "os ideais da Carta das Nações Unidas não se limitam ao presente, pois almejam a promoção do progresso social e melhores condições de vida, e fixam sua visão, não apenas no presente, mas nas gerações sucessivas"[1130].

---

[1123] A/RES/70/1, 2015.

[1124] Com o pilar "pessoas", pretende-se "erradicar com a pobreza e a fome, em todas as suas formas e dimensões, e garantir que todos os seres humanos possam realizar seu potencial com dignidade e igualdade e num ambiente saudável."

[1125] Com pilar "paz", pretende-se "promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas, e que sejam livres do medo e da violência".

[1126] Com o pilar "parceria", pretende-se a mobilizar de recursos necessários para implementar a Agenda mediante a revitalização da Parceria Global para o Desenvolvimento Sustentável, "baseada no espírito de solidariedade global fortalecida, focada em particular nas necessidades dos mais pobres e vulneráveis e com a participação de todos os países, todas as partes interessadas e todas as pessoas".

[1127] Com o pilar "prosperidade", pretende-se "assegurar que todos os seres humanos possam desfrutar de uma vida próspera e plena e que o progresso económico, social e tecnológico ocorra em harmonia com a natureza". Embora esse pilar tenha um cariz de equidade intrageracional, a referência ao progresso económico, social e tecnológico traduz a ideia de equidade intergeracional.

[1128] Pretende-se com o pilar "planeta", protegê-lo para assegurar a sua capacidade para satisfazer as necessidades da presente e das futuras gerações.

[1129] Patrícia Birnie et al. (International Law and the Environment, Third Edition, Oxford, 2009 pp 33-37) ressaltam a importância de Declaração de Estocolmo (1972), da Declaração do Rio e outros instrumentos como resoluções e declarações da ONU na orientação dos Estados, embora de forma não obrigatória, na sua atuação com base nos seus princípios, bem como na influência dos referidos instrumentos na formação de um direito costumeiro e na negociação de novos tratados.

[1130] Disponível em https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-12-EN.pdf - Consultado em 23 de fevereiro de 2022.

Essas ideias estão reiteradas no preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ao qual se acrescenta a referência ao compromisso dos Estados em promover os direitos humanos e as liberdades fundamentais. Esse compromisso assenta no respeito pela igualdade de direitos e estende-se na relação entre as presentes e as futuras gerações. Entretanto, na concretização, tanto o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) como a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) desenvolvem apenas a perspetiva da equidade intrageracional[1131]. O PIDESC reconhece direitos económicos sociais e culturais, iguais e sem discriminação de qualquer natureza[1132], para homens e mulheres, podendo apenas ser limitados pelos Estados nos termos da lei e na medida em que sejam compatíveis com a sua natureza e com o objetivo de promover "o bem-estar geral numa sociedade democrática"[1133]. Dentre esses destaca-se o direito de os povos livremente disporem das suas riquezas e recursos naturais e de não serem privados dos seus meios de subsistência[1134], bem como do direito à proteção das pessoas contra a fome e o direito de toda a pessoa a um nível de vida adequado[1135] e a uma melhoria contínua das suas condições de vida[1136]. Muito relevante para a materialização da equidade intrageracional é o facto de o PIDESC estabelecer o compromisso entre os Estados partes quanto a assistência e a cooperação internacionais, especialmente económica e técnica, como instrumento para a realização progressiva dos direitos nele reconhecidos, o que é importante para o alcance do desiderato universal da redução do fosso entre países desenvolvidos e países em vias de desenvolvimento, bem como entre ricos e pobres. Por seu turno, além do direito dos povos africanos a um ambiente satisfatório e global, propício ao seu desenvolvimento[1137], a CADHP reconhece aos povos africanos o direito a livre disposição das suas riquezas e dos seus recursos naturais no interesse exclusivo das populações e com o objetivo de reforçar a unidade e a solidariedade africanas[1138]. A perspetiva de abordagem da CADHP é feita mais no sentido da afirmação desses direitos como direitos coletivos ou de grupos, dos povos africanos, do que

[1131] Porém, o preâmbulo da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) contém uma abordagem abrangente que não se limita à equidade intrageracional, mas estende-se também à equidade intergeracional, na medida em que reitera os valores indivisíveis e universais da dignidade da pessoa humana, da liberdade, da igualdade e da solidariedade, que ao instituir a cidadania da União Europeia e a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça, coloca o ser humano no centro da sua atuação, chamando atenção para o facto de o gozo dos direitos previstos na CDFUE implicar responsabilidades e deveres para com as outras pessoas, a comunidade humana e as gerações futuras. A CDFUE perspetiva não só uma dimensão coletiva dos direitos e deveres, mas também uma dimensão individual.

[1132] O artigo 2.º, n.º 2, do PIDESC contém o compromisso dos Estados-parte em garantir o exercício dos direitos previstos nesse instrumento internacional sem qualquer discriminação, por motivos de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra índole, origem nacional ou social, posição económica, nascimento ou qualquer outra condição social. Embora o Pacto se refira apenas a igualdade de oportunidade quanto ao trabalho no artigo 6.º, pode-se extrair do artigo 2.º, n.º 2 a ideia de igualdade de oportunidades económicas num sentido mais abrangente, que um elemento central para a equidade intergeracional.

[1133] Artigos 3.º e 4.º do PIDESC.

[1134] Artigo 1.º, n.ºs 1 e 2 (corpo), do PIDESC.

[1135] O direito a um nível de vida adequado inclui a alimentação, vestuário e habitação adequados.

[1136] Artigo 11.º, n.ºs 1 e 2, do PIDESC

[1137] Artigo 24.º da CADHP.

[1138] Artigo 23.º, n.ºs 1 e 4, da CADHP.

dos indivíduos, do homem ou mulher, cuja liberdade e contributos são fundamentais para atingir os objetivos do desenvolvimento sustentável.

No plano interno e em termos comparativos, a equidade intergeracional e equidade intrageracional são valores expressos na Constituição da África do Sul[1139], Constituição brasileira[1140], Constituição de Moçambique[1141] e na CRP[1142].

No caso da CRA, a equidade intergeracional não está expressamente referida como tal, mas decorre do princípio do respeito aos direitos das futuras gerações na exploração e utilização racional dos recursos naturais, previsto no n.º 2 do artigo 39.º.

A questão dos direitos das futuras gerações talvez seja tratada pela tradicional doutrina civilista portuguesa como verdadeiros casos de direitos sem sujeitos[1143]. Na doutrina brasileira, Paulo Lobô[1144], citado por Géssica Karime Bertonceli, considera que integram as futuras gerações humanas, enquanto titulares do direito à preservação do ambiente, na categoria de entes não personalizados, pois, contrariamente à doutrina portuguesa dos direitos sem sujeitos, esse autor entende que o conceito de sujeito é mais amplo que o conceito de pessoa[1145]. Ou seja, nem todos os sujeitos têm personalidade jurídica, nos termos anunciados pelo Direito Civil. Por seu turno, Ana Claúdia Ferraz conclui que as categorias jurídicas tradicionais podem ser perfeitamente adaptadas à "nova realidade e atender às novas relações jurídicas que se instalam no mundo contemporâneo" e ressalta que o reconhecimento de um dever para com as futuras gerações demonstra a necessidade da ampliação do conceito de sujeito de direito, o que permite superar suas teorizações e dogmas para assegurar a concretização do "valor supremo das sociedades democráticas, que é a pessoa humana e sua dignidade"[1146]. Aliás, no

---

[1139] Além do direito a um ambiente não prejudicial a saúde ou ao bem-estar, a Secção 24 da Constituição da África do Sul refere-se à necessidade da proteção do ambiente em benefício das presentes e das futuras gerações. A primeira parte refere-se à equidade intrageracional e a segunda parte à equidade intrageracional quanto à proteção do ambiente em benefício da presente geração e à equidade intergeracional quanto à proteção em benefício das futuras gerações.

[1140] O corpo do artigo 225.º da Constituição do Brasil refere-se à equidade intrageracional ao estabelecer o direito de todos a um ambiente ecologicamente equilibrado, enquanto bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, e à equidade intergeracional quando obriga o Poder Público e a coletividade ao dever de defender e preservar o ambiente para as presentes e futuras gerações.

[1141] Quanto a equidade intrageracional, o artigo 117.º, n.º 1, da Constituição de Moçambique vincula ao fim da melhoria da qualidade de vida, as iniciativas do Estado destinadas a manutenção do equilíbrio ecológico e proteção do ambiente. Por outro lado, em alusão à equidade intergeracional, a alínea d) do n.º 2 do referido artigo condiciona ao aproveitamento racional dos recursos naturais à salvaguarda dos direitos das futuras gerações.

[1142] No que toca a equidade intrageracional na CRP, o artigo 81.º, alíneas a) e b), coloca como incumbências prioritárias do Estado, a promoção da justiça social, do bem-estar social e económico e da qualidade de vida das pessoas especialmente das mais desfavorecidas, bem como a garantia da igualdade de oportunidades e da necessidade de promoção de ações que visam a correção das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento. Por seu turno, o princípio da equidade intergeracional corresponde na CRP (artigo 66.º, n.º 2, alínea ao princípio da solidariedade entre gerações que norteia aproveitamento racional dos recursos naturais.

[1143] Carlos Alberto da Mota Pinto, Teoria Geral do Direito Civil, 4ª Edição por Antônio Pinto Monteiro e Paulo Mota Pinto, 2ª Reimpressão, Coimbra, Coimbra editora, 2010 pp. 196 - 203.

[1144] Paulo Lobô, Direito Civil: parte geral. 5ª Edição, São Paulo, Saraiva, 2015, p. 96.

[1145] Géssica Karime Bertonceli, A Condição Jurídica do Nascituro e a Vexata Quaestio do Início da Sua Personalidade: Uma perspetiva Luso-brasileira, Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Civilista – Menção em Direito Civil, Coimbra, 2017, pp. 71-71 (disponível em https://eg.uc.pt/bitstream/10316/83889/1/PDF%20-%20A%20CONDI%C3%87%C3%83O%20JUR%C3%8DDICA%20DO%20NASCITURO%20E%20A%20VEXATA%20QUAESTIO%20DO%20IN%C3%8DCIO%20DA%20SUA%20PERSONALIDADE.pdf).

[1146] Ana Claúdia Brandão de Barros Correia Ferraz, Bioética e a Necessidade de Proteção das Futuras Gerações, in REVISTA INTERNACIONAL CONSINTER DE DIREITO - Publicação Oficial do Conselho Internacional de Estudos Contemporâneos em Pós-Graduação ANO V –

caso angolano, não restam dúvidas que a CRA introduz uma nova abordagem no quadro dos sujeitos emergentes de direitos, ao reconhecer expressamente direitos às futuras gerações, o que permite afirmá-las, a par da humanidade no Direito Internacional, como verdadeiros sujeitos de direitos, independentemente de terem, no plano do Direito Civil ou de outros ramos de Direito, personalidade jurídica, cujo conceito também, não traduz nada mais nada menos que um instrumento jurídico ao serviço da sociedade humana.

Tal como acontece à equidade intergeracional não existe na CRA nenhuma disposição que afirme expressamente a equidade intrageracional pelo seu nome, pese embora o seu conteúdo seja extraído de várias normas, nomeadamente os seguintes:

a. O artigo 1.º, que considera a dignidade da pessoa humana como uma das fundações da República de Angola e a construção de uma sociedade solidária de igualdade e progresso social como um dos objetivos fundamentais da República;
b. O artigo 21.º, alíneas c), d), e), f), g), h), i) e k), que consagram como tarefas fundamentais do Estado, a criação de condições para a materialização dos direitos económicos, sociais e culturais do cidadão, a promoção da educação[1147], saúde[1148], erradicação da pobreza, do bem-estar, da solidariedade social e da qualidade de vida[1149], bem como a promoção da igualdade de direitos e oportunidade entre os angolanos sem discriminação;
c. O artigo 89.º (corpo), alíneas f) e g), que se refere à dignidade humana e à justiça social[1150] como valores em que assenta a organização e a regulação das atividades económicas, que

---

NÚMERO IX, 2º SEM. 2019, Estudos Contemporâneos, p. 562 (Disponível em https://revistaconsinter.com/wp-content/uploads/2020/01/ano-v-numero-ix-bioetica-e-a-necessidade-de-protecao-das-futuras-geracoes.pdf - consultado aos 19 de fevereiro de 2023)».

[1147] Através de políticas de investimentos no setor da educação no geral e de políticas que tornem universais e gratuitos a iniciação, o ensino primário e secundário do primeiro ciclo, que são obrigatórios nos termos da Lei n.º 17/16 de 7 de outubro - Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino.

[1148] Através de políticas de investimentos no setor da saúde no geral e de políticas que tornem universais os cuidados primários de saúde.

[1149] O artigo 85.º da CRA consagra o direito a qualidade de vida e no artigo 91.º, n.º 2, esta é tratada como uma das premissas do planeamento. Nos termos do n.º 24 do anexo da Lei n.º 5/98 de 19 de junho – Lei de Bases do Ambiente (LBA), a qualidade de vida é o "resultado da interação de múltiplos fatores no funcionamento das sociedades humanas que se traduz no bem-estar físico, mental e social e na afirmação cultural do individuo". Nesses termos, a qualidade de vida relaciona-se com o bem-estar que é apresentada como determinante daquela e a sua materialização é igualmente uma tarefa fundamental do Estado nos termos do artigo 21.º, alínea d), da CRA. Dessa perspetiva da LBA, tem grande relevância a abordagem de David Felce e Jonathan Perry (Quality of life: Its definition and measurement. Research in Developmental Disabilities 16 (1): 51-74), citados por Barbara Woźniak e Beata Tobiasz-Adamczyk (Working paper no 1.5: "Gender Equality and Quality of Life - State of Art Report' Quality of life and well-being, 2014, pp. 9-10), a qualidade de vida compreende os seguintes domínios: a) bem-estar físico, que inclui a saúde, a forma física, a mobilidade e a segurança pessoal; b) bem-estar material que assenta nos meios financeiros ou na renda, na qualidade do ambiente de vida, na vizinhança (que são fonte de sensação de segurança e estabilidade), bem como em fatores como a propriedade, a privacidade, o transporte e qualidade dos alimentos; c) bem-estar social que inclui a dimensão do efeito das relações interpessoais e a dimensão do envolvimento da comunidade nomeadamente a participação em atividades sociais e o nível de aceitação e apoio obtido de outros; d) bem-estar emocional que se traduz no afeto positivo, o *status* (respeito), a satisfação e sentimento de realização, a autoestima e a fé (crença); e) desenvolvimento e atividades pessoais que diz respeito às habilidades em relação à autodeterminação (competência ou independência e escolha ou controle) e à busca de atividades funcionais como o trabalho, trabalho doméstico, educação e lazer (*hobbies*) e produtividade ou contribuição.

[1150] O artigo 90.º da CRA parece, em nosso entender, atribuir à justiça social o significado de desenvolvimento social na medida em tem como epigrafe "justiça social", mas o seu conteúdo estabelece as várias formas em que deve assentar a atuação do Estado na promoção do desenvolvimento social. Contudo, dentre as várias formas dessa atuação inclui-se na alínea b) do referido artigo, a promoção da justiça social através da política fiscal que assegure justiça, equidade e solidariedade, o que nos leva a crer que essa justiça social é tratada numa perspetiva mais restritiva. Além dessas formas de atuação, inclui-se a definição de critérios que permitem a redistribuição a riqueza especialmente a favor dos grupos sociais vulneráveis e mais carenciados, a remoção de obstáculos à efetiva igualdade de oportunidades entre cidadãos, a garantia de que todos os cidadãos tenham a fruição dos benefícios resultantes do esforço coletivo do desenvolvimento, bem como a realização dos direitos sociais através do fomento, apoio e regulação do setor privado.

têm a redução das assimetrias regionais e das desigualdades sociais, um dos seus princípios fundamentais.

De facto, o conteúdo dessas normas constitucionais dirige-se a um ponto comum em que se traduz a possibilidade de todas as pessoas da presente geração terem o acesso justo aos benefícios da exploração das riquezas naturais, traduzidos na melhoria da sua qualidade de vida e na redução do fosso entre ricos e pobres numa determinada comunidade, país e entre países do planeta.

Para a vertente em que se propõe abordar na presente tese relativamente à realização da equidade intergeracional e da equidade intrageracional, como fundamentos da manutenção da propriedade pública dos recursos minerais enquanto instrumento de intervenção do Estado como regulador do setor mineiro, tem grande relevância a doutrina do "*public trust interest*" desenvolvida pela jurisprudência norte americana[1151] e integrada, por exemplo, na legislação mineira sul-africana, considerando, esta última, os minerais como património comum de todos os povos da África do Sul e dando ao Estado a função de seu guardião em benefício daqueles[1152]. Nessa vertente, a nosso ver, a doutrina do "*public trust interest*" aproxima-se ao conceito do domínio público, mas diferentemente daquele, neste, a propriedade dos recursos naturais é atribuída ao Estado que age como verdadeiro proprietário e não como um mero fiduciário. Rahul Basu considera que a doutrina do "*public trust interest*" assenta na ideia de que os recursos naturais são detidos pelo Estado como fiduciário em nome dos beneficiários, do povo e principalmente das gerações futuras[1153].

O carácter não renovável dos recursos mineiros e os inevitáveis impactos económicos, sociais e ambientais da indústria extrativa levantam questionamentos sobre a possibilidade da realização do desenvolvimento sustentável no setor mineiro. Referindo-se aos recursos petrolíferos, Stanley Onuosa contesta a teoria económica que põe em causa o desenvolvimento sustentável dos recursos petrolíferos[1154] e defende que o desenvolvimento sustentável dos recursos petrolíferos é um objetivo nobre que deve engajar todas as partes interessadas, tendo em conta o seu carácter de recursos não renováveis, o efeito ambiental da sua exploração e a necessidade de desenvolver para beneficiar

[1151] No caso Illinois Central Railroad v. Illinois, 146 U.S. 387 (1892), o Supremo Tribunal dos Estados Unidos considerou que cada estado detém e mantém o título permanente de todas as terras submersas dentro de suas fronteiras em confiança pública (Disponível em https://supreme.justia.com/cases/federal/us/146/387/ - Consultado aos 30-05-2022). No caso Pennsylvania Environmental Defense Foundation v. Commonwealth, o Tribunal Supremo de Pensilvânia declarou que, como os parques e florestas estaduais, incluindo o petróleo e o gás que contêm, são propriedade da Commonwealth da Pensilvânia como fiduciário e que nessa qualidade deve atuar com prudência na sua gestão e com lealdade e imparcialidade para com os beneficiários (Disponível em http://www.pedf.org/uploads/1/9/0/7/19078501/supreme_court_opinion_062017.pdf- Consultado aos 30-05-2022). Vide também John C. Dernbach, Pennsylvania Environmental Defense Foundation v. Commonwealth of Pennsylvania: Recognition of Environmental Rights for Pennsylvania Citizens, S/D, p. 2 (Disponível em https://www.law.gwu.edu/sites/g/files/zaxdzs2351/f/downloads/PEDFv.PennsylvaniaRecognitionofEnvironmentalRightsforPennsylvaniaCitizens.pdf - Consultado aos 30-05-2022).

[1152] Secção 2(3) (1) da Lei de Desenvolvimento de Recursos Minerais e Petrolíferos (Mineral and Petroleum Resources Development Act) da África do Sul.

[1153] Rahul Basu, Intergenerational Equity, the Public Trust Doctrine, Norway and North Sea Oil, Munich Personal RePEc Archive (MPRA) Paper No. 102856, posted 17 Sep 2020 13:38 UTC, p. 2 (Disponível em https://mpra.ub.uni-muenchen.de/102856/1/MPRA_paper_102856.pdf - Consultado aos 30-05-2022).

[1154] Essa teoria considera existir falta de clareza no objetivo de desenvolvimento sustentável e que o fator económico é mais importante que o fator não renovável.

também as gerações futuras[1155]. Essa abordagem também se aplica aos recursos minerais por terem a mesma natureza de recurso não renovável. Aliás, os recursos petrolíferos, embora o seu regime de acesso e uso, esteja regulado em lei especial, são uma espécie de recurso mineral.

É dessa perspetiva que do ponto de vista da equidade intergeracional e intrageracional, a regulação do setor mineiro fundada na manutenção da propriedade pública dos recursos minerais deve assegurar a exploração racional dos recursos minerais no sentido preconizado no artigo 9.º do Código Mineiro, permitindo o exercício de uma atividade extrativa em benefício da economia nacional na medida em que se protege o ambiente e se respeitam os direitos das comunidades locais e as regras sobre a segurança e de uso económico do solo. Essa perspetiva da exploração racional dos recursos minerais traduz a expressão máxima do desenvolvimento sustentável e a sua função em termos de parâmetro regulatório pode ser apreciada a partir dos pilares económico, social e ambiental do desenvolvimento sustentável[1156]. Dire Tladi entende que no esquema do desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental é representada pelo princípio da equidade intergeracional e o desenvolvimento é representado pelo princípio da equidade intrageracional[1157]. Contudo, elaborando uma apreciação a partir das situações de iniquidade intergeracional apontadas por Richard Westin[1158], a análise feita por referência aos pilares ambientais e económicos do desenvolvimento sustentável estão relacionados com a equidade intergeracional. Por exclusão de partes, a análise feita por referência ao pilar social do desenvolvimento sustentável está relacionada com a equidade intrageracional. Ainda assim, o pilar económico pode igualmente estar relacionado à equidade intrageracional.

---

[1155] Stanley Mwabwishi Onuosa, Sustainable Development of Petroleum Resources: The Rumpus and Resolution, «in Zhiguo Gao (ed.), Environmental Regulation of Oil and Gas, Kluwer Law International, London-The Hague-Boston, 1998, pp.436-450».

[1156] Por conta dos paradoxos em que a atividade extrativa está envolvida, o Relatório "Breaking New Ground" desenvolvido no quadro do Mining, Minerals and Sustainable Development para a preparação da Conferência Global Mining Initiative, realizada em Toronto, em 2015, destacou a necessidade de se acrescer "a dimensão da governança ao processo de tomada de decisões integradas sobre desenvolvimento perante a pertinência de se "fazer escolhas ou realizar manobras de compensação" para as situações em que as decisões não capazes de satisfazer de forma integrada todos os fatores do desenvolvimento sustentável (económicos, ambientais e sociais). Vide Carla Amado Gomes, Direito do subsolo, «in Carla Amado Gomes e Heloísa Oliveira (eds.), Tratado de Direito do Ambiente, Volume II, CIDP - Centro de Investigação de Direito Público/ ICJP - Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2022, p. 409».

[1157] Dire Tladi, Intragenerational Equity: A New Name for International Environmental Justice, «in Fundamina: A Journal of Legal History, Vol. 2003, No. 9, p. 198 (Disponível em https://journals.co.za/doi/pdf/10.10520/EJC34226 - Consultado aos 26 de Agosto de 2022)».

[1158] Richard A. Westin, op. cit.

# CAPÍTILO IV
# REGULAÇÃO E EQUIDADE INTERGERACIONAL

## 49. Instrumentos da regulação no quadro equidade intergeracional

Partindo da apreciação de Dire Tladi de que a equidade intergeracional impõe à presente geração a obrigação de preservar todas as espécies e ecossistemas naturais independentemente do seu valor atual para os seres humanos, de modo a permitir que as futuras gerações humanas tenham autonomia de decidir sobre os recursos que são valiosos para suas próprias necessidades[1159], ficam dirimidas as dúvidas de que exploração sustentável dos recursos minerais é uma garantia para a realização da equidade intergeracional, servindo assim de mecanismo para contornar a crise de sustentabilidade que afeta os recursos minerais.

Assim, a regulação deve assegurar o alcance da equidade intergeracional quer por via da manutenção do equilíbrio ecológico quer por via da manutenção do potencial de um determinado recurso mineral em satisfazer as necessidades atuais e futuras. Para o primeiro caso, a regulação utiliza os instrumentos de gestão ambiental e para o segundo caso utiliza instrumentos de gestão económica. O uso desses instrumentos pela regulação tem como objetivo fundamental de alinhar a atuação dos agentes económicos titulares de direitos mineiros aos princípios e valores fundamentais preconizados com o modelo de desenvolvimento constitucionalmente escolhido.

### 49.1. Instrumentos de gestão económica

Os instrumentos de gestão económica utilizados na regulação das atividades mineiras devem estar alicerçados na ideia de sustentabilidade dos recursos minerais, de modo a garantir, por um lado, a otimização na utilização desses recursos e, por outro lado a viabilidade da atividade mineira no longo prazo[1160]. Ou seja, a ideia de sustentabilidade impõe equidade intergeracional por assegurar que os recursos minerais sejam extraídos e utilizados segundo métodos e a taxas que garantam a satisfação das necessidades atuais bem como assegurar a possibilidade das futuras gerações continuarem a ter a opção de satisfazerem as suas necessidades, através do consumo direto desses recursos ou do consumo dos recursos obtidos a partir do aforro da renda desses recursos, realizado pela presente geração.

---

[1159] Dire Tladi, Strong Sustainable Development, Weak Sustainable Development and the Earth Charter: Towards a More Nuanced Framework of Analysis. (2004) 11 JAJELP, pp. 23 - 25 (Disponível em https://journals.co.za/doi/epdf/10.10520/AJA10231765_21 - consultado aos 15-03-2022).

[1160] Eduardo Mendes Simba, Direito dos Recursos Naturais, 2018, p. 99.

Relativamente a esse último caso, Robert M. Solow aponta como positivo do ponto de vista da sustentabilidade, o exemplo da Noruega por ter convertido em investimentos as rendas dos recursos petrolíferos do Mar do Norte, e negativo o exemplo do Reino Unido que dissipou e gastou as rendas desses recursos no consumo e emprego[1161]. Este exemplo de sustentabilidade dos recursos petrolíferos é perfeitamente aplicável aos recursos minerais pela natureza de recursos não renovável de ambos, do qual Angola também pode ser dada como um dos exemplos negativos de sustentabilidade por não ter feito investimentos estratégicos[1162] com as rendas dos recursos petrolíferos, que no período de 2003 a 2008, considerado por Wilton Pedro Serrote[1163] como "período de ouro" em razão de se ter verificado um dos maiores crescimentos económicos do mundo acima de 10%, impulsionado pelo preço do petróleo bruto no mercado internacional. Do ponto de vista da sustentabilidade, pese embora, posteriormente, por Decreto Presidencial n.º 48/11 de 19 de março, tenha sido criado o Fundo Petrolífero de Angola (ou Fundo Soberano), ao qual se afetou uma receita da produção diária de cerca de 100 mil barris de petróleo bruto, essas reservas financeiras não foram suficientes para criar riqueza e mecanismos que deveriam contornar a crise económica e financeira que depois veio a suceder-se a partir de 2013, traduzida num crescimento negativo da economia angolana pelo menos até 2020 e uma dívida pública que chegou a atingir cerca de 130% acima do Produto Interno Bruto.

Em complemento, a ideia de sustentabilidade dos recursos mineiras pode ser também alcançada através de:

a. Procura e descoberta de novas reservas[1164];
b. Desenvolvimento de tecnologia que permite reduzir os seus custos ou a sua extração a certas profundidades ou com mais eficiência;

---

[1161] Robert M. Solow, Sustainability: An Economist´s Perspective, «in Donald VanDeVeer and Christine Pierce, The Environmental Ethics and Policy Book, Third Edition, Wadsworth, Cengage Learning, 2003, p. 441.

[1162] Ernest Partridge (Future Generations, «in Donald VanDeVeer and Christine Pierce, The Environmental Ethics and Policy Book, Third Edition, Wadsworth, Cengage Learning, 2003, p. 435») acredita que a realização de investimentos contínuos na pesquisa e educação técnica e científica gera benefícios para a presente geração, a geração imediatamente sucessora à presente e também para as gerações mais remotas. Esta é, em nosso entender, a opção de investimentos estratégicos que a política mineira angolana deve seguir do ponto de vista da sustentabilidade, devendo os instrumentos regulatórios a serem instituídos assegurar que este desiderato seja materializado.

[1163] Wilton Pedro Serrote, Política económica de Angola: Uma análise as transformações observadas na economia angolana no tempo da guerra ao tempo da paz, «in Cinthia Nolácio de Almeida Maia e Rita de Cássia Nascimento dos Santos (Eds.), Dados de África (s) | Vol.01 | N°. 01 | Ano 2020, p. 60».

[1164] A contínua procura e descoberta de novas reservas é bastante crucial para a sustentabilidade da atividade mineira, assegurando que tanto a presente como as futuras gerações continuem a beneficiar-se dos recursos minerais. No caso angolano, há dois casos de estudo a ter como exemplo. O primeiro caso prende-se com o de Angola ser reconhecida como tendo um subsolo rico de uma vasta e diversidade de recursos minerais, mas como têm sido poucos os investimentos direcionados à investigação e prospeção de todos os minerais, é apenas conhecida pela exploração do diamante, rochas ornamentais e materiais para a construção civil, mas também já teve, no período colonial, produção de ferro, ouro, manganês e outros minérios. Por isso, consideramos boa prática e de acolher a estratégia usada no período colonial no sentido de, por um lado, os contratos mineiros conterem clausulas que obrigam os titulares de direitos mineiros a afetarem parte dos recursos obtidos na exploração mineira nas atividades de prospeção, e por outro lado, o Fundo de Fomento Mineiro Ultramarino ter tido uma das vocações o financiamento de trabalhos de reconhecimento geológico e de prospeção e pesquisa mineira. Além dessas medidas, tal como relatado anteriormente, houve períodos da época colonial, em que, nos termos do Decreto de 22 de dezembro de 1852, Decreto de 04 de dezembro de 1869 e do Decreto de 29 de dezembro de 1898, tinha sido estabelecido o regime de liberdade de mineração, especialmente de pesquisa nos últimos decretos, como medida de fomento da atividade mineira. O segundo caso, embora fora do âmbito da nossa tese, pode-se apontar o exemplo negativo do setor petrolífero angolano, que por fruto da redução de investimentos na pesquisa e desenvolvimento, verificou-se o declínio das reservas petrolíferas angolanas que afetou negativamente a produção de petróleo, saindo de cerca de 1,6 milhões de barris por dia em 2017 para cerca de 1,1 milhões de barris por dia em 2021, representando uma redução de cerca de mais 10% por ano (https://www.sonangol.co.ao/).

c. Reciclagem dos produtos que os contêm[1165];

d. Desenvolvemento recursos substitutos ou sucedâneos[1166];

e. Utilização de tecnologias "menos recurso-intensivas na produção de bens e serviços" a base de recursos minerais[1167].

Esses objetivos de sustentabilidade dos recursos minerais podem ser alcançados no quadro dos instrumentos da política mineira, quer no quadro da legislação mineira, quer no quadro da planificação da atividade mineira enquanto função do Estado de assegurar a coordenação dessa atividade económica.

No caso específico da regulação, a sustentabilidade dos recursos minerais é alcançável através da imposição legal, especialmente, aos titulares de direitos mineiros do dever de apresentação de instrumentos programáticos da sua atividade, bem como dos respetivos relatórios de progresso. Esses instrumentos adotam designações diferentes nos diversos ordenamentos jurídicos, por exemplo:

a. A Lei portuguesa n.º 54/2015 obriga que os concessionários submetam à aprovação da DGEG de um plano de lavra no caso de depósitos minerais, contendo o detalhe das atividades e trabalhos a executar nas áreas concessionadas[1168]. A "descrição dos dados técnicos e económicos, incluindo o estudo de viabilidade da exploração" são tratados na alínea k) do anexo V a que se refere no n.º 2 do artigo 39.º do Decreto-Lei português n.º 30/2021 de 7 de maio, como elementos a incluir no plano de lavra; Tanto o estudo de viabilidade da exploração como o plano de lavra certificado, ou na falta deste, o estudo prévio de plano de lavra[1169], são elementos que acompanham pedido de atribuição da concessão de exploração, nos termos das alíneas i) e k) do anexo IV a que se referem os n.ºs 2 dos artigos 27.º e 30.º do referido Decreto-Lei, o que entendemos ser uma

[1165] Um bom exemplo decorre do Decreto-Lei português n.º 30/2021 de 7 de maio que procede à regulamentação da Lei n.º 54/2015, de 22 de junho, no que respeita aos depósitos minerais, ao estabelecer a obrigação contratual do concessionário em participar na reciclagem dos produtos da mineração após o seu ciclo de vida útil, se tal for justificado (artigo 29.º, n.º 1, alínea r), podendo também o plano de encerramento da exploração conter medidas de maximização "da reutilização ou reciclagem dos materiais da exploração" (artigo 66.º, n.º 2, alínea d)). Neste sentido, Nasr, citado por Fadi Kotob (What Is Sustainability?, 2011, p. 6 – https://www.researchgate.net/publication/282184670 - Consultado aos 25/07/2022), recomenda a adoção de práticas sustentável de elementos de terras raras como recuperação de produtos, remanufatura e reciclagem de materiais em circuito fechado e reutilizáveis fora da caixa, visando atender à crescente demanda desses recursos a longo prazo impulsionada pela sua disponibilidade de oferta limitada.

[1166] Julian Simon (Can the Supply of Natural Resources Really Be Infinite? Yes, «in Donald VanDeVeer and Christine Pierce, The Environmental Ethics and Policy Book, Third Edition, Wadsworth, Cengage Learning, 2003, p. 435»), ao defende o recurso a reciclagem, a procura de novas reservas mineira como por exemplo filões de cobre, a melhoria ou desenvolvimento de novos métodos de mineração e o de desenvolvimento de produtos de substituição de um determinado minério, como exemplos de sustentação da teoria da diminuição da escassez de recursos naturais.

[1167] Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais, Volume I, StatoilHydro, 2007, pp. 80-81.

[1168] Artigo 36.º da Lei portuguesa n.º 54/2015.

[1169] Isto quer dizer que o plano de lavra pode ser apresentado em momento posterior, devendo nesses casos o contrato de concessão estabelecer um prazo para o efeito, o que desde logo representa uma abertura de um maior espaço para as negociações do contrato ou o alargamento do espaço de discricionariedade da administração, visto que os contratos administrativos como esse têm a natureza de contratos de adesão cujos termos e condições são previamente estabelecidos pela administração, dando-a margens limitadas de negociação. Aliás, o próprio corpo do n.º 1 do artigo 30.º do Decreto-Lei português n.º 30/2021 atribui à DGEG o poder discricionário de definir os elementos essenciais e as condições contratuais, dentre as quais consta o prazo para a apresentação do plano de lavra, nos casos em que se apresente apenas o respetivo estudo prévio, nos termos da alínea m) dessa disposição.

redundância na medida em que o estudo de viabilidade já está tratado no anexo V como elemento do plano de lavra;

b. A Lei Sul-africana do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos condiciona a atribuição dos direitos de mineração à apresentação de um programa de trabalhos de mineração contendo uma planificação a ser observada para a exploração ótima dos recursos mineiras[1170];

c. No Brasil, o Código de Mineração obriga o titular da concessão lavrar a jazida em conformidade com o plano de lavra aprovado pela Agência Nacional de Mineração (ANM)[1171]. O Código de Mineração brasileiro não deixa claro se a apresentação e/ou a aprovação do plano de lavra é condição para a atribuição da concessão da lavra, mas os artigos 38.º, incisos I e VI, e 39.º obrigam a apresentação do requerimento da concessão com a indicação do relatório da pesquisa aprovado pela ANM, depois de comprovada a exequibilidade técnico-económica da lavra[1172], e com a junção do plano de aproveitamento económico da jazida, do qual consta, dentre outros, o método de mineração, incluindo a escala de produção inicialmente prevista e a sua projeção;

d. Embora não tenha previsão da Lei de Minas de Moçambique, o regulamento dessa lei aprovada pelo Decreto 31/2015 de 31 de dezembro obriga que o pedido de concessão mineira se junte o estudo de viabilidade técnico-económica, em cujo conteúdo consta o plano de lavra[1173].

No caso do ordenamento jurídico angolano, os instrumentos de gestão de económica utilizados na regulação das atividades mineiras são o Estudo de Viabilidade Técnica, Económica e Financeira (EVTEF)[1174] e o Plano de Exploração, cuja apresentação pelo titular de direitos mineiros são condições estabelecidas pelo Código Mineiro Angolano para o início da atividade mineira de

[1170] Secção 23 (1) (a) da Lei Sul-africana do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos.
[1171] Artigo 47.º, inciso II, do Código de Mineração brasileiro.
[1172] Artigo 30.º, inciso IV, parágrafo 3, do Código de Mineração brasileiro.
[1173] Artigos 45.º, n.º 5, alínea e), 46.º e 47.º do Regulamento da Lei de Minas de Moçambique.
[1174] O conteúdo do EVTEF integra os seguintes elementos: "a) descrição do esquema de mineração, incluindo detalhes sobre a escala das operações, a provável localização das principais operações de mineração, furos, poços, aterros e represas; b) descrição detalhada dos métodos de mineração; c) data prevista de início de produção comercial; d) perfil de produção e capacidade; e) caraterísticas e natureza dos produtos finais; f) data prevista de início do desenvolvimento mineiro; g) em caso de mineração subterrânea, descrição das rochas de cobertura do depósito, declives fixos e temporários das paredes da mina e terra superficial; h) em caso de mineração a céu aberto, indicação da localização da represa para decantação de resíduos; i) em caso de mineração submarina, indicação dos dados técnicos e geológicos que permitam identificar a localização, a camada superior de água até a superfície, o sistema de exploração usado e os meios de defesa e preservação do ambiente marinho; j) descrição dos sistemas de transporte, ventilação, iluminação, drenagem e segurança; k) descrição dos sistemas de abastecimento de água, energia e materiais locais; l) descrição dos procedimentos de beneficiação e, onde for adequado, a tecnologia de processamento de minerais; m) descrição das infraestruturas necessárias para a exploração mineira e as propostas do requerente a este respeito; n) propostas de medidas antipoluição, proteção do ambiente, restauração e reabilitação do terreno, incluindo a vegetação e propostas para a minimização dos efeitos da exploração mineira no terreno e nas águas superficiais localizadas na área mineira e adjacente; o) identificação de quaisquer riscos de segurança e saúde para o pessoal envolvido na exploração mineira e o público em geral e propostas para o controlo, mitigação, monitoria e eliminação de quaisquer desses riscos; p) necessidades de mão-de-obra qualificada e não qualificada; q) outros dados que o requerente considere relevantes, ou solicitados pela entidade competente" (artigos 142.º, n.º 1, e 143.º do Código Mineiro).

exploração[1175]. Existe a particularidade a apontar, referente ao facto de o Código Mineiro integrar o Plano de Exploração no conteúdo do EVTEF[1176] e à possibilidade do EVTEF poder ser apresentado em momento posterior, mas nesse caso, a validade do contrato de investimento mineiro fica, nos termos do artigo 116.º do Código Mineiro, dependente da sua aprovação.

Relativamente a dependência da validade do contrato de investimento mineiro à apresentação do EVTEF, é pertinente fazer-se dois comentários. O primeiro comentário resulta do facto de o EVTEF dever ser sempre apresentado em momento posterior nos projetos mineiros que envolvam as atividades de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação por tratar-se de um documento que é condição de início da exploração e também pelo facto de, nesses casos, o contrato de investimento mineiro incluir as duas fases da atividade mineira (prospeção e exploração). Nesse caso, não é tecnicamente possível incluir o EVTEF como sendo um dos elementos a considerar na negociação do contrato do investimento mineiro. Tal é apenas possível nos casos de contrato de investimento mineiro referente apenas a atividade de exploração por ter já havido descoberta comercial em decorrência das atividades mineiras da primeira fase.

O segundo comentário é feito no sentido de o correto talvez fosse o Código Mineiro condicionar a eficácia do contrato de investimento mineiro à apresentação do EVTEF, em vez da sua validade, pelo facto de o EVTEF ser um elemento externo ao contrato de investimento mineiro, embora a sua referência seja um dos elementos contratuais da exploração.

Como alternativa e, em termos mais práticos, o Código Mineiro deveria adotar duas soluções complementares. A primeira solução consistiria na possibilidade do EVTEF condicionar a emissão do título de exploração e, consequentemente, a eficácia contrato de investimento mineiro caso contenha apenas cláusulas da exploração ou dos elementos contratuais da exploração nos casos de contrato de investimento mineiro de duas fases, pois o facto de a apresentação do EVTEF ser tratada pelo Código Mineiro como condição de início da atividade de exploração, não tem que necessariamente afetar a validade do contrato. A segunda solução, que seria adicional à primeira, prende-se com a possibilidade de o Código Mineiro poder ir um pouco mais longe no sentido de considerar a não apresentação do EVTEF dentro do prazo contratualmente estipulado, para o efeito, talvez a fixar-se de seis a doze meses, como incumprimento grave suscetível de gerar a rescisão do contrato de investimento mineiro. No ordenamento jurídico português, foi acolhida uma solução próxima a essa no sentido de estarmos perante uma causa de caducidade da concessão a "não apresentação do plano de lavra no prazo fixado no contrato, nos casos em que não haja lugar à realização de avaliação de impacte

[1175] Artigos 116.º, 129.º, 142.º e 143.º do Código Mineiro.
[1176] Artigo 142.º, n.º 1, do Código Mineiro.

ambiental"[1177]. Ainda assim, consideramos que a opção pela rescisão ou resolução do contrato por justa causa em razão do seu incumprimento, é, quanto a nós, uma opção mais prática e operacional do que a simples caducidade. Esta praticidade é demonstrada pelo facto de o próprio Decreto-Lei português, embora reconheça que caducidade da concessão se opera independentemente da sua declaração pela DGEG[1178], acrescentar à mesma o formalismo da sua publicação pela DGEG e a aplicação da sanção de nulidade aos atos praticados pelo concessionário após a caducidade da concessão[1179].

Por seu turno, o plano de exploração é um importante instrumento de regulação e monitoria porque serve de referência para que a Agência Nacional dos Recursos Minerais (ANRM) possa proceder ao acompanhamento e fiscalização da atividade mineira de exploração[1180]. Nesse caso, a ANRM pode servir-se deste instrumento para direcionar a atividade mineira exercida em Angola aos critérios de sustentabilidade económica desejável. O acompanhamento e a fiscalização da atividade mineira são feitos mediante a apresentação à ANRM[1181], de relatórios de exploração mineira[1182] a que o concessionário está obrigado, na seguinte periodicidade[1183]:

a. A informação mensal da produção e comercialização de minerais do mês anterior deve ser prestada até ao dia 5 de cada mês;
b. O relatório trimestral da atividade realizada deve ser prestado até ao 15º dia do mês subsequente ao trimestre anterior;
c. O relatório anual da atividade realizada deve ser prestado até ao 31º dia do mês Janeiro do ano subsequente[1184].

Finalmente, é *mister* ressaltar que em nosso entender o condicionalismo da apresentação do EVTEF e do plano de exploração deve apenas recair sobre a mineração industrial, o que nos permite com certa clareza argumentar que a sua exigência à mineração artesanal, pela sua natureza, põe em causa o princípio da proporcionalidade, a igualdade de oportunidade e o direito de todos terem a possibilidade de participarem do processo de desenvolvimento, tendo em conta a complexidade técnica e as exigências de avultados recursos financeiros e especializados na elaboração desses instrumentos

[1177] Artigo 46.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei português n.º 30/2021 de 7 de maio.
[1178] Por isso entendemos que a não publicação é uma mera irregularidade e não uma verdadeira condição de eficácia da caducidade.
[1179] Artigo 46.º, n.ºs 2, 7 e 8, do Decreto-Lei português n.º 30/2021 de 7 de maio.
[1180] Artigo 8.º, n.º 3, alíneas c), d) e m), do Estatuto Orgânico da ANRM.
[1181] Artigos 8.º, n.º 3, alínea c), 25.º, n.º 1, alínea l), do Estatuto Orgânico da ANRM.
[1182] Os relatórios de atividade devem ter o conteúdo e forma a indicar pelo Departamento Ministerial responsável pelo setor mineiro, e devem ser também entregues ao Gabinete Provincial responsável pelo setor mineiro.
[1183] Artigo 151.º do Código Mineiro.
[1184] No ordenamento jurídico português existe também uma obrigação idêntica nos termos do artigo 41.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 30/2021 de 7 de maio, em que os concessionários devem envia à DGEG: até ao fim do mês de abril de cada ano, "os mapas estatísticos respeitantes ao ano anterior" e "um relatório de exploração contendo todos os elementos que permitam avaliar a atividade desenvolvida no ano anterior, designadamente os relativos à produção, indicando as quantidades expedidas e as mantidas em poder do concessionário, as caraterísticas do minério extraído, os meios técnicos utilizados, os resíduos produzidos e os recursos humanos utilizados na atividade mineira."

que não são compatíveis com os rendimentos que podem ser obtidos a partir de uma espécie de mineração que utiliza meios manuais e a mão-de-obra do próprio minerador.

Contudo, existem dúvidas quanto a mineração semi-industrial porque não existem regras específicas, salvo no caso da mineração semi-industrial de diamantes que tem um regime próprio aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 185/19 de 21 de março. Pese embora o Código Mineiro, sem prejuízo de preconizar a aprovação de regras específicas para a mineração semi-industrial, sujeitar esta forma de produção mineira às regras da mineração industrial, em nosso entender o RJMSD dispensa a condição da EVTFE e plano de exploração, a partir de interpretação à contrário *sensu* do artigo 14.º, n.ºs 4 e 5, que exigem a apresentação do EVTEF apenas quando o titular do direito de mineração semi-industrial de diamantes pretenda ter uma renovação do seu título em período superior a 5 anos, ficando obrigado a cumprir as regras da produção industrial.

Mas, ainda assim, o titular do direito de mineração semi-industrial de diamantes deve apresentar à Concessionária Nacional de diamante[1185] programas anuais, informação económica e técnica da mineração e os relatórios de atividades exigidos por lei[1186]. Entendemos que essas exigências devem ser estendidas a todas as atividades de mineração semi-industrial, e que é também importante atribuir-se à ANRM poderes para definir normas técnicas sobre como os titulares desses direitos mineiros devem elaborar esses programas e relatórios. Entendemos também que a periodicidade da apresentação do programa de atividade, em consonância inclusive com a duração dos direitos de mineração semi-industrial, deveria ser ajustada a necessidade de se tornar a própria atividade de mineração semi-industrial mais sustentável, visando evitar que a apresentação anual se consubstancie numa desnecessária intervenção do Estado nas atividades privadas num nível de policiamento que vai para além do que é aceitável em matéria de regulação. Entendemos que os relatórios podem ser apresentados na periodicidade estabelecida no Código Mineiro, mas os programas de atividade deveriam ter a duração do direito concedido, devendo ser atualizado em caso de renovação do título mineiro ou nos casos em que a entidade reguladora considere conveniente para o interesse público. Isso estaria em melhor consonância com a sustentabilidade da empresa no longo prazo e com a integração do desenvolvimento sustentável, evitando-se uma discriminação negativa da mineração semi-industrial em relação à mineração industrial.

[1185] Na falta de uma Concessionária Nacional de diamantes, entendemos que esse documento deve ser apresentado à ANRM.
[1186] Artigos 17.º e 18.º do RJMSD.

## 49.2. Instrumentos de gestão ambiental

Os instrumentos de gestão ambiental também podem ser utilizados na regulação das atividades mineiras, visando assegurar a sua sustentabilidade ambiental através da realização da equidade intergeracional. Tendo em atenção a natureza dos riscos ambientais decorrentes da atividade extrativa, consideramos pertinente questionar se existem instrumentos de gestão ambiental especialmente aplicáveis à atividade mineira ou, em termos mais abrangentes, se existem no ordenamento jurídico angolano princípios e regras jurídico-ambientais especialmente aplicáveis ao setor mineiro.

O Código Mineiro contém muitas disposições de natureza ambiental aplicáveis na generalidade das atividades mineiras, que devem ser complementadas por um regulamento de proteção ambiental na atividade mineira cujo conteúdo deve-se ter sempre em consideração e equilibrar os interesses inerentes à relação entre os riscos para o ambiente e as vantagens da atividade mineira para as comunidades[1187]. Embora o artigo 63.º, n.º 1, do Código Mineiro estabeleça que essas normas complementares ou regulamentares são aprovadas pelos órgãos que tutelam o ambiente e a geologia e minas, em nosso entender, por razões de conformidade constitucional, esses órgãos, por serem auxiliares do Titular do Poder Executivo, só poderão aprovar essas normas caso tenha delegação de poderes específica para o efeito, nos termos dos artigos 108.º, n.ºs 1 e 2, 131.º, n.º 1, e 137.º da Constituição da República de Angola (CRA). Doutro modo, cabe ao Titular do Poder Executivo aprovar essas normas complementares, nos termos do artigo 120.º, alínea m), da CRA.

Sem prejuízo das normas nele estabelecidas, o artigo 64.º do Código Mineiro impõe aos titulares de direitos mineiros a obrigação de assegurar a preservação e conservação do ambiente[1188], bem como a observância no exercício dos seus direitos, a legislação ambiental nomeadamente a Lei de Bases do Ambiente, a Lei dos Recursos Biológicos Aquáticos, a Lei de Águas e a normas sobre a avaliação de impacte ambiental contidas no Decreto Presidencial n.º 117/20 de 22 de abril que aprova o Regulamento Geral de Avaliação de Impacte Ambiental e do Procedimento de Licenciamento Ambiental (RGAIAPLA). Além desses diplomas, entendemos que o exercício de direitos mineiros deve observar também o que dispõe a Lei da Energia Atómica, Lei de Bases de Florestas e Fauna Selvagem,

[1187] Artigo 63.º, n.º2, do Código Mineiro.

[1188] No cumprimento das obrigações ambientais, os titulares de direitos mineiros devem observar especialmente o seguinte: a) disposições do estudo de impacte ambiental e do plano de gestão ambiental; b) tomada de medidas necessárias para reduzir a formação e propagação de poeiras, resíduos e radiações nas áreas de exploração e nas zonas circundantes; c) prevenir ou eliminar a contaminação das águas dos solos, utilizando os meios adequados a esse fim; d) não reduzir nem, de qualquer outro modo, prejudicar o abastecimento normal de água às populações; e) executar as operações mineiras de forma a minimizar os danos aos solos; f) reduzir o impacto do ruído e das vibrações a níveis aceitáveis, determinados pelas autoridades competentes, quando usar explosivos na proximidade das povoações; g) não lançar ao mar, correntes de água e lagoas, resíduo contaminantes nocivos à saúde humana, à fauna e à flora; h) informar as autoridades sobre qualquer ocorrência que tenha provocado ou seja suscetível de provocar danos ambientais (artigo 64.º, n.º 3, do Código Mineiro).

a Lei das Áreas de Conservação Ambiental, o Regulamento sobre a Gestão de Resíduos aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 190/12 de 24 de agosto, o Regulamento sobre a Responsabilidade por Danos Ambientais aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 194/11 de 7 de julho e o Regulamento sobre as Auditorias Ambientais aprovado pelo Decreto n.º 1/10, de 13 de janeiro.

Isso quer dizer que os instrumentos de gestão ambiental usados na regulação das atividades mineiras estão, de uma forma geral, previstos na legislação ambiental, mas deverá em alguns casos atender às especificidades da atividade mineira. Estes instrumentos são a avaliação de impacte ambiental, o licenciamento ambiental e a auditoria ambiental.

Além desses, o artigo 66.º do Código Mineiro acrescenta o plano de gestão ambiental, programa de acompanhamento ambiental, programas de reabilitação ambiental, plano de abandono de sítio, encargos financeiros ambientais, garantia financeira dos encargos ambientais, planos de uso de águas, planos de gestão de resíduos e o controlo de substâncias perigosas.

Nos termos dessa disposição do Código Mineiro, esses instrumentos incluindo a avaliação dos efeitos socioambientais dos projetos mineiros e as auditorias ambientais são aspetos a serem considerados na avaliação de impacte ambiental, havendo dúvidas no conteúdo dessa norma. Entendemos que o ideal talvez fosse considerar esses instrumentos como integrantes do estudo de impacte ambiental, que deve também conter diretrizes sobre a previsão de encargos financeiros ambientais, realização de garantia financeira dos encargos ambientais, bem como sobre a realização de auditorias ambientais periódicas e obrigatórias no quadro do programa de acompanhamento ambiental. O nosso entendimento funda-se no facto de a avaliação de impacte ambiental (AIA), enquanto instrumento gestão ambiental, ser um procedimento administrativo[1189] e o estudo de impacte ambiental (EIA) ser um documento que que ser apresentado pelo dono da obra no início deste procedimento[1190].

Diante do acima exposto e do que se desenvolve a seguir, entendemos ser pertinente a existência de um regulamento sobre a prevenção, gestão e controlo de riscos ambientais no setor mineiro, visando assegurar a devida articulação entre os dispositivos legais da legislação ambiental no geral com os dispositivos da legislação mineira, visando atender as especificidades em termos de necessidade regulatória do setor.

[1189] Artigo 3.º, alínea g), do RGAIAPLA.
[1190] Artigo 3.º, alínea m), do RGAIAPLA.

### 49.2.1. A avaliação de impacte ambiental

As atividades mineiras, pela sua natureza, estão sujeitas à avaliação de impacte ambiental (AIA) por esta permitir a identificação e a análise prévia, qualitativa e quantitativa dos efeitos socioambientais positivos ou negativos da atividade proposta e, deste modo, propor-se medidas de prevenção, controlo e mitigação de eventuais riscos ambientais. Para destacar a importância da AIA nas atividades mineiras, o artigo 65.º, n.º 2, do Código Mineiro não permite a figura do parecer tácito sobre a AIA, diferentemente do que decorre do artigo 17.º do RGAIAPLA nos casos em que o serviço competente não remete o referido parecer à entidade concedente dos direitos mineiros no prazo de 30 dias a contar data da receção do EIA e dos documentos que o acompanham. Trata-se de uma solução que melhor se conforma com o princípio da prevenção e assegura o adequado equilíbrio entre o interesse económico do dono da obra e interesse da proteção do ambiente[1191].

Contudo, levanta-se a questão de saber quais são as atividades mineiras sujeitas à avaliação de impacte ambiental? Para efeitos de resposta a essa questão há que se distinguir o regime aplicável à mineração industrial e semi-industrial, que constituem a regra a qual se aplica a generalidade das normas do Código Mineiro, do regime da mineração artesanal sujeito a regras especiais do Código Mineiro.

Relativamente à mineração industrial e semi-industrial, por força do artigo 65.º, n.º 1, e 129.º, n.º 1, do Código Mineiro, a AIA é apenas exigida para a concessão ou o exercício de direitos mineiros de exploração[1192]. Esta disposição está igualmente em consonância com a alínea f) do n.º 9 do Anexo A do RGAIAPLA, que insere as atividades de extração e processamento de minérios nas atividades da categoria A. No procedimento de AIA dessas atividades, o dono da obra está sujeito a realizar um

---

[1191] Nesse sentido, Carla Amado Gomes (O desafio da proteção do ambiente em Angola, «in Revista Campo Jurídico • N. 01 • Março 2013, p. 25 – Disponível em http://www.fasb.edu.br/revista/index.php/campojuridico/article/view/6/8 - consultado aos 05 de agosto de 2022) critica uma solução contrária, a de parecer tácito positivo, contida no revogado Decreto n.º 51/04 de 23 de julho, por entender que a mesma viola o princípio da prevenção e privilegia "desadequadamente o interesse económico do proponente em face do interesse imaterial de preservação do ambiente".

[1192] Marcela Rebouças Bomfim (Avaliação de impactos ambientais da atividade mineraria, Cruz das Almas, BA: UFRB, 2017, p. 11 -disponível em https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/175229/1/avaliacao.pdf - Consultado aos 29/07/2022) destaca o facto de em muitos países a AIA ser obrigatória na fase de exploração porque nessa fase os impactos ambientais são mais profundos. Nos ordenamentos jurídicos moçambicano e português, a AIA também é apenas exigida na fase de exploração. No caso de Moçambique, a AIA, é nos termos do artigo 46.º, alínea m), do Regulamento da Lei de Minas, parte integrante do Estudo de Viabilidade Técnica e Económica, que nos termos da alínea e) do n.º 5 do artigo 45.º do referido Regulamento, é um dos documentos que acompanha o pedido de concessão mineira. No caso de Portugal, nos termos dos Anexos I e II a que se referem, respetivamente, as alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 151-B/2013 de 31 de outubro, que estabelece o regime jurídico da AIA, estão sujeitos à AIA os seguintes projetos mineiros: a) "Pedreiras e minas a céu aberto numa área superior a 25 ha"; b) Pedreiras, minas a céu aberto ≥ 15 há ou ≥ 200 000 t/ano, ou se, em conjunto com outras unidades similares, num raio de 1 km, ultrapassarem os valores referidos"; c) Pedreiras, minas subterrâneas ≥ 15 ha ou ≥ 200 000 t/ano; d) Extração de minerais, incluindo inertes, por dragagem marinha ou fluvial, ≥ 1 ha ou ≥ 150 000 t/ano. Para esses casos previstos no Decreto-Lei português n.º 151-B/2013 de 31 de outubro, o Decreto-Lei português n.º 30/2021 de 7 de maio clarifica estabelecendo a obrigatoriedade da AIA para a exploração experimental e para a concessão mineira, estando a primeira equiparada à segunda para efeitos do regime da AIA, nos termos do artigo 25.º, n.º 4. No ordenamento jurídico brasileiro a avaliação de impacte ambiental é também obrigatória na fase da lavra mineira, com a particularidade desta exigência ser igualmente aplicável na fase da pesquisa mineral nos casos em que se emprega a guia de utilização, permitindo a extração mineral ainda nessa fase. No primeiro caso, a Resolução CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) nº 9, de 6 de dezembro de 1990, que dispõe de Normas Específicas para o Licenciamento Ambiental de Extração Mineral das classes I, III a IX, sujeita as atividades de lavra mineira ao licenciamento ambiental, dentre as quais a licença prévia, em cujo procedimento o requerente deve juntar o EIA com o respetivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). No segundo caso, a referida Resolução ao sujeitar a pesquisa mineral com guia de utilização ao licenciamento ambiental, obriga o requerente a juntar ao pedido a avaliação do impacto ambiental e as medidas mitigadoras a serem adotadas.

estudo de impacto ambiental (EIA) e a supervisão por revisores especialistas independentes com experiência comprovada, nos termos do artigo 7.º, da alínea a), do RGAIAPLA[1193].

Contudo, há necessidade de se compatibilizar essa disposição com o artigo 129.º, n.º 2, do Código Mineiro que apenas impõe a obrigatoriedade de uma auditoria independente do EIA por determinação da autoridade negociadora do contrato sempre que a grandeza do investimento e a complexidade técnica do projeto o aconselhar. Restam dúvidas, se além da supervisão por revisores especialistas independentes, deverá existir também uma auditoria para os casos previstos no artigo 129.º, n.º 2 do Código Mineiro, o que em nosso entender representa desde já um agravamento em termos de exigências procedimentais suscetíveis de afetar os princípios constitucionais da proporcionalidade e da simplificação administrativa. Nesse caso, o regulamento de prevenção e controlo de riscos ambientais das atividades mineiras, que nós apresentamos como proposta, teria também o objetivo de clarificar essas matérias de modo que se obrigue apenas uma formalidade ou outra, ou mesmo eliminando ambas por se considerarem excessivas.

De resto, fica claro que as atividades mineiras de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação estão excluídas da AIA tanto no Código Mineiro como nos anexos do RGAIAPLA. Mas, isso não exime os titulares de direitos mineiros nessa fase, da obrigação de proteger o ambiente, tal como de uma forma geral decorre do próprio Código Mineiro no n.º 1 do artigo 64.º, porque entende-se que a fase da prospeção mineira não está isenta de impactos ambientais. Nessa fase, os impactes ambientais normalmente são menores do que na fase de exploração, mas danos ambientais podem ocorrer[1194]. Por exemplo, José Chaves Neto demonstra que nesta fase ocorrem perturbações ao meio, "quer através de desmatamentos, quer através da obtenção de amostras, quer através da utilização de equipamentos, podendo, inclusive, gerar exposições de afloramentos com suas consequências nem sempre inocentes, por exemplo, focos produtores de drenagem ácida"[1195]. Nessa fase podem ainda ocorrer derrubas de árvores e vegetação, deslocamento e morte de biota, alteração dos usos da terra por meio da construção de estradas, acampamentos, escavações, blocos, fossas, buracos, poços, perturbação ou deslocamento de populações das comunidades locais[1196].

Embora o Código Mineiro angolano imponha aos titulares de direitos mineiros de prospeção a obrigação genérica de proteger o ambiente, não define os termos e as condições em que tal obrigação

[1193] Disposição idêntica consta da alínea a) do artigo 4.º do Decreto moçambicano n.º 54/2015 de 31 de dezembro, sendo a alínea f) do n.º 2 do Anexo I a que a alínea a) deste artigo se refere, inclui também a extração e processamento de minerais nas atividades de categoria A.

[1194] Thembi Madalane, The Obligation to Rehabilitate Mining Areas: Post Mining Activities, Mini dissertation submitted to the University of Limpopo for the degree of Master of Laws, 2012, p. 7 (Disponível em http://ulspace.ul.ac.za/bitstream/handle/10386/905/madalane_t_2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y – Consultado aos 10 de Agosto de 2022).

[1195] José Chaves Neto, Apostila de Meio Ambiente, Curso Técnico em Mineração, Secretaria da Educação do Governo do Estado de Ceará, 2013, p. 8 (Disponível em https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2012/06/mineracao_meio_ambiente_e_mineracao.pdf - Consultado aos 29 de julho de 2022).

[1196] Thembi Madalane, op. cit.

será cumprida. Diferentemente dos ordenamentos jurídicos angolanos, moçambicano e português, o ordenamento sul-africano sujeita as atividades de prospeção e de exploração mineira à obtenção de autorizações ambientais cuja emissão depende da avaliação de impacte ambiental[1197], em conformidade com o Capítulo V da Lei Nacional de Gestão Ambiental de 1998[1198] e dos Regulamentos de Avaliação de Impacto Ambiental, 2014[1199], nos termos das secções 16 (1), 22 (1), 37 e 38A da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos. O caso do ordenamento jurídico sul-africano é um bom exemplo para Angola por clarificar as regras ambientais a que estão sujeitos os titulares de direitos mineiros de prospeção. Para as atividades de prospeção a emissão das autorizações ambientais dependem de realizar de uma avaliação básica, enquanto para as atividades de exploração ou mineração exige-se uma avaliação de impacte ambiental e a apresentação de um plano e programa de gestão ambiental[1200].

No caso do ordenamento jurídico brasileiro existe a particularidade de a Resolução CONAMA nº 9, de 6 de dezembro de 1990 sujeitar as atividades de pesquisa mineral com guia de utilização ao licenciamento ambiental, cujo procedimento requere a submissão de uma avaliação do impacto ambiental e respetivas medidas mitigadoras, pelo facto desta guia de utilização ser uma autorização excecional para a extração de determinados minerais antes da emissão da concessão de lavra, nos termos dos artigos 22, § 2º, do Decreto-Lei nº 227/1967, e 24 do Decreto nº 9.406/2018[1201]. Mas, nos restantes casos, tal como decorre dos ordenamentos jurídicos angolano, moçambicano e português, a pesquisa mineral no brasil também não está sujeita à prévia avaliação de impacte ambiental.

Nos contratos de investimento mineiro que envolvam atividades mineiras de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, pode-se resultar uma situação crítica pelo facto de o Código Mineiro consagrar um regime regra de contrato de investimento que contenha cláusulas sobre as fases da prospeção e da exploração[1202], e condicionar o início da fase da exploração à apresentação de um estudo de impacte ambiental e de reposição do ambiente após a atividade mineira[1203]. Noutros termos, o título de exploração, enquanto documento que habilita o titular de direitos mineiros dar início as operações de exploração, deverá apenas ser emitido depois da submissão do projeto à um procedimento de avaliação de impacte ambiental.

---

[1197] Nos termos dos Regulamentos de Avaliação de Impacto Ambiental, 2014, avaliação de impacte ambiental é "*um processo sistemático de identificar, avaliar e relatar impactos ambientais associados a uma atividade e inclui avaliação básica ou escopo e relatório de impacto ambiental*".

[1198] Lei Nacional de Gestão Ambiental de 1998 - National Environmental Management Act. 1998.

[1199] Environmental Impact Assessment Regulations, 2014 - Regulamentos de Avaliação de Impacto Ambiental, 2014.

[1200] Estelle Hayes and Jeandri Cloete, The Mining Law Review: South Africa (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/title/the-mining-law-review/south-africa-mining-law- Consultado aos 03 de Agosto de 2022).

[1201] https://www.gov.br/anm/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/guia-de-utilizacao

[1202] Artigo 113.º do Código Mineiro.

[1203] Artigo 116.º, n.º 1, do Código Mineiro.

A criticidade coloca-se porque na fase do reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, o concessionário realiza avultados investimentos, mas por razões desconformidade ambiental o projeto pode não passar para a fase de exploração, mesmo havendo descoberta comercial, se o parecer da AIA emitido pelo serviço responsável pelo ambiente for negativo, o que impede, nos termos do artigo 18.º, n.º 1, do RGAIAPLA, a emissão do título de exploração pela entidade concedente de direitos mineiros.

Por isso, considera-se crucial a necessidade de se introduzir um mecanismo jurídico que obrigue a realização de uma avaliação ambiental prévia e simplificada antes do início da fase do reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação que assegure a mitigação de eventuais riscos decorrentes da emissão de um parecer negativo. Por outro, a consagração no ordenamento jurídico angolano do regime da avaliação ambiental estratégica, que é feita sobre os instrumentos programáticos e de ordenamento dos recursos, afigura-se como um mecanismo jurídico crucial para a mitigação desses riscos para os investimentos realizados. A avaliação ambiental estratégica tem a vantagem de permitir a identificação das áreas ambientalmente sensíveis, onde a concessão de direitos mineiros seria impedida ou condicionada por serem áreas onde a atividade mineira é indesejável, facto que contribui para reduzir o risco de os investidores empregarem recursos na realização de um EIA para um projeto com reduzida probabilidade de ser aprovado por falta de viabilidade socioambiental[1204].

Relativamente a mineração artesanal no geral e da mineração artesanal de diamantes, o Código Mineiro não sujeita essas atividades à AIA, mas obriga os respetivos titulares de direitos mineiros ao cumprimento das normas ambientais para este tipo de atividade mineira a serem definidas pelo Executivo em consonância com o Código Mineiro e com a legislação ambiental (artigos 183.º, 187.º, alínea b), e 287.º, alínea g)). Mas, parece não ser este o entendimento da alínea f) do n.º 9 do Anexo A do RGAIAPLA, pois a mineração artesanal não deixa de ser uma atividade de extração de minérios.

Em nosso entender, inserir a mineração artesanal nas atividades da categoria A, nos termos alínea f) do n.º 9 do Anexo A do RGAIAPLA é desproporcional, injusto e desigual, bem como não se integra na *ratio* dos artigos 15.º e 16.º da LBA, tendo em atenção a natureza daquela atividade que não se compadece com as exigências e complexidade técnica do procedimento da AIA para as atividades da categoria A. Por isso, defendemos que a mineração artesanal esteja simplesmente sujeita a uma avaliação ambiental simplificada onde os requerentes a essa atividade se limitariam a

[1204] Nneoma Nwogu et. al., African Mining Legislation Atlas (AMLA) Guiding Template (Part A – E), World Bank, 2017, p. 528 (Disponível em https://documents1.worldbank.org/curated/en/202671487783309731/pdf/AUS17767-REVISED-PUBLIC-Guiding-Template-Final-Full-June-26-2017.pdf - Consultado aos 11 de agosto de 2022).

apresentar um estudo ambiental simplificado, tal como acontece no ordenamento jurídico moçambicano relativamente a mineração de pequena escala, cujo procedimento de atribuição do respetivo certificado mineiro se deve juntar um estudo de viabilidade técnica e económica que integra um estudo de impacte ambiental simplificado, nos termos do artigo 100.º, n.º 3, alínea g), ponto iii), do Regulamento da Lei de Minas de Moçambique. Mas, este regulamento também não se pronuncia quanto a esta exigência relativamente a mineração artesanal, o que nos permite extrair uma das seguintes conclusões, nomeadamente: ou a legislação mineira moçambicana dispensa a mineração artesanal da avaliação de impacte ambiental ou, por força a alínea f) do n.º 2 do Anexo I a que a alínea a) do artigo 4.º do Decreto moçambicano n.º 54/2015 de 31 de dezembro, sujeita a mineração artesanal à avaliação de impacto ambiental, nos mesmos termos que o faz a legislação angolana. Por essa razão, consideramos que há necessidade de clarificação da legislação moçambicana no que toca a exigência da avaliação de impacte ambiental para a atividade de mineração artesanal.

### 49.2.2 O Licenciamento ambiental

Relativamente ao licenciamento ambiental, podemos levantar duas questões. A primeira prende-se com a questão da aplicabilidade do regime do licenciamento ambiental às atividades mineiras, porque em nenhuma das suas disposições o Código Mineiro refere-se a esse instrumento de gestão ambiental. Mas, em nosso entender, o artigo 64.º, n.º 2, do Código Mineiro, ao mandar observar a LBA no aproveitamento dos minerais, abre espaço para a aplicabilidade do regime de licenciamento ambiental na atividade mineira.

As atividades mineiras por estarem sujeitas à AIA, estão, nos termos do artigo 17.º da LBA, submetidas ao licenciamento ambiental de que resulta a emissão de uma licença ambiental, enquanto instrumento jurídico através do qual a autoridade competente fixa as condições, restrições e as medidas de controlo ambiental a que o titular de direitos mineiros está sujeito. Para esse tipo de atividades, o titular de direitos mineiros deve, nos termos do artigo 21.º, n.º 2, alíneas b) a d), do RGAIAPLA, requerer as seguintes licenças ambientais:

a. Licença ambiental de instalação que condiciona o início das atividades de implementação ou desenvolvimento da mina. Essa licença tem a duração de 3 anos renováveis por períodos iguais desde que haja requerimento para tal[1205];

[1205] Artigo 32.º, n.º 4, do RGAIAPLA.

b. Licença ambiental de operação que condiciona o início das operações mineiras de exploração propriamente ditas. Essa licença tem a duração de 5 anos renováveis por períodos iguais desde que haja requerimento para tal[1206];

c. Licença ambiental de desativação, que é de uma espécie de licença que está referida uma única vez no artigo 21.º, n.º 2, alínea d), do RGAIAPLA, mas sem desenvolver os termos da sua emissão tal como acontece com as demais licenças. Contudo, entendemos que essa licença dever ser requerida para as atividades de encerramento da mina.

A segunda questão prende com o conteúdo do próprio regime de licenciamento ambiental, por entendermos que, no caso da licença ambiental de instalação, corresponde a uma duplicação de procedimentos suscetíveis de afetar a celeridade procedimental e a eficiência administrativa, gerando custos de transação para o investidor. Pois, a licença ambiental é emitida na sequência de um procedimento separado do procedimento da avaliação de impacte ambiental, devendo este anteceder aquele.

As críticas ao regime do licenciamento ambiental já eram colocadas antes da reforma realizada pelo Decreto Presidencial n.º 117/20 de 22 de abril de que resultou o tratamento do regime da avaliação de impacte ambiental e o regime do licenciamento ambiental num regulamento geral, procedendo-se assim a revogação do Decreto n.º 51/04 de 23 de julho (sobre a AIA) e do Decreto n.º 59/07 de 23 de julho (sobre o licenciamento ambiental). Essas críticas resultavam do facto de o Decreto n.º 59/07 de 13 de julho que concretiza o artigo 17.º da LBA ter estabelecido uma regulamentação que excedia os limites do n.º 1 deste artigo 17.º[1207]. Enquanto o artigo 17.º, n.º 1, da LBA considera o licenciamento ambiental como registo das atividades sujeitas à AIA, o Decreto n.º 59/07 considerava-o como o procedimento em que se verificava a observância das condições legais e técnicas, licenciava a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos naturais. Ou seja, esse decreto atribuiu às duas licenças aí prevista o carater de ato autorizativo da atividade económica sujeita ÀIA[1208], enquanto o sentido da LBA consiste no simples registo.

Ou seja, o licenciamento ambiental nesse sentido, além de ter sido transformado na autorização da atividade principal[1209], repete a verificação das condições ambientais do projeto que

[1206] Artigo 32.º, n.º 5, do RGAIAPLA.

[1207] Eduardo Mendes Simba e Pedro Kinanga dos Santos, Direito do Ambiente Angolano, Ubi Iuris, 2018, pp. 176-177.

[1208] A licença ambiental estabelece condições, restrições e medidas de controlo ambiental (artigo 1.º, alínea b), do Decreto n.º 59/07). Essa licença poderia ser de instalação, quando se destina a autorizar a implantação ou alteração do empreendimento, ou de operação, quando se destina a autorizar o início do funcionamento do empreendimento (artigo 1.º, alínea b), do Decreto n.º 59/07).

[1209] O que cai fora do seu âmbito de regulação, pois, no nosso caso, por exemplo, a atividade principal é a atividade mineira que deve ser autorizada mediante a atribuição de direitos mineiros, em que no respetivo procedimento de autorização devem, em nosso entender, verificar-se as condições de viabilidade técnica, económica, financeira e ambiental, sendo que estas últimas são apreciadas no quadro do procedimento da AIA.

devem ser feitas no âmbito do procedimento da AIA. Em nosso entender essas restrições, condições e medidas de controlo ambiental a integrar na licença ambiental, deveriam constar o EIA apreciado durante o procedimento da AIA e do parecer emitido na sequência desse procedimento, a não ser que essa licença seja o documento final e decisório da AIA. Por isso, o procedimento do licenciamento ambiental constitui-se numa restrição administrativa à iniciativa privada, constitucionalmente garantida nos termos dos artigos 14.º e 38.º da CRA[1210]. Tal restrição não consta da lei, mas sim de um regulamento administrativo, o que levanta ainda mais desafios da sua adequação às normas constitucionais.

Na verdade, a reforma realizada pelo Decreto Presidencial n.º 117/20 de 22 de abril, embora tivesse sido feita com o objetivo de simplificar os procedimentos para dar resposta às queixas contra os constrangimentos impostos à execução de projetos, limitou a manter o quadro dos Decretos revogados, no sentido de os procedimentos da AIA e do licenciamento ambiental continuarem separados. Nas partes referentes às inovações, tornou o procedimento da AIA mais complexo e burocrático, bem como introduziu a licença de desativação, que para o âmbito da nossa tese, é de grande importância principalmente no que toca a verificações das condições ambientais em termos de encerramento da mina e abandono de sítio.

Por isso, defendemos as soluções acolhidas nos ordenamentos jurídicos brasileiro e sul-africano. No último ordenamento jurídico, são emitidas autorizações ambientais na sequência da avaliação de impacte ambiental. No primeiro ordenamento jurídico, a Resolução CONAMA nº 9, de 6 de dezembro de 1990 prevê a licença prévia, a licença de instalação e a licença de operação. Para a outorga da licença prévia, o requerente deve juntar o EIA com o respetivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), enquanto para a licença de instalação deve juntar o Plano de Controle Ambiental (PCA), devendo a licença de operação apenas ser emitida depois de outorgada a Portaria de Lavra e implantado PCA. Os regimes desses ordenamentos jurídicos são mais pragmáticos e mais coerentes com os princípios que regem a atividade administrativa, especialmente o princípio da simplificação administrativa.

### 49.2.3. Auditoria ambiental e a monitoria ambiental

A auditoria ambiental (AA) é, nos temos do artigo 2.º do Decreto n.º 1/10, "um procedimento sistematizado e documentado de gestão e de avaliação objetiva da organização e funcionamento do sistema de proteção do ambiente". Embora a divisa comum entre a AA, AIA e o licenciamento

[1210] Eduardo Mendes Simba e Pedro Kinanga dos Santos, op. cit., p. 177.

ambiental seja a operacionalização do princípio da prevenção, a AIA e o licenciamento ambiental são instrumentos de gestão e controlo prévio de impactes ambientais de determinada atividade, ou seja, antes do início do seu exercício, enquanto a AA é um instrumento de gestão e de controlo concomitante de impactes ambientais, ou seja, no decurso do exercício da atividade. Este controlo ambiental permite um melhor e contínuo conhecimento do estado ambiental da atividade exercida, bem como da avaliação sistemática e permanente do seu desempenho com vista a prevenir os riscos ambientais dela decorrente, o que é fundamental para a atividade mineira por conta da sua natureza e dos inevitáveis impactes socioambientais. Antonieta Coelho e Maria do Carmo Medina destacam a AA como instrumento de "recolha de informação para tomada de decisão ambiental", prosseguindo os objetivos de identificar antecipadamente os problemas ambientais, comparar as medidas ambientais prevista com as efetivamente executadas, contribuir para melhorar a gestão dos problemas ambientais da empresa e de garantir "maior confiança dos sócios e do público na resolução dos problemas ambientais levantados pelas atividades da empresa"[1211].

A AA pode ser pública quando for realizada por uma entidade pública ou privada quando for realizada pelas empresas a título voluntário, e ocasional quando for fixada sempre que necessário ou obrigatória quando for pré-determinada[1212]. No caso das atividades mineiras, por estarem sujeitas à AIA, estão submetidas, nos termos do artigo 20.º, n.º 4, do RGAIAPLA, a um regime de auditorias ambientais, que ao nosso entender, são obrigatórias e privadas a serem realizadas por auditores ambientais licenciados pelo serviço responsável pelo ambiente.

Entretanto, levanta-se a questão da norma habilitante do RGAIALA no que toca a obrigatoriedade da realização de auditorias ambientais, na medida em que o artigo 18.º LBA, que serviria de disposição habilitante do Decreto n.º 1/10, de 13 de janeiro e do RGAIAPLA em matéria de AA, ter um caráter transitório, sujeitando apenas à AA os casos de atividades que estavam em funcionamento a data da entrada em vigor da LBA sem a tomada de medidas de proteção socioambientais, das quais se tenha conhecimento de danos ambientais. Embora a LBA seja de 1998, em nosso entender, nos termos do artigo 22.º, n.º 1, do revogado Decreto n.º 51/04 de 23 de julho, essa norma transitória caducou a 23 de julho de 2005, um ano depois da entrada em vigor desse decreto, passando todas as atividades que se encontravam nessa condição a sujeitar-se ao regime geral da AIA[1213].

---

[1211] Antonieta Coelho e Maria do Carmo Medina, Lei de Bases do Ambiente Anotada, Coleção da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2001, p. 223.

[1212] Artigos 5.º a 8.º do Decreto n.º 1/10, de 13 de janeiro.

[1213] Por essa razão não se compreende o facto de o artigo 20.º, n.º 1, do RGAIAPLA ter repetido a norma transitória artigo 22.º, n.º 1, do revogado Decreto n.º 51/04 de 23 de julho nos seguintes termos: "todas as unidades que se encontrem em funcionamento e que estejam abrangidas pelo disposto no presente diploma e que não tenham merecido avaliação e estudo de impacte ambiental nos termos descritos pelo presente diploma podem ser objeto de

Apesar do problema da norma habilitante da lei geral em matéria de AA, no caso das atividades mineiras, esta é um dos elementos que a AIA deve ter em consideração, nos termos do artigo 66.º, alínea e), do Código Mineiro. Mas, o Código Mineiro não prevê diretrizes gerais em como as AA são levadas em conta nas AIA, o que acaba por estar coberto de forma mais concretizada pelo artigo 20.º, n.º 4, do RGAIAPLA e pelo Decreto n.º 1/10, de 13 de janeiro, tal como anteriormente referido.

Além das AIA, o artigo 66.º, alínea d), do Código Mineiro refere-se à necessidade de a AIA ter em consideração um programa de acompanhamento ambiental. Esse programa deve conter um conjunto de ações de monitoria ambiental da atividade mineira, visando recolher regularmente um conjunto detalhado informações sobre o grau de cumprimentos dos padrões ambientais estabelecidos. Enquanto a AA é realizada por auditores independentes, monitoria ambiental pode ser realizada diretamente pelo próprio titular de direitos mineiros. Paulo Machado ao relacionar a AA com a monitoria ambiental, destaca que aquela não pode dispensar esta, pelo facto de esta assegurar a existência de dados que facilitam a auditoria, assegurando que esta consista numa idónea avaliação ambiental que abarque tanto as condições presentes como as condições anteriores[1214]. No entender desse autor, a monitoria ambiental regular permite que a empresa que esteja "em condições de apresentar como válida uma auditoria ambiental integral".

Não havendo no ordenamento jurídico angolano, diretrizes claras sobre a realização das auditorias ambientais e das monitorias ambientais das atividades mineiras, reiteramos a importância da existência de um regulamento sobre a prevenção e controlo de riscos ambientais da atividade mineira, visando operacionalização o conteúdo normativo do artigo 66.º do Código Mineiro, pese embora este não dispense a aplicação da lei ambiental geral.

### 49.2.4. Obrigações inerentes ao encerramento da mina e provisão financeira

O encerramento de uma mina refere-se à cessação da atividade de exploração mineira numa determinada área, implicando a execução de instrumentos programáticos que asseguram a restauração ou recuperação de áreas afetadas pelas operações mineiras, devendo para tal ser executadas atividades como a demolição e remoção de edifícios e outras infraestruturas. Por isso, os

---

auditorias ambientais, no período de 1 (um) ano após a sua entrada em vigor". Este artigo 20.º, n.º 1, do RGAIAPLA é por nós interpretado como sendo um perdão geral a todos que exerciam atividades em transgressão às disposições do Decreto n.º 51/04 de 23 de julho, ou seja, que exerciam atividades sem a realização da AIA mesmo estando sujeita a esse procedimento. Contudo, era um perdão condicionado à realização de uma AA. De qualquer forma, esse perdão terá terminado a 22 de abril de 2021, período correspondente a um ano após a entrada em vigor do RGAIAPLA. Mas, não existe no ordenamento jurídico angolano qualquer base legal que sustentava o referido perdão.

[1214] Paulo Affonso Leme Machado, Auditoria Ambiental «in Revista do TCU 100, Edição Comemorativa, ABRIL / JUNHO 2004, p 101 (disponível em https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/661/721 – Consultado aos 09 de agosto de 2022).

titulares de direitos mineiros são no geral obrigados a observar as regras sobre abandono de sítio, ou seja, sobre o estado em que deve ser devolvida a área de acordo com determinadas exigências ambientais[1215].

Nos termos do artigo 75.º, n.º 1, do Código Mineiro, são dois os objetivos alternativos a serem prosseguidos no quadro da observância das regras de encerramento da mina, nomeadamente: (i) a restauração dos solos para permitir a sua utilização aos fins anteriores à atividade mineira; (ii) a recuperação dos solos para permitir a sua utilização alternativa sem comprometer o ambiente[1216]. Na verdade, a primeira finalidade é difícil alcançar. Por essa razão, Nneoma Nwogu et. al. consideram que o objetivo da restauração ou da recuperação da área mineira é o de melhorar a área após o encerramento da mina em conformidade com um determinado padrão visando prevenir ou reparar danos ambientais no final da vida útil da mina[1217]. Thembi Madalane ressalta que a restauração ou a recuperação da área tem a função de definir claramente um futuro uso da terra na área afetada pelas operações mineiras, garantindo o retorno da sua produtividade[1218]. O retorno dessa produtividade não deve necessariamente implicar a afetação dos solos para os fins anteriores à atividade mineira. Os objetivos acima referenciados são essencialmente ambientais, referentes à recuperação ou restauração ambiental e paisagística adequada ao estabelecimento de um ecossistema diversificado e funcional na área. Além da qualidade do ambiente, nos objetivos da restauração ou da recuperação da área devem ser também incluídos os objetivos socioeconómicos e os objetivos referentes à segurança[1219]. Quanto a segurança, o encerramento da mina deve ser feito de modo a evitar riscos a longo prazo para o ambiente ou para a saúde humana, resultantes de substâncias nocivas existentes solo do local, garantindo que a área seja segura para qualquer uso futuro. Quanto aos objetivos socioeconómicos, é importante que o encerramento da mina seja planificado e executado de modo a evitar ou a minimizar potenciais impactos adversos na economia local e na vida das comunidades vizinhas, permitindo a manutenção dos postos de emprego, bem como a viabilidade contínua dos negócios e de todas as atividades na área adjacente[1220].

---

[1215] Antonieta Coelho, Direitos sobre recursos naturais propriedade do Estado: Sumário desenvolvido 10/06, 2006 (Policopiadas), p. 48.

[1216] Tal como vimos na secção 9, esses dois objetivos inerentes ao encerramento da mina, permitem distinguir o conceito de restauração do conceito de recuperação, ambos introduzidos pelo Código Mineiro.

[1217] Nneoma Nwogu et. al., op. cit., p. 543.

[1218] Thembi Madalane, op. cit. P. 17.

[1219] P. M. Heikkinen et al., Mine Closure Handbook: Environmental Techniques for the Extractive Industries, Espoo 2008, p. 21- 24 (Disponível em https://tupa.gtk.fi/julkaisu/erikoisjulkaisu/ej_074.pdf - Consultado aos 18 de agosto de 2022).

[1220] Uma abordagem no sentido da prossecução dos objetivos socioeconómicos do encerramento da mina decorrem de forma expressa das alínea a), b), c) e d) do n.º 2 do artigo 66.º Decreto-Lei português n.º 30/2021 de 7 de maio por obrigar a integração dos seguintes elementos no plano de encerramento da exploração: (i) "plano de formação profissional que permita a adaptação dos trabalhadores ao tipo de empregabilidade existente na região"; (ii) "apoio financeiro e técnico ao desenvolvimento, investigação e desenvolvimento que possa maximizar as potencialidades decorrentes da preexistência da exploração de depósitos minerais"; (iii) "apoio técnico ou financeiro ao desenvolvimento de novas atividades económicas"; (iv) "maximização, dentro das técnicas disponíveis, da reutilização ou reciclagem dos materiais da exploração"; (v) "reversão de equipamentos ou instalações, designadamente os de produção de energia e de abastecimento de água e tratamento de efluentes, a favor da respetiva autarquia".

Para o efeito e visando assegurar a integração do desenvolvimento sustentável, bem como a equidade intrageracional e intergeracional, os artigos 66.º, alíneas f), g), h) e i) e 75.º, n.º 3, do Código Mineiro obriga a adoção de programas de reabilitação ambiental e plano de abandono de sítio, plano de abandono de operações e plano de encerramento, bem como a assunção de encargos financeiros ambientais e garantia financeira dos encargos ambientais. Embora a restauração ou a recuperação das áreas afetadas pelas operações mineiras sejam atividades do último ciclo de vida da mina, em alusão ao princípio da correção na fonte, essas medidas devem ser planificadas e tomadas logo no início das atividades. Ou seja, essas medidas atinentes ao encerramento da mina devem ser consideradas na AIA e em toda a planificação da atividade mineira, da qual são partes integrantes, bem como devem ser observadas durante todas as operações mineiras.

As normas do Código Mineiro sobre os instrumentos de gestão atinentes às regras de abandono de sítio, não são suficientemente detalhadas, o que impõe a necessidade de se criarem normas técnicas ou regulamentares que pormenorizem o seu conteúdo. Ou seja, o regulamento sobre a prevenção e controlo de riscos ambientais afigura-se como um instrumento adequado para a melhor concretização dessas disposições normativas. Ainda assim, existe a necessidade de, no plano legislativo, proceder-se a clarificação entre o programas de reabilitação ambiental, plano de abandono de sítio, plano de abandono de operações e plano de encerramento, todos instrumentos referidos de forma autónoma no Código Mineiro, o que dificulta a compreensão da real intenção do legislador, sem contar o facto de isso tornar excessivamente complexo sistema de gestão atinente ao encerramento da mina. Em nosso entender, plano de abandono de sítio, plano de abandono de operações e plano de encerramento podem significar ser o mesmo instrumento, cujo conteúdo deveria ser integrado o programa de reabilitação ambiental. Por isso, consideramos importante a uniformização das terminologias utilizadas pelo Código Mineiro para facilitar a compreensão pelo intérprete-aplicador da norma.

Diferentemente do ordenamento jurídico angolano, no ordenamento jurídico português, o artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 30/2021 de 7 de maio refere-se a um único instrumento, o plano de encerramento da exploração, e detalha o seu conteúdo, deixando claro que este instrumento é diferente do plano de recuperação paisagística[1221], embora em nosso entender, nada impede que este último seja integrado no conteúdo do primeiro por entendermos que a recuperação paisagística é também uma obrigação decorrente do encerramento da mina[1222]. O plano de encerramento da

[1221] Artigo 46.º, n.º 6 do Decreto-Lei português n.º 30/2021 de 7 de maio.

[1222] Se o artigo 46.º, n.º 6, do Decreto-Lei português n.º 30/2021 de 7 de maio se refere ao plano de recuperação paisagística, o artigo 65.º refere-se ao plano ambiental e de recuperação paisagística, levantando dúvidas se se trata do mesmo instrumento ou não, mas que em nosso entender parecem ser o mesmo instrumento apesar da confusão de terminologias que se cria especialmente na sua interpretação. Distintamente do plano de encerramento da

exploração que deve prever medidas técnicas de fecho da mina e outras "destinadas a minimizar os impactos sociais, económicos e ambientais do fim da exploração". Por outro lado, o referido Decreto-Lei português, nos artigos 46.º, n.º 6, e 70.º, n.º 2, alínea b), respetivamente, destaca o facto de as obrigações decorrentes desse plano de encerramento da exploração e do plano de recuperação paisagística subsistirem à caducidade do contrato de concessão e o facto do incumprimento do referido plano ser considerado uma contraordenação ambiental.

O ordenamento jurídico sul-africano apresenta uma disciplina jurídica mais clara e objetiva que as dos ordenamentos jurídicos angolano e português na medida em que se refere apenas ao plano de encerramento (*closure plan*), que juntamente com a avaliação de impacte ambiental e o programa de gestão ambiental devem ser submetidos à autoridade competente para a obtenção de uma autorização ambiental que é pré-requisito para a obtenção de direitos mineiros, nos termos do Capítulo V da Lei Nacional de Gestão Ambiental de 1998[1223] e dos Regulamentos de Avaliação de Impacto Ambiental, 2014[1224], nos termos das secções 16 (1), 22 (1), 37 e 38A da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos da África do Sul. Nos termos do Anexo 5 dos referidos regulamentos de AIA, 2014, o plano de encerramento deve detalhar as medidas necessárias a reabilitação do ambiente afetado de modo a deixá-lo ao seu estado natural ou predeterminado ou ainda possibilitar o uso da terra em conformidade com os princípios geralmente aceites de desenvolvimento sustentável, bem como informações sobre medidas de prevenção, gestão e mitigação dos impactos ambientais resultantes das atividades de encerramento. Nesse quesito, tal como procede a legislação portuguesa, a legislação sul-africana é mais concretizada que a legislação angolana, o que é desde já uma boa experiência para ser seguida.

Entretanto, a legislação angolana se aproxima à legislação sul-africana, no que toca à observância das regras de abandono definitivo da área de concessão, pese embora consideremos a legislação sul-africana mais objetiva ao se limitar, nos termos da secção 43 da Lei do Desenvolvimento dos Recursos Minerais e Petrolíferos, a exigir apenas para o efeito a prévia emissão do certificado de encerramento, sem a qual o titular de direitos mineiros mantém-se responsável por qualquer degradação ambiental, incumprimento das condições da autorização ambiental, da sua gestão e encerramento sustentável. Nos termos dessa disposição da lei sul-africana, o pedido de certidão de encerramento deve ser acompanhado das informações, programas, planos e relatórios exigidos nos

---

exploração, o plano ambiental e de recuperação paisagística deve conter medidas de minimização dos impactes ambientais da atividade e é exigida aos titulares de direitos de avaliação prévia, de prospeção e pesquisa, de direitos de exploração experimental ou de direitos de exploração, embora em nosso entender, a recuperação paisagística se coloque mais quanto ao encerramento da exploração. De resto, todos os instrumentos devem ser obrigatórios durante todo o ciclo da atividade mineira a que forem aplicáveis. Na fase de exploração, esses instrumentos são, nos termos do referido Decreto-Lei, partes integrantes do plano de lavra.

[1223] Lei Nacional de Gestão Ambiental de 1998 - National Environmental Management Act. 1998.

[1224] Environmental Impact Assessment Regulations, 2014 - Regulamentos de Avaliação de Impacto Ambiental, 2014.

termos desta Lei e da Lei Nacional de Gestão Ambiental de 1998, e a sua emissão depende confirmação escrita das autoridades competentes sobre a observância das disposições relativas à saúde e segurança e gestão da poluição dos recursos hídricos, o bombeamento e tratamento de efluentes e o cumprimento das condições da autorização ambiental.

No caso da legislação angolana, o artigo 75.º, n.º 3, do Código Mineiro refere-se a obrigatoriedade de uma vistoria a ser feita pelas autoridades competentes na área das operações mineiras como condição do abandono definitivo da área de concessão. Mas, tal como já referimos anteriormente, o artigo 21.º, n.º 2, alínea d), do RGAIAPLA prevê a licença ambiental de desativação, que em nosso entender, deve ser exigida antes do encerramento. Mas, o problema consiste no facto de o Código Mineiro se referir apenas a vistoria e não a licença ambiental de desativação. Alias, o próprio RGAIAPLA não prevê disposições que permitem extrair o sentido e o alcance da exigência dessa licença. Há nesse sentido a necessidade de conformação do regulamento à lei. Mas, para as atividades mineiras e tendo em atenção aos princípios da prevenção e da integração do desenvolvimento sustentável, consideramos que a aplicação dessa licença é de grande relevância, mas há necessidade de estabelecimento de um adequado alinhamento da legislação aplicável.

Além da obrigação de recuperação ou reposição da cobertura vegetal e aproveitamento das infraestruturas, estradas e terrenos para o cultivo em benefício das comunidades, também existe a obrigação da libertação das zonas onde a atividade geológico-mineira não tiver resultados positivos[1225].

Relativamente a obrigação de assunção de encargos financeiros ambientais e a prestação da garantia financeira dos encargos ambientais[1226], vale a pena ressaltar que as mesmas são decorrência do princípio do poluidor-pagador e está, em parte, harmonizado com o Quadro de Política Mineira do IGF porque o Código Mineiro não contém normas que dispõem sobre os seus requisitos, critérios para a sua determinação, veículos financeiros para sua prestação, nem tão pouco estão definidas as situações a que o Estado pode recorrer a ela, tal como procede a legislação sul-africana nos termos do Regulamento da Lei Nacional de Gestão Ambiental sobre a Provisão Financeira para Operações de Prospeção, Exploração, Mineração ou Produção, de 2015. Pois, em nosso entender, a garantia financeira dos encargos ambientais não pode ser confundida com a caução prevista no artigo 62.º do Código Mineiro pelo facto de esta ter um âmbito de aplicação mais abrangente no sentido de garantir o cumprimento de todas obrigações contratuais, quer da prospeção quer da exploração, dos titulares de

[1225] Artigo 71.º, n.º 1, do Código Mineiro

[1226] A Secretaria de Cooperação Económica Ásia-Pacífico (Asia-Pacific Economic Cooperation Secretariat, The Mine Closure Checklist for Governments, 2018, p. 61 – Disponível em https://www.apec.org/docs/default-source/Publications/2018/3/Mine-Closure-Checklist-for-Governments/218_MTF_Mine-Closure_Checklist-for-Governments.pdf - consultado aos 19 de agosto de 2022) considera que a garantia financeira tem o objetivo de assegurar financiamento adequado para o encerramento da mina e recuperação ou restauração da área nos casos em que o operador da mina não encerre adequadamente a mina nem restaure ou recupere a área, funcionando deste modo de incentivo para que os operadores mineiros encerrem adequadamente as minas, usando seus próprios recursos no final da vida útil da mina.

direitos mineiros, não se limitando às obrigações ambientais ou inerentes ao encerramento da mina. Embora corresponda a obrigações de assunção de encargos financeiros ambientais, também entendemos que a reserva legal de 5% do investimento mineiro realizado para garantir o encerramento da mina e a reposição ambiental nos termos do artigo 133.º, n.º 3, do Código Mineiro, não é uma garantia financeira dos encargos ambientais a que se refere o artigo 66.º, alínea i), do Código Mineiro.

Embora o seja, não existe uma relação sistemática no Código Mineiro entre a norma sobre os encargos financeiros ambientais[1227] e a norma sobre a reserva legal para fins de encerramento da mina e reposição ambiental. Os encargos financeiros ambientais são considerados na AIA, assim como as respetivas garantias financeiras, e a reserva legal, cujo quantum está legalmente determinado, devem ser prestadas independentemente da sua consideração na AIA, embora o Código Mineiro não estabeleça para ambos casos os termos em que o encargo financeiro deve ser considerado e a reserva legal deve ser realizada. No caso da reserva legal é importante que se defina o momento da sua realização e a entidade depositária da mesma. Entendemos que a reserva legal deveria ser um requisito para emissão do título de exploração e depositada no Fundo Ambiental estabelecido no artigo 267.º do Código Mineiro[1228], bem como a possibilidade de tal reserva poder vir a ser substituída pela prestação de uma garantia bancária ou por um seguro-caução.

Por outro lado, existe também dúvidas se os encargos financeiros a que o artigo 66.º, alínea i), do Código Mineiro se refere, têm a ver com as provisões financeiras a que os titulares de direitos mineiros de exploração são obrigados a estabelecer para custear a recuperação ou restauração ambiental, cujos montantes são determinados pelo EIA, nos termos do artigo 250.º do Código Mineiro, e que são custos dedutíveis para a determinação da matéria coletável do imposto de rendimento da atividade de exploração mineira.

Ou seja, o Código Mineiro utiliza terminologias diferentes, talvez para traduzir a mesma ideia, mas não estabelece mecanismos de articulação intrassistemática que evitem confusão na aplicação da norma. O Código Mineiro estabelece, de forma desarticulada, múltiplos instrumentos financeiros de gestão ambiental e atinentes ao encerramento da mina, o que pode afetar a atratividade da legislação mineira angolana para o investimento privado no setor mineiro. Adicionalmente a isso, essa multiplicidade de instrumentos financeiros aliado ao tratamento legal desarticulados e não

[1227] Artigo 66.º, alínea h), do Código Mineiro.

[1228] No quadro do princípio do poluidor pagador e como mecanismo de financiamento do sistema de gestão ambiental nas atividades mineiras, o artigo 267.º Código Mineiro criou o Fundo Ambiental financiado pelas contribuições pagas ao Estado pelos titulares de direitos mineiros. Mas, passados mais de 10 anos desde a aprovação do Código Mineiro, o Fundo Ambiental ainda não foi institucionalizado, o que dificulta os titulares de direitos mineiros no cumprimento da obrigação contributiva que a lei impõe.

concretizado, cria dificuldades aos titulares de direitos mineiros em cumprir com as suas obrigações financeiras em matéria de encerramento da mina e proteção ambiental.

Sobre esse quesito, consideramos que o ordenamento jurídico sul-africano é um bom exemplo a seguir, na medida em que evita a previsão de múltiplas figuras jurídicas para o mesmo fim, limitando-se a consagrar a provisão financeira para a reabilitação, gestão de impactes ambientais e encerramento, que é prescrita aos titulares de direitos mineiros antes da emissão da autorização ambiental, nos termos da secção 24P da Lei Nacional de Gestão Ambiental da África do Sul. Ian Michael Brumfitt ao destacar a relação intrínseca entre a reabilitação da área de mineração e a provisão financeira, considera que esta significa o seguro, garantia bancária, fundo fiduciário ou dinheiro[1229] que os requerentes ou titulares de um direito mineiro devem submeter para assegurar a disponibilidade de fundos suficientes para realizar os programas de trabalho acordados e reabilitar as áreas afetadas pelas atividades mineiras, sejam elas de prospeção ou de exploração[1230]. Dessa abordagem, permite-se notar que, distintamente do ordenamento jurídico angolano, essa provisão financeira é exigida tanto para assegurar recursos destinados à reabilitação da área afetada tanto na fase da prospeção como na fase da exploração, pois no caso angolano essa obrigação é apenas aplicável para a fase da exploração[1231]. Os termos em que essa provisão financeira deve ser realizada estão detalhados no Regulamento da Lei Nacional de Gestão Ambiental sobre a Provisão Financeira para Operações de Prospeção, Exploração, Mineração ou Produção, de 2015.

---

[1229] Uma publicação feita pelo Minerals Council (Conselho de Minerais) da África do Sul, em 2020, demonstra a partir de 2019, as empresas membros deste Conselho têm constituídas provisões financeiras para a reabilitação e gestão ambiental num montante total de 48,9 bilhões de Rands sul-africano, correspondente a 13% do PIB anual da mineração avaliada em uma contribuição de R$ 376 bilhões para a economia sul-africana. Em termos de instrumentos financeiros utilizados, as garantias financeiras representam 57,9% (equivalente a R28,4 bilhões) do total das provisões financeiras por assegurarem às empresas mineiras maior flexibilidade na garantia do cumprimento de suas obrigações ambientais sem comprometer os saldos de caixa da empresa, das quais seguem -se os fundos fiduciários e depósitos em dinheiro, representando 38,4% e 1,3%, respetivamente (Minerals Council South Africa, The Mining Industry promotes sustainability through financial provisions for mine rehabilitation and closure, Position Paper, 2020, p. 3 – Disponível em https://www.mineralscouncil.org.za/industry-news/publications/position-papers/send/37-position-papers/1244-the-mining-industry-promotes-sustainability-through-financial-provisions-for-mine-rehabilitation-and-closure - consultado aos 31 de agosto de 2022). Isso representa um compromisso sério do setor mineiro sul-africano na proteção do ambiente e no cumprimento da legislação ambiental, informação que não se encontra disponibilizada no caso do setor mineiro angolano, o que gera dúvidas quanto a disponibilidade das empresas mineiras angolanas no cumprimento da legislação ambiental aplicável ao setor e ao dever geral de proteção do ambiente.

[1230] Ian Michael Brumfitt, Reconciling mining and land-use planning law: challenges facing cooperative governance in South Africa, Research dissertation submitted to the University of Cape Town in fulfillment of the requirements for the degree Master of Philosophy (MPhil), 2013, p. 57 (disponível em https://core.ac.uk/download/pdf/185417567.pdf - consultado aos 31 de Agosto de 2022).

[1231] Por isso, consideramos também que o termo "reabilitação" utilizado na legislação sul-africana (podendo também incluir a recuperação ou a restauração da área) é mais abrangente que o termo "encerramento" por nos levar a ideia de "encerramento da mina" nos termos da legislação angolana, e não de "encerramento da área", o que também coincidiria com a expressão "abandono das operações mineiras" usada na legislação angola, por exemplo, no artigo 75.º, n.º 3, do Código Mineiro. Em nosso entender, "encerramento da mina" e "abandono das operações mineiras" referem-se, ambas expressões, à fase da exploração, pois só há mina pelo facto de esta ser a "área delimitada para o exercício de direitos mineiros de exploração" (n.º 28 do Anexo do Código Mineiro), e as operações mineiras, por seu turno, se referem apenas às atividades mineiras realizadas no âmbito de uma licença de exploração" (n.º 36 do Anexo do Código Mineiro). Nota de grande relevância é o facto de o Código Mineiro ao utilizar de forma autónoma as expressões "encerramento da mina" e "abandono das operações mineiras", não estabelece critérios que permitem distinguir uma figura jurídica da outra e definir nos termos legais a utilidade prática de cada uma dessas figuras. De qualquer forma, em nosso entender, tanto "encerramento da mina" como o "abandono das operações mineiras" podem ser sinónimos, dependendo da utilidade prática que o legislador pretender atribuir a cada uma dessas figuras. De qualquer forma, o sentido que artigo 75.º, n.º 3, do Código Mineiro atribui a essas figuras jurídicas decorre de que em ambos casos há observância de regras de abandono de sítio, não havendo espaço para considerar o "abandono das operações mineiras" para os casos em que há a cessação ou suspensão das operações mineiras sem a observância das regras de abandono de sítio, o que corresponderia à violação da lei e a incumprimento do contrato de investimento mineiro e da licença de exploração. Só que, entendemos as regras de abandono de sítio não devem apenas ser observadas com o encerramento das atividades de exploração, devendo as mesmas ser também observadas com o encerramento das atividades de prospeção tal como decorre no direito sul-africano.

Finalmente e retomando a ideia de que a obrigação de assunção de encargos financeiros ambientais e a prestação da garantia financeira dos encargos ambientais, está, em parte, em conformidade com o Quadro de Política Mineira do IGF, pois este instrumentos do IGF recomenda os Estados a desenvolverem instrumentos de garantia financeira para o encerramento de minas que sejam capazes de cobrir os custos inerentes ao encerramento e pós-encerramento, devendo para o efeito ser determinada com base em estimativas realistas e capazes de abarcar todas as despesas referentes a execução dos trabalhos pendentes a qualquer momento, incluindo o encerramento prematuro. Este instrumento recomenda ainda:

a. Que as estimativas de custo incluindo o respetivo plano de encerramento sejam validados ou aprovados pelas autoridades competentes;
b. Que se estabeleçam formas adequadas de garantia financeira, como títulos, seguros), incluindo seus detalhes e condições específicas;
c. Que essas garantias financeiras sejam emitidas ou detidas apenas por instituições financeiras qualificadas e aprovadas;
d. Que as autoridades competentes tenham o direito de, a seu exclusivo critério, obter acesso imediato e sem ônus ao valor total da garantia financeira[1232];
e. Que apenas se permita a retirada ou liberação da garantia financeira em caso de um programa de trabalho ou outro requisito que possa ser atendido[1233].

[1232] Nesse caso, entendemos que as autoridades apenas podem obtê-las nos termos e dentro dos limites legalmente estabelecidos.
[1233] IGF Mining Police Framework: Mining and Sustainable Development, 2013, p. 14.

# CAPÍTULO V

# REGULAÇÃO E EQUIDADE INTRAGERACIONAL

## 50. Os desafios do conteúdo local na legislação mineira angolana no quadro regulação para a equidade intrageracional

Na perspetiva de Dire Tladi, no quadro do desenvolvimento sustentável, a equidade intrageracional requer equidade dentro de uma geração e preocupa-se com a distribuição equitativa dos custos e benefícios ambientais das atividades de desenvolvimento, bem como procura alcançar a justiça entre os países ricos e pobres[1234]. Relativamente à justiça entre países ricos e pobres, Okukpon-Adesanya sustenta que a equidade intrageracional impõe a obrigação de garantir uma repartição justa da utilização de recursos na geração atual a nível global e doméstico[1235].

Para a nossa tese, tem relevância a aplicação da equidade intrageracional a nível doméstico ou do direito interno na medida em que a mesma deve igualmente procurar alcançar a justiça entre ricos e pobres de um determinado país ou sociedade na satisfação das necessidades básicas e na distribuição da renda resultante da exploração dos recursos naturais do país. É nessa perspetiva que Maggio considera que a equidade intrageracional também abrange a justiça ambiental ou justiça intrageracional, que se refere a justiça na utilização e aproveitamento de recursos, bem como em suportar os custos de degradação, descarte e reabilitação de recursos, entre todas as pessoas e grupos, tanto nacional como internacionalmente[1236]. Contudo, Jitender Loura chama atenção às limitações na aplicação da equidade intrageracional em países em vias de desenvolvimento por conta da necessidade de recursos para o desenvolvimento do país e para garantir a estabilidade económica, o que obriga a adoção de uma legislação ambiental rigorosa em relação à implementação das regras especificadas na doutrina da equidade intrageracional[1237]. Por outro lado, esse autor assinala que os recursos não preservados para a geração futura e disponíveis para a geração atual devem ser distribuídos igualmente entre todos os membros da geração atual[1238].

---

[1234] Dire Tladi, , Intragenerational Equity: A New Name for International Environmental Justice, «in Fundamina: A Journal of Legal History, Vol. 2003, No. 9, p. 198 (Disponível em https://journals.co.za/doi/pdf/10.10520/EJC34226 - Consultado aos 26 de Agosto de 2022)».

[1235] Irekpitan Okukpon-Adesanya, Pushing the Frontiers of Equity as a Means for Environmental Justice in Africa, «in NAUJILJ 2012, p. 141 (disponível emhttps://www.ajol.info/index.php/naujilj/article/view/136355/125846 – Consultado aos 26 de Agosto de 2022)».

[1236] G. F. Maggio, Inter/Intra-Generational Equity: Current Applications under International Law for Promoting the Sustainable Development of Natural Resources, «in 4 Buff. Envtl. L.J. 161 (1997), p. 193 (Disponível em https://digitalcommons.law.buffalo.edu/belj/vol4/iss2/1 - Consultado aos 26 de agosto de 2022)».

[1237] Jitender Loura, Principle of Intergenerational and Intra- Generational Equity under International Environmental Law, «in International Journal of Advance Research in Science and Engineering, Volume No.06, Issue No. 01, January 2017, p. 4 (Disponível em http://ijarse.com/images/fullpdf/1482494361_N121ijarse.pdf - Consultado aos 27 de Agosto de 2022) ».

[1238] Ibid.

A regulação do ponto de vista da equidade intrageracional deve ser realizada com o objetivo de se obter a materialização de igualdade de oportunidades em termos de acesso aos recursos minerais, justa distribuição da renda dos recursos naturais, bem como do direito de participação no processo de desenvolvimento e nos procedimentos decisórios de atribuição dos direitos mineiros. Nessa perspetiva, a equidade intrageracional pode ser observada a partir de alguns dos objetivos estratégicos do setor mineiro previstos no artigo 8.º, alíneas b), d), g) e l), do Código Mineiro, nomeadamente a criação do emprego e melhoria a condição de vida das populações das áreas de exploração mineira, a promoção do empresariado privado angolano os quais devem ter preferência nas concessões mineiras, promoção de quadros nacionais através da formação e programas de desenvolvimento de recursos humanos, a integração do género e o combate a descriminação na indústria mineira.

Esses objetivos estratégicos estão, em nosso entender, alinhados com a Visão Mineira Africana (VMA)[1239], que almeja para o continente africano o alcance de uma "exploração transparente, equitativa e ótima dos recursos minerais para sustentar o crescimento sustentável de base ampla e o desenvolvimento socioeconómico". Para tal, a VMA recomenda aos Estados membros da União Africana no sentido de impulsionarem mudanças que preconizem o estabelecimento de políticas, marcos legais e regulatórios que facilitem a participação equitativa do empresariado local, das comunidades e outros interessados nas atividades de mineração, bem como a adoção de ferramentas que melhorem a distribuição da renda dos recursos minerais a nível local. Numa perspetiva da equidade intrageracional, a VMA preconiza um setor mineiro que tome vantagem do potencial da mineração artesanal e de pequena escala, visando promover o empreendedorismo local ou nacional e o desenvolvimento social e económico rural integrado, bem como melhorar os meios de subsistência da população.

Relativamente a mineração de pequena escala, o Protocolo da Comunidade de Desenvolvimento da África austral (SADC) de 1997 sobre a Mineração, já recomendava os Estados membros, dos quais Angola é parte, no sentido de encorajarem e prestarem assistência à mineração

[1239] A Visão Mineira Africana (Africa Mining Vision - AMV) foi elaborada pela União Africana em 2009 e apresenta um plano de ações a serem executadas nos níveis nacional, sub-regional e continental para a sua implementação em três horizontes temporais nomeadamente, curto prazo (até 5 anos a partir da data em que a visão é adotada), médio prazo (5-20 anos) e longo prazo (20-50 anos). Contudo, embora esse plano de ações seja uma ferramenta dinâmica para atender ao contexto local e ao estágio de desenvolvimento da economia mineira de cada país, entendemos que passados mais 13 anos da aprovação da VMA, a realidade do setor mineiro dos países do continente africanos demonstra que existe uma grande trajetória para a materialização da visão projetada para 2059. Nesse sentido, Gavin Hilson por exemplo, questiona a capacidade dos governos africanos em utilizar a renda dos recursos minerais com prudência e na materialização da VMA por entender que a possível razão pela qual os muitos governos rentistas do continente abraçarem o AMV com entusiasmo resulta do facto de se concentrarem fortemente na obtenção de mais receita das atividade mineira (Gavin Hilson, The Africa Mining Vision: a manifesto for more inclusive extractive industry-led development?, «in Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d'études du développement, 41:3, 2020, p. 419 - Disponível em https://doi.org/10.1080/02255189.2020.1821352 - consultado aos 2 de setembro de 2022)». É isso que nos faz crer que são muitos os desafios que se colocam aos Estados africanos em tornar a VMA em uma realidade, o que é confirmado por Vanessa Ushie (From Aspiration to Reality: Unpacking the Africa Mining Vision, Oxfam Briefing Paper, March 2017, p. 2 – Disponível em https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-africa-mining-vision-090317-en.pdf - Consultado aos 3 de setembro de 2022) ao reconhecer a existência de um ritmo lento na implementação da VMA, oito anos após o seu estabelecimento, gerando dúvidas quanto à materialização dos seus propósitos, notando-se uma falta geral da consciencialização sobre o seu conteúdo especialmente das partes interessadas no setor mineral em África.

de pequena escala, facilitando o seu desenvolvimento através da prestação de serviços de extensão técnica, estabelecimento de instalações de comercialização, incluindo exposições e estabelecimento de intercâmbio mineral, bem como garantir apoio institucional, financeiro e na formação e capacitação técnica[1240].

Entretanto, levanta-se a questão de saber se o conteúdo das várias disposições do Código Mineiro está estruturado de modo que os objetivos estratégicos acima citados, a VMA e as diretrizes do Protocolo da SADC sobre a Mineração no que diz respeito à mineração artesanal sejam alcançados. Noutros termos, serão as várias disposições do Código Mineiro uma verdadeira projeção de uma política angolana para o conteúdo local no setor mineiro?

A materialização dos referidos objetivos estratégicos, da VMA e das diretrizes do Protocolo da SADC sobre a Mineração no que diz respeito à mineração artesanal remete-nos à ideia da realização do conteúdo local no setor mineiro, por se tratar de um setor de atividade económica que em países em via de desenvolvimento como Angola, é fortemente dominada pelo investimento estrangeiro por conta das exigências em termos de volume de investimento, conhecimento técnico e tecnologia a empregar, o que na maior parte dos casos gera a subalternização da mão-de-obra local face a mão-de-obra expatriada, bem como dos bens e serviços de suporte à indústria mineral localmente produzidos face aos produzidos no estrangeiro.

Essa realidade tem implicações negativas sobre a economia e o desenvolvimento social local pese embora as avultadas renda económica que esses recursos podem gerar, o que de certo modo, permite-nos dar razão, em parte, a Alan Beatie[1241] ao afirmar que "o petróleo e o diamante causam mais problemas do que valem" para economia local por conta da pouca capacidade de empregabilidade da atividade mineira face à atividade industrial ou agrícola, bem como das experiências negativas dos diamantes de sangue (ou de conflito) em alguns países como Angola e Serra Leoa e da guerra civil na República Democrática do Congo (RDC), alegadamente suportada por financiamentos a grupos armados pelo Ruanda e pelo Uganda por causa das suas vastas reservas de coltão[1242]. Por regra, em grande parte dos países africanos ricos em recursos minerais, verifica-se a realidade de um fraco desenvolvimento económico e social das localidades onde são extraídos os recursos minerais de grande valor, deixando a sua população numa situação de extrema pobreza, bem

[1240] Artigo 7.º do Protocolo da SADC sobre a Mineração.
[1241] Alan Beatie, False Economy: A Surprising Economic History of the World, Viking-Penguin Books, 2009, pp. 95-108.
[1242] Ricardo Bordalo, num artigo publicado no Novo Jornal a 26 de setembro de 2016, considera o coltão um "veneno *smart* da RDC" por ser um mineral que brilha no mundo pela sua utilização na produção de "*laptops* e *smartphones*, mas que "deixa rastos de morte e humilhação na RDC" (https://novojornal.co.ao/reportagem/interior/coltao-o-veneno-smart-do-congo-democratico-34496.html).

como em alguns casos da criação de verdadeiros enclaves socioeconómicos das minas em relação a economia local na sua globalidade.

Contudo, a perspetiva de Alan Beattie não é em toda catastrófica no sentido de se transformar os recursos minerais numa verdadeira praga, por existirem soluções para evitar a sua ocorrência. Grande parte dessas soluções passam pela transformação da equidade intrageracional na realidade através da adoção e execução de uma política adequada de conteúdo local. Isabelle Ramdoo explica a importância do conteúdo local para evitar a trajetória de desenvolvimento económico demonstrada pelos países ricos em recursos minerais que na sua maioria não têm conseguido extrair da sua exploração, benefícios económicos e políticos suficientes[1243]. Por essa razão, entendemos que o conteúdo local no contexto de um país rico em recursos minerais como Angola afigura-se crucial para o alcance da equidade intrageracional. Pois, na perspetiva da autora acima citada, o conteúdo local refere-se a um conjunto de instrumentos de política pública destinados a garantir que a economia local forneça aos vários estágios da cadeia de valor mineral parte dos fatores de produção como a mão-de-obra, bens, serviços, tecnologia e conhecimento técnico[1244]. Com a mesma abordagem, Joe Amoako-Tuffour et. al. consideram o conteúdo local como a possibilidade de assegurar oportunidades diretas e indiretas de emprego e aquisição de bens e serviços locais, ao mesmo tempo em que se promove o desenvolvimento de habilidades locais, transferência de tecnologia e uso de mão-de-obra local e manufatura local[1245].

A expressão "conteúdo local" não é utilizada na legislação mineira angolana, e por maioria da razão não existe nessa legislação a respetiva definição. Mas, no setor angolano de petróleo e gás, a política do conteúdo local está desenvolvida no Regime Jurídico do Conteúdo Local do Setor Petrolífero (RJCLSP) aprovado pelo Decreto Presidencial nº 271/20, de 20 de outubro, que também apresenta uma definição do conteúdo local no setor dos petróleos como sendo "toda e qualquer atividade do setor dos petróleos que inclua a participação do empresariado e do cidadão nacional, das sociedades comerciais angolanas e de direito angolano[1246], a utilização de bens e serviços produzidos em Angola, o recrutamento, integração e desenvolvimento de carreira da força de trabalho angolana, de forma

---

[1243] Isabelle Ramdoo, Local content policies in mineral-rich countries: An overview, Working Paper 193, European Centre for Development Policy Management (ECDPM), June 2016, p. 1 (Disponível em https://www.researchgate.net/publication/304717515_Local_content_policies_in_mineral-rich_countries_An_overview - Consultado aos 07 de setembro de 2022).

[1244] Isabelle Ramdoo, Designing Local Content Policies in Mineral-Rich Countries, The International Institute for Sustainable Development (IISD) and The Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (IGF), October 2018, p. 2 (Disponível em https://www.iisd.org/system/files/publications/local-content-policies-mineral-rich-countries.pdf - Consultado aos 31 de agosto de 2022).

[1245] Joe Amoako-Tuffour, Tony Aubynn and Alhassan Atta-Quayson, Local Content and Value Addition in Ghana's Mineral, Oil, and Gas Sectors: Is Ghana Getting It Right? Submitted to the African Center for Economic Transformation, 2015, p. 6 (Disponível em https://includeplatform.net/wp-content/uploads/2019/07/GTF-Local-Content-MOG-in-Ghana-SR-formatted.compressed.pdf - Consultado aos 3 de setembro de 2022).

[1246] As sociedades comerciais angolanas são exclusivamente detidas por cidadãos angolanos ou empresas angolanas e as sociedades comerciais de direito angolano são constituídas nos termos do direito angolano, independentemente de serem, total ou parcialmente, detidas por cidadãos angolanos ou empresas angolanas (artigo 3.º, alíneas q) e r), do RJCLSP).

consistente e sustentável"[1247]. Dos conceitos de conteúdo local acima referidos podemos extrair a ideia de que o mesmo é uma garantia da igualdade de oportunidades e do direito de todos participarem do processo de desenvolvimento, constituindo-se também num instrumento de distribuição dos benefícios socioeconómicos e financeiros da exploração dos recursos minerais.

Embora o Código Mineiro Angolano não faça referências à expressão "conteúdo local", entendemos que muitas das suas disposições exprimem uma política do conteúdo local no setor mineiro, mas entendemos que tais disposições precisam de instrumentos regulamentares que facilitem a sua operacionalização. Assim, o Estado ao intervir no setor mineiro como regulador, deve garantir a proteção dos direitos das comunidades locais, da força de trabalho local e do mercado e da produção nacionais, bem como da participação do empresariado privado angolano no setor mineiro. Relativamente a este último caso tem especial relevância a mineração artesanal e semi-industrial.

## 50.1. Direitos das comunidades locais

### 50.1.1. Quem são as comunidades locais?

Vale a pena sublinhar que a semelhança da CRA, o Código Mineiro é um instrumento progressista ao utilizar o conceito de comunidade local em vez de comunidade rural[1248] ou comunidade indígena[1249], expressões que encerram um certo cariz pejorativo, reforçando a ideia de construção da nação angolana e de que todos os cidadãos angolanos são iguais perante a lei, merecendo todos da mesma proteção.

De qualquer forma, o ordenamento jurídico angolano não reconhece o conceito de comunidade indígena, mas apenas de comunidade rural a par de comunidade local. O conceito de comunidade rural está mais desenvolvido no direito angolano, do que o conceito de comunidade local, por servir de critério determinante do titular dos direitos do domínio útil consuetudinário na Lei de Terras, bem como dos direitos de uso e fruição comunitário e de exploração florestal comunitário na Lei de Bases de Florestas e Fauna Selvagem (LBFFS)[1250/1251/1252].

---

[1247] Artigo 3.º, alínea d), do RJCLSP.

[1248] Conceito de comunidade rural ainda é utilizado pela Lei de Terras e na Lei de Bases de Florestas e Fauna Selvagem, mas existem sinais no plano constitucional e legislativo que apontam para o seu abandono, dando-se lugar ao conceito de comunidade local.

[1249] O conceito de povo indígena é ainda utilizado no Direito Internacional e no Direito de alguns países e, é um instrumento de defesa dos direitos de grupos sociais minoritários. O nosso Direito tende a abandonar o conceito de povo indígena favor do conceito de comunidade local porque aquele conceito foi utilizado no passado colonial pelo colonizador português como instrumento para a discriminação dos angolanos.

[1250] Nos termos do artigo 1.º, alínea c), da Lei de Terras, do artigo 4.º, n.º 20, da LBFFS e do artigo 3.º, alínea h), Regulamento Florestal (RF) aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 171/18 de 23 de julho as comunidades rurais são "comunidades de famílias vizinhas ou compartes que, nos meios rurais têm os direitos coletivos de posse, gestão e de uso e fruição dos meios de produção comunitários, designadamente dos terrenos rurais comunitários por elas ocupados e aproveitados de forma útil e efetiva, segundo os princípios de autoadministração e autogestão, quer para a sua habitação, quer para o exercício da sua atividade, quer ainda para a consecução de outros fins reconhecidos pelo costume e pela presente lei ou seus regulamentos".

Já o conceito de comunidade local embora definido na LBFFS e no RF, não está clarificada nessas leis a sua utilidade tal como se procede relativamente ao conceito de comunidade rural. Nos termos do artigo 4.º, n.º 19, da LBFFS e do artigo 3.º, alínea g)), do RF, as comunidades locais são "um grupo social coerente de pessoas residentes numa localidade com interesses ou direitos relativos aos recursos florestais ou faunísticos aí existentes, que essas pessoas possuem ou relativamente aos quais exercem direitos nos termos da lei, costume ou contrato".

O conceito de comunidade local é mais abrangente do que o conceito de comunidade rural por incluir estas e todos "grupos de pessoas residentes em áreas urbanas com interesses específicos sobre recursos naturais", que apenas serve para efeitos da LBFFS e do RF, embora não se lhe atribui relevância prática para fins de interpretação e aplicação desses instrumentos normativos, "não estabelecendo também os casos em que se aplica o conceito de comunidade rural e os casos em que se aplica o conceito de comunidade local"[1253].

Esse conceito de comunidade local não é aplicável para os fins do Código Mineiro, mas por se tratar de um conceito que se ajusta a proteção dos direitos e interesses legalmente protegidos das comunidades locais, tem relevância para a determinação do âmbito subjetivo da proteção jurídica pretendida pelo Código Mineiro às comunidades locais, especialmente nos casos em que está em causa a concorrência entre os direitos mineiros e os direitos sobre recursos florestais de uma comunidade ou seus membros, existentes num determinado local.

### 50.1.2. Direito à consulta e à necessidade de obtenção do consentimento na utilização de terras da comunidade ou de seus membros

Quanto aos direitos das comunidades de uma forma geral, o Estado deve através da política mineira garantir que a atividade mineira respeite o costume e contribua para o desenvolvimento económico e social sustentável das comunidades existentes na área onde é realizada[1254]. Para o efeito, a lei obriga que o departamento ministerial responsável pela política mineira em coordenação com a administração local e dos titulares de direitos mineiros desenvolvam mecanismos de consulta que garantem a participação das comunidades locais nos processos de tomada de decisão inerente a um projeto mineiro, principalmente nos casos em que da sua implementação possa resultar danos aos

[1251] Eduardo Mendes Simba, Os direitos sobre os recursos naturais: uma abordagem na perspetiva da coexistência entre o direito costumeiro e o direito positivado de Angola (Rl §422103), «In Revista Gennerale de Direcho Público Comparado n.º 26 Diciembre 2019, p. 10 (Disponível em https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=422103)».

[1252] O conceito de comunidade rural está igualmente utilizado na Lei do Ordenamento do Território e Urbanismo (Lei n.º 3/04 de 25 de junho - LOT) no respetivo artigo 2.º, alínea j), para efeitos da sua aplicação. Nos termos dessa lei a comunidade rural é "o conjunto de famílias de base territorial que se rege do direito comum ou segundo os seus usos e costumes, com interesses culturais, sociais e económicos comuns".

[1253] Eduardo Mendes Simba, ibid., p. 12.

[1254] Artigo 16.º do Código Mineiro.

bens materiais, culturais ou histórico da comunidade local.[1255] A realização da consulta às comunidades afetadas por certo projeto mineiro é uma concretização do princípio do participativo e da audiência prévia, garantindo o direito de acesso a informação sobre o projeto e seus impactos socioeconómicos e ambientais positivos e negativos para a comunidade e em função dela, os membros da comunidade emitem as suas opiniões que devem ser consideradas na implementação do projeto mineiro.[1256] Nessa vertente, o Código Mineiro consagra um mecanismo de concretização da democracia participativa, decorrente do princípio democrático, que tem a sua expressão máxima no artigo 2.º da CRA[1257], afastando as "conceções restritivas de democracia", pois, entende Gomes Canotilho que a dimensão participativa alicerçada na Constituição é outra componente importante da democracia, além da democracia representativa, por traduzir a transformação do homem através da sua autodeterminação[1258].

Do ponto de vista metodológico, a comunidade local afetada por um projeto mineiro participa do mecanismo de consulta através de pessoas de reconhecida idoneidade e reputação junto da comunidade, escolhidas de acordo com os seus usos e costumes.[1259] Cabe aos membros da comunidade local escolher as pessoas que devem participar do mecanismo de consulta na sua representação e esta escolha é feita de acordo com os critérios estabelecidos no costume da comunidade local.

O estabelecimento de escolha dos representantes da comunidade na consulta justifica-se, por um lado, pela necessidade de otimização do próprio mecanismo de consulta face a um possível elevado número de interessados. Por outro lado, tal resulta da positivação de uma experiência extraída do direito costumeiro de vários povos de Angola. Por exemplo, Fernando Pacheco ao apreciar o poder tradicional da organização comunitária dos povos Ovimbundo, refere-se que os *soma* (soba) ou *sekulus* (mais velhos), por regra, apenas tomam decisões depois de consultados os *onjango*, que são instituições que representam o "conselho de notáveis" ou "mais velhos", às quais estão, nos dias de hoje, integrados não apenas membros de "linhagem dominantes", mas também aqueles que têm papel relevante na comunidade como líderes religiosos, enfermeiros, professores, líderes de opinião incluindo jovens e mulheres[1260]. "O *onjango* funciona como órgão de consulta do chefe e de moderação

[1255] N.ºs 2 e 4 do artigo 16.º do Código Mineiro.
[1256] Artigos 40.º, 52.º e 200.º da CRA, bem como os artigos 22.º e 23.º do Código de Procedimento Administrativo (CPA) aprovado pela Lei n.º 31/22 de 30 de agosto.
[1257] De resto, tal como acontece com a CRP (artigo 2.º), a democracia participativa é uma das fundações do Estado Democrático de Direito no ordenamento jurídico angolano ou do Estado de direito democrático no ordenamento jurídico português.
[1258] José Joaquim Gomes Canotilho, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª Edição, Reimpressão, Almedina, 2003, p. 288-289-
[1259] N.ºs 3 do artigo 16.º do Código Mineiro.
[1260] Fernando Pacheco, A terra no contexto da reconstrução e da democratização em Angola, «in Boaventura de Sousa Santos e José Octávio Serra Van Dúnem (Orgs.), Sociedade e Estado em Construção: Os desafios do direito e da democracia em Angola, Vol I (Luanda e Justiça: Pluralismo Jurídico numa sociedade em transformação), Séries de Direito e Sociedade, Almedina/CES, 2012, p. 474».

do seu poder"[1261]. No caso do Reino do Bailundo, os *onjango* "são instituições onde se realizam reuniões ou se tomam decisões para a vida da comunidade, se realizam julgamentos, se recebem os visitantes"[1262]. Trata-se de um mecanismo de participação indireta dos membros da comunidade na resolução dos problemas que os afetam.

Com isso, entendemos nós que o Código Mineiro, ao positivar aspetos que dão conforto ao direito costumeiro, procurou evitar um provável conflito com este na medida em que, nos termos do artigo 7.º da CRA, a lei e o costume encontram-se na mesma posição hierárquica, embora ao costume impõe-se como limitação, o respeito da própria CRA e da dignidade da pessoa humana. No entender de Carlos Feijó et. al., esse reconhecimento do costume juntamente com as instituições do poder tradicional é concretização do pluralismo jurídico assente no propósito da construção de uma sociedade democrática, onde por razões históricas, a vontade popular é expressa através de formas e organizações sociais diversificadas na busca das diversas formas de "manifestação democrática e consensualmente aceite como enformadoras da identidade angolana composta por uma heterogeneidade social secular"[1263].

Contudo, esse mecanismo de escolha definido no Código Mineiro embora não ofenda a dignidade da pessoa humana, pode traduzir-se numa limitação da democracia participativa amplamente reconhecida na CRA. Por estarem em jogo assuntos importantes suscetíveis de impactar diretamente a vida de cada membro da comunidade, o ideal seria o Código Mineiro alargar o âmbito da liberdade de participação a qualquer membro da comunidade poder emitir a sua opinião diretamente caso queira, sem necessidade de haver intermediários para o efeito. De resto, o artigo 200.º da CRA, quando se refere ao direito de ser ouvidos pela administração pública nos procedimentos administrativos suscetíveis de afetarem os seus direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares, ressalta a dimensão individual do direito de participação, o que permite afastar o mecanismo de participação indireta ou por meio de representantes, consagrado no Código Mineiro. Sempre que está em causa procedimentos administrativos suscetíveis de afetarem os seus direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares, a CRA garante a participação direta dos particulares cujas posições jurídicas podem ser negativamente afetadas pela decisão a ser tomada.

O Código Mineiro não estabelece o momento da realização do mecanismo da consulta. Contudo há que se distinguir dois casos, nomeadamente quando se requere apenas direitos mineiros

[1261] Op. cit., p. 475.

[1262] Marino Leopoldo Manuel Sungo, O Reino do Mbalundu: Identidade e Soberania Política no Contexto do Estado Nacional Angolano Atual, Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015, p. 103 (disponível em https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/169521/339577.pdf?sequence=1&isAllowed=y – Consultado aos 14 de setembro de 2022).

[1263] Carlos Feijó, Kiluange Tiny e Rute Martins Santos. Os Fundamentos da Constituição Angolana: Princípios e Direitos Fundamentais, «in Carlos Maria Feijó (Coord.), Constituição da República de Angola: Enquadramento Dogmático - A nossa visão, Volume III, Almedina, 2015, p. 67».

de exploração ou quando se requere no mesmo contrato de investimento mineiro direitos de prospeção e direitos de exploração.

Tratando-se da concessão de direitos mineiros de exploração, consideramos que o mecanismo de consulta deve ser realizado no momento da realização da consulta pública no âmbito do procedimento da avaliação de impacte ambiental previsto no artigo 16.º do RGAIAPLA, depois de confirmado o pressuposto da viabilidade da descoberta mineira. Embora o mecanismo de consulta previsto no artigo 16.º do Código Mineiro seja diferente da consulta pública do artigo 16.º do RGAIAPLA, por esta última envolver a participação de um número maior de entidades a consultar, incluindo a comunidade afetada pelo projeto mineiro, consideramos que ambas podem ser realizadas simultaneamente, sendo que o resumo não técnico do estudo de impacte ambiental[1264] cuja divulgação determina o início da consulta pública pode também desempenhar simultaneamente o papel de instrumento de acesso à informação prévia para a realização do mecanismo de consulta do Código Mineiro.

No caso de procedimentos de atribuição de direitos mineiros de prospeção e de direitos mineiros de exploração no mesmo contrato de investimento mineiro, entendemos que a consulta deverá ser realizada em dois momentos. O primeiro momento, a consulta à comunidade deverá ser feita no momento e no prazo em que se procede a publicação de editais para permitir o exercício do direito a oposição de todos aqueles que tenham interesses, diretos ou indiretos, afetados pela concessão, nos termos do artigo 104.º do Código Mineiro. Nesse caso, a comunidade deve ser notificada para, no prazo de 15 dias a contar da data da notificação, poder emitir a sua opinião na defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, podendo igualmente deduzir oposição a concessão.

No segundo momento, a consulta deverá ocorrer juntamente com a realização da consulta pública no quadro da AIA anteriormente referida, antes da emissão do título de exploração, pois entendemos que a consulta realizada no primeiro momento não é bastante, na medida em que os direitos e interesses da comunidade são mais sacrificados na fase da exploração do que na fase da prospeção, que tem uma duração de tempo muito mais limitada.

Tanto no primeiro caso como no segundo caso acima referidos, entendemos que é no momento da consulta que o requerente a atribuição de direitos mineiros deve procurar obter o consentimento da comunidade ou de seus membros nos termos do artigo 72.º, n.º 2, do Código

[1264] O resumo não técnico do estudo de impacte ambiental é documento utilizando uma linguagem acessível aos não especialistas, "do qual constem os efeitos mais importantes que o projeto pode gerar no ambiente, nomeadamente a utilização de recursos naturais, a emissão de poluentes, a criação de perturbações (intensidade luminosa e de temperatura aos ruídos e cheiros) ou a eliminação de resíduos, identificando-se os métodos preventivos para avaliar e diminuir os efeitos no ambiente, bem como os impactes do projeto no meio socioeconómico" (n.º 2 do artigo 16.º do RGAIAPLA).

Mineiro, nos casos em que a área de concessão ou de prospeção requerida abarque terrenos rurais comunitários ou terrenos pertencentes a seus membros. Esse consentimento deve ser obtido mediante a celebração de um acordo entre a comunidade ou seus membros e o requerente de direitos mineiros, no qual são fixadas uma renda anual e uma caução pela ocupação do terreno para fins de prospeção mineira, nos termos do artigo 76.º do Código Mineiro. Embora essa disposição se refira apenas às atividades de reconhecimento, prospeção, pesquisa e avaliação, por maioria de razão e por uma questão de justiça e da materialização de equidade intrageracional, consideramos que não existem razões que afastem a obrigação de pagamento à comunidade ou seus membros de uma renda anual e uma caução pelo aproveitamento do seu terreno para fins de exploração mineira, pois esta é a ideia que pode ser extraída da interpretação do artigo 72.º, n.ºs 2 e 4, do Código Mineiro[1265].

Ainda assim, o Código Mineiro estabelece um regime que, a nosso ver, é injusto por favorecer o requerente de direitos mineiros nos casos em que não é obtido o acordo com a comunidade ou demais possuidores dos terrenos, impondo, por um lado, a possibilidade de o Estado expropriar o terreno por utilidade pública tratando-se de exercício de direitos mineiros de exploração, por outro lado, o mecanismo de suprimento administrativo do consentimento mediante decisão conjunta dos ministros responsáveis pela política mineira e pelas atividades exercidas, desde que para ambos casos tenha havido requerimento do titular de direitos mineiros[1266]. Nesse caso, essas entidades fixam administrativamente a renda anual e caução a ser paga a comunidade ou outros interessados afetados na sua posse sobre a terra. Na fixação da renda deve-se ter em conta o rendimento líquido da terra afetada e na fixação da caução deve-se ter em conta a renda fixada e as infraestruturas que podem ser afetadas pela atividade mineira[1267]. Apesar desses critérios, nem sempre a renda e a caução são fixadas numa base justa.

---

[1265] Sobre a proteção dos direitos das comunidades locais tem grande relevância os exemplos dos ordenamentos jurídicos australiano e brasileiro que consagram disposições normativas protetoras dos direitos dos povos indígenas afetadas pelas atividades mineiras. No ordenamento jurídico australiano, a Lei dos Títulos Nativos de 1993 (Native Title Act 1993 - NTA), que protege os direitos decorrentes dos títulos nativos não extintos, condicionando a validade de qualquer concessão mineira feita após 1 de janeiro de 1994 desde que se conforme com essa lei. A NTA impõe que o Departamento de Minas e o requerente da concessão negociem de boa-fé com a comunidade indígena titular nativo, o processo pelo qual a concessão mineira é feita, culminando com um acordo que geralmente inclui o pagamento de uma compensação para a comunidade indígena, criação de posto de emprego, pagamento de benefícios comunitários e proteção para áreas de importância do património cultural (Jay Leary and Geoff Kerrigan, The Mining Law Review: Australia, 10ª Edição, 2021, s/p – Disponível em https://thelawreviews.co.uk/title/the-mining-law-review/australia-mining-law - consultado aos 14 de setembro de 2022). No ordenamento jurídico brasileiro confere-se uma proteção máxima aos direitos dos povos indígenas na medida em que o artigo 231.º, § 3º, da Constituição brasileira permite a pesquisa e a lavra minera em terras indígenas desde que haja autorização do Congresso Nacional, sejam ouvidas as comunidades afetadas e que à estas seja assegurada a participação nos resultados da lavra. No entender de Romeu Thomé (Manual de Direito Ambiental, 5ª edição, Editora JusPODIVM, 2015, p. 564 – Disponível em https://www.academia.edu/40071956/Manual_de_Direito_Ambiental_Romeu_Thom?email_work_card=view-paper – consultado aos 22/09/2022), citando AYALA, "esses requisitos constitucionais constituem pré-condições sem as quais não poderá ser iniciada ou conferida nenhuma espécie de autorização administrativa para qualquer forma de aproveitamento dos recursos minerais".

[1266] Artigos 72.º, n.ºs 4 e 5, e 77.º, n.º 1, do Código Mineiro.

[1267] Artigo 77.º, n.ºs 2 e 3, do Código Mineiro.

Esse regime viola igualmente a tutela jurisdicional efetiva prevista no artigo 29.º da CRA, ao estabelecer um prazo bastante curto de 15 dias[1268], a contar da notificação, para se recorrer da decisão ministerial que supre o consentimento, se tivermos em conta aos facto de que as atividades mineiras são, por regra, exercidas em áreas rurais onde a consciência jurídica é baixa e a população interessada vive em situação de elevada pobreza, muitas vezes desprovida de meios económicos para suportar as despesas com processos judiciais que, para o caso concreto, devem ser interpostos no Tribunal da Relação competente[1269], que muitas vezes dista há mais de cem quilómetros da comunidade afetada, sem contar com as dificuldades em termos de vias comunicação. Para a realidade concreta, o não cumprimento desse prazo torna a decisão tomada inapelável, o que contribui ainda mais para o empobrecimento da comunidade apesar das riquezas naturais existentes nos seus terrenos.

Do ponto de vista de integração do desenvolvimento sustentável, esses regimes não asseguram o devido equilíbrio entre os fatores económico e social do desenvolvimento sustentável, prejudicando a realização da equidade intrageracional, na medida em que acaba por privilegiar mais o fator económico inerente à atividade mineira, colocando em segundo plano o fator social inerente a proteção dos direitos das comunidades ou seus membros à terra, que na maior parte dos casos, é fonte para obtenção de rendimentos necessários a sua subsistência e a realização da sua dignidade como seres humanos.

Finalmente, vale a pena destacar o facto de o Código Mineiro estabelecer duas modalidades a consulta, nomeadamente:

a. A consulta obrigatória para os casos em que o projeto mineiro implica a destruição ou danificação dos bens materiais, culturais e históricos da comunidade como um todo[1270]. O conteúdo que o Código Mineiro atribui a essa modalidade de consulta é bastante restritivo porque ao se referir à comunidade como um todo, estará a excluir os casos de bens

[1268] Pelo facto de o Código Mineiro limitar o direito de impugnação da comunidade e outros interessados, em nosso entender, este prazo deve ser afastado porque o Código não é o instrumento jurídico competente para tratar dessa matéria, devendo-se aplicar a lei especialmente competente para o efeito. Nesse caso, aplicam-se os prazos gerais de impugnação dos atos administrativos previstos no CPA, tratando-se da impugnação graciosa, e no Código do Processo do Contencioso Administrativo (CPCA) aprovado pela Lei n.º 33/22 de 1 de setembro, tratando-se de impugnação graciosa. No caso da impugnação graciosa, a reclamação deve ser interposta no prazo de 15 dias a contar da notificação (artigo 239.º, n.º 1, do CPA) e o recurso hierárquico no prazo de 30 dias a contar da data da notificação do ato (artigo 244.º, n.º 1, CPA). Em nosso entender, do ato do ministro cabe recurso hierárquico para o Presidente da República enquanto Titular do Poder Executivo pelo facto de aquele órgão exercer nos termos do artigo 137.º da CRA, poderes delegados por este órgão. No caso do recurso contencioso, "a impugnação dos atos nulos ou inexistentes não está sujeita a prazo" (artigo 74.º, n.º 1, do CPCA) e aos atos anuláveis aplica-se o prazo de 6 meses se a iniciativa for do Ministério Público ou 45 dias se a iniciativa for de outros interessados (artigo 74.º, n.º 2, do CPCA). Existe ainda possibilidade do prazo de 45 dias pode ser estendido para 6 meses caso se demonstre que para um cidadão normalmente diligente não era possível apresentar a petição dentro daquele prazo, por ter havido justo impedimento ou ter sido induzido em erro pela administração ou ainda por atraso desculpável resultante da ambiguidade do quadro normativo, dificuldade de identificação do ato impugnável ou da sua qualificação como ato administrativo ou ato normativo (artigo 74.º, n.º 4, do CPCA). Ainda assim, consideramos injusto, o tratamento diferenciado que o CPCA confere ao Ministério Público e outros interessados na impugnação dos atos administrativos, onde ao primeiro é atribuído prazo mais alargado e ao segundo o recurso a esse prazo mais alargado está sujeito aos condicionalismos previstos no artigo 74.º, n.º 2, do CPCA. Sendo o Ministério Público igualmente parte processual, apesar da natureza do interesse que defende no processo, a diferenciação de prazos é negativamente discriminatória e viola o princípio constitucional da igualdade, quer formal quer material. A nosso ver, não existem razões de fundo, que justificam esse tratamento diferenciado. Ainda assim, consideramos que os prazos do CPCA são mais favoráveis para a comunidade do que o prazo do Código Mineiro.

[1269] Artigo 29.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 3/22 de 17 de março – Lei Orgânica dos Tribunais da Relação.

[1270] Artigo 16.º, n.º 4, do Código Mineiro.

pertencentes individualmente a cada um dos membros da comunidade, deixando-os desprotegidos pela norma, o que de certo modo encerra um elevado grau de injustiça, pois, não existe comunidade sem pessoas. O certo seria estabelecer o mesmo grau de proteção da comunidade aos seus membros, que ao final das contas são a razão de ser da comunidade;

b. A consulta facultativa para os demais casos não abarcados na alínea anterior. Nesses casos, podem ser também enquadrados os projetos mineiros que implicam apenas a destruição ou danificação dos bens materiais, culturais e históricos não pertencentes à comunidade como um todo, mas sim a um dos seus membros.

O Código Mineiro não indica a consequência da preterição da formalidade da consulta. Em nosso entender, a preterição da consulta obrigatória gera nulidade nos termos do artigo 201.º, n.º 2, alínea l), do CPA, por estar em causa a verdade material e o direito de participação e defesa dos particulares e interessados. Esses valores referidos no artigo 201.º, n.º 2, alínea l), do CPA também podem estar em causa na consulta facultativa por conta do conteúdo restritivo que o Código Mineiro atribui à consulta obrigatória. Nesse caso, o mais justo é sempre que estejam em causa a verdade material e o direito de participação e defesa dos particulares, independentemente de estarem ou não afetados bens da comunidade como um todo, por entendermos que a consulta também deve ser obrigatória, sendo que a sua preterição gera igualmente a nulidade. A solução do legislador do CPA é para nós mais justa do ponto de vista da integração do desenvolvimento sustentável e da equidade intrageracional, visando direcionar a administração pública para uma atuação respeitadora e realizadora dos direitos e interesses legalmente protegidos de particulares, independentemente de ser uma comunidade ou não. Aliás, só o cidadão é a razão de ser da administração pública. Além dos demais princípios limitadores do poder administrativo, a solução do CPA reforça a necessidade da atuação da administração pública em conformidade com a boa-fé na vertente do "princípio da materialidade subjacente" tal como escrevem Freitas do Amaral e Carlos Feijó, que procura assegurar a "conformidade material das condutas aos objetivos do ordenamento jurídico", requerendo que os direitos e poderes sejam exercidos em "termos de verdade material" e na base da "ponderação substancial dos valores em jogo"[1271].

Para os demais casos de consulta facultativa onde não possam estar em causa a verdade material e o direito de participação e defesa dos particulares e interessados, entendemos que a sanção

[1271] Diogo Freitas do Amaral e Carlos Feijó, op. cit., pp. 384-385.

aplicável poderá ser uma simples anulação[1272] ou mesmo estaremos diante de uma mera irregularidade por afetarem a substância da decisão de atribuição de direitos mineiros e estarem ligados a aspeto de menor relevância[1273].

### 50.1.3. Direito ao realojamento

Além do direito de consulta, o Estado deve também garantir que o concessionário concretize o direito ao realojamento a favor dos membros da comunidade local nos casos em que atividade mineira na área implique perturbação nas condições de habitabilidade das populações.[1274] O realojamento deve garantir o reagrupamento residencial das populações residentes nas áreas demarcadas para a atividade para fora dessas zonas, o mais próximo possível delas, devendo o concessionário observar as seguintes condições:

a. A construção de habitações condignas, nunca inferiores às que possuíam as pessoas deslocadas;
b. A construção de infraestruturas sociais e comunitárias, designadamente escolas, centros de saúde, centros de convívio, templos, sistemas de abastecimento de água e outros, em condições equivalentes, pelo menos, às que existiam nos aglomerados transferidos;
c. Respeitar os hábitos, costumes, tradições e outros aspetos culturais inerentes às referidas comunidades.

Apesar de o realojamento ser um direito, o mesmo pode ter efeitos económicos, sociais e políticos negativos por implicar a deslocação das habitações e outras atividades económicas das pessoas de uma área para outra, o que por si só constitui enorme constrangimento para a organização da vida das pessoas podendo afetar negativamente os modos de estar e de ser de uma determinada comunidade. Por esta razão, o realojamento deve ser realizado no intuito de melhorar a qualidade de vida e a condição económica e social dos respetivos beneficiários, numa perspetiva de que a mina deve servir de instrumento catalisador do desenvolvimento económico e social das comunidades circunvizinhas.

Do nosso ponto de vista, o realojamento a que as comunidades têm direito não deve resultar de imposição do Estado a favor do concessionário, mas sim de processo de negociação com a comunidade afetada no âmbito do mecanismo de consulta, onde as partes envolvidas devem ter a

[1272] Artigo 203.º do CPA.
[1273] Artigo 206.º do CPA.
[1274] Artigo 17.º do Código Mineiro.

possibilidade de avaliar as propostas e contrapropostas, vantagens e desvantagens bem como os respetivos custos e benefícios. O Estado deve prestar a devida assistência às comunidades durante as negociações com o concessionário, e garantir que este cumpra com a lei.

## 50.2. Proteção da força de trabalho local

Quanto a proteção da força de trabalho local, o Código Mineiro orienta o Estado a instituir mecanismos de regulação que garantam que o concessionário contrate e forme quadros angolanos, preferencialmente os que residam na área de concessão mineira.[1275] Essa instrução passa pela formulação e implementação de uma política de proteção da força de trabalho local no setor mineiro, da qual é importante definir-se critérios para o estabelecimento da "amplitude da dimensão local" da força de trabalho a formar e a contratar. De uma forma geral, utilizam-se o critério geográfico e o critério do subgrupo étnico ou social. O critério do subgrupo étnico ou social é utilizado nos ordenamentos jurídicos australiano, canadiano e sul-africano, visando atribuir oportunidades de emprego a membros das comunidades indígenas ou de grupos historicamente desfavorecidas[1276]/[1277]. O critério geográfico abrange uma perspetiva estrita[1278], visando e priorizando o emprego de pessoas das comunidades afetadas por projetos de mineração ou uma perspetiva ampla[1279], dando oportunidade de emprego a favor de qualquer cidadão[1280].

Contudo, o Código Mineiro utiliza dois critérios para a determinação do que é "força de trabalho local", nomeadamente o critério da nacionalidade angolana e o citério da localização geográfica limitada[1281]. Enquanto o critério da nacionalidade angolana é estabelecido no sentido de que a força de trabalho local a formar e contratar deve ser integrada por angolanos de nacionalidade, o critério da localização geográfica impõe que os angolanos a contratar e formar residam na área onde é exercida a atividade mineira. Em termos de aplicação, o critério da localização geográfica limitada tem carácter preferencial e é sempre aplicável cumulativamente com o critério da nacionalidade angolana,

[1275] Artigo 18.º do Código Mineiro.
[1276] Na África do Sul, fala-se dos grupos sociais historicamente desfavorecidos pelo Apartheid, dando lugar à Política do Black Empowerment Economy (BEE), que no setor mineiro, a seção 100(2) da Lei de Desenvolvimento de Recursos Minerais e Petrolíferos de 2002 (MPRDA) autorizou o Ministro do Departamento de Recursos Minerais e Energia a desenvolver uma Carta de Empoderamento Socioeconómico de Base Ampla (Broad-Based Black Socio-Economic Empowerment Charter for the South African Mining and Minerals Industry), também designada Carta de Mineração, visando estabelecer um programa que efetive a entrada e a participação ativa de sul-africanos historicamente desfavorecidos na indústria de mineração, de modo a permitir que beneficiem da exploração dos recursos minerais. A Carta de Mineração foi pela primeira vez aprovada em 2004, alterada em 2010 e em 2018, tendo, para o caso da empregabilidade, obrigado os titulares de direitos de mineração a capacitar os sul-africanos historicamente desfavorecidos e garantir que detenham uma participação percentual prescrita nas empresas titulares de direitos mineiros.
[1277] Aaron Cosbey and Isabelle Ramdoo, IGF Guidance for Governments: Local content policies, Winnipeg: IISD, 2018, p. 37 (Disponível em https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-guidance-for-governments-local-content.pdf - Consultado aos 16 de setembro de 2022).
[1278] Por exemplo, a legislação Mineira das Filipinas e Papua Nova Guiné obrigam que as empresas mineiras deem prioridade ao emprego de pessoas que vivem em comunidades locais ou vizinhas.
[1279] Esse é o critério aplicável no setor petrolífero angolano, onde a prioridade é dada ao cidadão angolano independentemente da localização da sua residência.
[1280] Op. cit.
[1281] O critério da localização geográfica limitada coincide com o critério geográfico na perspetiva estrita.

sendo que este é apenas aplicado isoladamente se na área da concessão mineira não existir quadros que reúnem os requisitos para o posto de trabalho disponível.

Entretanto, quanto ao critério da localização geográfica limitada, o Código Mineiro não define a extensão da área territorial que melhor serve para interpretar a expressão "residência nas áreas da concessão mineira", não de sabendo se esta corresponde a uma área territorial pequena como a aldeia, povoação, comuna, ou uma área territorial intermédia como o município ou ainda uma área territorial correspondente a uma província. Primeiro é importante esclarecer que esse conceito da área de concessão não pode tecnicamente corresponder à área da concessão mineira nos termos do n.º 3 do Anexo I do Código Mineiro por ser a área demarcada para o exercício de direitos mineiros, podendo ser área de prospeção ou área de exploração, consoante a fase em que se encontra a atividade mineira, com a particularidade de que na área de exploração existe a proibição legal de fixação de residências no caso das zonas restritas ou apenas permitidas a fixação de residências afetas à atividade mineira quando se trata de área de proteção[1282]. Por isso e para evitar problemas técnicos na interpretação, o ideal seria o Código Mineiro utilizar a expressão "que residem na localidade ou circunscrição territorial ou administrativa onde está localizada a área da concessão mineira" em vez de simplesmente, "residem na área da concessão mineira".

Em segundo lugar, entendemos que é necessário buscar critérios de aproximação que facilitem o legislado delimitar melhor a expressão "residência nas áreas da concessão mineira" para efeitos de melhor proteção da força de trabalho local. Em termos de aproximação, no caso da mineração artesanal de diamantes, o artigo 285.º, n.º 1, alínea e), do Código Mineiro recorre à expressão "residência nas comunas circunvizinhas das áreas destinadas a exploração artesanal de diamantes" para efeitos de definição de requisitos de acesso a essa atividade. Contudo, para efeitos de proteção da força de trabalho local, defendemos o alargamento do âmbito territorial até à província onde está localizada a área de concessão mineira, mas estabelecendo-se níveis territoriais sequencialmente prioritários, começando pelas circunscrições territoriais mais pequenas como a aldeia, povoação e comuna, passando para circunscrições territoriais intermédias que são os municípios até a província. Ou seja, não havendo quadros que preenchem requisitos nas circunscrições mais pequenas, a prioridade deverá ser dada aos quadros das circunscrições intermédias até a província na falta de quadros na circunscrição intermédia. Não havendo quadros que preencham requisitos na província onde está localizada a mina, entendemos que se deve aplicar exclusivamente o critério da nacionalidade angolana.

[1282] Vide artigo 207.º, n.º 1, do Código Mineiro.

Segundo Aaron Cosbey e Isabelle Ramdoo, a utilização do critério da localização geográfica limitada na definição de uma política de proteção da força de trabalho local tem o risco de promover a discriminação contra cidadãos não locais, reduzir a base de talentos disponível em comparação com uma definição nacional, dificultando o alcance das metas estabelecidas, cidadãos qualificados poderem competir cargos com os membros das comunidades locais e a possibilidade de beneficiar as elites locais, em vez daqueles a quem se destina a política[1283].

Ainda assim, entendemos que a aplicação, quer do critério da nacionalidade angolana quer do citério da localização geográfica limitada, não ofende o princípio constitucional da igualdade, na medida em que são critérios de diferenciação ou discriminação positiva com o objetivo de proteger a força de trabalho local, normalmente preterida face a força de trabalho da origem do investidor ou dos investimentos ou ainda dos grandes centros de decisão económica do país, visando promover-se a igualdade de oportunidades e a equidade intrageracional no setor mineiro. Por outro lado, a aplicação de uma boa política de governação transparente do setor mineiro angolano ajuda a reduzir alguns dos riscos apresentados por Aaron Cosbey e Isabelle Ramdoo.

Embora a promoção do género e da inclusão social sejam um dos objetivos estratégicos do setor mineiro angolano nos termos das alíneas g) do artigo 8.º do Código Mineiro, não existe nesse instrumento normativo, normas que permitem operacionalizar esse objetivo. Para melhor realização da equidade intrageracional, além de normas que obriguem a contratação de mão-de-obra local, há também a necessidade de estabelecimento de um quadro normativo que estabeleça critérios de discriminação positiva a favor do género no setor mineiro, pois consideramos que o que vem disposto nos objetivos estratégicos do setor mineiro[1284] não é suficiente para garantir uma melhor integração do género no setor mineiro.

Do ponto de vista procedimental, entendemos que os mecanismos de regulação para a proteção da força de trabalho local devem consistir na obrigatoriedade de o candidato a concessão apresentar durante o procedimento de concessão, um plano de necessidades de mão-de-obra qualificada e não qualificada por especialidade. Este plano de necessidades deve ser fornecido às instituições de ensino, médias e superiores, bem como de formação técnico-profissional para direcionarem os seus planos curriculares às necessidades do plano. A contratação de mão-de-obra estrangeira deve apenas ser permitida nos casos de inexistência devidamente comprovada e certificada[1285] de quadros angolanos em determinada área do saber, desde que o concessionário

[1283] Ibid.
[1284] Artigo 8.º, alínea g), do Código Mineiro.
[1285] A comprovação e certificação que nos referimos deve ser feita conjuntamente pelos departamentos ministeriais responsáveis pela educação, ensino superior e pelo trabalho, bem como pelos centros de emprego existentes na região onde esteja localizada a concessão mineira.

apresente um plano de formação de quadros angolanos que irão substituir os estrangeiros no prazo de cinco anos. Além disso, os concessionários podem, nos termos contratualmente estabelecidos, realizar uma contribuição especial para o Fundo de Desenvolvimento Mineiro em que parte dessas receitas seriam afetadas para a formação de quadros angolanos[1286] principalmente das regiões do país onde são realizadas as atividades mineiras.

Por fim, é importante destacar que a aplicação de uma política de fomento da empregabilidade da força de trabalho local tem vantagens múltiplas para o Estado, concessionário e para a comunidade local. A comunidade local vê as suas expetativas realizadas, os seus membros têm o aumento da sua renda e a sua qualidade de vida melhorada, criando um sentimento de justiça na distribuição da renda dos recursos minerais existentes no seu território. E isso ajuda a manter relações pacíficas entre a comunidade e o concessionário, o que dificilmente ocorre nas áreas onde o emprego é preferencialmente favorecido a pessoas estranhas de comunidade local. Para o concessionário, além de gerar a retenção do trabalhador por viver na localidade da área mineira, gerando maior sustentabilidade do projeto mineiro, a contratação da força de trabalho local ajuda na racionalização dos custos inerentes a contratação da mão-de-obra expatriada em termos de recursos com a acomodação e transporte, ao qual se adiciona a vantagem do facto de a contratação da mão-de-obra local ser em termos remuneratórios e outros mais barata que a contratação da mão-de-obra expatriada[1287]. Em resultado da racionalização dos custos, a concessionária terá os seus rendimentos aumentados, o que em consequência aumentará a renda do Estado sobre o recurso mineral obtida quer por via fiscal quer por via da participação no produto da mineração. Além disso, o Estado tem a vantagem de ver a sua política geral de empregabilidade a ser implementada com a participação do setor mineiro, o que de uma forma geral reduz a pressão dos cidadãos pela falta de emprego.

---

[1286] Este modelo é atualmente aplicável no setor petrolífero no caso do processo da "angolanização" estabelecido por força do Decreto-Lei n.º 17/09 de 26 de junho (sobre o procedimento a observar no desenvolvimento de pessoal angolano e na contratação de pessoal estrangeiro). O artigo 4.º deste Decreto-Lei estabelece: *1*. As empresas do setor petrolífero, "ficam obrigadas a preencher o seu quadro de pessoal, em todas as categorias e funções, com cidadãos angolanos. 2. Não havendo, comprovadamente, no mercado nacional de trabalho, cidadãos angolanos suficientes e disponíveis com a qualificação e experiência exigidas, a contratação de pessoal estrangeiro apenas pode ser feita mediante prévia autorização do Ministério dos Petróleos a requerimento da empresa interessada, a qual pode ser concedida em bloco ou caso a caso, conforme as particulares situações o aconselhem e justifiquem. 3. A comprovação referida no número anterior deve ser feita mediante apresentação da publicação de anúncios sobre a existência de vagas, da descrição da função a exercer, bem como dos currículos ou provas apresentadas por eventuais candidatos aos cargos a preencher. 4. Em relação ao pessoal estrangeiro já admitido, as empresas referidas no artigo 3.º devem enviar ao Ministério dos Petróleos, no prazo de 45 dias a contar da data da publicação do presente diploma, uma lista com a indicação dos respetivos nomes, profissão, função exercida, local de trabalho, vencimento, subsídios e quaisquer outras regalias sociais auferidas, bem como a justificação do seu recrutamento, o comprovativo da qualificação profissional e a descrição do posto de trabalho. 5. Relativamente ao disposto nos n.ºs 2 e 4, o Ministério dos Petróleos deve notificar a empresa, no prazo máximo de 60 dias a contar da data da receção dos documentos neles indicados, da decisão tomada."

[1287] Tim Grice, Local Content Policies: Stimulating direct local employment, prepared in collaboration with the International Institute for Sustainable Development (IISD) for the Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (IGF), 2018, p. 7 (Disponível em https://www.iisd.org/system/files/publications/local-content-policies-mining-direct-local-employment.pdf - Consultado aos 16 de setembro de 2022).

## 50.3. Proteção da produção e do mercado nacionais

No âmbito da regulação, o Estado protege a produção e o mercado nacionais, por um lado, requisitando o produto da mineração para ser vendida ao preço de mercado a favor da indústria nacional, visando preservar os interesses comerciais do País, bem como no interesse estratégico da segurança nacional[1288]. Para esse assunto, tem grande relevância a definição de uma política dos minerais críticos, nos termos anteriormente discutidos na secção 8.

Por outro lado, o Código Mineiro obriga o Estado a garantir que os concessionários e os operadores mineiros deem preferência na utilização de materiais, produtos e serviços nacionais ainda que estes sejam adquiridos a preços mais caros até 10% e prazos de entrega mais elevados de até 8 dias comparando com os materiais, produtos e serviços da mesma qualidade que sejam oferecidos no mercado internacional.[1289] O Código mineiro não afasta a possibilidade de contratação de bens e serviços estrangeiros, mas em caso de concorrência com os nacionais, estes têm preferência sobre aqueles. O Código Mineiro deixa claro que na definição do bem e serviço nacional utiliza o critério da origem angolana, correspondente à conceção ampla do critério geográfico, não importando da localidade do país onde o bem ou o serviço é produzido.

Temos aqui a assunção pelo Código Mineiro de uma política de conteúdo local quanto ao fornecimento de bens e serviços para o setor mineiro. Na definição de políticas de conteúdo local para efeitos de contratação de bens e serviços locais, universalmente recorre-se aos critérios da geografia, do valor agregado e da propriedade para definir o termo "local".

O critério da propriedade concentra-se na participação de cidadãos nacionais no fornecimento de bens e serviços, independentemente da sua origem[1290]/[1291]. O critério do valor agregado é essencialmente aplicável no fornecimento de bens e permite considerar como local, um bem que incorpora uma certa proporção de insumos de produção nacional, assentando numa política que

---

[1288] Artigo 12.º do Código Mineiro.

[1289] Artigo 19.º do Código Mineiro. O n.º 2 do artigo 19.º reforça esta garantia ao conferir o direito de ação às autoridades administrativas e judicias para assegurarem que os operadores mineiros cumpram com o dever de dar preferência na utilização de materiais, serviços e equipamentos nacionais. Entretanto, consideramos que o legislador deveria optar por estabelecer uma sanção por violação deste dever, podendo ser uma sanção pecuniária compulsória por cada dia de atraso no cumprimento da norma violada ou mesmo coimas, em vez de reconhecer simplesmente uma garantia jurídica que evidentemente já decorre da CRA e dos termos gerais de direito.

[1290] A Carta de Mineração de 2018 exige que os titulares de direitos mineiros adquiram no mínimo de 70% bens manufaturados sul-africanos, dos quais: a) 21% produzidos por empresas pertencentes e controladas por pessoas historicamente desfavorecidas; b) 44% produzidos por empresas compatíveis com o Broad Based Black Economic Empowerment (BBBEE); c) 5% produzidos por mulheres ou empresas de propriedade de jovens. Quanto ao serviço, a Carta exige que as empresas sul-africana forneçam 80% distribuídos da seguinte forma: a) 50% dos serviços prestados por empresas pertencentes e controladas por pessoas historicamente desfavorecidas; b) 10% dos serviços prestados por empresas em conformidade com o BBBEE; c) 15% dos serviços prestados por empresas controladas por mulheres; d) 5% dos serviços prestados por empresas controladas por jovens.

[1291] Essa participação pode consistir (i) na participação mínima no capital social de uma sociedade comercial fornecedora, (ii) na obrigação do fornecedor em empregar um número máximo trabalhadores locais, (iii) no controlo da gestão da sociedade fornecedora por nacionais, (iv) na obrigação de formação de parceria com sociedades locais, por parte de fornecedores estrangeiros e (v) na obrigação de inscrever certa percentagem mínima de ações em bolsa nacional, para incentivar nacionais e cidadãos a adquirirem participações na sociedade estrangeira (Emily Nickerson and Jeff Geipel, Local Content Policies in the Mining Sector: Scaling up local procurement, The International Institute for Sustainable Development (IISD) and The Intergovernmental Forum on Mining, Metals, Minerals and Sustainable Development (IGF), 2019, p. 8 - Disponível em https://www.iisd.org/system/files/publications/local-content-policies-mining.pdf - Consultado aos 17 de setembro de 2022).

promova a indústria manufatureira nacional e que apoie o crescimento de fornecedores locais para essas empresas[1292].

Com base no critério geográfico, o fornecedor do bem ou serviço deve ser uma pessoa singular ou coletiva de origem ou que realize negócios nas proximidades da área de concessão ou na comuna, município ou província onde se localiza a área de concessão[1293]. O critério geográfico é também aplicável aos casos em que o fornecedor do bem ou serviço esteja registado no país, independentemente da sua localização[1294]/[1295]. Essa última nuance do critério da geografia é próxima ao critério adotado no Código Mineiro. Entretanto, no Código Mineiro, que também acolhe o critério geográfico, não releva a nacionalidade do fornecedor, mas sim a nacionalidade do serviço ou do bem a ser fornecido. Ou seja, estamos diante do critério da nacionalidade do bem ou serviço como uma *nuance* do critério geográfico que adicionamos.

Emily Nickerson e Jeff Geipel consideram que a escolha de cada um desses critérios depende dos objetivos políticos definidos pelos Estados, de tal sorte que se por exemplo, o objetivo for a criação de empregos e a promoção da indústria local por meio da obrigação às empresas mineiras a aumentarem as suas despesas com a compras de bens e serviços locais, os critérios de agregação de valor e da produção dos bens e serviços no país têm relevância[1296]. Mas, o critério da propriedade do capital ou do controlo da gestão da empresa é mais adequado se o objetivo for o de aumentar o nível de participação dos cidadãos do país na cadeia de valor da atividade mineira[1297].

Partindo do pressuposto de que Angola encontra-se numa fase de desenvolvimento que demanda uma participação ativa do setor extrativo como seu impulsionador, defendemos a combinação de vários dos critérios acima referidos. Assim, não basta que o bem ou serviços seja nacional, em alusão ao critério da nacionalidade, mas é importante que esses bens ou serviço tenham incorporação nacional em uma certa percentagem, talvez 70%, em alusão ao critério de agregação do

---

[1292] Op. cit., p. 7.
[1293] Op. cit., p. 9.
[1294] Op. cit., p. 9.
[1295] Essa é a nuance adotada no artigo 3.º, alíneas n) e o), do Regime Jurídico do Conteúdo Local do Setor Petrolífero (RJCLSP) ao estabelecer um regime de exclusividade no fornecimento de bens e serviços à indústria petrolífera a favor de sociedades angolanas e um outro regime de preferência onde as sociedades angolanas têm preferência no fornecimento de bens e serviços à indústria petrolífera, em igualdade de circunstâncias e condições quanto à qualidade, capacidade técnica, preços e prazos de entrega, mas em caso de concorrência com sociedades angolanas, estas devem ter preferência. Mas, esses critérios devem ser combinados com o critério da nacionalidade do bem, que quando se trata de um bem de produção nacional ainda que tenha um preço superior até 10% dos produzidos no estrangeiro, devem ter sempre preferência na aquisição, nos termos do artigo 27.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 10/04 de 12 de novembro, Lei das Atividades Petrolíferas (LAP). Entretanto, relativamente a prestação de serviço, a alínea b) do n.º 1 do referido artigo releva o critério da origem angolana do prestador de serviço, tendo preferência na contratação mesmo que prestem serviços a preços superiores até 10% comparativamente aos custos do mercado internacional. Embora se trate de matéria fora do âmbito da presente tese, é importante que haja uma adequada articulação entre o referido artigo 27.º da LAP com o RJCLSP, por este conter um regime que parece extravasar o que está disposto na lei.
[1296] Emily Nickerson and Jeff Geipel, Local Content Policies in the Mining Sector: Scaling up local procurement, The International Institute for Sustainable Development (IISD) and The Intergovernmental Forum on Mining, Metals, Minerals and Sustainable Development (IGF), 2019, p. 9 (Disponível em https://www.iisd.org/system/files/publications/local-content-policies-mining.pdf - Consultado aos 17 de setembro de 2022).
[1297] Op. cit.

valor, e que o fornecedor dos mesmos seja uma pessoa singular de nacionalidade ou pessoa coletiva exclusivamente detida por angolanos, em alusão ao critério da propriedade do capital.

A proteção da produção e do mercado nacional funda-se no facto de se considerar que a indústria extrativa deve estar ao serviço do desenvolvimento económico e social do país e é um importante instrumento de fomento do empresariado privado angolano concretizador do princípio da igualdade material (ou igualdade de oportunidade a favor do empresariado privado angolano) nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 14/03 de 18 de julho (Lei do Fomento do Empresariado Privado Angolano - LFEPA).

## 50.4. Proteção do empresariado angolano. O caso especial da mineração artesanal

Quanto à proteção do empresariado privado angolano, há dois aspetos a destacar na legislação mineira angolana. O primeiro aspeto é positivo por conter elementos de discriminação positiva. O segundo aspeto é negativo por conter elementos de discriminação negativa, afetando a realização dos objetivos da integração dos fatores económico e social do desenvolvimento sustentável, da equidade intrageracional e da igualdade de oportunidades.

Consideramos positivo, o facto de o Código Mineiro ter estabelecido um regime de exclusividade a favor de cidadãos angolanos e pessoas coletivas de direito angolano, detidas exclusivamente ou em pelo menos até 2/3 do seu capital social por cidadãos angolanos, no exercício de direitos mineiros sobre minerais para a construção civil e águas mineromedicinais[1298]. O regime de exclusividade está igualmente estabelecido a favor de cidadãos nacionais para o exercício da mineração artesanal[1299]. Em ambos casos, o Código Mineiro procura incentivar a participação de cidadãos angolanos no exercício da atividade mineira, que ao longo da história tem sido fortemente dominada pelo empresariado privado estrangeiro, adotando por isso o critério da propriedade do capital e da nacionalidade do titular do direito, para efeitos de definição dessa política específica de conteúdo local.

Em sentido contrário, relativamente ao regime da mineração artesanal, o Código Mineiro contém normas discriminatórias, na medida em que estabelecem restrições que afetam a sustentabilidade da empresa no longo prazo, ao limitar a duração dos direitos de mineração artesanal, no geral, ao período de 3 anos prorrogáveis por mais 3 anos e posteriormente um ano até ao esgotamento das reservas[1300] e, no caso dos diamantes, ao período de 1 ano prorrogáveis por períodos

[1298] Artigo 332.º do Código Mineiro.
[1299] Artigo 177.º, n.º 1, do Código.
[1300] Artigo 176.º do Código Mineiro.

iguais[1301], enquanto no regime da mineração industrial e semi-industrial fixa-se o prazo de 35 anos prorrogáveis por 10 anos sucessivos[1302]. Por outro lado, o minerador artesanal não pode utilizar meios mecanizados nem empregar mão-de-obra assalariada, salvo exceções em que se permite o emprego de equipamento semi-industrial e de membros do agregado familiar até ao máximo de 10 pessoas[1303]. Acrescenta-se também a limitação resultante do facto de o minerador artesanal não poder ter a concessão de mais do que uma área[1304], o que não acontece com a mineração industrial e semi-industrial, salvo no caso da proibição de o mesmo titular de direitos de prospeção não deter mais do que 3 áreas de prospeção sobre o mesmo mineral[1305].

Respondendo à questão feita anteriormente na secção 50, por conta dessas restrições, considera-se que algumas das disposições do regime da mineração artesanal previsto no Código Mineiro estão em desalinhamento com os objetivos estratégicos do setor mineiro, a VMA e as diretrizes do Protocolo da SADC sobre a Mineração no que diz respeito à mineração de pequena escala, afetando negativamente a política angolana para o conteúdo local quanto ao fomento do empresariado privado angolano no setor mineiro.

As restrições que o Código Mineiro impõe à mineração artesanal justificam-se pelos eventuais danos socioambientais que essa atividade acarreta comparativamente com a mineração industrial e semi-industrial, que apresenta melhor capacidade adequada para o seu controlo. Mas, a mineração artesanal tem, em nosso entender, o maior potencial para a integração do desenvolvimento sustentável e para a realização da equidade intrageracional e da justiça na distribuição dos benefícios decorrentes de exploração dos recursos minerais, por ter a capacidade de empregar um número elevado de pessoas, integrá-las em alguma atividade produtiva, melhorar a sua renda retirando-as do ciclo vicioso da pobreza, bem como a possibilidade de criação de bases para a formação de uma iniciativa económica privada angolana capaz de competir com as empresas estrangeiras que controlam o setor mineiro.

Por isso, a nosso ver, o caminho a seguir não deve passar pelo estabelecimento de um regime jurídico que agrava as restrições ao exercício da atividade, mas sim pelo estabelecimento de um regime que promova a organização do exercício dessa atividade e aumente o leque de liberdades económicas para o efeito. Para tal, defendemos que o Código Mineiro deveria abandonar o conceito de mineração artesanal para passar a acolher o conceito de mineração de pequena escala, por ser mais

[1301] Artigo 284.°, n.° 1, do Código Mineiro.
[1302] Artigo 133.°, n.°s 1 e 2, do Código Mineiro.
[1303] Artigos 167.°, 168.° e 178.°, n.° 1, do Código Mineiro.
[1304] Artigo 178.°, n.° 2, do Código Mineiro.
[1305] Artigo 120.°, n.° 4, do Código Mineiro.

progressista e permitir a eliminação das barreiras que o Código Mineiro impõe ao exercício dessa atividade mineira, buscando assim uma melhor conformação com os objetivos estratégicos do setor mineiro, a VMA e as diretrizes do Protocolo da SADC sobre a Mineração.

Entretanto, tanto no caso do regime da mineração artesanal ou de pequena escala como no caso do regime dos minerais para a construção civil e águas mineromedicinais, existe o problema prático na efetivação das disposições que protegem o empresariado privado angolano porque este não dispõe de conhecimentos, tecnologia e de recursos financeiros e materiais que devem ser adequadamente empregues na realização dessas atividades. Por isso, defendemos que não basta fixar um regime de discriminação positiva a favor do nacional, se não forem criados instrumentos complementares que permitem a realização dos objetivos preconizados pelo legislador na formulada norma. É necessário assegurar mecanismos de assistência técnica, apoio institucional e a formação e capacitação técnica e tecnológica, bem como a criação de linhas de financiamento específicas. Para melhor efetivação desse desiderato, consideramos de grande relevo a experiência colonial sobre o Fundo de Fomento Mineiro Ultramarino, que no caso angolano atual passaria pela criação e institucionalização do Fundo de Desenvolvimento Mineiro, que serviria de instrumento financeiro catalisador da participação mais ativa do cidadão e do empresariado privado angolano no setor mineiro. Isso também ajudaria a eliminar o carater rendista do setor mineiro angolano, onde o empresariado angolano se limita a ser titular de direitos mineiros e celebrar uma parceria com um investidor estrangeiro, que acaba por efetivamente de exercer os direitos mineiros e o nacional fica reduzido à receção das diminuídas rendas dessa atividade, pondo em causa os objetivos do legislador de fortalecer a soberania económica nacional por via da participação direta do nacional na indústria extrativa.

## CAPÍTULO VI

# A REGULAÇÃO E A INTERVENÇÃO DO ESTADO COMO AGENTE ECONÓMICO NO SETOR MINEIRO

### 51. Generalidades: objetivos da intervenção do Estado como agente económico

Tal como referido na Secção 47, a iniciativa económica privada é o segundo pilar da economia de mercado previsto no artigo 89.º, n.º 1, alínea d), da CRA, que é afetado pela intervenção do Estado, usando a iniciativa pública empresarial como mecanismo de regulação do setor mineiro angolano, prosseguindo os objetivos de desenvolvimento sustentável constitucionalmente consagrados.

Segundo Paulo Otero, as principais funções de intervenção económica do Estado podem assumir as seguintes configurações: (i) a função de produção normativa para regular e conformar as atividades económicas; (ii) a função reguladora do sistema económico, da qual decorre a faculdade de criação de serviços públicos, empresariais ou não, para a produção direta de bens e serviços essenciais para coletividade; (iii) faculdade de criação de empresas públicas ou participação pública de outras empresas para atuarem exclusivamente, ou em concorrência com o setor privado, em determinados setores de atividade económica[1306].

Dentre essas modalidades de intervenção, a primeira à qual acrescentamos a função de orientação e coordenação económica por via do planeamento, ambas decorrentes da função política do Estado, foram anteriormente discutidas. Como se viu também, a função reguladora não se esgota na criação de serviços públicos, empresas públicas ou participação do capital social de entidades públicas ou privadas para corrigir as falhas de mercado e influenciar ou direcionar o comportamento dos agentes económicos a uma atuação em conformidade com os valores enformadores do próprio sistema económico, mas passam também pelo controlo estadual da propriedade de determinados recursos considerados essenciais para o desenvolvimento sustentável do país.

No contexto da presente tese, a faculdade de criação de empresas públicas ou participação pública em outras empresas é uma decorrência da função reguladora do setor, tendo em atenção às motivações que levaram os Estados a intervir no setor mineiro como agente económico, atuando por intermédio de empresas por si criadas ou por intermédio da participação direta ou indireta no capital social das entidades privadas que atuam no setor da prospeção e exploração mineira.

[1306] Paulo Otero, vinculação e Liberdade de Conformação Jurídica do Setor Empresarial do Estado, Coimbra Editora, 1998, p. 39.

De uma forma geral, as razões que levam os Estados a intervir no setor assentam em objetivos económicos e não económicos[1307]. Os objetivos económicos estão relacionados com o aumento da captação de rendas adicionais para o Estado na forma de lucros, às quais se associa a necessidade de reduzir a exposição ao risco[1308] e a necessidade de competir com outros países na atração de investidores estrangeiros[1309]. Os objetivos não económicos estão relacionados com a ideia de que a intervenção do Estado como agente económico regule o comportamento do investidor privado em conformidade com o interesse nacional no sentido de desenvolver capacidade nacional no setor mineiro por via da transferência de conhecimentos e habilidades técnicas e de gestão, visando prosseguir objetivos de desenvolvimento fora do setor como o desenvolvimento de infraestruturas, a criação de empregos e a agregação de valor[1310].

A prossecução desses objetivos económicos e não económicos com a criação de empresas públicas ou participação pública em empresas mineiras no ordenamento jurídico angolano fundam-se em razões de soberania do Estado e na propriedade estadual sobre os recursos minerais, que são valores com dignidade constitucional, respetivamente, nos artigos 3.º, n.º 3, e 16.º da CRA. Ou seja, em nosso entender, a escolha do mecanismo do setor empresarial público ou da iniciativa empresarial pública como forma de maximização dos recursos minerais de que o Estado é proprietário na viabilização dos desideratos desenvolvimentistas previstos na CRA, é uma questão de soberania do Estado. Mas, a iniciativa empresarial pública não deve anular, em momento algum, a participação da iniciativa empresarial privada no setor, tal como já se referiu na Secção 19.

## 52. As concessionárias nacionais e o problema do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro

Tal como tivemos a oportunidade de ver na Secção 48.1, mesmo no período colonial, o Estado teve sempre o interesse de intervir no setor mineiro, com especial destaque para os diamantes, através

[1307] Para o Natural Resources Governance Institute (Instituto de Governação dos Recursos Naturais), normalmente, os Estados desejam que a sua intervenção no setor mineiro através de empresas suas, permitam o alcance dos seguintes objetivos estratégicos: (i) aumento das receitas por via da partilha de lucros; (ii) desenvolvimento de habilidades e obtenção de experiências que geram o controlo nacional do setor visando maiores retornos financeiros a longo prazo; (iii) criação de emprego e outros bens sociais (Natural Resources Governace Institute, Copper Giants: Lessons from State-Owned Mining Companies in the DRC and Zambia, 2015, p. 7 (Disponível em https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_nmc_english.pdf - Consultado aos 03 de outubro de 2022).

[1308] Trata-se da necessidade de reduzir o risco político relacionado a determinados países em via de desenvolvimento, onde o investidor estrangeiro sente-se mais seguro na realização do investimento caso se associe a uma empresa detida pelo Estado, pois, nessas condições dificilmente esse Estado deverá proceder à nacionalização ou ao confisco do investimento realizado. Essa realidade pode ser extraída do regime da LAGM/79 que apenas permitia a participação do setor privado no setor mineiro se este fosse estrangeiro e se associasse a uma empresa estatal detentora de direitos mineiros.

[1309] ANC, Maximizing the Developmental Impact of the People's Mineral Assets: State Intervention in the Minerals Sector (SIMS), Policy Discussion Document, March 2012, p. 12 (Disponível em https://www.anc1912.org.za/wp-content/uploads/2021/05/Discussion-Documents-2012-Maximising-the-Developmental-Impact-of-the-Peoples-Mineral-Assets-State-Intervention-in-the-Minerals-Sector-SIMS-Discussion-Document-.pdf - Consultado aos 26 de setembro de 2022).

[1310] Op. cit.

da sua participação no capital social de empresas mineiras, tal como acontecia com a DIAMANG onde a colonia de Angola detinha 5% do seu capital social e um direito de participação dos lucros de 50%, a DIAMUL e CONDIAMA onde a província de Angola detinha 10% do capital social dessas duas empresas e um direito de participação dos lucros de 50%. No período pós-independência, o universo empresarial público no setor mineiro foi fortalecido para dar cobertura a razões políticas e ideológicas do modelo de economia centralmente planificada, levando a nacionalização das empresas mineiras do segmento dos diamantes, ferro e manganês, dando lugar ao surgimento da ENDIAMA e FERRAGOL, que passaram a representar o Estado nas parcerias que eram estabelecidas com investidores estrangeiros, pois a LAGM/79 não permitia a participação da iniciativa económica privada angolana no setor.

Essas empresas, tal como também tivemos a oportunidade de ver, subsistiram à luz da LAGM/92, Lei dos Diamantes e do Código Mineiro, tendo passado, no quadro desse último diploma legal, a ENDIAMA e a FERRANGOL a serem concessionárias nacionais, titulares exclusivas de direitos mineiros de minerais estratégicos, até a entrada em vigor do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro (NMGSTM) aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio.

Embora essas empresas tenham deixado de ser concessionárias nacionais, tal como vimos, ainda subsiste a possibilidade legal de existência de uma concessionária nacional titular de direitos mineiros exclusivos sobre um determinado recurso mineral estratégico, com poderes de representar o Estado na regulação e fiscalização do exercício de direitos mineiros pelos respetivos operadores nos termos do artigo 23.º do Código Mineiro, que é um dos traços caraterísticos do regime dos minerais estratégicos. Ou seja, as concessionárias nacionais, em representação do Estado, participam na condução das negociações dos contratos de investimentos mineiros para a escolha das suas associadas ou parceiras privadas, bem como na condução do exercício da própria atividade mineira.

Até a aprovação do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro, existiam concessionárias nacionais para o diamante, ouro, metais raros e elementos de terras raras, e estava ainda por se criar a concessionária nacional dos minerais radioativos. A Empresa Nacional de Diamantes de Angola – Empresa Pública (ENDIAMA-EP) era a concessionária nacional dos minerais estratégicos como o diamante, metais raros e os elementos de terras raras, nos termos do artigo 9.º, n.º 1, do respetivo Estatuto Orgânico aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 149/17 de 4 de julho[1311]. A Empresa Nacional de Ferro de Angola – Empresa Pública (FERRANGOL – EP) era a concessionária nacional do ouro nos

[1311] O artigo 9.º, n.º 1, do Estatuto Orgânico da ENDIAMA-EP foi revogado pelo artigo 7.º do Decreto Presidencial n.º 161/20 de 5 de junho.

termos artigo 5.º, n.º 2, do respetivo Estatuto Orgânico aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 228/15 de 29 de dezembro[1312].

O Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro integra o Titular do Poder Executivo, o Ministério dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás, Ministério das Finanças, Instituto Geológico de Angola, a Agência Nacional dos Recursos Minerais, ENDIAMA-EP, SODIAM-EP, Bolsa de Diamantes, Comissão do Processo de Kimberley e operadores privados. A concretização desse Modelo de Governação implicou a criação da Agência Nacional dos Recursos Minerais (ANRM) e extinção da FERRONGOL-EP pelo Decreto Presidencial n.º 161/20 de 5 de junho. A ANRM passa, no essencial, a desempenhar as funções de entidade concedente (ou pelo menos, entidade de funções técnicas e administrativas), reguladora e fiscalizadora da atividade mineira em Angola.

Tal como decorre do Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio e do artigo 7.º do Decreto Presidencial n.º 161/20 de 5 de junho, a ENDIAMA-EP deixou de desempenhar a função de concessionária nacional do diamante, metais raros e elementos de terras raras, passando a desempenhar apenas a função de operador público de diamantes, visando assegurar que passe a ter uma maior intervenção nas atividade que integram o seu objeto social[1313], em vez de se limitar a gerir participações socias em projetos mineiros em que é titular de direitos mineiros[1314]. Com a extinção da FERRANGOL-EP, deixa também de existir a figura de uma concessionária nacional para o ouro.

A possibilidade de existência de uma concessionária nacional titular de direitos mineiros exclusivos sobre os minerais estratégicos decorre do artigo 23.º do Código Mineiro. Isso levanta a questão de saber, até que ponto o novo Modelo de Governação está em conformidade com o Código Mineiro e, em função da resposta, se haverá ou não a necessidade de se proceder a uma revisão, ainda que pontual, do Código Mineiro de modo que o Novo Modelo de Governação se ajuste a lei.

Para respondermos a este quesito, vale a pena reproduzir o disposto no artigo 23.º, n.º 1, do Código Mineiro: "os direitos mineiros de prospeção e de exploração, tratamento e comercialização de minerais estratégicos (...), podem ser atribuídos em exclusividade a uma entidade pública específica, que assume o papel de concessionária nacional desses direitos." Dessa disposição ressalta-se o termo "podem" para traduzir a ideia de que estamos diante de uma norma jurídica facultativa. A norma em concreto concede ao Poder Executivo a faculdade de criar concessionárias nacionais titulares de direitos mineiros sobre mineiros estratégicos, mas não obriga que adote essa conduta. Ou seja, o artigo 23.º, n.º 1, não obriga o Poder Executivo de criar uma concessionária nacional para cada

[1312] O Decreto Presidencial n.º 228/15 de 29 de dezembro foi igualmente revogado pelo artigo 7.º do Decreto Presidencial n.º 161/20 de 5 de junho, e o artigo 4.º, n.º 1, desse Decreto Presidencial procedeu à extinção expressa da FERRANGOL-EP.

[1313] Reconhecimento, prospeção, pesquisa, avaliação e exploração de diamantes, metais raros e elementos de terras raras

[1314] Artigo 10.º do Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio.

mineral estratégico, limitando-se apenas a estabelecer a possibilidade de assim proceder caso tenha interesse para tal estabelecido no âmbito da sua política de governação.

Nestes termos, consideramos que o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio, não está em desconformidade com o Código Mineiro, pois, reiteramos que o Poder Executivo tem a plena liberdade de decidir, criar ou não uma concessionária nacional titular de direitos mineiros exclusivos sobre recursos minerais estratégicos. Contudo, tal possibilidade legal não existe quanto aos minerais não classificados como estratégicos.

Embora não esteja legalmente afastada a possibilidade de criação de uma concessionária nacional titular exclusiva de direitos mineiros, tal como tivemos a oportunidade de discutir na Secção 19, torna, em nosso entender, inconstitucional o artigo 23.º do Código Mineiro pelo facto de consagrar uma reserva pública de controlo de atividade económica não prevista na Constituição da República de Angola (CRA). O artigo 93.º da CRA apenas consagra as figuras da reserva absoluta e da reserva relativa do Estado. Em Angola, apenas a função de banco central e emissor é reserva absoluta do Estado, não se permitindo uma outra entidade diferente desta ou empresa pública por si detida exercer esta atividade. Mas, o Estado e outras pessoas coletivas públicas por si detidas podem, caso seja do seu interesse exercer atividades económicas no regime de mercado livre em concorrência com os particulares. Ou seja, embora o Estado seja proprietário sobre determinados bens considerados públicos, como é o caso dos jazigos minerais, a CRA não permite que a lei reserve ao Estado ou aos seus entes empresariais, a titularidade exclusiva de direitos mineiros sobre esses recursos[1315]. Os entes empresariais do Estado podem ser titulares de direitos mineiros, desde que seja em plena concorrência com os agentes privados. Este facto pode também ajudar na melhoria da eficiência e maior produtividade dos entes empresariais do Estado.

Contrariamente ao Código Mineiro, o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 143/20 de 26 de maio, é o que mais se adequa a CRA. O Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro traduz as bases filosóficas da CRA, assentes na redução da intervenção pública ao estritamente necessário para a defesa do interesse público, de modo a garantir maior liberdade e espaço de intervenção ao setor privado.

[1315] Em termos comparativos, não existe no ordenamento jurídico angolano uma norma constitucional idêntica a do artigo 177.º da Constituição brasileira que considera monopólio da União: a) "a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos"; b) "a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro"; c) "a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores"; d) "o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem"; e) "a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos". Esse artigo apenas dá a possibilidade da União contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades de "pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos", bem como das atividades de "transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem".

Trata-se de um modelo que mais se ajusta aos princípios da economia de mercado previstos na Constituição da República de Angola, pois, esta não permite a existência de uma reserva pública de controlo de atividades económicas, tal como está previsto no Código Mineiro quanto aos minerais estratégicos que são exclusivamente concedidos às empresas públicas consideradas concessionárias nacionais.

## 53. Os problemas do conflito de interesses da concessionária nacional e o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro

É também importante ressaltar que o Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro resolve o problema de conflito de interesses que se verifica nos termos do artigo 23.º do Código Mineiro, onde a concessionária nacional além de ser titular exclusiva de direitos mineiros, tinha também o poder de representar o Estado na regulação e fiscalização do exercício de direitos mineiros pelos respetivos operadores.

Para suavizar esse problema de conflitos de interesses tendo em atenção às funções exercidas pelas concessionárias nacionais, o n.º 5 do artigo 23.º do Código Mineiro proíbe que as mesmas exerçam diretamente os direitos mineiros de exploração, podendo fazê-lo por intermédio de uma empresa com domínio público, por si exclusivamente detida. Ou seja, as concessionárias nacionais podem exercer, diretamente, direitos mineiros de prospeção, mas não podem exercer, diretamente, direitos mineiros de exploração. É neste quadro que, em nosso entender, surgem as empresas ENDIAMA MINING LDA[1316] e a FERRANGOL PROSPEÇÃO & PRODUÇÃO SA[1317]. Nos termos do n.º 5 do artigo 23.º, as sociedades comerciais que exercem os direitos mineiros de exploração em representação da Concessionária Nacional devem ser unipessoais, reguladas nos termos da Lei n.º 19/12 de 11 de julho. Entretanto, a ENDIAMA MINING LDA e a FERRANGOL PROSPEÇÃO & PRODUÇÃO SA são sociedades pluripessoais porque, nos termos dos respetivos estatutos, a ENDIAMA MINING LDA tem dois sócios nomeadamente a ENDIAMA-EP (com 99% do respetivo capital social) e a ENDITRADE – SARL (com 1% do respetivo capital social). Por sua vez, a FERRANGOL PROSPEÇÃO & PRODUÇÃO SA tinha como acionistas a FERRANGOL-EP (com 99% do respetivo capital social) e a ENDIAMA-EP (com 1% do respetivo capital social).

Tendo sido criadas como operadoras de concessionárias nacionais, essas duas sociedades comerciais tinham de ser transformadas em sociedade unipessoais, passando a ser exclusivamente

[1316] A ENDIAMA MINING LDA tem os seus estatutos publicados na III Série do Diário da República n.º 95 de 21 de maio de 2012.
[1317] A FERRANGOL PROSPEÇÃO & PRODUÇÃO SA tem os seus estatutos publicados na III Série do Diário da República n.º 235 de 07 de dezembro de 2011.

detidas pela ENDIAMA-EP e pela extinta FERRANGOL-EP, respetivamente, de modo que as mesmas se ajustassem ao espírito e letra do artigo 23.º, n.º 5, do Código Mineiro. Deixando de existir concessionárias nacionais, essa transformação já não se coloca, mas questiona-se qual deve ser o destino a dar a FERRANGOL PROSPEÇÃO & PRODUÇÃO SA ou, em especial a participação que a extinta FERRANGOL-EP detinha nessa sociedade comercial. Em nosso entender, não existem razões para se proceder a extinção da FERRANGOL PROSPEÇÃO & PRODUÇÃO SA, na medida em que ela pode ser útil para garantir a operacionalização da alínea a) do n.º 1, do artigo 11.º do Código Mineiro que obriga a participação do Estado, através de uma empresa sua, numa proporção não inferior a 10% do capital social da sociedade a criar, como uma das formas de contrapartida do Estado pela concessão de direitos mineiros de exploração. Trata-se de um típico mecanismo legal que visa maximizar a renda do Estado sobre os recursos minerais de que é proprietário.

Entendemos que essa empresa não tem que necessariamente ser "empresa pública", podendo a mesma ser uma empresa com domínio público, a qual o Estado detenha, diretamente ou através de uma ou mais entidades públicas, a totalidade do capital social, nos termos do artigo 4.º da Lei n.º 11/13 de 3 de setembro (Lei de Bases do Setor Empresarial Público). Por força dos artigos 4.º, n.º 2, e 5.º, n.º 1, do Decreto Presidencial n.º 161/20 de 5 de junho, que cria a ANRM e aprova o seu estatuto orgânico e extingue a FERRANGOL-EP, a participação social que a FERRANGOL-EP detinha na FERRANGOL PROSPEÇÃO & PRODUÇÃO SA deveria passar para a ANRM, para permitir que aquele passasse a ser o veículo do Estado na participação nos projetos mineiros.

De qualquer forma, é nosso entendimento de que o problema do conflito de interesses do artigo 23.º deve ser efetivamente resolvido no plano legislativo mediante alteração do próprio Código Mineiro, no momento que se achar oportuno.

## 54. Breve avaliação das empresas públicas mineiras angolanas

O Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro introduziu profundas transformações na estruturação e funcionamento do setor público empresarial mineiro, que requerem algumas reflexões, pois, estas deixaram de exercer as atividades de regulação e fiscalização das atividades sobre os recursos minerais de que eram concessionárias exclusivas.

Isso permite-nos questionar se depois de cerca de 40 anos de existência da FERRANGOL e da ENDIAMA, é possível identificar alguns casos de sucessos e, deste modo, extrair importantes lições para o futuro desenvolvimento do setor. Embora não tivessem poderes de licenciamento ou de atribuição de direitos mineiros, essas duas empresas públicas, nas suas funções de concessionárias

nacionais, participavam também das negociações dos contratos de investimentos mineiros, das quais eram escolhidas as suas associadas[1318]. Ainda assim, a intervenção dessas empresas no processo de licenciamento ou atribuição de direitos mineiros era determinante. A esse propósito, aludindo ao caso da Gécamines, uma empresa mineira estatal que tinha o monopólio dos minerais da província de Katanga na República Democrática do Congo, o Instituto de Governação dos Recursos Naturais (Natural Resources Governance Institute) considera que esse modelo gera desincentivos aos investidores pelo facto de as empresas estatais ou públicas servirem de guardiã de facto ao acesso de empresas privadas a concessões que são feitas com base num procedimento administrativo fora do padrão legal[1319].

No caso de Angola, tendo em atenção os objetivos que determinaram a intervenção do Estado no setor mineiro por via da FERRANGOL e da ENDIAMA, podemos identificar fatores positivos e fatores negativos.

Como fator positivo, do ponto de vista da maximização da renda do recurso por via tributária, a ENDIAMA no subsetor dos diamantes tem vindo a melhorar a sua prestação e contribuição para o desenvolvimento da economia angolana, se tivermos em consideração a contribuição que os diamantes representam como uma das fontes de financiamento do Orçamento Geral do Estado (OGE), por exemplo em 2020, na ordem 46,7 mil milhões de Kwanzas (equivalente a 108 milhões de Euros) em *royalty* e impostos, sem contar com as participações do Estado nos lucros[1320]. Contudo, em 2021, essas receitas quase que duplicaram, passando para 72 mil milhões de Kwanzas (Equivalente a 170 milhões de Euros), o que pode ser um reflexo da implementação do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro[1321].

Como fator negativo e em sentido contrário, a FERRANGOL representa uma prestação abaixo do esperado na medida em que não são desconhecidos os níveis de produção dos projetos mineiros por si conduzidos ou participados, nem os níveis de arrecadação de receitas para o OGE. Ou seja, nas áreas da atuação da FERRANGOL, observa-se que Angola enfrenta grandes desafios na reativação da exportação de alguns minérios como o ferro, manganês e ouro, que já eram exportados na era colonial.

Além dos níveis de arrecadação de receitas que posicionam o diamante em segundo lugar após o petróleo, a ENDIAMA teve a importância de assegurar o controlo do setor diamantífero pelo Estado, o que permitiu a redução a exposição de Angola ao risco político para efeitos de atração de

[1318] Artigo 164.º, alínea a) e d), do Código Mineiro.
[1319] Natural Resources Governance Institute, op. cit., p. 10.
[1320] Ministério das Finanças de Angola, Conta Geral do Estado: Exercício Fiscal de 2020, Agosto, 2020, p. 40 (Disponível em https://www.ucm.minfin.gov.ao/cs/groups/public/documents/document/aw4x/nzq2/~edisp/minfin1746385.pdf - Consultado aos 30 de setembro de 2022).
[1321] https://www.minfin.gov.ao/PortalMinfin/#!/economia-nacional/diamante.

investimento estrangeiro para o setor, tornando-o mais competitivo, comparando-os com o de outros países.

Contudo, em nosso entender, tanto a ENDIAMA como a FERRANGOL, por conta da sua mentalidade de concessionária nacional, mantiveram-se estagnadas no exercício das funções de regulação, fiscalização e gestão das participações do Estado nos diversos projetos mineiros, não direcionando o foco da sua atuação na atividade principal que seria, a prospeção e a exploração de minerais. Com isso, os objetivos estratégicos do Estado com a criação dessas empresas, como transferência de tecnologia, conhecimentos e habilidades técnicas e de gestão de investidores estrangeiros para os nacionais deixaram de ser realizados. Em nosso entender, o grande contributo dessas empresas deveria estender-se para a agregação de valor do setor mineiro para toda a economia, através da criação de infraestruturas básicas de apoio ao desenvolvimento, capacitação do nacional, bem como a utilização de todos os recursos gerados pela produção mineira para o financiamento de outros setores de atividade económica como a agricultura e indústria.

Finalmente, por um lado, entendemos que a criação de empresas públicas está relacionada com a necessidade que o Estado teve de controlar determinados recursos minerais considerados estratégicos no âmbito do reforço da sua soberania sobre os recursos minerais, garantindo-se assim que o mesmo participe das operações mineiras e das decisões inerentes as atividades mineiras, bem como a transferência de tecnologia e conhecimentos para o País. Esse controlo não tem que necessariamente ser feito por via de uma empresa pública para poder ter a influência diária de todas as decisões tomadas. O controlo pode simplesmente traduzir-se na "possibilidade de agir de forma decisiva em questões estrategicamente importantes" como as políticas da empresa, decisões sobre grandes investimentos, compra ou venda de subsidiárias e poder de nomear ou destituir a administração[1322]. Ou seja, o Estado pode, por via de uma adequada regulação, ter o controlo de setores estratégicos, sem a necessidade da criação de empresas concessionárias exclusivas.

Por outro lado, além da arrecadação de receitas fiscais ou patrimoniais, os objetivos estratégicos do setor mineiro devem incluir também a alavancagem de toda a economia, quer por via da construção de infraestruturas, quer por via da transferência de tecnologias e conhecimentos, bem como por via da colocação das receitas arrecadadas pelas empresas mineiras à disposição dos bancos locais, de modo a que tenham solvabilidade financeira para o financiamento de outros setores estratégicos da economia como a agricultura, indústria e formação técnica e profissional. Os

[1322] ERICSSON, Magnus and MASSEY, Frida Löf. Esther Petrilli, Overview of State Ownership in the Global Minerals Industry: Long Term Trends and Future, Extractive industries for development series; no. 20. Washington, DC. © World Bank, 2011, p. 8 (disponível em https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16968/828480NWP0Extr00Box379875B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y – Consultado aos 30 de setembro de 2022).

investidores mineiros deveriam também, por contrato, ser obrigados a empregar pelo menos 5% das suas receitas brutas arrecadadas nas atividades de contínua prospeção de modo a garantir que se mantenham o potencial mineiro do país no longo prazo.

# CAPÍTULO VII
# A ENTIDADE CONCEDENTE E O REGULADOR ENQUANTO FORMAS DE INTERVENÇÃO DO ESTADO

## 55. A intervenção do Estado como entidade concedente

O Estado também intervém no setor mineiro como entidade concedente dos direitos mineiros. A função de entidade concedente do Estado é exercida pelo Executivo, pela entidade responsável pelo departamento ministerial a quem tenham sido delegadas tais competências e pelo órgão da administração local do Estado a quem tenham sido subdelegadas tais competências. O Titular do Poder Executivo tem a competência de aprovar contratos de investimento mineiro de valor superior ao equivalente em Kwanzas a USD 25 000 000 tratando-se de minerais comuns, e tratando-se de minerais estratégicos independentemente do valor[1323].

Na qualidade de entidade a quem foram genericamente delegadas competências em matérias da política de governação do setor de geologia e minas[1324] nos termos do artigo 137.º da CRA, o Ministro dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás exerce todas as demais competências de concessão de direitos mineiros[1325/1326]. Tratando-se de contratos de investimentos de minerais estratégicos de valor igual ou inferior ao equivalente em Kwanzas a USD 25 000 000, o Titular do Poder Executivo (TPE) pode especificamente delegar competências de concessão de direitos mineiros no Ministro dos Recursos Minerais, Petróleos e Gás[1327].

A delegação do Presidente da República no Ministro responsável pelo setor de geologia e minas, em matéria de concessão mineira pode ser genérica ou específica. A delegação será específica nos casos de concessão de direitos mineiros sobre minerais estratégicos cujos contratos de investimentos mineiros estão avaliados até USD 25 000 000,00 equivalente em Kwanzas. Neste caso, o Presidente da República deve praticar ato administrativo de delegação de poder de concessão para cada projeto de investimento mineiro. Os demais casos cabem no âmbito da delegação genérica de competências concedida nos termos do Despacho Presidencial n.º 289/17 de 13 de outubro.

Por força da CRA[1328], as competências de concessão de direitos mineiros do Executivo não devem estar delimitadas tal como estabelece o Código Mineiro porque o Executivo tem competências

[1323] Artigos 111.º, n.º 2, e 164.º, alínea b) do Código Mineiro.
[1324] Vide o Despacho n.º 289/17 de 13 de outubro.
[1325] Artigo 111.º, n.º 1 do Código Mineiro.
[1326] Dentro dessas competências, estão igualmente incluídas as competências de emissão de títulos mineiros.
[1327] Artigo 164.º, alínea c), do Código Mineiro.
[1328] A lei de habilitação que serve de base à delegação de competências do Presidente da República é a própria CRA.

de conceder direitos mineiros independentemente do tipo de mineral, objeto de concessão ou do valor do investimento mineiro, pois, só assim se justificam os poderes do Presidente da República, como órgão delegante, de direção sobre o órgão delegado[1329], bem como de avocação das competências delegadas e revogação dos atos praticados no âmbito da delegação de poderes[1330]. Por isso, em matéria de competências, o Código Mineiro deve ser interpretado conforme a CRA[1331].

O Ministro responsável pelo setor da geologia e minas pode também subdelegar competência numa outra entidade do setor da geologia e minas tratando de concessão de direitos mineiros de produção artesanal[1332] ou num órgão da administração local do Estado, tratando de concessão de direitos mineiros de prospeção e exploração de mineiras para a construção civil.[1333]

Do ponto de vista da desconcentração e descentralização administrativa aliada a necessidade de se tornar o setor mineiro Angolano mais dinâmico, propõe-se que numa eventual revisão do Código Mineiro, as competências de concessão de direitos mineiros fossem repartidas entre o Poder Executivo e os órgãos da administração local do Estado ou autónoma desde que a cartografia e o cadastro mineiro e fundiário estejam devidamente organizados e articulados, tendo em atenção aos seguintes critérios de delimitação de competências:

- O tipo de mineral, por exemplo, as rochas ornamentais e os minerais para a construção civil deveriam ser da competência da administração local do Estado ou autónoma, bem como as águas mineromedicinais deveriam ser da competência de entidade gestora da bacia hidrográfica onde estejam localizadas;
- Forma de produção: por exemplo, a mineração artesanal e mineração semi-industrial, independentemente do tipo de mineral, deveriam ser da competência da administração local do Estado ou autónoma;
- Valor de investimento a ser realizado: os investimentos de valor igual ou inferior a equivalentes em Kwanzas, USD 5.000.000 deveriam ser da competência da administração local do Estado ou autónoma.

---

[1329] Alíneas d) e k) do artigo 120.° da CRA.

[1330] Artigo 68.°, n.° 2, do CPA.

[1331] Contudo, embora não esteja no objeto da nossa tese, vale a pena ressaltar que a prática constitucional do exercício do poder executivo em Angola desde a aprovação da CRA em 2010, tem demonstrado que a delegação de poderes do Titular do Podere Executivo para os seus órgãos auxiliares, como é o caso do Ministro dos Recursos Minerais, Petróleo e Gás, tem natureza jurídica própria, distinta da delegação poderes regulada nos artigos 64.° a 72.° do Código de Procedimento Administrativo (CPA) aprovado pela Lei n.° 31/22, de 30 de agosto. Ou seja, a delegação de poderes a que se refere o artigo 137.° da CRA tem a natureza de uma verdadeira desconcentração originária de poderes, à qual existem dificuldades em termos de aplicação da alínea c) do artigo 69.° do CPA na parte referente à extinção da delegação em caso da mudança de titular. Na prática, o que tem havido é um único ato de delegação de poderes, em algumas vezes tendo natureza regulamentar, genericamente aplicável por igual a todos os auxiliares do TPE.

[1332] Artigo 174.° do Código Mineiro. Ajustando o conteúdo deste artigo ao artigo 137.° da CRA e ao artigo 64.° do CPA, a delegação a que o artigo 174.° do Código Mineiro se refere deve ser entendida como subdelegação.

[1333] Artigo 333.°, n.° 3, do Código Mineiro.

Em termos comparados, a experiência australiana em matéria de repartição de competência[1334] sobre a concessão de direito mineiro constitui um exemplo para o ordenamento jurídico angolano, por promover maior justiça e equidade na distribuição da renda dos recursos mineiras, bem como por promover a prevenção de eventuais conflitos de interesses nacionais e locais sobre os recursos minerais existentes numa determinada localidade. Ou seja, partindo do exemplo australiano, dificilmente poderá ser encarada uma realidade com a que se vive em África onde, na maior parte dos casos, as localidades em que se explora as riquezas naturais que financiam o orçamento do país, são as mais pobres.

Embora não atinja o elevado nível de descentralização correspondente ao do ordenamento jurídico australiano, o modelo de desconcentração ou descentralização administrativa que propusemos na presente tese, garante que parte da renda dos recursos minerais seja diretamente administrada pelos órgãos da própria administração local, por serem esses quem melhor representa os interesses das comunidades. Ou seja, esse modelo ajudará na justa repartição da riqueza nacional, o que poderá contribuir para o alavancar do desenvolvimento sustentável a nível local. Isso ajuda a rebater as reivindicações das autoridades locais e das respetivas comunidades no sentido de que, pese embora se explorem os recursos mineiras valiosos dos seus territórios, os mesmos não se refletem na qualidade de vida das respetivas populações.

## 56. A intervenção como regulador

Apesar de a função concedente ser também uma das formas de exercício da função de regulação, pois o licenciamento e a concessão são típicos instrumentos da regulação, nos termos do próprio Código Mineiro e do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro, procura-se distinguir essas duas formas de intervenção. Tal como vimos, a função de concedente é exercida diretamente pelo Estado, e função de regulador é exercida pela Agência Nacional de Recursos Minerais (ANRM). A criação da ANRM funda nos termos do artigo 10.º do Código Mineiro que permite a intervenção do Estado no setor mineiro através de entidades reguladoras "sempre que haja a necessidade de regular de modo específico o exercício da atividade mineira, ou o respetivo mercado, preços, exportações, saúde pública ou outros fatores específicos". Foi no âmbito dessa função que o Estado tinha criado através do Decreto Presidencial n.º 2/14 de 02 de janeiro, a Agência Nacional Reguladora do Mercado

[1334] No ordenamento jurídico australiano, o governo de cada estado e território é, sob suas próprias leis, responsável por administrar e conceder todos os recursos minerais existentes dentro de suas fronteiras (Jay Leary e Geoff Kerrigan, op. cit.).

do Ouro (ANRMO)[1335]. Além da função de regulador do mercado do ouro, a Agência também desempenhava a função de órgão público de comercialização do ouro, nos termos do artigo 193.º do Código Mineiro.

Dentre as atribuições da ANRM inclui a instrução de procedimento de concessão mineira, negociação de contratos de investimentos mineiros (CIM), a monitoria da execução dos CIM, definir diretrizes de participação dos operadores mineiros no setor entre outras[1336]. Claramente, estão excluídas as competências em matéria de concessão e licenciamento mineiro.

Em nosso entender, os poderes regulatórios da ANRM deveriam ser alargados, passando numa primeira fase a emitir os títulos mineiros, e depois a ser entidade concedente, o que permitiria a separação das funções de política mineira, que caberiam ao Estado, das funções técnicas e administrativas, que passariam a ser exercidas pela ANRM na sua plenitude. Isso reforçaria a confiança do investidor e tornaria o setor mineiro angolano mais atrativo.

Por outro lado, o facto de a ANRM ter adotado a forma de agência, mas mantendo a natureza de instituto público, leva-nos a considerar a mesma deverá num futuro breve vir a transformar-se numa entidade administrativa independente (EAI) nos termos da Lei n.º 27/21 de 25 de outubro - Lei de Bases das Entidades Administrativas Independentes (LBEAI), pois, no quadro do n.º 2 do artigo 2.º dessa lei, a ANRM preenche pelo menos dois requisitos para ser juridicamente enquadrada no seu âmbito de aplicação, nomeadamente: (i) o primeiro requisito é por adotar a forma de agência; e (ii) o segundo requisito é por regular um setor de atividade económica, o setor mineiro.

A transformação da ANRM em EAI tem a vantagem de promover maior eficiência na prossecução das suas atribuições regulatórias por ter a sua autonomia orgânica, funcional e técnica reforçada porque deixará de estar sujeita ao poder de superintendência, que é típico de instituto público, passando apenas a existir um dever cooperação com o Poder Executivo[1337].

Entretanto, para a sua transformação em EAI faltará o requisito da sua criação por lei e de uma prévia avaliação para tal. É nesse último aspeto que, ao nosso ver, residirá o maior obstáculo para a efetivação dessa transformação, pelo facto do carácter estratégico do setor mineiro que, na maior parte das vezes, exige um certo controlo do Estado no quadro da execução da política mineira, que não recomendam a atribuição de poderes regulatórios a entidades funcionalmente independentes do Poder Executivo, ainda que o contrário seja a melhor solução para o alcance da racionalidade e da eficiência económicas.

[1335] A ANRMO foi extinta pelo Decreto Presidencial n.º 291/18 de 2 de janeiro.
[1336] Artigos 2.º e 8.º do Estatuto Orgânico da ANRM.
[1337] Artigos 120.º, alínea d), e 199.º, n.º 2, da CRA e artigos 3.º, n.º 1, 11.º e 14.º da LBEAI.

# CONCLUSÕES

Os resultados obtidos face às discussões realizadas em torno das questões apresentadas na introdução[1338], permitem-nos tecer as seguintes conclusões:

## I – Sobre a constituição de direitos mineiros e respetivo procedimento

1. O sistema de constituição dos direitos mineiros no ordenamento jurídico angolano em que se traduz a concessão mineira, é misto porque os direitos mineiros, quer de prospeção quer de exploração, são atribuídos mediante contrato de investimento mineiro (na mineração industrial e semi-industrial) ou ato administrativo (nos demais casos), aos quais se segue a emissão de títulos mineiros, que também são constitutivos nos termos do Código Mineiro.
2. No caso de um contrato de investimento mineiro de duas fases, as cláusulas contratuais da prospeção apenas são eficazes depois de emitido o título de prospeção, ficando as cláusulas contratuais da exploração suspensas até a emissão do título de exploração, o que deve acontecer depois de verificada uma descoberta comercial e preenchidos os demais requisitos previstos na lei.
3. Além de ser uma autorização administrativa, assumindo a natureza contratual ou unilateral, por assegurar o uso e fruição de jazigos minerais, pelo menos na fase da exploração, a concessão mineira é uma típica concessão de uso privativo de um bem do domínio púbico, não sendo por isso, confundível nem com a concessão de serviços públicos nem com a concessão de exploração de um bem do domínio público.
4. Por recair sobre uma área determinada e ter duração por tempo determinado, a qual se aplica todo o direito de um determinado ordenamento jurídico, a concessão mineira é uma concessão moderna em oposição às concessões tradicionais.
5. Como regra geral, os direitos mineiros podem ser constituídos a favor de uma pessoa singular ou coletiva, nacional ou estrangeira, mas o Código Mineiro exige que durante o procedimento concessionário se faça provas da capacidade técnica e financeira para o exercício da atividade mineira pretendida, a qual se acresce a idoneidade, que juntamente integram o conceito de capacidade adequada.

[1338] Vide a Secção 2.

6. Esta regra sofre duas derrogações, sendo a primeira referente a atribuição a pessoas singulares de nacionalidade angolana, residentes na área onde se exerce a atividade, no caso dos direitos mineiros de produção artesanal desde que o minerador não utilize meio semi-industriais, pois no caso contrário deste, os mineradores podem ser integrados em cooperativa ou outras formas de organização.
7. A segunda derrogação refere-se à atribuição de direitos mineiros sobre minerais para a construção civil e águas mineromedicinais apenas a cidadãos angolanos ou pessoas coletivas efetivamente controladas por nacionais em pelo menos 2/3 do seu capital social.
8. O objetivo da capacidade adequada, enquanto decorrência do aproveitamento útil e efetivo, é garantir que os direitos mineiros uma vez concedidos realizem a sua função económica e social, bem como sejam aproveitados de forma sustentável, satisfazendo as necessidades das pessoas, beneficiando o desenvolvimento económico e social do país ao mesmo tempo que se promove o ambiente.
9. Apesar das suas virtudes, a exigência da capacidade técnica e financeira tem o risco de prejudicar a equidade no acesso das pessoas às riquezas naturais do país, dando-se prioridade a determinados seguimentos privilegiados da sociedade, os do centro, em detrimento da larga maioria, em especial daqueles que residem em zonas onde essas riquezas são extraídas.
10. Para evitar injustiças na distribuição da riqueza nacional, as exigências da capacidade técnica e financeira devem atender a especificidade de cada projeto mineiro ou da prospeção e exploração de um determinado mineral.
11. Por exemplo, não se pode exigir os mesmos requisitos de capacidade técnica e financeira para a mineração industrial, semi-industrial ou artesanal, ou ainda para os minerais comuns, estratégicos ou críticos.
12. Por outro lado, embora estabeleça alguns elementos que permitem aferir a capacidade técnica e financeira, as exigências da iniciativa económica privada e do desenvolvimento sustentável impõem a necessidade de uma maior limitação à discricionariedade da administração pública, devendo-se para o efeito, a lei definir com maior clareza os elementos que devem ser exigidos para a aferição da capacidade técnica e financeira, bem como da idoneidade.
13. Relativamente ao procedimento de constituição de direitos mineiros, com base no critério do impulso procedimental, o legislador mineiro angolano optou por consagrar os dois sistemas tradicionalmente conhecidos em matéria de procedimentos de concessão de direitos mineiros, sendo o procedimento de iniciativa particular a regra e o procedimento de iniciativa pública, o

concurso público, aplicável apenas nos casos dos minerais estratégicos e nos demais em que o potencial mineiro da área é conhecido.

14. Para a primeira modalidade de procedimento, o legislador aposta claramente na definição detalhada da sua tramitação seguindo a tradição da legislação mineira australiana, brasileira e sul-africana, o que, no contexto dos valores da CRA e da consolidação do modelo constitucional de desenvolvimento, nos permite concluir a existência de vantagens no que toca a redução da discricionariedade da administração pública e no aumento de maior previsibilidade quanto às soluções jurídicas adotadas em termos de tramitação procedimental.
15. Distintamente, a segunda modalidade de procedimento, embora tenha a vantagem de promover a competitividade, o legislador mineiro optou em acolher fórmulas lacónicas, não definindo o seu regime, mas deixando que tal seja feito no plano regulamentar, o que reduz o grau de previsibilidade das soluções jurídicas adotadas, dada a rapidez em que se alteram os regulamentos administrativos.
16. A isso agrava-se o facto de o legislador ter definido os casos que obrigatoriamente devem submeter-se a concurso, sem deixar qualquer margem para a administração pública optar por uma outra modalidade procedimental naqueles casos em que haja manifestação de um particular para uma determinada concessão, tendo em atenção o elevado potencial mineiro nacional não explorado, aliada a premente necessidade de uma maior diversificação da atividade mineira, gerando, nesse caso, o risco de retrair a iniciativa privada e limitar excessivamente a liberdade mineira, se contarmos com o facto de que o setor público em Angola tem pouca proatividade para o dinamismo que se requere.

## II – Sobre o modelo de desenvolvimento: enquadramento histórico, teórico e principiológico

17. Do ponto de vista histórico do modelo de desenvolvimento influenciado pelos regimes de acesso e uso de minerais, destaca-se o facto de inicialmente no período pré-colonial, não existirem normas escritas, o que permite afirmar que vigorava um modelo de organização económica que reservava a propriedade da terra, incluindo dos minerais, à coletividade, mas que reconhecia também a existência de liberdade de mineração.
18. As diversas fases do período colonial foram marcadas pela existência de normas escritas, numa primeira fase sem caráter discriminatório e muito focadas para o fomento das atividades mineiras pela consagração da liberdade mineira, tanto de pesquisa como de lavra mineira.

19. Nas fases subsequentes, as normas passaram a ser discriminatórias e limitaram a liberdade mineira à pesquisa de minerais em terreno próprio, passando os demais casos incluindo a lavra a estar sujeitos a licença ou concessão do Governo da Metrópole, que mais tarde desconcentrou alguns poderes para os governadores provinciais e distritais ultramarinos.
20. Nessa fase, a legislação mineira em geral não era aplicável às companhias com poderes majestáticos como era o caso da DIAMANG, sujeita à leis e regulamentos próprios no âmbito das chamadas concessões tradicionais em que se atribuíam determinados privilégios como a exclusividade de pesquisa em vastas parcelas do território nacional e de lavra de minerais por si descobertos por tempo indeterminado, isenções tributárias, regime aduaneiro próprio e uma polícia especial.
21. Excluindo a discriminação, o trabalho forçado e os privilégios, o modelo negocial da DIAMANG podem servir de experiência para o atual setor mineiro especialmente quanto às contrapartidas dadas ao Estado incluindo a ocupação de posições de direção da empresa por nacionais, assim como os contributos feitos para o desenvolvimento da região do Leste do País, verificado com a construção de uma vila ou cidade mineira, escolas, hospitais, museu (Museu do Dundo) e outras atividades de grande impacto.
22. O período pós-independência está caraterizado por um modelo constitucional de organização do desenvolvimento ancorado em princípios constitucionais contraditórios, por um lado, a propriedade privada e iniciativa privada, e por outro lado, a iniciativa pública empresarial, com a nota de realce a observar no regime constitucional dos minerais onde o Estado desde a LC/75 até a CRA de 2010 reserva-se a si, com maior clareza que na legislação colonial, a propriedade dos recursos minerais.
23. Apesar das contradições dos regimes, numa fase inicial do período pós-independência, a LC/75 atribuiu o carater excecional à propriedade privada e à iniciativa privada para permitir a entrada do investimento estrangeiro, o que ficou consolidado com a Revisão Constitucional de 1979 e expresso na LAGM/79, que eliminou do sistema jurídico qualquer forma de liberdade mineira e reservou a atividade de prospeção ao Estado e de exploração às empresas estatais ou mistas com capital estrangeiro associado às empresas estatais com participação maioritária.
24. Como resultado no plano operacional, foi desmantelada a economia colonial subsistente, por um lado, com a nacionalização da participação portuguesa no capital social da DIAMANG e depois a sua extinção e a criação ENDIAMA UEE, bem como, por outro lado, com a

nacionalização da Companhia do Manganês de Angola SARL e da Companhia Mineira do Lobito, cujos patrimónios foram transferidos para a FERRANGOL UEE.

25. Esse quadro retrata um modelo de desenvolvimento assente no dirigismo económico centralizado e da excessiva intervenção do Estado na economia, construída com base na estratégia de criar um setor empresarial capaz de assegurar uma melhor distribuição da riqueza nacional.
26. O que, pelo contrário, não veio a acontecer, gerando-se graves problemas económicos com o desaparecimento da produção nacional com destaque para os minerais onde se verifica a realidade de Angola ter deixado de exportar o ferro e o manganês por muito tempo e se tornado dependente da exportação do petróleo, seguido do diamante que, este último mineral, também serviu para financiar o conflito armado, tornando Angola numa *economia rendista* que direciona todos os investimentos para potencializar a indústria petrolífera e diamantífera em detrimento de outros setores de atividade.
27. Esses resultados tornaram inevitável a realização de reformas inicialmente no plano legal com a revogação da LAGM/79 pela LAGM/92 e depois no plano constitucional com a LC/92, o que permitiu eliminar o carater de discriminação e de desvalorização da iniciativa económica privada angolana, dando tratamento igual entre o empresariado privado angolano e o investimento estrangeiro e alargando a liberdade de exercício de atividades mineiras, mas restringidas na fase de exploração a empresas mineiras, privadas ou mistas, com capacidade técnica e financeira, habilitadas do respetivo contrato e título de concessão.
28. Entretanto, a Lei dos Diamantes, que vigorou até ser revogada em 2011 pela Lei que aprova o Código Mineiro, ao reservar a atividade de prospeção e exploração de diamantes à ENDIAMA ou a uma sociedade por si participada e ao atribuir o monopólio de comercialização de diamantes à ENDIAMA ou a uma empresa por esta constituída, que viria a ser designada por SODIAM, representou um retrocesso jurídico face aos princípios constitucionais sobre a iniciativa económica privada materializado na LAGM/92, quanto a prospeção e exploração, e na Lei n.º 30/91 de 27 de dezembro, que liberalizou a favor de nacionais a comercialização de diamantes e outros metais preciosos extraídos fora da área de concessão, bem como na Lei da Delimitação de Atividade Económica (LDAE), que enquadrou a prospeção e a exploração de recursos minerais na reserva relativa do Estado.
29. Embora as restrições às liberdades económicas impostas pela Lei dos Diamantes tenham sido justificadas pelo contexto de guerra civil alimentada pela renda dos diamantes, essa lei era, a

nosso ver, inconstitucional porque a LC/92 não admitia o retrocesso quanto aos direitos e liberdades fundamentais, e na LDAE não ter sido inserida nenhuma espécie de atividade mineira na reserva absoluta ou de controlo do Estado.

30. No plano material e operacional, as restrições da Lei dos Diamantes ressaltaram o caráter rendista do Estado e favoreceram mais as parcerias com empresas estrangeiras nos termos preconizados pela LAGM/79 em detrimento do fortalecimento do empresariado privado angolano no setor, levando uma boa parte deste para a informalidade e para a prática do garimpo ilegal e tráfico ilícito de diamantes, gerando elevadas as consequências económicas, sociais e ambientais.
31. Em termos de modelo de organização económica do desenvolvimento, a CRA continuou a consagrar princípios contraditórios da economia de mercado (propriedade privada, iniciativa económica privada e concorrência) e da economia socialista (propriedade estadual dos recursos naturais e a intervenção do Estado como regulador e coordenador da economia por via do plano), mas conciliáveis na sua aplicação, embora resulte clara a prevalência dos princípios da economia de mercado.
32. Esta opção constitucional justifica-se pelo facto de o Estado angolano desde a sua génese ter procurado dirigir a economia através da sua intervenção direta como agente económico, ocupando o espaço da iniciativa privada através de planos e programas, cuja implementação não foi bem-sucedida.
33. De qualquer forma, hoje, ressalta-se a prevalência da economia de mercado no regime constitucional dos minerais embora a sua propriedade seja pública.
34. Desse regime constitucional sobressai o facto de a prospeção e exploração de minerais serem atividades privadas e exercidas no âmbito da iniciativa económica privada, não sendo por isso, de modo algum uma atribuição do Estado, constituindo-se apenas numa reserva relativa, no quadro da qual a CRA orienta o Estado a estabelecer condições para conceder direitos mineiros aos particulares para o seu aproveitamento racional.
35. Uma vez concedidos, os direitos mineiros estão igualmente protegidos pela garantia constitucional da propriedade privada, pese embora os recursos minerais no seu estado natural sejam propriedade do Estado.
36. Nesse quadro, é inconstitucional o regime do artigo 23.º do Código Mineiro, que abre a possibilidade de atribuir, em regime de monopólio ou semi-monopólio público, a titularidade exclusiva de direitos mineiros sobre minerais estratégicos a uma concessionária nacional,

porque a única reserva pública absoluta de atividade económica prevista na CRA é a atividade de banco central e emissor de moeda.

37. Isso não impede que o Estado possa, em regime de concorrência com os particulares, exercer a iniciativa pública empresarial como mecanismo regulatório e de intervenção no setor mineiro, visando prosseguir objetivos económicos e não económicos, fundados em razões de soberania nacional e na propriedade estadual sobre os recursos minerais no quadro da viabilização do modelo constitucional de desenvolvimento.
38. O mecanismo de reserva de controlo do artigo 23.º do Código Mineiro, mesmo afrontando princípios constitucionais, não é novo. Foi implementado por longos anos na LAGM/79 e nos diamantes nos termos da Lei dos Diamantes.
39. Foi um regime que prejudicou o desenvolvimento das empresas públicas do setor, nomeadamente a FERRANGOL e, especialmente a ENDIAMA, tornando-as, por um lado, em meras gestoras de participações sociais do Estado no setor e, por outro lado, ineficientes por terem deixado de se focar no seu "*core business*", a prospeção e exploração de minerais.
40. Noutros casos, ficaram bem visíveis casos de conflitos de interesses em que as mesmas atuavam ora como concedentes, reguladores, fiscalizadores ora como concorrente com os demais agentes económicos do setor. É uma realidade que subsistiu, pelo menos, até 2020 com a introdução do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro.
41. O legislador do Código Mineiro não terá compreendido a extensão e o alcance da opção constitucional de proceder ao controlo social dos minerais do país por via da propriedade estadual, reforçada pela sua classificação como bens do domínio público mineiro, primeiro ao introduzir conceitos de jazida e de jazigo mineral que do ponto de vista constitucional geram confusão na interpretação jurídica por levarem a considerar que são apenas bens dominiais os depósitos minerais descobertos, na medida em que no rigor do texto constitucional não importa que estes estejam descobertos ou não para serem bens dominiais.
42. Em segundo lugar, o facto do Código Mineiro no artigo 42.º ter considerado os minerais como propriedade originária do domínio privado do Estado, comete um grande equívoco que vai para além de mero problema de interpretação, tornando essa norma inconstitucional porque a CRA não permite em momento algum a transferência da propriedade dos minerais no seu estado natural, ou seja, dos depósitos minerais, para os particulares e também por serem inalienáveis, impenhoráveis e imprescritíveis.

43. A desafetação dos minerais como bens do domínio público do Estado é apenas possível no quadro de uma revisão constitucional.
44. Distintamente da versão originária da CRA, em que se consagrava uma garantia máxima da propriedade através da proibição da sua expropriação por utilidade pública e requisição civil sem o pagamento de justa e pronta indemnização, a revisão constitucional contrabalançou a opção da prevalência da economia de mercado com a introdução do instituto da apropriação pública, já existente na CRP, com a diferença de que no texto constitucional angolano não consta a obrigação de pagamento de indemnização, o que gera preocupações por aumentar o risco político ligado às nacionalizações e declaração judicial de transferência de bens que podem afetar o núcleo fundamental dos direitos mineiros, enfraquecendo a certeza e segurança jurídicas ao investimento privado no setor mineiro, criando um ambiente de negócios desfavorável para o efeito.
45. Sem desprimor da importância da tutela dos interesses nacionais subjacentes, a solução da Lei da Apropriação Pública de consagração do direito à indemnização, quando devida, tal como recomendou o Tribunal Constitucional, não é suficiente para minimizar o impacto negativo do tratamento constitucional realizado e que se resolve também no mesmo plano constitucional.
46. Por essa razão, consideramos que o posicionamento do Tribunal Constitucional deveria ter sido mais firme na tutela da garantia constitucional da propriedade, inclusive em assegurar a inviolabilidade da cláusula pétrea prevista na alínea e) do artigo 236.º da CRA.

## III – Sobre o modelo constitucional de desenvolvimento

47. Partindo do cenário ideal e referencial escolhido na ELP 2025, não restam dúvidas que o desenvolvimento sustentável é o modelo constitucional de desenvolvimento em que está ancorada a CRA.
48. Disso, conclui-se que hoje qualquer desenvolvimento só o é, se for sustentável, no sentido de garantir na sua prossecução a integração entre os respetivos fatores económico, social e ambiental, assim como a possibilidade de todos, quer sejam da presente geração quer sejam das futuras gerações, satisfazerem as suas necessidades.
49. Esses interesses são naturalmente conflituantes, o que permite configurar uma tripla natureza ao desenvolvimento sustentável, como princípio, objetivo a ser alcançado e como direito, individual ou coletivo.

50. A tripla natureza em que se traduz a normatividade do desenvolvimento sustentável tem relevância para o contexto da presente tese, assente em dupla razão: a) a primeira resulta da necessidade de buscar uma solução positiva aos impactos socioeconómicos e ambientais das atividades mineiras num determinado país ou espaço territorial; b) a segunda resulta da necessidade de responder aos desafios desenvolvimentistas, sem criar problemas socioambientais consideráveis, de um PVD como Angola, que tem a indústria extrativa como uma alavanca para esse processo.
51. De resto, embora não exista jurisprudência dos tribunais nacionais sobre a matéria, a normatividade do desenvolvimento sustentável foi confirmada pela jurisprudência internacional na Opinião Separada do Juíz Weeramantry ao Caso Gabcíkovo-Nagymaros e pela jurisprudência regional dos direitos humanos africanos no Caso Ogoni, bem como pela jurisprudência sul-africana no Fuel Retailer case.

**IV – Sobre a implementação do modelo constitucional de desenvolvimento no quadro dos regimes de acesso e uso de minerais**

52. Na discussão dos mecanismos legais e institucionais estabelecidos nos regimes de acesso e uso de minerais no quadro da implementação do modelo constitucional de desenvolvimento, foram estudadas as diversas formas de intervenção do Estado no setor mineiro, focadas na política mineira e numa abordagem do ponto de vista da equidade e da integração do desenvolvimento sustentável.
53. Essa abordagem traduz-se na regulação do setor mineiro para o desenvolvimento sustentável, afetando a propriedade privada e a iniciativa privada enquanto pilares da economia de mercado.
54. O alargamento da renda dos recursos e a materialização da equidade, quer intergeracional quer intrageracional, são apontados como razões de interesse público que justificam a propriedade estadual dos recursos minerais.
55. Quanto ao alargamento da renda dos recursos minerais, importa concluir o seguinte:
    a. Apesar das dúvidas sobre a natureza tributária da taxa de superfície, *royalty* e da taxa artesanal, deixa de haver fundamentos sólidos que justifiquem a manutenção da propriedade pública se o Estado privilegiar a via tributária ou dos impostos como mecanismo de maximização da renda dos recursos;

b. A exemplo dos ordenamentos jurídicos brasileiro e português, no ordenamento jurídico angolano, a manutenção da propriedade pública dos minerais fundada na maximização da renda é melhor acolhida caso a obtenção desta for destacada na legislação mineira pela via da participação do produto da mineração por ser uma contrapartida que o Estado recebe pela exploração e depreciação dos recursos mineiras de que é proprietário;
c. O alargamento das formas de obtenção da renda dos minerais pode ter a vantagem de contribuir para o aumento das receitas públicas para os mais diversos fins desenvolvimentistas do Estado, mas tem o potencial de tornar o setor mineiro angolano pouco atrativo para o investidor, que pode sentir-se retraído por causa dos elevados encargos financeiros impostos para o exercício da atividade mineira, o que pode prejudicar o alcance dos objetivos estratégicos da diversificação da atividade mineira e do aproveitamento económico racional da riquezas mineiras em benefício de toda a população no quadro de um desenvolvimento sustentável integrado;
d. Por representar uma renda obtida pelo Estado na qualidade de proprietário dos minerais, seja na forma da participação em espécie seja na forma de participação do capital social da sociedade concessionária, a exigibilidade da comparticipação no produto da mineração não pode ser contratualmente afastada, mas a sua fixação deve ser feita com base no critério da rentabilidade económica da exploração ancorado na proporcionalidade e o equilíbrio entre o interesse público e o respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares;
e. Pode-se justificar o afastamento desta participação do Estado no produto da mineração na mineração artesanal por causa da sua pouca rentabilidade em função dos meios que utiliza, ou ainda exigir-se uma participação do produto da mineração compatível com a rentabilidade da mina nesta e noutras formas de produção mineira, o que é apenas possível determinar em função do EVTEF apresentado, que é fundamental na determinação do *quantum* ou da percentagem adequada em termos da referida participação;
f. Isso ressalta a importância da cláusula de renegociação dos contratos de investimentos mineiros que envolvam a fase da prospeção e da exploração;
g. Embora não adote essa designação, a participação do Estado no produto da mineração sempre existiu e existe tal como ficou comprovado na presente tese, e tem quanto a nós a natureza de um verdadeiro *royalty*, embora seja diferente do *royalty* regulado nos artigos 254.º do Código Mineiro e seguintes, mas também, igualmente as contribuições para o

Fundo Ambiental e para o Fundo de Desenvolvimento Mineiro, podem ter a natureza de contribuições especiais pela utilização do domínio público mineiro;

h. Embora previstos na lei e para evitar a ineficácia das correspondentes normas do Código Mineiro, a institucionalização do Fundo Ambiental e do Fundo de Desenvolvimento Mineiro é crucial para a efetividade dos regimes previstos na legislação mineira em conformidade com o modelo constitucional de desenvolvimento;

i. Relativamente ao Fundo de Desenvolvimento Mineiro, não faz sentido que a obrigatoriedade de contribuição para esse fundo seja limitada aos titulares de direitos de prospeção, por isso deve ser igualmente alargada aos titulares de direitos de exploração.

j. Com base na experiência colonial do Fundo de Fomento Mineiro Ultramarino, a institucionalização do Fundo de Desenvolvimento Mineiro é determinante para a materialização da equidade intrageracional e intergeracional, possibilitando a igualdade de oportunidades no acesso e uso dos minerais, caso os seus recursos sirvam para financiar: (i) o estudo e a investigação geológica; (ii) as atividades de prospeção para a descoberta de novas reservas minerais para evitar o seu esgotamento (iii) a participação do empresariado privado angolano no setor mineiro através dos mecanismos de assistência técnica e financeira; (iv) a formação e capacitação técnica da mão-de-obra angolana;

k. Nesse sentido, esse fundo seria um verdadeiro fundo de fomento com a missão estratégica de "angolanizar" o setor extrativo angolano através da redução da excessiva dependência do investimento estrangeiro, garantindo que o empresariado privado angolano e a mão-de-obra angolana tenham as mesmas "armas" para competir com o empresariado e mão-de-obra estrangeiros;

l. A falta de institucionalização dos fundos acima referidos, impede que os titulares de direitos mineiros cumpram com a obrigação de realização de contribuições que a lei impõe e, no caso do Fundo de Desenvolvimento Mineiro, aumenta a probabilidade de o artigo 8.º, alínea d), do Código Mineiro, que manda apoiar e proteger o empresariado privado angolano no setor mineiro, continuar a ser uma letra "morta".

56. Quanto a materialização da equidade intergeracional, esta assenta na regulação feita através da adoção de instrumentos de gestão económica e de instrumentos de gestão ambiental no quadro da exploração racional dos recursos minerais, enquanto expressão máxima do desenvolvimento sustentável.

57. O uso dos instrumentos de gestão económica garante a aplicação adequada do princípio da sustentabilidade económica no setor mineiro na medida em que contribui para evitar os exemplos negativos do setor petrolífero angolano onde não se conseguiu manter os níveis de produção alcançados em 2008 por exemplo[1339], ou do setor mineiro onde além da incapacidade de recuperação da produção colonial de ferro, manganês e ouro, tem havido pouco investimento nas atividades de aprofundamento do estudo para a descoberta de novas reservas mineiras.

58. Apesar da obrigação legal dos concessionários apresentarem o EVTEF ser crucial para a sustentabilidade económica dos minerais, importa concluir o seguinte:

    a. Por imposição dos princípios da proporcionalidade, igualdade de oportunidade e do direito de participação do processo de desenvolvimento, o EVTEF apenas deve ser exigido como condição para o início das atividades mineiras da fase de exploração na mineração industrial e semi-industrial, o que torna desprovido de qualquer lógica jurídica a consideração do EVTEF como condição de validade das cláusulas contratuais da exploração, sem contar com o facto de a sua não apresentação impedir a emissão do título de exploração;

    b. Em contrapartida, defendemos que a não apresentação do EVTEF no prazo legal estabelecido, deve apenas ser causa de rescisão do contrato;

    c. Por outro lado, ao se sujeitar o EVTEF a uma aprovação, tornaria dispensável e desnecessária a emissão do título de exploração;

    d. É necessário que se definam regras especiais para a mineração semi-industrial e se garanta a conformidade legal do RJMSD, que apenas obriga a apresentação do EVTEF em caso de renovação do título por período superior a cinco anos, mas impondo em contrapartida a obrigação de apresentação anual do programa, informação económica e técnica da mineração e os relatórios de atividades.

59. Aos instrumentos de gestão ambiental, que estão alicerçados na ideia de sustentabilidade ambiental dos recursos minerais na perspetiva da integração da proteção ambiental no seu aproveitamento económico, aplica-se o Código Mineiro e a legislação ambiental no geral, mas deve existir uma adequada articulação entre esses instrumentos legais.

---

[1339] Segundo BP, Statistical Review of World Energy (2009 e 2022, respetivamente), a produção angolana de petróleo em 2008 foi de 1 875 000 barris por dia e em 2021 de 1 164 000 de barris por dia, o que representa uma queda drástica (BP, Statistical Review of World Energy 2009, p. 8 – Disponível em http://large.stanford.edu/courses/2014/ph241/christensen2/docs/bpreview.pdf – consultado em 21 de fevereiro de 2023; BP, Statistical Review of World Energy 2022, p. 15 – Disponível em https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf. – consultado em 21 de fevereiro de 2023).

60. No caso da AIA, licenciamento ambiental e da AA, estes instrumentos estão genericamente regulados na legislação ambiental, mas devem atender às especificidades da atividade mineira.
61. Esses instrumentos são apenas obrigatórios para a fase da exploração na mineração industrial e semi-industrial, não sendo meritório exigir-se na mineração artesanal por imperativos do princípio da proporcionalidade, justiça e igualdade de oportunidades, o que afastaria a aplicação do Decreto Presidencial n.º 117/20 a essa forma de produção mineira.
62. Ainda assim, a regulamentação complementar por se aprovar, pode exigir que essa forma de produção mineira esteja sujeita à avaliação ambiental simplificada, igualmente aplicável na fase da prospeção da mineração industrial e semi-industrial, que complementada com a avaliação ambiental estratégica, permitirão reduzir eventuais riscos económicos e financeiros decorrentes de decisão negativa no âmbito da AIA feita depois de haver uma descoberta comercial de um jazigo mineral.
63. Por imperativos da simplificação administrativa e das exigências da iniciativa económica privada, defende-se que a decisão tomada na AIA seja bastante, o que permite justificar a dispensabilidade da emissão de uma licença ambiental de instalação por gerar custos de transação evitáveis para o investidor.
64. A observância das regras de abandono de sítio é uma exigência do princípio da correção na fonte, que impõe a sua consideração desde o momento da planificação da atividade mineira com destaque para a elaboração do EIA.
65. Mas, por falta de clareza no Código Mineiro sobre essas exigências, impõe-se no plano legal e regulamentar, a necessidade de simplificar o quadro normativo de abandono de sítio de modo a facilitar a compreensão do interprete-aplicador da norma, devendo desde já, o programa de reabilitação ambiental, plano de abandono de sítio, plano de abandono de operações e plano de encerramento serem assumidos como sinónimos.
66. No mesmo sentido, o Código Mineiro estranhamente é desarticulado, não concretiza e dificulta os titulares de direitos mineiros na observância das obrigações financeiras em matéria de encerramento da mina e proteção ambiental, ao estabelecer múltiplos instrumentos financeiros, sem a existência de uma relação intrassistemática entre as normas que os preveem, nem sequer determinando, por outro lado, o local, os termos e as condições para efetuar o deposito da reserva legal para fins de encerramento da mina e reposição ambiental, não prevendo igualmente a possibilidade desta ser substituída por uma garantia bancária ou por um seguro-caução.

67. O ordenamento jurídico angolano impõe desnecessariamente um leque exagerado de instrumentos de gestão ambiental, que em nosso entender deveriam ser reduzidos em apenas três instrumentos, nomeadamente a AIA, o Programa ou Plano de Gestão Ambiental, que incluiria os planos de monitoria, de encerramento da mina, gestão de águas e de resíduos, e a provisão financeira para fins de observância de regras de abandono de sítio, de modo a facilitar o seu destinatário na adesão às normas. Do contrário, teremos a maior parte das normas sobre a matéria a caírem em desuso pela excessiva complexidade, falta de clareza e desarticulação do regime jurídico respetivo, ao qual se acrescenta a falta de capacidade por parte das entidades reguladoras para garantir o seu cumprimento.
68. Quanto à regulação para a equidade intrageracional, o ponto de partida da abordagem foi o facto de Angola ainda ser um PVD que mantém a base de uma economia extrativa e centrou-se na necessidade da implementação de uma política de conteúdo local que materialize a igualdade de oportunidades no acesso aos recursos minerais, justa distribuição da renda dos recursos minerais e a participação das partes interessadas no processo de desenvolvimento e nos procedimentos decisórios de atribuição dos direitos mineiros, mas que deve ser adequada, transparente e alinhada aos objetivos estratégicos do setor mineiro angolano, diretrizes do Protocolo da SADC sobre a Mineração e à VMA, de modo a representar uma solução com elevados ganhos políticos, sociais e económicos para o país, destinada a evitar que os recursos minerais do país se transformem numa praga, criando mais problemas do que os resolvendo.
69. Embora que muitas disposições do Código Mineiro exprimam uma política de conteúdo local, as mesmas são ainda inertes carecendo de instrumentos regulamentares e programáticos realistas e exequíveis, bem como de mecanismos institucionais adequados, que facilitem a sua operacionalização.
70. Relativamente aos direitos das comunidades locais, o Código Mineiro:
    a. Em primeiro, preferiu privilegiar a dimensão coletiva e ignorando quase na totalidade a dimensão individual de cada membro dessas comunidades, que em muitos casos pode ter os seus direitos afetados pela atividade mineira sem que necessariamente afete a comunidade como um todo, deixando os demais casos não incluídos no todo desprotegidos, ao ponto de estabelecer a obrigatoriedade da consulta apenas quando estejam afetados direitos coletivos da comunidade e, por outro lado, utilizar critérios despidos de legitimidade democrática dos representantes das comunidades nessas consultas;

b. Em segundo, embora consagre o direito a consulta e ao consentimento da comunidade na utilização das suas terras para fins mineiros, o Código Mineiro é injusto do ponto de vista da equidade intrageracional e desequilibrado do ponto de vista da integração do desenvolvimento sustentável, ao privilegiar o fator económico inerente a atividade mineira e subalternizar o fator social quanto a proteção dos direitos das comunidades ou seus membros à terra, tornando, por um lado, a consulta um mecanismo inerte sem qualquer utilidade prática e, por outro lado, o suprimento administrativo do consentimento da comunidade na falta de acordo com o concessionário mineiro incluindo a possibilidade de expropriação a pedido deste, num mecanismo legal contra os direitos das comunidades locais e seus membros, ao que se acrescenta a fixação de prazos reduzidos para a impugnação contenciosa, enfraquecendo a tutela jurisdicional efetiva enquanto garantia para a defesa dos seus direitos;

c. Em terceiro lugar, em adição a conclusão anterior, embora consagre o direito ao realojamento das comunidades existentes nas áreas de concessão, tal, em si, gera bastantes constrangimentos económicos e sociais atentatórios à dignidade da pessoa humana, que é um dos fundamentos da República de Angola, que nem uma justa e pronta indemnização de que a lei não faz referência, seria suficiente para superá-los.

71. A chave para a efetiva implementação da política de fomento do emprego da mão-de-obra local no setor mineiro, passa também pela execução de um programa de formação técnico-profissional direcionado para suprir as necessidades de mão-de-obra do setor, bem como pela absorção da mão-de-obra local formada, o que gera tripla vantagem, nomeadamente: (i) comunidades locais circunvizinhas da mina realizadas; (ii) relações do concessionário com a comunidade pacificadas e redução de custos do concessionário; (iii) contribuição para a implementação da política de emprego e aumento para o Estado, da renda do recurso;
72. Quanto ao fornecimento de bens e serviços angolanos ao setor mineiro, o Código Mineiro privilegia uma política de conteúdo local assente na conceção ampla do critério geográfico da origem angolana, independentemente da localidade do país onde são produzidos, da origem do produtor e do grau de incorporação local.
73. Contudo, a demanda que o estádio atual de desenvolvimento do país impõe ao setor mineiro, como seu impulsionador, aconselham a combinação de critérios, sendo também importante que além do fornecedor ser uma pessoa singular ou coletiva angolana a exemplo do setor

petrolífero, os bens ou serviços tenham uma incorporação nacional de pelo menos 70%, em alusão ao critério de agregação do valor.

74. De uma forma geral, anota-se que apesar do caráter progressivo que representa o Código Mineiro, ainda representa alguns desvios ao modelo constitucional de desenvolvimento sustentável, na perspetiva regulatória de integração socioeconómica, da qual necessariamente resultaria importantes impactos socioeconómicos, pelo facto de se ter focado na promoção da mineração industrial e ter subalternizado a mineração artesanal e ter dado um carácter periférico à mineração semi-industrial ao ponto de deixar de fixar regras para essa importante forma de mineração para o fomento do empresariado privado angolano.
75. Como consequência dessa disciplina jurídica, nota-se que a maior parte dos investimentos no setor mineiro angolano é estrangeiro, o que representa em si vantagens por permitir a entrada de capital no país, mas, por outro lado, continua ainda a manter a nossa economia extrativa, mais focada na maximização da situação rendista do Estado, sem, contudo, promover mecanismos que permitam a participação ativa da iniciativa económica privada angolana, competindo com o investidor estrangeiro.
76. Naqueles casos em que os direitos mineiros são concedidos a nacionais e estes formalizam parcerias com investidores estrangeiros para efeitos de transferência de tecnologia e de conhecimentos, ainda assim existe o grande risco de não se ter o envolvimento ativo do empresariado privado nacional, porque a arquitetura legal e institucional existente, por não empoderá-lo técnica e financeiramente, transforma-os em dependentes e meros rendistas da atividade, o que impossibilita ou inviabiliza a desejada transferência de tecnologia e conhecimentos.

## V - Sobre o quadro institucional da atividade mineira no âmbito da implementação do modelo constitucional de desenvolvimento

77. A falta de mecanismos institucionais claros e funcionais torna muitas disposições do Código Mineiro angolano, principalmente as de natureza programática e até mesmo algumas impositivas, num corpo inerte e de impossível aplicação. A isso acrescenta-se o facto de o Código Mineiro ainda não ter sido desafiado em tribunais.
78. Do ponto de vista institucional, o modelo de administração e concessão preconizado no Código Mineiro é concentrado e centralizado no Executivo e no seu departamento ministerial auxiliar

responsável pela geologia e minas e no seu ministro que exerce poderes delegados do Titular do Poder Executivo.

79. Trata-se de um modelo de organização administrativa que concentra a maior parte dos poderes em matéria de concessão mineira na administração central do Estado, pese embora que no plano regulamentar ter havido o desafio de transferir alguns desses poderes no que toca a concessão de minerais para a construção civil, às administrações municipais.
80. Por essa razão, o reforço da descentralização administrativa, quer seja técnica quer seja territorial, no setor mineiro angolano é determinante no quadro da implementação do modelo constitucional de desenvolvimento.
81. A descentralização técnica e administrativa tem o mote de tornar o setor mineiro angolano mais dinâmico e eficiente, que enfrenta constrangimentos especialmente no relacionamento entre a administração pública e os agentes económicos, em que estes demandam maior profissionalismo e objetividade no exercício da função regulatória do setor e maior celeridade na resposta às suas pretensões.
82. Por essa razão, é importante clarificar no plano legal, a função da Agência Nacional de Recursos Minerais diante do departamento ministerial responsável pelo setor mineiro, reforçando os seus poderes no setor, na busca de uma solução que garanta maior racionalidade e eficiência técnica, administrativa e económica.
83. A medida em que o setor mineiro angolano vai se desenvolvendo, é importante construir um quadro institucional que garanta o equilíbrio entre os interesses do Estado como proprietário dos minerais, dos agentes económicos como concessionários e das comunidades locais e seus membros que eventualmente são afetados pelos projetos mineiros.
84. É nesse quadro onde assume grande destaque a descentralização territorial, que numa primeira fase antes da institucionalização das autarquias locais do Estado é abordada na ótica da desconcentração administrativa territorial, através da transferência de determinadas atribuições e competências de concessão mineira a administração local (transitoriamente) ou ao poder local, feita com base em critérios objetivos, visando atingir um duplo objetivo: (i) reduzir as assimetrias regionais por via de um desenvolvimento local alavancado pela justa repartição das rendas dos recursos minerais; (ii) reduzir a tensão entre o poder central e as autoridades locais e respetivas comunidades que reivindicam parte das rendas dos recursos minerais explorados nas respetivas circunscrições territoriais, de modo a contribuírem para a qualidade de vida das populações locais.

## VI - Sobre as considerações finais e lição apreendida

85. Por fim, importa retomar a questão colocada pela Professora Antonieta Coelho, na sua tese de doutoramento[1340], adaptando-a para o contexto da presente tese, de modo a concluirmos que a política mineira vertida na LC/75 e na legislação mineira de 1979, isto é, no período inicial da independência nacional, representou uma tentativa de rutura na busca de uma sociedade igualitária onde imperava o fim da exploração do "homem pelo homem", mas que na sua materialização representou uma continuidade no sentido de se ter aprovado uma legislação mineira que discriminou o nacional a favor dos investidores estrangeiros, abarcados pela exceção em que o regime económico vigente permitia a iniciativa económica privada, embora esta tivesse a obrigação de associar-se ao setor público empresarial.
86. Nos períodos subsequentes, já com a introdução do modelo de economia (mista) de mercado, parece ter havido no plano formal uma efetivação de rutura com uma legislação que assegurava o respeito pela iniciativa privada e pela igualdade de oportunidades entre o nacional e o estrangeiro, mas na prática o estrangeiro continuou a levar sempre da melhor, pelo menos, quanto a produção industrial, por ter sido esta a preferência no cumprimento dos requisitos de capacidade técnica e financeira estabelecidos na legislação mineira vigente desde 1992 até a presente data.
87. A rigidez dos regimes estabelecidos na legislação mineira acabou por atribuir um caráter residual à iniciativa privada angolana, a qual ficou maioritariamente empurrada na informalidade e na mineração artesanal, estando nos dias de hoje a transitar para a mineração semi-industrial. Trata-se de um regime jurídico que incentiva o caráter rendista do setor mineiro angolano e impossibilita a materialização dos objetivos estratégicos do setor mineiro vertidos no artigo 8.º do Código Mineiro.
88. Como lição apreendida dos vários modelos de desenvolvimento no quadro da atividade mineira, destacamos o facto de a liberdade mineira ser uma importante "arma" para o fomento mineiro, um setor que se quer catalisador para o tão almejado desenvolvimento sustentável.

[1340] Antonieta Coelho, Rupture and Continuity: The State, Law and the Economy in Angola (1975- 1989), Ph.D. Dissertation, 1994 (Disponível em http://wrap.warwick.ac.uk/36340- consultada aos 27/05/2018).

## RECOMENDAÇÕES:

## PROPOSTA DE REFORMAS AO DIREITO MINEIRO ANGOLANO

O Código Mineiro representa um dos maiores avanços da ciência jurídica angolana especialmente do Direito Mineiro angolano. É um Código que tem os seus pressupostos assentes na ideia da adequada integração do desenvolvimento sustentável, assegurando o devido equilíbrio entre os fatores económico, social e ambiental envolvidos no desenvolvimento da atividade mineira. A ideia de um Código assenta fundamentalmente na sua estabilidade que, no caso da atividade mineira, é necessária para garantir maior previsibilidade e, em função disso, a certeza e a segurança jurídicas, bem como a confiança dos agentes económicos quanto ao respeito pelos seus direitos. Este fator contribui de forma significante para a atratividade do setor. O Código Mineiro tem mais de 11 anos desde a sua publicação. Por isso, a sua revisão deve assentar em dois pressupostos, nomeadamente:

a. Salvaguardar a existência do atual Código Mineiro, em vez de se optar por um novo Código ou legislação, para traduzir a ideia de estabilidade da legislação mineira;
b. Proceder a uma revisão capaz de resolver todos os problemas jurídicos do Código Mineiro, maioritariamente discutidos na presente tese. Por isso, defendemos uma revisão profunda em vez de uma revisão pontual.

A necessidade da revisão profunda do Código Mineiro resulta do facto de o seu conteúdo apresentar muitas normas que não se conformam com a CRA e outras que são incongruentes. Além do artigo 23.º, aponta-se a título exemplificativo as seguintes normas do Código Mineiro que são de constitucionalidade duvidosa:

a. Embora tenha um regime apropriado para o carácter dominial dos recursos minerais, o artigo 42.º do Código Mineiro considera que todos os minerais são propriedade privada do Estado, o que não se conforma com a alínea d) do n.º 1 do artigo 98.º da CRA;
b. O regime das rochas e outros materiais usados na construção civil, que são propriedade privada do Estado, mas seguindo uma disciplina própria para os bens dominiais, o que não se conforma com a parte final da alínea d) do n.º 1 do artigo 98.º da CRA;
c. A repartição de competências entre o Titular do Poder Executivo e o Ministro de Tutela, feita nos termos do artigo 111.º e outros do Código Mineiro, afeta a reserva constitucional das competências do Presidente da República, nos termos do artigo 117.º, a quem a CRA confere poderes de delegar competências aos seus auxiliares, nos limites e na extensão, por si definidos;

d. Não reconhecimento de direitos de usos de subsistência das águas mineromedicinais, gerando a possibilidade de pôr em causa a materialização do direito ao mínimo de existência, direito concretizador da inerente dignidade da pessoa humana, que é um dos fundamentos do Estado angolano, nos termos do artigo 1.º da CRA.

Além das questões de constitucionalidade, o Código Mineiro carece de outros ajustes que visam resolver problemas práticos e torná-lo numa ferramenta jurídica de fácil manuseamento por parte dos seus destinatários. Nesse sentido, a revisão do Código Mineiro deve recair sobre os seguintes aspetos:

a. Melhorar a articulação do Código Mineiro com a legislação fundiária e sobre os recursos hídricos;
b. Flexibilização dos modos de participação pública na produção mineira, mantendo a obrigatoriedade da participação do Estado no capital social do concessionário ou no produto da mineração apenas para a mineração industrial, mas sujeitando-a aos princípios da proporcionalidade e do equilíbrio face aos direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares;
c. Definição da utilidade prática da distinção entre a forma de produção mineira industrial com a forma de produção semi-industrial;
d. Repensar, clarificar e simplificar os procedimentos de concessão mineira, sem desprimor da necessidade da preservação dos mecanismos de prevenção de conflitos de direitos;
e. Necessidade de uma maior simplificação do sistema de concessão de direitos mineiros de produção industrial e semi-industrial, passando, como primeira alternativa, à exemplo da legislação sul-africana, brasileira e australiana, esta a ser feita mediante ato administrativo, sem a necessidade de antecedência prévia de celebração de um contrato, pois, a lei angolana detalha quase todos termos e condições a incluir no contrato e reserva pouco espaço para a negociação mineira, cuja fase do procedimento concessionário também se recomenda eliminar. Como segunda alternativa, a exemplo da legislação portuguesa, bastaria a celebração do contrato de investimento, sem a necessidade da emissão dos títulos de prospeção e de exploração;
f. Melhor clarificação e uniformização dos termos e expressões a utilizar para efeitos de interpretação e aplicação do Código Mineiro, como por exemplo, de jazida e jazigo mineral, direito mineiro e ainda a possibilidade de escolher entre a senha mineira ou o credencial mineiro;

g. Densificar os critérios da capacidade técnica e financeira, em função da natureza e tipo de minerais e complexidade da mineração;
h. Clarificar e densificar as normas sobre a caução e sobre a exigência da reserva, encargo financeiro e provisão financeira para fins de preservação ambiental;
i. Melhorar a articulação das normas ambientais do Código Mineiro entre si incluindo a respetiva regulamentação, e com a legislação ambiental aplicável. Para o efeito e sem prejuízo da legislação ambiental no geral, propõe-se com alguma urgência a aprovação do regulamento de prevenção, controlo e gestão de riscos ambientais da atividade mineira, dada a necessidade de se garantir uma adequada articulação e compatibilização entre os instrumentos previstos no Código Mineiro com os previstos na legislação ambiental em geral, bem como determinados aspetos específicos da mineração que não estão devidamente tratados no Código Mineiro e na legislação ambiental em geral;
j. É importante que esse regulamento clarifique os termos e as condições em que os titulares de direitos mineiros de prospeção são obrigados a proteger o ambiente, talvez a sujeitando a uma avaliação ambiental simplificada ou uma avaliação básica a exemplo do que decorre do ordenamento jurídico sul-africano;
k. Detalhar, por via de normas técnicas e regulamentares, as disposições sobre os instrumentos em matéria de abandono de sítio;
l. Garantir a efetiva instituição do Fundo de Desenvolvimento Mineiro e do Fundo Ambiental para o Setor Mineiro, ou um mecanismo alternativo em substituição deste último;
m. Reforçar as normas sobre o conteúdo local previstas no Código Mineiro, estabelecendo mecanismos que as tornem efetivas;
n. Reforçar no Código Mineiro, as normas de proteção dos direitos das comunidades locais e seus membros, afetados pela atividade mineira, evitando um tratamento que os subalternize face aos interesses económicos da mineração;
o. Clarificação das fases do processo de mineração;
p. Introduzir disposições que permitam a extração de minerais para fins comerciais, durante a fase da prospeção, desde que sejam aferidos os critérios de viabilidade técnica e económica para o efeito ou seja para o abastecimento de matéria-prima para o consumo local ou nacional ou ainda esteja em conformidade com certa política pública setorial e que sejam observadas as regras, ainda que de forma simplificada, em matéria de gestão ambiental;

q. Clarificação das ideias do contrato de concessão e contrato de investimento mineiro, bem como dos títulos mineiros, especialmente da necessidade prática destes últimos ou não;
r. Definição de regras claras sobre as cláusulas contratuais da exploração nos casos dos contratos mineiros de duas fases;
s. Eliminar do Código Mineiro as normas de natureza criminal;
t. Aprimorar os mecanismos de repartição da renda económica dos recursos minerais nos municípios e comunas onde são explorados;
u. Refletir sobre os mecanismos de reforço do incentivo da participação do setor privado angolano na actividade mineira que afaste o carácter rendista da intervenção destes agentes;
v. Acolher no Código Mineiro a boa prática mineira que obrigue contratualmente os concessionários a investirem parte dos recursos resultantes da exploração nas atividades de prospeção para a descoberta de novas reservas minerais;
w. Adequação ao regime de extinção de direitos mineiros, no caso da rescisão e revogação, visando clarificar as respetivas causas;
x. Prever normas, ainda que de forma genérica, sobre o estatuto da Agência Nacional de Recursos Minerais no setor mineiro, incluindo a delimitação dos seus níveis de intervenção;
y. Ajustar as normas do Código Mineiro de modo a assegurar o acolhimento legal do Novo Modelo de Governação do Setor Mineiro e adequá-lo à lei.

## BIBLIOGRAFIA


ABBATE, Giuseppe, Diritto Minerario Italiano, Palermo, 1948.

ABDALE, Lindsey, The Mineral Industry of Portugal «in U.S. GEOLOGICAL SURVEY MINERALS YEARBOOK—2016, August 2019 (Disponível em https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/myb3-2016-por.pdf - consultado aos 10 de outubro de 2020)».

ABRANTES, Carla Susana Alem, e BERTHET, Marina, A Gestão do Trabalho Indígena Frente à Resistência Política em Angola - 1950, in Revista de Ciências Sociais, Fortaleza, V. 46, n. 2, Jul/Dez, 2015, pp. 117-140 (Disponível em http://repositorio.ufc.br - Consultado aos 20/07/2019).

ABRANTES, Maria Luísa Perdigão, A privatização do setor empresarial do Estado em Angola, Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, 32° Aniversário, Luanda, 2011.

ABRANTES, Maria Luísa Perdigão, Privatizações em Angola (Ensaio), Multitema, Luanda, 2009.

AGGARWAL, Safia e ELBOW, Kent, The role of property rights in natural resource management, good governance, and empowerment of the rural poor. USAID Land Tenure Property Rights and natural resource management Report, 2006 (Disponível em https://land-links.org/ - consultado em 02/09/2019).

AKAPAME, Clement Kojo and WEYNS, Jozef, Ownership and use rights of Forest Natural Resources, A briefing prepared by ClientEarth, 2013 (Disponível em https://www.clientearth.org/media/wqjfcygo/2013-11-01-ownership-and-use-rights-of-forest-natural-resources-ghana-ce-en.pdf - Consultado aos 02 de novembro de 2022).

ALENCAR, Fabio Gilberti De, A Descoberta de uma Jazida Mineral. Uma Abordagem de Gestão Económica, «in VI Congresso Brasileiro de Custos – São Paulo, SP, Brasil, 29 de junho a 2 de julho de 1999 (Disponível em https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/3176/3176 - consultado aos 3 de agosto de 2020)».

ALEXANDRE, Valentim, Portugal e a abolição do tráfico de escravos (1834-51), «in Análise Social, Vol. XXVI (111), 1991 (2.°), 293-333 (Disponível em http://analisesocial.ics.ul.pt - Consultado aos 20/08/2019)».

ALEXANDRINO, José Melo, O Novo Constitucionalismo Angolano, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas (Disponível em www.icjp.pt - consultado aos 09/09/2019).

ALTHUS, Catherine, BRIDGMAN, Peter e DAVIS, Glyn, The Australian Policy Handbook, Fourth Edition, Allen&Unwin, 2007.

ALTUNA, Raul Ruiz De Asúa, Cultura Tradicional Bantu, Paulinas, 2006.

ALVES, Jorge, CARVALHO, João Baptista da Costa, Os bens de domínio público em Portugal «In XVII Jornadas Luso-Espanholas de Gestão Científica. Ponta Delgada, 2009 (disponível em https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/1557 - Consultado aos 30 de julho de 2020)».

AMARAL, Diogo Freitas do e FEIJÓ, Carlos, Direito Administrativo Angolano, Almedina, 2016.

AMARAL, Diogo Freitas do, A utilização dos Bens do Domínio Público pelos particulares, 1965.

AMARAL, Diogo Freitas do, Curso de Direito Administrativo (8ª Reimpressão da Edição de 2001), Vol. II, Almedina, Coimbra, 2008.

AMOAKO-TUFFOUR, Joe, AUBYNN, Tony and ATTA-QUAYSON, Alhassan, Local Content and Value Addition in Ghana's Mineral, Oil, and Gas Sectors: Is Ghana Getting It Right?, Submitted to the African Center for Economic Transformation, 2015 (Disponível em https://includeplatform.net/wp-content/uploads/2019/07/GTF-Local-Content-MOG-in-Ghana-SR-formatted.compressed.pdf - Consultado aos 3 de setembro de 2022).

ANC, Maximising the Developmental Impact of the People's Mineral Assets: State Intervention in the Minerals Sector (SIMS), Policy Discussion Document, March 2012, p. 12 (Disponível em https://www.anc1912.org.za/wp-content/uploads/2021/05/Discussion-Documents-2012-Maximising-the-Developmental-Impact-of-the-Peoples-Mineral-Assets-State-Intervention-in-the-Minerals-Sector-SIMS-Discussion-Document-.pdf - Consultado aos 26 de setembro de 2022).

ANDRADE, Daniel Carlos, Considerações preliminares sobre direito minerário, «in Debates em Direito Público, Revista de Direito dos Advogados da União, ano III, n 3, out-2004, p. 234. Disponível em https://core.ac.uk/download/pdf/16050773.pdf - Consultado aos 9 de agosto de 2020)».

ANTHONY, John W., BIDEAUX, Richard A, BLADH, Kenneth W. and NICHOLS, Monte C. (Eds.), Handbook of Mineralogy, Mineralogical Society of America, Chantilly, VA 20151-1110, EUA (http://www.handbookofmineralogy .org/ - Consultado aos 25 de novembro de 2022).

ARAUJO, Joze de Souza Azevedo Pizarro e, Memorias Históricas do Rio de Janeiro e das Províncias Anexas à Jurisdição do Vice-Rei Do Estado Do Brasil, Dedicadas ao Rei O Senhor D. João VI, Tomo VIII, Typografia ee Silva Porto, e C., Rio de Janeiro, 1822 (Disponível em https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/182898 – Consultado aos 10 de março de 2021).

ARAÚJO, Raúl Carlos Vasques, e NUNES, Elisa Rangel, Constituição da República de Angola Anotada, Tomo I, Luanda, 2014.

ARQUIVO NACIONAL DE HISTÓRIA, Actas do III Encontro Internacional sobre História de Angola, Vol. I, 2015.

ASCENSÃO, José de Oliveira, O Direito: Introdução e Teoria Geral, 13ª Edição Refundada, Almedina, 2006.

ASIA-PACIFIC ECONOMIC COOPERATION SECRETARIAT, The Mine Closure Checklist for Governments, 2018 (Disponível em https://www.apec.org/docs/default-source/Publications/2018/3/Mine-Closure-Checklist-for-Governments/218_MTF_Mine-Closure_Checklist-for-Governments.pdf - Consultado aos 19 de agosto de 2022).

ATAÍDE, Pedro, Direito Minerário, Editora Juspodivm, 2017 (Disponível em https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/fd73e9ef50a702e1eef18bde4d7f4e71.pdf - Consultado aos 01 de agosto de 2020).

AUSTRALIAN GOVERNMENT, Water Stewardship: Leading Practice Sustainable Development Program for the Mining Industry, September 2016, p. 16 (Disponível em https://www.industry.gov.au/sites/default/files/2019-04/lpsdp-water-stewardship-handbook-english.pdf - consultado aos 08 de novembro de 2020).

AYALA, Patryck de Araújo, A exploração de atividade econômica em espaços submetidos a regimes de apropriação diferenciados, «CANOTILHO, José Joaquim Gomes e LEITE, José Rubens (Orgs.), Direito Constitucional Ambiental Brasileiro, São Paulo: Saraiva, 2007».

AZEVEDO, António Miguel, História de Angola: Texto de Apoio, Benguela, 2002.

AZEVEDO, H.C.A., Castro, N. F. (eds.), Tecnologia de Rochas Ornamentais: Pesquisa, Lavra e Beneficiamento, Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, p. 645».

BAETJER JR., Howard, Economics and Free Markets *(*An Introduction*),* Cato Institute, Washington, D.C., S/D (Disponível em https://cdn.cato.org/libertarianismdotorg/books/EconFreeMarkets.pdf - Consultado aos 28/08/2019).

BAGNI, Silvia, From the Andes to the EU: Customary Land Law Within the Ecology of Law, «In Revista Gennerale de Direcho Público Comparado n.º 26 Diciembre 2019 (Disponível em https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_categoria=12937 – consultado aos 28-07-2020)».

BARBOSA, Andreia, Direito Aduaneiro Multinível, Petrony Editora, 2022.

BARROS, Ana e LOPES, José Carlos, O conceito de estabelecimento estável e a dupla tributação internacional, «In XIV Encuentro AECA, Coimbra, 2010 (Disponível em https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/2729 - consultado aos 11 de agosto de 2020)».

BARRY, James J., The Mineral Industry of Angola, «in U.S. GEOLOGICAL SURVEY MINERALS YEARBOOK—2015, January 2020 – disponível em https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/myb3-2016-ang.pdf - consultado aos 10 de outubro de 2020»).

BASU, Rahul, Intergenerational Equity, the Public Trust Doctrine, Norway and North Sea Oil, Munich Personal RePEc Archive (MPRA) Paper No. 102856, posted 17 Sep 2020 13:38 UTC (Disponível em https://mpra.ub.uni-muenchen.de/102856/1/MPRA_paper_102856.pdf - Consultado aos 30-05-2022).

BEATIE, Alan, False Economy: A Surprising Economic History of the World, Viking-Penguin Books, 2009.

BENDER, Gerald J., Angola sob o Domínio Português – Mito e Realidade, Mayamba Biblioteca da História, 3ª Edição, 2013.

BENGUI, António Lungieky Pedro, Experiência Constitucional Angolana e a Justificação dos Direitos Fundamentais, Mayamba Editora, Luanda, 2012.

BENJAMIM, Maria Helena, Estudo da Cerâmica do Sítio Arqueológico da Cachama-Benguela: Seu Contributo para o Enriquecimento da História de Angola, «in Arquivo Nacional de História, Actas do III Encontro Internacional sobre História de Angola, Vol. I, 2015, pp. 125-141.

BERCOVICI, Gilberto, Direito Económico do Petróleo e dos Recursos Minerais, Quartier Latin, São Paulo, 2011.

BERTONCELI, Géssica Karime, A Condição Jurídica do Nascituro e a Vexata Quaestio do Início da Sua Personalidade: Uma perspetiva Luso-brasileira, Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Civilista – Menção em Direito Civil, Coimbra, 2017 (disponível em https://eg.uc.pt/bitstream/10316/83889/1/PDF%20-%20A%20CONDI%C3%87%C3%83O%20JUR%C3%8DDICA%20DO%20NASCITURO%20E%20A%20VEXATA%20QUAESTIO%20DO%20IN%C3%8DCIO%20DA%20SUA%20PERSONALIDADE.pdf).

BIRNIE, Patrícia, BOYLE, Alan and REDGWELL, Catherine, International Law and the Environment, Third Edition, Oxford, 2009.

BLANCO, Alejandro Vergara, Princípios y Sistema do Derecho Minero,1992.

BODENMANN, Julian, CAMERON, Matthew, O'HARE, Kathryn e SOLOMON, Emma-Rose, Research note: a comparative study into the rights of landholders to prevent access to land by mining companies produced for the Queensland Council for Civil Liberties (QCCL), T.C. Beirne School of Law,

University of Queensland (Disponível em https://law.uq.edu.au/files/1272/Research-note-comparative-study-landholders-rights-July-2012.pdf- Consultado aos 17 de novembro de 2020),

BOMFIM, Marcela Rebouças, Avaliação de impactos ambientais da atividade mineraria, Cruz das Almas, BA: UFRB, 2017 (Disponível em https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/175229/1/avaliacao.pdf - Consultdao aos 29/07/2022).

BORDALO, Ricardo, Coltão: O veneno *smart* da República Democrática do Congo, publicado no Novo Jornal a 26 de setembro de 2016, (Disponível em https://novojornal.co.ao/reportagem/interior/coltao-o-veneno-smart-do-congo-democratico-34496.html - Consultado aos 03 de setembro de 2022).

BOUWMA, I.M., GERRITSEN, A.L., KAMPHORST, D.A. and KISTENKAS, F.H., Policy instruments and modes of governance in environmental policies of the European Union: Past, present and future, Statutory Research Tasks Unit for Nature & the Environment (WOT Natuur & Milieu), WOt-technical report 60. 42 p.; 1 Fig; 2 Tabs; 80 Refs; 2 Annexes, 2015 (Disponível em https://edepot.wur.nl/373629 - Consultado aos 12-11-2021).

BP, Statistical Review of World Energy 2009 (Disponível em http://large.stanford.edu/courses/2014/ph241/christensen2/docs/bpreview.pdf – consultado em 21 de fevereiro de 2023).

BP, Statistical Review of World Energy 2022 (Disponível em https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2022-full-report.pdf. – consultado em 21 de fevereiro de 2023).

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, Crescimento e Desenvolvimento Económico, 2008 (Disponível em http://www.bresserpereira.org.br/papers/2007/07.22.crescimentodesenvolvimento.junho19.2008.pdf - Consultado aos 8 de março de 2021).

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, O Conceito Histórico de Desenvolvimento Económico. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/23646127 (Consultado aos 04/08/2019).

BRITO, Antônio Williams de Lima, Apostila De Geologia Minerologia, Curso Técnico em Cerâmica, Escola Estadual de Educação Profissional [EEEP] Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, 2012.

BRUMFITT, Ian Michael, Reconciling mining and land-use planning law: challenges facing cooperative governance in South Africa, Research dissertation submitted to the University of Cape Town in fulfillment of the requirements for the degree Master of Philosophy (MPhil), 2013 (Disponível em https://core.ac.uk/download/pdf/185417567.pdf - consultado aos 31 de Agosto de 2022).

BULAJIĆ, Milan, Principle of International Development Law: Progressive Development of the Principles of International Law Relating to the New International Economic Order, Second Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers, Dorbrecth/Bostn/London, 1993.

BULMER, Elliot, What is a Constitution? Principles and Concepts, International IDEA Constitution-Building Primer 1, © 2017 International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Second Edition, Stocholm (Disponível em https://www.idea.int/sites/default/files/publications/what-is-a-constitution-primer.pdf - Consultado aos 25 de junho de 2021).

BUNGA, Paulo Daniel, A Natureza Jurídica do Domínio Geológico de Angola – Perspetivas e Problemas dos Direitos Reais Administrativos, «in João Miranda (Coord.), Estudos de Direito Administrativo dos Bens, AAFDL Editora, Lisboa, 2015, pp. 303-320».

BUTEYN, Spencer D., The Mineral Industry of Australia, «in U.S. GEOLOGICAL SURVEY MINERALS YEARBOOK—2015, November 2018 – disponível em https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/myb3-2015-as.pdf - consultado aos 10 de outubro de 2020»).

BUTTS, Kent Hughes, BANKUS, Brent e NORRIS, Adam, Strategic Minerals: Is China's Consumption a Threat to United States Security?, Issue Paper, Center for Strategic Leadership, U.S. Army War College, July 2011, Volume 7-11 (Disponível em https://www.csl.army.mil/usacsl/publications/ip7_11.pdf - Consultado aos 17 de agosto de 2020).

CAETANO, Marcello, Manual de Direito Administrativo, Vol. II, 9ª ed., Livraria Almedina, Coimbra, 1986.

CAHEN, Michel. (2015). Seis Teses sobre o Trabalho Forçado no Império Português Continental em África, in Revista do Centro de Estudos Africanos n. 35, Número Especial (Quarenta Anos Depois das Independências dos PALOP: Problemas Historiográficos da África Colonial Portuguesa), 2015, pp. 129-155. (Disponível em http://www.revistas.usp.br - Consultado aos 20/07/2019).

CAIRES, Robson Passos, Direito Minerário e Direito Registral Imobiliário. A importância do ingresso dos títulos minerários no registro de imóveis. Dissertação de Mestrado, 2017 (Disponível em

https://uniara.com.br/arquivos/file/ppg/desenvolvimento-territorial-meio-ambiente/producao-intelectual/dissertacoes/2017/robson-passos-caires.pdf - Consultado aos 11- de agosto de 2020).

CANOTILHO, José Joaquim Gomes e LEITE, José Rubens (Orgs.), Direito Constitucional Ambiental Brasileiro, São Paulo: Saraiva, 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª Edição, Reimpressão, Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes, Direito Constitucional, 2ª Edição Revista e Aumentadas, Livraria Almedina, Coimbra, 1980.

CARNELUTTI, Francesco, Como Nasce o Direito, Escolar Editora, 2012.

CARVALHO, Jorge M. F., Prospeção de Rochas Ornamentais, «in Revista Portugal Mineral, n.º 3 – Edição Especial – Indústria Extractiva – Jullho 2011, Edição ANIET, pp. 97-103 (Disponível em https://core.ac.uk/download/pdf/70659561.pdf - consultado aos 21 de dezembro de 2022).

CASTRO, Nuria Fernández, Lima, Eunice Freitas e Sandrini, Ilson, Glossário e Dicionário de Rochas Ornamentais: Português, Espanhol, Inglês, Italiano, «in Tecnologia de Rochas Ornamentais: Pesquisa, Lavra e Beneficiamento, Vidal, F.V.; Azevedo, H.C.A.; Castro, N. F. (eds.), Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, pp. 587 – 678».

CATARINO, Bruno Manuel Prates, Modelação tridimensional de uma jazida mineral prospetada por sondagens e objetivando a sua exploração a céu aberto, Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Engenharia Geológica e de Minas, Instituto Superior Técnico da Universidade Técnica de Lisboa, 2009 (Disponível em https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/395139480772/Dissertação.pdf – Consultado aos 22 de janeiro de 2021).

CAUPERS, João, Introdução ao Direito Administrativo, 8ª Edição, Âncora Editora, 2005.

CAVUQUILA, Carlos, Ensaios Jurídicos e Políticos, Where Angola Editora, Luanda, 2022.

CENTRO DE ESTUDOS DE DIREITO PÚBLICO E CIÊNCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS DA UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO, Memorando sobre a Proposta de Lei de Revisão Constitucional, 2021 (Disponível em https://julaw.ao/memorando-sobre-a-proposta-de-lei-de-revisao-constitucional/ - Consultado aos 11 de novembro de 2022).

CENTRO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL DE ÁFRICA (CEDESA), A importância do novo artigo 37.º, n.º 4 e 5 da Constituição angolana: a questão do confisco sem condenação criminal (Disponível em https://www.cedesa.pt/2021/07/21/a-importancia-

do-novo-artigo-37-o-n-o-4-e-5-da-constituicao-angolana-a-questao-do-confisco-sem-condenacao-criminal/ - consultado aos 12 de novembro de 2022).

CHAMBEL, Luís, CAETANO, Luís e REIS, Manuel, One Century of Angolan Diamonds, Lisboa e Luanda, 2013 (Disponível em https://xmbl.files.wordpress.com/2013/10/one-century-of-angolan-diamonds-hd2.pdf - Consultado aos 27 de fevereiro de 2021).

CHANDLER, John, Mining Regulation and Policy Course, Centre for Mining, Energy and Natural Resources Law University of Western Australia, 2013 (Disponível em http://im4dc.org/wp-content/uploads/2013/09/Mining-Regulation-and-Policy-Course1.pdf - consultado aos 16-09-2020).

CHISSINGUI, António Valter, Aplicação dos sistemas de informação geográfica ao setor mineral, caso de estudo: região da Jamba - Angola, Dissertação de Mestrado, 2010 (Disponível em https://run.unl.pt/bitstream/10362/5436/3/TSIG0068.pdf – consultado aos 27-07-2020).

COELHO, Antonieta e MEDINA, Maria do Carmo, Lei de Bases do Ambiente Anotada, Coleção da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2001.

COELHO, Antonieta, A aplicação da legislação ambiental na exploração mineira, Preleção proferida no Seminário sobre Ambiente organizado pela Endiama – EP, em julho de 2007.

COELHO, Antonieta, Direito dos Recursos Naturais (Textos de Apoio), Volume I, Policopiados, Luanda, 1994.

COELHO, Antonieta, Direito dos Recursos Naturais, Textos de Apoio Selecionados e Traduzidos, Volume I, Luanda, 1994.

COELHO, Antonieta, Direito dos Recursos Naturais, Vol I, 1ª Edição, Statoilhidro, Luanda, 2007.

COELHO, Antonieta, Direitos sobre Recursos Naturais Propriedade do Estado: Sumário desenvolvido 10/061, 2006 (Policopiado).

COELHO, Antonieta, O acesso aos Recursos Naturais – Sumários de Direito dos Recursos Naturais, policopiados, S/D.

COELHO, Antonieta, Rupture and Continuity - The State, Law and the Economy in Angola, 1975-1989, Tese de Doutoramento, Universidade de Warwick, 1994 (Disponível em http://wrap.warwick.ac.uk - consultada aos 19/07/2019).

COELHO, Virgílio, A Classificação Etnográfica dos Povos de Angola (1.ª parte) «in Mulemba [Online], 5 (9) | 2015 (Disponível em http:// journals.openedition.org/mulemba/473 - consultado aos 14/08/2019)».

COELHO, Virgílio, Há Ainda Estruturas do Poder Tradicional em Luanda? O Caso Paradigmático do Mwene Soba Mbanza Kalumbu, «in 1º Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 309-322».

COLE, Daniel H. e OSTROM, Elinor, The Variety of Property Systems and Rights in Natural Resources, "in Property in land and other resources, pp. 37-67, Lincoln Institute of Land Policy, 2012.

COLEÇÃO OFICIAL DA LEGISLAÇÃO PORTUGUESA, Imprensa Nacional, Lisboa, 1870.

COLEÇÃO OFICIAL DA LEGISLAÇÃO PORTUGUESA, Imprensa Nacional, Lisboa, 1899.

COLEÇÃO OFICIAL DA LEGISLAÇÃO PORTUGUESA, Imprensa Nacional, Lisboa, 1907.

COMISSÃO BRASILEIRA DE RECURSOS E RESERVAS (CBRR), Guia CBRR para Declaração de Resultados de Exploração, Recursos e Reservas Minerais, Edição de 2016, p. 6 (Disponível em http://www.cbrr.org.br/docs/guia_declaracao.pdf - consultado aos 24 de janeiro de 2021).

COMMONWEALTH OF AUSTRALIA, Australia's Critical Minerals Strategy, 2019, p. 17 (Disponível em https://www.industry.gov.au/sites/default/files/2019-03/australias-critical-minerals-strategy-2019.pdf - consultado aos 17 de agosto de 2020).

CONDESSO, Fernando dos Reis, Direito do Ambiente, Almedina, Coimbra, 2001.

CORDEIRO, António Menezes, Da nacionalização do BPN, «in RDS I (2009), 1, pp. 57-91 (Disponível em http://www.revistadedireitodassociedades.pt/files/RDS%202009-01%20(057-091)%20-%20Actualidade%20-%20Ant%C3%B3nio%20Menezes%20Cordeiro%20-%20Da%20nacionaliza%C3%A7%C3%A3o%20do%20BPN.pdf – Consulatado aos 11 de novembro de 2022)».

COROADO, J., ROCHA, F., e FERRAZ, E., Apontamentos sobre a Evolução Regulamentar na Exploração de Massas Minerais: 1434-2010, «in Boletim de Minas de Portugal, Vol. 45, N.º 2, Lisboa 2010, pp 89-98 (Disponível file:///G:/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Boletim%20de%20Minas%20portugal%202010.pdf - Consultado aos 22/08/2019)».

CORREIA, Sérvulo, Direito do Contencioso Administrativo I, Lex, Lisboa, 2005.

COSBEY, Aaron and RAMDOO, Isabelle, IGF Guidance for Governments: Local content policies, Winnipeg: IISD, 2018 (Disponível em https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-guidance-for-governments-local-content.pdf - Consultado aos 16 de setembro de 2022).

COSTA, Ana Cláudia Cunha, Regulação do setor minerário: uma abordagem histórica e análise dos aspectos jurídicos e económicos a serem considerados em uma proposta de reforma, Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas como requisito

parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito, Rio de Janeiro, dezembro de 2015, p. 36 (Disponível em http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17101/ANA%20CL%c3%81UDIA%20CUNHA%20COSTA.pdf?sequence=1&isAllowed=y – Consultado aos 14-12-2020).

CUNHA, Paulo Olavo, Direito Empresarial para Economistas e Gestores, Almedina, 2014.

CURI, Adilson, Lavra de minas, São Paulo: Oficina de Textos, 2017. ISBN 978-85-7975-250-6.

DA CUNHA, Daniela Elisabete Pinto Ferreira, Desafios do setor extrativo Português: uma análise prospetiva, Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Engenharia do Porto para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Engenharia Geotécnica e Geoambiente, 2021 (Disponível em https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/19321/1/DM_DanielaCunha_2021_MEGG.pdf - Consultado aos 21-05-2022).

DA CUNHA, Laetitia Chaves, Caraterização das áreas de exploração de massas minerais com base nos planos ambientais casos de estudo da região Centro, Dissertação de Mestrado, Departamento de Ciências da Terra da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra, 2018, pp. 22 e 25 (disponível em https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/86539 - consultado aos 1/6/2020).

DA LUZ, Adão Benvindo e Lins, Fernando António Freitas, Introdução ao Tratamento de Minérios (Comunicação Técnica elaborada para o Livro Tratamento de Minérios, 5ª Edição – Capítulo 1 – pág. 3–20. Editores: Adão B. da Luz, João Alves Sampaio e Sílvia Cristina A. França), Rio de Janeiro, Agosto/2010 (disponível em http://mineralis.cetem.gov.br/bitstream/cetem/712/3/CCL00220010.pdf – consultado aos 14-07-2020).

DA LUZ, Adão Benvindo, Sampaio, João Alves e França, Sílvia Cristina Alves., Tratamento de Minérios (eds.), 5ª Edição, CENTRO DE TECNOLOGIA MINERAL - CETEM MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA – MCT, Rio de Janeiro, 2010 (disponível em http://www.cetem.gov.br/publicacao/livros/Trat%20Minerio%205a%20edicao%20(Adao,%20Sampaio%20e%20Silvia.pdf

http://livroaberto.ibict.br/handle/1/949 – consultado aos 14-07-2020).

DA SILVA, Romeu Faria Thomé, Manual de Direito Ambiental, 5ª edição, Editora JusPODIVM, 2015 ( Disponível em

https://www.academia.edu/40071956/Manual_de_Direito_Ambiental_Romeu_Thom?email_work_card=view-paper – consultado aos 22 de setembro de 2022).

DALA, José, O Papel do Mwene (Rei, Soba) na Comunidade e na Cultura Nganguela, «in 1º Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 233-241».

Daniela Elisabete Pinto Ferreira da Cunha, Desafios do setor extrativo Português: uma análise prospetiva, Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Engenharia do Porto para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Engenharia Geotécnica e Geoambiente, 2021, p. 95 (Disponível em https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/19321/1/DM_DanielaCunha_2021_MEGG.pdf - Consultado aos 21-05-2022).

DAVIDSON, Jeffrey, The transformation and successful development of small-scale mining enterprises in developing countries, «in Natural Resources Forum 17(4), November 1993, pp. 315 – 326 (Disponível em DOI:10.1111/j.1477-8947.1993.tb00192.x - consultado aos 20 de setembro de 2020).

DE BRITO, Miguel Nogueira, Propriedade Privada: Entre o privilégio e a liberdade, Relógio D'água Editores, Lisboa, 2010.

DE LIMA, Pires e VARELA, Antunes, Código Civil Anotado, Vol. III, 2ª Edição Revista e Atualizada, Coimbra Editora, 2011.

DEMSETZ, H., The Exchange and Enforcement of Property Rights" Journal of Law and Economics, Vol. 70 (4), 1964, pp: 414-30.

DEMSETZ, H., Towards a Theory of Property Rights". American Economic Review, Vol.52, No.2, 1967, pp: 347-379.

DERNBACH, John C., KRISTL, Kenneth T. and MAY James R., Pennsylvania Environmental Defense Foundation v. Commonwealth of Pennsylvania: Recognition of Environmental Rights for Pennsylvania Citizens, S/D, p. 2 (Disponível em https://www.law.gwu.edu/sites/g/files/zaxdzs2351/f/downloads/PEDFv.PennsylvaniaRecognitionofEnvironmentalRightsforPennsylvaniaCitizens.pdf - Consultado aos 30-05-2022).

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Parcerias na Administração Pública: Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público- Privada e outras formas, 7ª Edição, Editora Atlas, São Paulo, 2009.

DIAMVUTU, Lino, Enfiteuse: Domínio Útil Consuetudinário E Domínio Útil Civil na Lei das Terras, Relatório da Cadeira de Direitos Reais no Mestrado em Ciências Jurídico-Civis ministrado pela Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto em colaboração com a Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2014, p. 25, Disponível em http://www.fd.ulisboa.pt- consultado aos 29-12-2020).

Dicionário Universal de Língua Portuguesa, Texto Editores.

DIREITO, Bárbara, Terra e Africanos no Pensamento Colonial Português, c. 1920 – c. 1945, in Análise Social, 213, XLIX (4.º), 2014, pp. 768-793 (Disponível em http://analisesocial.ics.ul.pt - Consultado aos 20/07/2019).

DNPM PERNAMBUCO, Guia do Minerador: Regime de Licenciamento (Disponível em http://www.dnpm-pe.gov.br/Legisla/Guia/Guia_3.htm - Consultado aos 15-12-2020).

DOMINGUES Antônio Félix, BOSON, Patrícia Helena Gambogi e ALÍPAZ Suzana (Orgs.), A Gestão dos Recursos Hídricos e a Mineração, Brasília-DF, Junho/2006 (Disponível em https://arquivos.ana.gov.br/institucional/sge/CEDOC/Catalogo/2006/AGestaoDosRecursosHidricosEAMineracao.pdf - consultado aos 18 de outubro de 2020).

DOS SANTOS, Daniel, Elementos para uma Análise Histórica da Justiça em Angola, «in Arquivo Nacional de História, Actas do III Encontro Internacional sobre História de Angola, Vol. I, 2015, pp. 85-105.

DUARTE, Rui Pinto, Curso de Direitos Reais, 3ª Ed. Revista e Aumentada, S. João do Estoril, Princípia, 2013.

EDWARDS, Meredith, Chapter 22 – The policy-making process, «in WOODWARD, Dennis, PARKIN, Andrew and SUMMERS, John (eds.), Government, politics, Power and Policy in Australia, 9Th Edition, Parson, 2010, pp. 417-429».

EFTIMIE, Adriana, HELLER, Katherine, STRONGMAN, John, HINTON, Jennifer, LAHIRI-DUTT, Kuntala, MUTEMERI, Nellie, INSOUVANH, Chansouk, SAMBO, Michael Godet e WAGNER, Susan, Gender Dimensions of Artisanal and Small-Scale Mining: A Rapid Assessment Toolkit, World Bank Group's Oil, Gas, and Mining Unit serie, Washington, DC, 2012 (Disponível em http://documents1.worldbank.org/curated/en/644761468157780524/pdf/675200ESW0P1100C0disclosed030150120.pdf - consultado aos 20 de setembro de 2020).

ERICSSON, Magnus and MASSEY, Frida Löf. Esther Petrilli, Overview of State Ownership in the Global Minerals Industry: Long Term Trends and Future, Extractive industries for development series; no. 20. Washington, DC. © World Bank, 2011 (disponível em

https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16968/828480NWP0Extr00Box379875B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y – Consultado aos 30 de setembro de 2022).

Escola Estadual de Educação Profissional [EEEP] Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, Mineralogia, Curso Técnico de Mineração.

FAN, Shenggen, Chapter 1 - Food Policy in 2018–2019: Growing Urgency to Address the SDGs, International Food Policy Research Institute. 2019 - 2019 Global Food Policy Report. Washington, DC: International Food Policy Research Institute. https://doi.org/10.2499/9780896293502.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, 2018: The State of Food Security and Nutrition in the World 2018: Building Climate Resilience for Food Security and Nutrition, Rome: FAO, 2018 (Disponível em https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000074343/download/?_ga=2.266442571.433188631.1665061703-199015308.1665061703 – Consultado aos 06/10/2022).

FEIGELSON, Bruno, Curso de Direito Minerário, 2ª Edição, Saraiva, 2014

FEIJÓ, Carlos (Coord.), SOUSA, Bornito de, PAULO, António Rodrigues, PACA, Cremildo, ALMEIDA, Adão de, LOPES, Marcy; FORTUNA, Sihanouk, Constituição da República de Angola I – Enquadramento Histórico e Trabalhos Preparatórios, Almedina, Coimbra, 2015.

FEIJÓ, Carlos (Coord.), SOUSA, Bornito de, PAULO, António Rodrigues, PACA, Cremildo, ALMEIDA, Adão de, LOPES, Marcy; FORTUNA, Sihanouk, Constituição da República de Angola II – Enquadramento Histórico e Trabalhos Preparatórios, Almedina, Coimbra, 2015.

FEIJÓ, Carlos e PACA, Cremildo, Direito Administrativo, 3ª Edição, Mayamba Editora, Luanda, 2013.

FEIJÓ, Carlos e POULSON, Lazarino, A Justiça Administrativa Angolana: Lições, Casa das Ideias, Coimbra, 2011.

FEIJÓ, Carlos e TINY, N´Gunu, A Regulação do Gás Natural em Angola: Estudos e Pareceres, Almedina, Coimbra, 2009.

FEIJÓ, Carlos Maria (Coord.), PAULO, António Rodrigues, PACA, Cremildo, ALMEIDA, Adão de, LOPES, Marcy e FORTUNA, Sihanouk, Constituição da República de Angola: Enquadramento Dogmático - A nossa visão, Volume III, Almedina, 2015.

FEIJÓ, Carlos, TINY, Kiluange e VANESSA, Mendes, Constituição Económica da República de Angola, «in FEIJÓ, Carlos Maria (Coord.), PAULO, António Rodrigues, PACA, Cremildo, ALMEIDA, Adão de, LOPES, Marcy, FORTUNA, Sihanouk, Constituição da República de Angola: Enquadramento Dogmático – A Nossa Visão, Volume III, Almedina, Coimbra, 2015, pp. 89-148».

FEIJÓ, Carlos, Constituição de 2010: Constituição Nova ou Constituição Velha, «in FEIJÓ, Carlos Maria (Coord.), PAULO, António Rodrigues, PACA, Cremildo, ALMEIDA, Adão de, LOPES, Marcy, FORTUNA, Sihanouk, Constituição da República de Angola: Enquadramento Dogmático – A Nossa Visão, Volume III, Almedina, Coimbra, 2015, pp. 15-25».

FEIJÓ, Carlos, TINY, Kiluange e SANTOS, Rute Martins, Os Fundamentos da Constituição Angolana: Princípios e Direitos Fundamentais, «in Carlos Maria Feijó (Coord.), Constituição da República de Angola: Enquadramento Dogmático - A nossa visão, Volume III, Almedina, 2015, pp. 51-87».

FELCE, David and PERRY, Jonathan, Quality of life: Its definition and measurement, Research in Developmental Disabilities, v16 n1, Jan-Fev 1995, pp. 51-74.

FERRAZ, Ana Claudia Brandão de Barros Correia, Bioética e a Necessidade de Proteção das Futuras Gerações, in REVISTA INTERNACIONAL CONSINTER DE DIREITO - Publicação Oficial do Conselho Internacional de Estudos Contemporâneos em Pós-Graduação ANO V – NÚMERO IX, 2º SEM. 2019, Estudos Contemporâneos, pp. 547-563 (Disponível em https://revistaconsinter.com/wp-content/uploads/2020/01/ano-v-numero-ix-bioetica-e-a-necessidade-de-protecao-das-futuras-geracoes.pdf - consultado aos 19 de fevereiro de 2023)».

FERREIRA, Eduardo Paz, Lições de Direito da Economia, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2001.

FERREIRA, Helena Prata Garrido, Do Princípio da Irreversibilidade das nacionalizações ao princípio das reprivatizações: O artigo 13.º da Lei Constitucional Angolana de 1992, «in Revista Angolana de Direito, Ano 2 – N.º 4 – 2009 – Publicação Trimestral, Casa das Ideias, Divisão Editorial, 2009, pp. 43-74».

FERREIRA, Helena Prata Garrido, Lições de Direito Económico, Casa das Ideias Divisão Editorial, Luanda, 2008.

FERREIRA, Helena, Direito Económico, «in Elisa Rangel Nunes e Jorge Bacelar Gouveia, Direito de Angola, Faculdades de Direito da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2014, pp. 197-277».

FERREIRA, Manuel Ennes, Nacionalização e Confisco do Capital Português na Indústria Transformadora de Angola (1975-1990), «in Análise Social, vol. XXXVII (162), 2002, 47- 90». Disponível em http://analisesocial.ics.ul.pt (consultado aos 9/9/2019).

FERREIRA, Roquinaldo, Abolicionismo versus colonialismo: Ruturas e continuidades em Angola (século XIX), «in Revista Angolana de Ciências Sociais Mulemba [Online], 4 (8) | 2014» (Disponível http://journals.openedition.org. - (Consultado aos 20/08/2019).

FERREIRA, Roquinaldo, The suppression of the slave trade and slave departures from Angola, 1830s-1860s, «in História Unisinos 15(1):3-13, janeiro/abril 2011». (Disponível em http://revistas.unisinos.br - (Consultado aos 20/08/2019).

FERREIRA, Vicente, A Política Colonial Portuguesa em Angola, Publicações do Museu Mineralógico e Geológico Da Universidade De Coimbra N.º 7 (Memórias e Notícias), Imprensa da Universidade de Coimbra, 1932 (Disponível em https://digitalis-dsp.sib.uc.pt/bitstream/10316.2/36493/1/A%20Politica%20Colonial%20Portuguesa%20em%20Angola.pdfhttp://hdl.handle.net - Consultado aos 6 de agosto de 2019).

FIGUEIREDO, António Neto, A Ordem Económica Constitucional Angolana e a Protecção do Ambiente como Garantia da Dignidade da Pessoa Humana, Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Económicas ministrado pelo Centro de Pesquisa em Políticas Públicas e Governação Local da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2016 (policopiado).

FILHO, Adhemar Ronquim, A Contratação Minerária no Novo Marco Regulatório da Mineração Brasileira: Apontamentos Sobre os Institutos da Autorização de Pesquisa e Concessão de Lavra, «in Revista Brasileira Multidisciplinar, 16(1), 25-40 (Disponível em https://doi.org/10.25061/2527-2675/ReBraM/2013.v16i1.39 - Consultado aos 22-12-2020)».

FONSECA, Isabel Celeste M. (Coord.), Atas do II Congresso Internacional de Compras Públicas: Para um crescimento da economia assente na contratação pública sustentável, inteligente e inovadora, Edição NEDIP, 2017 (Disponível em https://www.servulo.com/pt/investigacao-e-conhecimento/Uma-lei-geral-das-concesses-em-AngolaN/6034/ - Consultado aos 13-12-2020).

FREIRE, William e MATTOS, Tiago de (Org.), Aspectos controvertidos do Direito Minerário e Ambiental, Belo Horizonte: Jurídica Editora, 2013 (Disponível em https://www.extractiveshub.org/servefile/getFile/id/6495- Consultado aos 14-12-2020).

FREIRE, William, Direito Minerário: Fundamentos e Hermenêutica, «in William Freire e Tiago de Mattos (Org.), Aspectos controvertidos do Direito Minerário e Ambiental, Belo Horizonte: Jurídica Editora, 2013, p. 105-174 (Disponível em https://www.extractiveshub.org/servefile/getFile/id/6495- Consultado aos 14-12-2020).

FREIRE, William, Regime jurídico da mineração e marco regulatório a partir de uma análise de Direito Comparado, «in MARTINS, Jaime (Relator), LIMA, Paulo César Ribeiro (coord.), FILHO, Alberto Pinheiro de Queiroz, SCHÜLER, Leonardo Costa, e PONTES, Roberto Carlos Martins, Setor mineral rumo a um novo marco legal, Série cadernos de altos estudos n. 8, Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011, pp. 149-171 (Disponível149-171 (Disponível em

https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/6105/setor_mineral.pdf?sequence=2&isAllowed=y – Consultado aos 14-12-2020)»

FREIRE, William, Regime Jurídico dos Recursos Naturais do Direito Brasileiro: Regime constitucional brasileiro e aproveitamento das riquezas mineiras; «in Rev. Jur., Brasília, v. 9, n. 84, abr./maio, 2007 p.16-40 (Disponível em https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/download/286/275. – consultado aos 01 de agosto de 2020).

FREITAS, Lourenço Vilhena de, Direito do Procedimento Administrativo e Formas de Atuação da Administração: Parte Geral - Lições ao Curso de Mestrado, AAFDL, Lisboa, 2016.

FRITZ, Morgane Marie Caroline, MCQUILKEN, James, COLLINS, Nina e WELDEGIORGIS, Fitsum, Global Trends in Artisanal and Small-Scale Mining (ASM): A review of key numbers and issues, Report prepared by the International Institute for Environment and Development (IIED) for the Intergovernmental Forum on Mining, Minerals and Sustainable Development (IGF), Winnipeg: IISD, 2017. (Disponível em https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-asm-global-trends.pdf - consultado aos 19 de setembro de 2020).

FROST e SULLIVAN, Paulina Szyplinska CEO 360 Degree Perspective of the Global Mining Water and Wastewater Treatment Market, May 11, 2012.

GAO, Zhiguo (ed.), Environmental Regulation of Oil and Gas, Kluwer Law International, London-The Hague-Boston, 1998.

GAO, Zhiguo, Recent Trends and New Directions in International Petroleum Exploration and Exploitation Agreements, 3 (17), World Competition, 1994.

GARRET, Hardin, The Tragedy of the Commons, «in Science, New Series, Vol. 162, No. 3859 (Dec. 13, 1968), pp. 1243-1248 (Disponível em http://www.jstor.org/stable/1724745 - Consultado aos 04 de novembro de 2022) ».

Gavin Hilson, The Africa Mining Vision: a manifesto for more inclusive extractive industry-led development?, «in Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d'études du développement, 41:3, 2020, pp. 417-431, Disponível em https://doi.org/10.1080/02255189.2020.1821352 - consultado aos 2 de setembro de 2022)».

GLOSSÁRIO GEOLÓGICO/IBGE, Departamento de Recursos Naturais e Estudos Ambientais, Rio de Janeiro: IBGE, 1999, p. 136.

GOMES, Armindo Jaime, Ano de Kasanji ou Kasanji da Década Sessenta?, in Sol Nascente: Revista do Centro de Investigação sobre Ética Aplicada N.º 272 5, S/D, pp. 10-29. Disponível em http://www.ispsn.org (Consultado aos 22/07/2019).

GOMES, Armindo Jaime, Estrutura Sociopolítica da Autoridade Tradicional, «in 1º Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 282-300».

GOMES, Carla Amado, Direito Internacional do Ambiente: Uma Abordagem Temática, AAFDL Editora, Lisboa, 2018.

GOMES, Carla Amado, Direito do subsolo, «in Carla Amado Gomes e Heloísa Oliveira (eds.), Tratado de Direito do Ambiente, Volume II, CIDP - Centro de Investigação de Direito Público/ ICJP - Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2022, pp. 408-446».

GOMES, Carla Amado e OLIVEIRA, Heloísa (eds.), Tratado de Direito do Ambiente, Volume II, CIDP - Centro de Investigação de Direito Público/ ICJP - Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2022.

GOMES, Carla Amado, O desafio da proteção do ambiente em Angola, «in Revista Campo Jurídico • N. 01 • Março 2013 (Disponível em http://www.fasb.edu.br/revista/index.php/campojuridico/article/view/6/8 - consultado aos 05 de agosto de 2022).

GOMES, Catarina Pereira, Tributação da atividade mineira: O regime de Moçambique, Dissertação do Mestrado em Direito Fiscal apresentado na Escola de Direito do Porto da Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2015 (Disponível em https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/18944/1/Tese_Tributa%C3%A7%C3%A3oMZ_29062015VF.pdf – Consultado aos 25 de Janeiro de 2022).

GOMIDE, Caroline Siqueira, COELHO, Tadzio Peters, TROCATE Charles, MILANEZ, Bruno, e MILANEZ, Luiz Jardim de Moraes Wanderlea, (Orgs.), Dicionário Crítico da Mineração, Editorial iGuana Marabá, 2018 (Disponível em https://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/Gomide-2018-Dicion%C3%A1rio-cr%C3%ADtico-da-minera%C3%A7%C3%A3o.pdf – consultado aos 13 de julho de 2020).

GOMOND, Amelia, RUIZ, Iván Zahínos, ANTOLÍN, Pedro del Campo e GONZÁLEZ, Anil Das Gupta, Meio ambiente e mineração artesanal em três distritos de Cabo Delgado: Ancuabe, Montepuez e Namuno, Medicusmundi, Pemba (Moçambique) e Barcelona (Espalha), Março de 2018, p. 20 (Disponível em http://www.ctv.org.mz/publicacao/Relatorio%20Mineracao%20PT.pdf - consultado aos 20 de setembro de 2020).

GONÇALVES, Jonuel, A Economia ao longo da História de Angola, Mayamba Economia, 2011.

GONÇALVES, Jonuel, Questões sobre a História Económica de Angola da Fundação de Luanda ao Começo do Ultra-colonialismo, Documentos de trabajo nº 50, Buenos Aires, 2010 (Disponível em www.ceid.ar - consultado aos 14/08/2019).

GONZÁLEZ-BARROS, Manuel Regueiro e ESPÍ, José Antonio, The returns on mining exploration investments. «in Boletín Geológico y Minero, 130 (1), 2019, pp. 160-180 (Disponível em https://www.igme.es/boletin/2019/130_1/BGM_130-1_Art-10.pdf – Consultado aos 28 de janeiro de 2021).

GORDON, H.S., The Economic Theory of a Common Pool Resource: The Fishery, Journal of Political Economy, Vol 62, 1954, pp.: 124-42.

GOUVEIA, Jorge Bacelar, O Constitucionalismo de Angola e a sua Constituição de 2010, «in Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD) 9(3):221-239, setembro-dezembro 2017 (Disponível em Unisinos - doi: 10.4013/rechtd.2017.93.03 - consultado aos 09/09/2019)».

GRICE, Tim, Local Content Policies: Stimulating direct local employment, prepared in collaboration with the International Institute for Sustainable Development (IISD) for the Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (IGF), 2018 (Disponível em https://www.iisd.org/system/files/publications/local-content-policies-mining-direct-local-employment.pdf - Consultado aos 16 de setembro de 2022).

GUERRA, José Armando Morais, Direito da Economia Angolana, Escher, 1994.

GUERRA, José Armando Morais, Em Defesa do Direito Costumeiro Angolano, «in Ana Maria de Oliveira (Coord.), 1º Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território de Angola, Editora Nzila, Lda, Luanda, 2004, pp. 155-164».

GUERRA, José Armando Morais, Temas de Direito Fundiário e de Direito do Ordenamento Territorial. Regime de Solos, Planeamento Urbanístico e Rural e o Planeamento Económico na Ordem Jurídica da Economia Angolana, Lisboa, 2002.

GUERREIRO, Sandra Cristina Pereira, A Natureza Jurídica do Direito de Utilização Privativa do Domínio Público Hídrico: Entre o Direito Obrigacional e o Direito Real Administrativo, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas - Faculdade de Direito de Lisboa, 2012, p. 12 (Disponível em https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/natureza_juridica_direito_uso_privativo_dominio_hidrico.pdf - Consultado aos 27 de setembro de 2020).

GUIZELIN, Gilberto da Silva, A abolição do tráfico de escravos no Atlântico Sul: Portugal, o Brasil e a questão do contrabando, «in Almanack. Guarulhos, n.05, p.123-144, 1° semestre de 2013». Disponível em http://www.scielo.br (Consultado aos 20/08/2019).

HARTMANN, Howard L., Introductory Mining Engineering, New York, 1987.

HAXEL, Gordon B., HEDRICK, James B. e ORRIS, Greta J., Rare Earth Elements—Critical Resources for High Technology, U.S. Geological Survey Fact Sheet 087-02 ( disponível em https://pubs.usgs.gov/fs/2002/fs087-02/ - Consultado aos 17 de agosto de 2020).

HAYES, Estelle and CLOETE, Jeandri, The Mining Law Review: South Africa (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/title/the-mining-law-review/south-africa-mining-law- Consultado aos 03 de agosto de 2022).

HAYES, Estelle e CLOETE, Jeandri, Part I – Mining Law, Chapter 17 – South Africa «in LA FLÉCHE, Erik Richer, The Mining Law Review – The Law Review, Eighth Edition, Law Business Research Ltd, 2019, pp. 188-201 (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/edition/1001413/the-mining-law-review-edition-8 - consultado aos 12 de janeiro de 2020)».

HAYES, Sarah M. e MCCULLOUGH, Erin A., Critical minerals: A review of elemental trends in comprehensive criticality studies, «in Resources Policy 59 (2018) 192–199 (Disponível em https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0301420718301296?token=3CB5AEB16986389BF618DCD40071A0D58C727F50A91B5280CF637F737938F244A00AEB40A195D7756FAA7315453357C5 – consultado aos 17 de agosto de 2020).

HEIKKINEN, P. M., NORAS, P. and SALMINEN, R. (eds.), Mine Closure Handbook: Environmental Techniques for the Extractive Industries, Espoo 2008 (Disponivel em https://tupa.gtk.fi/julkaisu/erikoisjulkaisu/ej_074.pdf - Consultado aos 18 de agosto de 2022).

HEIMER, Franz-Wilhelm, A Articulação dos Modos de Produção em Angola: Uma nota metodológica, «in Análise Social, vol. XIX (77-78-79), 1983-3.°, 4.°, 5.°, . Análise Social, 1983, pp. 1091-1100 (Disponível em 1223465942J3bGQ6uu5Ud71CS4.pdf (ul.pt) – Consultado aos 18 de outubro de 2022). . Análise Social, 1983.

HENRIQUES, I. C., Território e Identidade: a construção da Angola colonial, Lisboa: Centro de História da Universidade de Lisboa, 2004.

HENTSCHEL, Thomas, HRUSCHKA, Felix e PRIESTER, Michael, Artisanal and Small-Scale Mining: Challenges and Opportunities, International Institute for Environment and Development and

WBCSD, London, 2003 (Disponível em https://pubs.iied.org/pdfs/9268IIED.pdf - consultado aos 21 de setembro de 2020).

HOWLEIT, Michael, Policy Instruments, Policy Styles, and Policy Implementation: National Approaches to Theories of Instrument Choice, «in Policy Studies Journal. Vol 19 No 2. Spring 1991 (1-21) (Disponível em https://www.researchgate.net/profile/Michael-Howlett-2/publication/307638315_Policy_Instruments_Policy_Styles_and_Policy_Implementation_National_Approaches_to_Theories_of_Instrument_Choice/links/591268550f7e9b70f496d48a/Policy-Instruments-Policy-Styles-and-Policy-Implementation-National-Approaches-to-Theories-of-Instrument-Choice.pdf - consultado aos 12-11-2021).

HUNTER, Tina, Land access on private land for mining and petroleum activities: A Review of existing provisions in australian states/territories and selected overseas jurisdictions, February 2017 (Disponível em http://www.dmp.wa.gov.au/Documents/About-Us-Careers/Professor_Tina_Hunter_Land_Access_Report_February_2017.pdf - Consultado aos 17 de novembro de 2020).

HURST, Cindy, China's Rare Earth Elements Industry: What Can the West Learn? Washington, Institute for the Analysis of Global Security (IAGS), March 2010 (Disponível em https://doi.org/10.21236/ADA525378. - Consultado aos 17 de agosto de 2020).

IGF MINING POLICE FRAMEWORK: Mining and Sustainable Development, 2013 (Disponível em https://www.igfmining.org/mining-policy-framework/framework/ - consultado aos 14-11-2021).

INDUSTRY COMMISSION (COMMONWEALTH OF AUSTRALIA), Mining and Minerals Processing in Australia, Volume 3: Issues In Detail Report No. 7, 25 February 1991, Australian Government Publishing Service, Canberra (Disponível em https://www.pc.gov.au/inquiries/completed/mining/07miningv3.pdf – Consultado aos 17 de novembro de 2020).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (INE), Resultados Definitivos Recenseamento Geral da População e Habitação (CENSO), Luanda – Angola, 2016.

INTERNATIONAL COUNCIL ON MINING AND METAL, Water management in mining: a selection of case studies (Report), Environment, May 2012, p. 7 (disponível em https://www.icmm.com/website/publications/pdfs/water/water-management-in-mining_case-studies – Consultado aos 13-10-2020).

INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION (ILA) NEW DELHI DECLARATION OF PRINCIPLES OF INTERNATIONAL LAW RELATING TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT, The 70th Conference of the

International Law Association, held in New Delhi, India, 2-6 April 2002 (A/CONF.199/8 - Disponível em http://www2.ecolex.org/server2neu.php/libcat/docs/LI/MON-070850.pdf - consultado aos 12 de fevereiro de 2022).

JELEMI, Belarmino, A estruturação do poder local em Angola e a contribuição do processo do encontro das comunidades para o seu fortalecimento e democratização. In Revista de Justiça do Direito (v. 28, n. 1, p. 181-215, jan./jun. 2014). Disponível em http://dx.doi.org/10.5335/rjd.v28i1.4837 (consultado aos 29/07/2019).

JENÍČEK, Vladimir, Economic growth in development economy, «in Agric.Econ-Czech, 62, 2016 (2): 93-9 (disponível em https://www.agriculturejournals.cz/web/agricecon.htm?volume=62&firstPage=93&type=publishedArticle – Consultado aos 8 de março de 2021).

JOÃO, Domingos Francisco, Lições de Direito Económico de Angola, Zoe Publicações, Luanda, 2018.

JOÃO, Domingos Francisco, O Direito Económico na Proposta de Alteração Constitucional do Presidente da República de Angola: As Suas Antinomias e Inconvenientes (Disponível em https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid02i4bGmQywtFV1NZuna1UkJKchicNXcSWWqy7Hj2T94kaVDHsbeNmHTSELu3xwrS87l&id=100001201950077 – consultado aos 12 de novembro de 2022).

JOÃO, Domingos Francisco, Temas Essenciais do Direito da Economia Angolana: Os fundamentos da Constituição Económica Angolana; o Fundo Soberano Angolano, Escolar Editora, Lobito, 2014.

JOHNSON, Eva Liedholm, Mineral Rights – Legal Systems Governing Exploration and Exploitation, Academic Dissertation for the Degree of Doctor of Technology in the School of Architecture and the Built Environment of Royal Institute of Technology (KTH), Stockholm, 2010 (Disponível emhttp://kth.diva-portal.org/smash/get/diva2:300248/FULLTEXT01 – Consultado aos 17-09-2020).

JOINT ORE RESERVES COMMITTEE (JORC), Normas da Australásia para Preparação de Relatórios de Recursos Minerais e de Reservas de Minério (As NORMAS JORC), Em vigor a partir de setembro de 1999, p. 4 (Disponível em http://www.jorc.org/docs/historical_documents/jorc_portuguese.pdf- consultado aos 23 de janeiro de 2021).

JORC, Australasian Code for Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Ore Reserves (The JORC Code, 2012 Edition) (The Joint Ore Reserves Committee of The Australasian

Institute of Mining and Metallurgy, Australian Institute of Geoscientists and Minerals Council of Australia), 2012 Edition, p. 7 (Disponível em http://www.jorc.org/docs/JORC_code_2012.pdf - Consultado aos 21 de janeiro de 2021).

JÚNIOR, António Feijó, Petróleo - Uma Industria Globalizada: Uma Abordagem Panorâmica sobre a Pesquisa, Desenvolvimento e Produção, 2ª Edição, Lisboa, 2018.

JUSTO, A. Santos, Introdução ao Estudo do Direito, 11ª Edição, Petrony, 2020.

JUSTO, A. Santos, Direitos Reais, 4ª Edição, Coimbra Editora, 2012.

KAHALLEY, Karol L., e NANNIN, Erica K., Part I – Mining Law, Chapter 19 – United States «in LA FLÉCHE, Erik Richer, The Mining Law Review – The Law Review, Eighth Edition, Law Business Research Ltd, 2019, p. 217-231 (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/edition/1001413/the-mining-law-review-edition-8 - consultado aos 12 de janeiro de 2020)».

KAHALLEY, Karol L., NICHOLS, Kristin A., e NANNIN, Erica K., Part I – Mining Law, Chapter 18 – United States «in LA FLÉCHE, Erik Richer, The Mining Law Review – The Law Review, Seventh Edition, Law Business Research Ltd, 2018, p. 200-213 (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/edition/1001261/the-mining-law-review-edition-7 - consultado aos 4 de janeiro de 2020)»;

KALANTZAKOS, Sophia, The Geopolitics of Critical Minerals,Paper prepared in the framework of the IAI-Eni Strategic Partnership, December 2019, pp. 3-5 (Disponível em https://www.iai.it/sites/default/files/iaip1927.pdf - Consultado aos 17 de agosto de 2020).

KEMPER, Kia, O Conceito de Soberania Permanente e o Seu Impacto nos Contratos Mineirais, «in Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais, Textos de Apoio Seleccionados e Traduzidos, Volume I, Luanda, 1994, pp. 22-31».

KIDD, Michael, Removing the green-tinted spectacles: The three pillars of sustainable development in south african environmental law, «in (2008) 15 The South African Journal of Environmental Law and Policy (SAJELP), Juta, pp. 85 – 102».

KIRKBY, Mark, Uma lei geral de concessões em Angola? «in Isabel Celeste M. Fonseca (Coord.), Atas do II Congresso Internacional de Compras Públicas: Para um crescimento da economia assente na contratação pública sustentável, inteligente e inovadora, Edição NEDIP, 2017, pp. 383-397 (Disponível em https://www.servulo.com/xms/files/00_SITE_NOVO/01_CONHECIMENTO/02_LIVROS_ARTIGOS_CIENTIFICOS/2017/Artigos/MAK_Uma_lei_geral_das_concessoes_em_Angola.pdf - Consultado aos 13-12-2020)».

KOTOB, Fadi, What Is Sustainability?, 2011 (Disponível em https://www.researchgate.net/publication/282184670 - Consultado aos 25de julho de 2022).

KOZIE´N, Adam, The Principle of Sustainable Development as the Basis for Weighing the Public Interest, and Individual Interest in the Scope of the Cultural Heritage Protection Law in the European Union. Sustainability 2021, 13, 3985, p. 4 (Disponível em https://doi.org/ 10.3390/su13073985 – Consultado aos 05-06-2022).

KWIXI, Francisco Chiuende, A Verdade sobre o Mwangana, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 242-256».

KWONONOKA, Américo, Visão Antropológica do Exercício da Autoridade Tradicional: O Caso do Ohamba Mungambwe, in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 141-149.

LA FLÉCHE, Erik Richer, The Mining Law Review – The Law Review, Eighth Edition, Law Business Research Ltd, 2019 (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/edition/1001413/the-mining-law-review-edition-8 - consultado aos 12 de janeiro de 2020).

LA FLÉCHE, Erik Richer, The Mining Law Review – The Law Review, Seventh Edition, Law Business Research Ltd, 2018 (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/edition/1001261/the-mining-law-review-edition-7 - consultado aos 4 de janeiro de 2020).

LACERDA, Juliana Subtil, Teorias de desenvolvimento: Reflexões sobre origens e apropriação em nosso contexto, «in XXXIII Encontro da ANPAD, São Paulo, 2009».

LEARY, Jay e KERRIGAN, Geoff, Part I – Mining Law, Chapter 2 – Australia «in LA FLÉCHE, Erik Richer, The Mining Law Review – The Law Review, Seventh Edition, Law Business Research Ltd, 2018, pp. 12-24 (Disponível em https://thelawreviews.co.uk/edition/1001261/the-mining-law-review-edition-7 - consultado aos 17 de agosto de 2020)».

LEARY, Jay and KERRIGAN, Geoff, The Mining Law Review: Australia, 10ª Edição, 2021 (Disponível em **https://thelawreviews.co.uk/title/the-mining-law-review/australia-mining-law** - consultado aos 14 de setembro de 2022).

LEITÃO, Luís Manuel Teles de Menezes, Direitos Reais, 4ª Edição, Almedina, 2013.

LEMBE, Vicente, Elementos Históricos sobre os Reinos de Cabinda: Seus Usos e Costumes, in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 301-308.

LEWIN, Tobias, The History of Government Property in Minerals in the United States, 16 ST. LOUIS L. REV. 245 (1931) (disponível em https://openscholarship.wustl.edu/law_lawreview/vol16/iss3/8- consultado aos 27 de julho de 2020).

LIMA, Paulo César Ribeiro, Alterações no Direito Minerário Brasileiro, Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, Estudo, agosto/2007, pp. 5, 7 e 8 (Disponível em https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema16/2007_8747.pdf - Consultado aos 15-12-2020).

LIMA, Pires de, e VARELA, Antunes, Código Civil Anotado, Vol. I (Artigos 1.º a 761.º), 2ª Edição Revista e Atualizada (Reimpressão), Coimbra Editora, 2011.

LIMA, Pires de, e VARELA, Antunes, Código Civil Anotado, Vol. III (Artigos 1251.º a 1575.º), 2ª Edição Revista e Atualizada (Reimpressão), Coimbra Editora, 2011.

LOBÔ, Paulo, Direito Civil: parte geral. 5ª Edição, São Paulo, Saraiva, 2015.

LOCKE, John, Two Treatises of Government. In the Former, The False Principles and Foundation of Sir Robert Filmer, and His Followers, Are Detected and Overthrown: The Latter, Is an Essay Concerning the Original, Extent, and End, of Civil Government. A New Edition, Corrected. Ten Volumes. Vol. V. London, 1823. Disponível em www.libertarianism.org (consultado em 12/08/2019).

LOPES, Brenner, AMARAL, Jefferson Ney e CALDAS, Ricardo Wahrendorf, Políticas Públicas: conceitos e práticas, Sebrae/MG, Belo Horizonte, 2008, p. 5 (Disponível em http://www.mp.ce.gov.br/nespeciais/promulher/manuais/manual%20de%20politicas%20p%C3%9Ablicas.pdf – consultado aos 31-10-2021).

LOPES, Carlos M, A Economia Informal em Angola: Breve Panorâmica, «in *Revista Angolana de Sociologia* [Online], 14 | 2014 (posto online no dia 27 setembro 2016 em http://journals.openedition.org/ras/1094; DOI : 10.4000/ras.1094 - consultado no dia 10 setembro 2019).

LOPES, Moreira, As Concessões Administrativas no Ordenamento Jurídico Angolano, Universidade Católica Editora, 2022.

LOPES, Moreira, Introdução ao Direito da Contratação Pública Angolano, Literacia Editora, Consultoria e Formação, Luanda, 2020.

LOPES, Moreira, O Procedimento Administrativo Angolano na Perspetiva Garantística: Uma abordagem sobre a legalidade prodecimentalprocedimental e a discricionariedade instrutória, Literacia Editora, Consultoria e Formação, Luanda, 2018.

LOURA, Jitender, Principle of Intergenerational and Intra- Generational Equity under International Environmental Law, «in International Journal of Advance Research in Science and Engineering, Volume No.06, Issue No. 01, January 2017, pp. 1-6 (Disponível em http://ijarse.com/images/fullpdf/1482494361_N121ijarse.pdf - Consultado aos 27 de Agosto de 2022)».

MACHADO, Frederico Munia, Parecer DNPM/PGF/AGU 172/2008 sobre a Vigência das restrições quanto ao número de áreas tituladas por uma mesma pessoa e quanto à fixação de área máxima para cada autorização de pesquisa.

MACHADO, Paulo Affonso Leme, Auditoria Ambiental «in Revista do TCU 100, Edição Comemorativa, ABRIL / JUNHO 2004 (disponível em https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/661/721. – Consultado aos 09 de agosto de 2022).

MADALANE, Thembi, The Obligation to Rehabilitate Mining Areas: Post Mining Activities, Mini dissertation submitted to the University of Limpopo for the degree of Master of Laws, 2012 (Disponível em http://ulspace.ul.ac.za/bitstream/handle/10386/905/madalane_t_2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y – Consultado aos 10 de Agosto de 2022).

MAGGIO, G. F., Inter/Intra-Generational Equity: Current Applications under International Law for Promoting the Sustainable Development of Natural Resources, «in 4 Buff. Envtl. L.J. 161 (1997), pp. 161-223 (Disponível em https://digitalcommons.law.buffalo.edu/belj/vol4/iss2/1 - Consultado aos 26 de agosto de 2022)».

MAIA, Cinthia Nolácio de Almeida e DOS SANTOS, Rita de Cássia Nascimento (Eds.), Dados de África(s) | Vol.01 | N°. 01 | Ano 2020, pp. 51-62.

MANASSA, João Baptista Abreu, Experiência do Poder Tradicional Lunda-Tchokwe, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 265-268».

MANDAMULE, Uacitissa António, Discursos sobre o regime de propriedade da terra em Moçambique, «in Revista Nera – Ano 20, N.° 38 - Dossiê 2017 - ISSN: 1806-6755, pp. 41-67 (Disponível em https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/5295 - consultado aos 13 de agosto de 2020).

MARIS, Bernard, O future do capitalismo, Actual, 2019.

MARQUES, J.P Remédio e MIRANDA, Agostinho Pereira de, Direito Mineiro Angolano. Edições 70, 2003.

MARQUES, Paulo, Da Natureza Jurídica do Production Sharing Agreement (PSA) à luz do Ordenamento Jurídico Português, «in Pedro Melo, João Garcia Pulido, Paulo Marques e Alexandra Beato, Estudos sobre Energia: Petróleo e Gás Natural, Almedina, Coimbra, 2004, pp. 9-69».

MARQUES, Rogério Cesar, Benefícios intergeracionais do planejamento na utilização dos recursos minerais. Revista de Direito Económico e Socioambiental, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 142-163, jan./jun. 2016, p 145 (Disponível em http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.socioambienta.07.001.AO06 - Consultado aos 25 de janeiro de 2022).

MARTINS, Ana Gouveia, As licenças e concessões de utilização privativa do domínio público como um instrumento de rentabilização e valorização dos bens dominiais, «in e-Pública (Revista Eletrónica de Direito Público), Vol. 5, No. 1, Janeiro 2018 (075-104) (Disponível em http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v5n1/v5n1a05.pdf- consultado aos 12-12-2020).

MARTINS, Jaime (Relator), LIMA, Paulo César Ribeiro (coord.), FILHO, Alberto Pinheiro de Queiroz, SCHÜLER, Leonardo Costa, e PONTES, Roberto Carlos Martins, Setor mineral rumo a um novo marco legal, Série cadernos de altos estudos n. 8, Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011 (Disponível em https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/6105/setor_mineral.pdf?sequence=2&isAllowed=y – Consultado aos 14-12-2020)

MATEUS, Dalila Cabrita, e MATEUS, Álvaro, Angola 61. Guerra Colonial: Causas e Consequências. O 4 de Fevereiro e o 15 de março, 2ª Edição, Textos História, 2011.

MATEUS, Ivan Elizandro Sebastião, A Regulação e Concorrência no Setor Eléctrico Angolano, Dissertação de Mestrado em Direito e Economia na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa, 2018, p. 25 (Disponível em https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/37456/1/ulfd136613_tese.pdf - Consultado aos 22 de janeiro de 2022).

MATEUS, Noé João D., Diamantes de Angola: Da Mina à Montra, Competitividade e Gestão, Luanda, 2017.

MCMICHAEL, Philip, Development and Social Change: A Global Perspective, Fifth Edition, 2012.

MELO, Pedro, PULIDO, João Garcia, MARQUES, Paulo, e BEATO, Alexandra, Estudos sobre Energia: Petróleo e Gás Natural, Almedina, Coimbra, 2004.

MENDONÇA, Tibério, Introdução à Geologia (Disponível em www.tiberiogeo.com.br – A Geografia Levada a Sério)

MENESES, Maria Paula G., O 'Indígena' Africano e o Colono 'Europeu': A Construção da Diferença por Processos Legais, in Cadernos do Centro de Estudos Sociais do Universidade de Coimbra, pp. 68-93, 2010 (Disponível em https://www.ces.uc.pt - Consultado aos 22/07/2019).

MENEZES, Maria Paula, MENEZES, André Kaputo, CARDOSO, Aguiar Miguel, e ABREU, Isabel, As Autoridades Tradicionais em Luanda, «in Direito por Fora do Direito: as Instâncias Extrajudiciais de Resolução de Conflitos em Luanda. Luanda e Justiça: Pluralismo Jurídico numa Sociedade em Transformação, Vol. III (Série de Direito e Sociedade), MENEZES, Maria Paula, e LOPES, Júlio, (Orgs.), Almedina/CES, 2012, pp. 329-369».

FRITZSCHE, Michael, Host Country, «in Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais (Textos de Apoio), Volume I, Policopiados, Luanda, 1994, p.117-127».

MICHIGAN DEPARTMENT OF ENVIRONMENT, GREAT LAKES, AND ENERGY (EGLE), Mineral Rights - Frequently Asked Questions (FAQ) (Disponível em https://www.michigan.gov/documents/deq/ogs-oilandgas-mineral-rights_257977_7.pdf- Consultado aos 17-09-2020).

MIGUEL, Edmundo, Tipologia dos Contratos Petrolíferos em Angola e a sua Natureza Jurídico, 1ª Edição, Where Angola, Luanda, 2017.

MINERALS COUNCIL SOUTH AFRICA, The Mining Industry promotes sustainability through financial provisions for mine rehabilitation and closure, Position Paper, 2020 ( Disponível em https://www.mineralscouncil.org.za/industry-news/publications/position-papers/send/37-position-papers/1244-the-mining-industry-promotes-sustainability-through-financial-provisions-for-mine-rehabilitation-and-closure - consultado aos 31 de agosto de 2022).

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO DE ANGOLA, Relatórios dos Grupos Técnicos das Províncias de Kuando Kubango, Kwanza Norte, Kwanza Sul e de Luanda, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, 2004, pp. 203-232».

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS DE ANGOLA, Conta Geral do Estado: Exercício Fiscal de 2020, Agosto, 2020, p. 40 (Disponível em https://www.ucm.minfin.gov.ao/cs/groups/public/documents/document/aw4x/nzq2/~edisp/minfin1746385.pdf - Consultado aos 30 de setembro de 2022).

MINISTÉRIO DO URBANISMO E HABITAÇÃO DE ANGOLA, Relatório do Estado do Ordenamento do Território Nacional, Vol. IV, 2014.

MINISTÉRIO DO URBANISMO E HABITAÇÃO, Relatório do Estado do Ordenamento do Território Nacional, Vol. IV, 2014.

MINISTÉRIO DOS RECURSOS MINERAIS, PETRÓLEO E GÁS, Relatório de Balanço do Mandato de Governação 2017/2022.

MIRANDA, Agostinho Pereira de, e MARQUES, J. P. Remédio, Direito Mineiro Angolano, Edições 70, Lisboa, 2003.

MIRANDA, João (Coord.), Estudos de Direito Administrativo dos Bens, AAFDL Editora, Lisboa, 2015.

MONCADA, Luís S. de Cabral, Direito Económico, 7ª Edição, Almedina, 2018.

MOREIRA, Vital, Programa da disciplina de "Direito público da regulação", Provas de agregação apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2012 (Disponível em https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/24548/1/Programa%20da%20disciplina%20de%20Direito%20p%C3%BAblico%20da%20regula%C3%A7%C3%A3o.pdf – consultado aos 13-01-2022).

MORRONE, Henrique, A álgebra das decomposições: mudança estrutural e desempenho da economia gaúcha no período de 1995-2010, «in Revista Economia Ensaios, Uberlândia (MG), 29 (2), p. 28-50, Jan./Jun. 2015, p. 31 (Disponível em https://www.researchgate.net/publication/284913051_A_algebra_das_decomposicoes_mudanca_estrutural_e_o_desempenho_da_economia_gaucha_no_periodo_1995-2010/link/568d3c1a08ae78cc0514117e/download - Consultado aos 8 de março de 2021).

MUDD, G. M., WERNER, T. T., WENG, Z.-H., YELLISHETTY, M., YUAN, Y., Mcalpine, S. R. B., SKIRROW, R. e CZARNOTA K., Critical Minerals in Australia: A Review of Opportunities and Research Needs, 2018 - Record 2018/51. Geoscience Australia, Canberra (Disponível em http://dx.doi.org/10.11636/Record.2018.051 - Consultado aos 16 de agosto de 2020).

MUTEMERI, Nellie, MTEGHA, Hudson, ROCHA, Jacinto, OSHOKOYA, Oluwatomisin, RUNGAN, Sivalingum and CAWOOD, Fred, Granting mineral rights: A good practice note; World bank project – Extractive industries Source book program for the University of Dundee, Final Report submitted by Centre for Sustainability in Mining and Industry (CSMI), The School of Mining Engineering, University of the Witwatersrand, December 2010 (Disponível em www.eisourcebook.org – consultado aos 28-12-2020).

MYASKOV, Alexander, NAZAROVA, Zinaida, LEONIDOVA, Yuliya e SHCHEDROVA, Daria, Features and Benefits of the Concession Mechanism in the Sphere of Subsoil Management, IIIrd International Innovative Mining Symposium, E3S Web of Conferences 41, 04020 (2018), p. 2 (Disponível em https://doi.org/10.1051/e3sconf/20184104020 - Consultado aos 12-12-2020).

NABAIS, J. Casalta, Contratos Fiscais (reflexões acerca da sua admissibilidade), Coimbra Editora, 1994.

NASR, N, Sustainability's next frontier, «in Industrial Engineer, vol. 42, issue, 12, (2010).

NATIONAL RESEARCH COUNCIL, Minerals, Critical Minerals, and the U.S. Economy. Washington, DC: The National Academies Press, 2008 (Disponível em https://doi.org/10.17226/12034 - consultado aos 16 de agosto de 2020).

NATURAL RESOURCES GOVERNACE INSTITUTE, Copper Giants: Lessons from State-Owned Mining Companies in the DRC and Zambia, 2015 (Disponível em https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_nmc_english.pdf - Consultado aos 03 de outubro de 2022).

NETO, António Pitra, Resumos Sobre Matérias de Direito Administrativo, Maymba Editora, Luanda, 2011.

NETO, José Chaves, Apostila de Meio Ambiente, Curso Técnico em Mineração, Secretaria da Educação do Governo do Estado de Ceará, 2013, p. 8 (Disponível em https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2012/06/mineracao_meio_ambiente_e_mineracao.pdf - Consultado aos 29 de julho de 2022).

NETO, Maria da Conceição, Maria do Huambo: uma Vida de "Indígena". Colonização, Estatuto Jurídico e Discriminação Racial em Angola (1926-1961), Comunicação ao Simpósio "Race Relations. The Portuguese-Speaking Countries in Comparative Perspective" (Londres, King's College, 10-11 de Dezembro de 2009), in Revista do Centro de Estudos Africanos n. 35, Número Especial (Quarenta Anos Depois das Independências dos PALOP: Problemas Historiográficos da África Colonial Portuguesa), 2015, pp. 119-127 (Disponível em http://www.revistas.usp.br - Consultado aos 23/07/2019).

NETO, Maria da Conceição, Respeitar o passado - e não regressar ao passado: Contribuição ao debate sobre as Autoridades Tradicionais em Angola, in Ana Maria de Oliveira (Coord.), 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Luanda: Ministério da Administração do Território de Angola, Editora Nzila, Lda, 2004, pp.177-186.

NICKERSON, Emily and GEIPEL, Jeff, Local Content Policies in the Mining Sector: Scaling up local procurement, The International Institute for Sustainable Development (IISD) and The Intergovernmental Forum on Mining, Metals, Minerals and Sustainable Development (IGF), 2019 (Disponível em https://www.iisd.org/system/files/publications/local-content-policies-mining.pdf - Consultado aos 17 de setembro de 2022).

NOETSTALLER, Richard, Small-Scale Mining: A Review of the Issues, World Bank Technical Paper Number 75, The World Bank, Washington, D.C., 1987 (Disponível em https://documents1.worldbank.org/curated/en/900201468739195568/pdf/multi-page.pdf - consultado aos 20 de setembro de 2020).

NOGUEIRA, Jenny Magnani de Oliveira, Aspectos do domínio mineral e as diretrizes constitucionais do setor. Dissertação apresentada no Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis,1997 (Disponível em https://core.ac.uk/reader/30386604 - consultado aos 02 de agosto de 2020).

NOGUEIRA, Luciana Rangel, Direito minerário brasileiro e as restrições à propriedade superficiária, Dissertação de Mestrado, Campinas, São Paulo, 2004 (Disponível emhttp://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/286788/1/Nogueira_LucianaRangel_M.pdf – Consultado aos 12 de agosto de 2020).

NUNES, Elisa Rangel, e GOUVEIA, Jorge Bacelar, Direito de Angola, Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2014.

NUNES, Paulo Martins, Recursos Geológicos não metálicos: Prospeção, Pesquisa, Exploração ('rochas industriais, argilas, areias, ornamentais'), Dissertação de Mestrado, Instituto Superior Técnico da Universidade Técnica de Lisboa, 2010, p. 12 (disponível em https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/395142236111/tese%20portugues.pdf. – consultado aos 1/6/2020).

NWOGU, Nneoma, WILLIAMS, John, MBU, Beverley, MANEA, Alexandra, MAZZONI, Matteo, NDULO, Nchimunya and CAMARA, Abdoul, African Mining Legislation Atlas (AMLA) Guiding Template (Part A – E), World Bank, 2017, p. 528 (Disponível em https://documents1.worldbank.org/curated/en/202671487783309731/pdf/AUS17767-REVISED-PUBLIC-Guiding-Template-Final-Full-June-26-2017.pdf - Consultado aos 11 de agosto de 2022).

O'CONNOR, Lee A., The International Law of Expropriation of Foreign-Owned Property: The Compensation Requirement and the Role of the Taking State, 6 Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev. 355 (1983).

OKUKPON-ADESANYA, Irekpitan, Pushing the Frontiers of Equity as a Means for Environmental Justice in África, «in NAUJILJ 2012, pp. 138-154 (disponível emhttps://www.ajol.info/index.php/naujilj/article/view/136355/125846 – Consultado aos 26 de Agosto de 2022)».

OLIVEIRA, Ana Maria de (Coord.), 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Luanda: Ministério da Administração do Território de Angola, Editora Nzila, Lda, 2004.

OLIVEIRA, Ana Paula Almeida de e LUZ, Adão Benvindo da, Recursos hídricos e tratamento de águas na mineração, Rio de Janeiro: CETEM/MCT (Série Tecnologia Ambiental, 24), 2001 (Disponível em http://mineralis.cetem.gov.br/bitstream/cetem/349/1/sta-24.pdf - consultado aos 08 de novembro de 2020).

OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques de, Manual de Direito Comercial Angolano, Vol. III (Lições de Direito Comercial e Legislação Comercial), CEFOLEX, 2012.

OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques De, Os Caminhos Históricos das Fronteiras de Angola, CEFOLEX, 2010.

OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques de, SOLANO, Evaristo e ADOLFO, Filipe, Manual de Direitos Reais de Angola: Lições de Direitos Reais e Legislação Fundiária Angolana), Imprensa Nacional-EP, Luanda, 2018.

OLIVEIRA, Jorge Eduardo da Costa, Panorama Socioeconómico de Angola em 1971, Luanda, 1972.

OLIVEIRA, Maria José, DIAMANG: 100 Anos da Maior Empresa do Império Português: Racismo, Abusos e Trabalhos Forçados, 2017 (. Disponível em https://observador.pt/especiais/diamang-100-anos-da-maior-empresa-imperio-portugues-racismo-abusos-e-trabalhos-forcados/ - Disponível em https://observador.pt (Consultado aos 28/08/2019).

OLIVIER, NJJ, WILLIAMS, C e BADENHORST, PJ, MACCSAND (Pty) Ltd v CITY OF CAPE TOWN 2012 (4) SA 181 (CC), «in PER / PELJ 2012(15)5, pp. 538 - 638 (disponível em https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/21130/Olivier_Maccsand%282012%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y – Consultado aos 16 de novembro de 2020).

ONUOSA, Stanley Mwabwishi, Sustainable Development of Petroleum Resources: The Rumpus and Resolution, «in Zhiguo Gao (ed.), Environmental Regulation of Oil and Gas, Kluwer Law International, London-The Hague-Boston, 1998, pp. 433-450».

OSTROM, E., Coping with Tragedies of the Commons. Annual Review of Political Science, Vol. 2, 1999, pp: 493-535.

OSTROM, E., Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action, Cambridge University Press, 1990.

OTERO, Paulo, vinculação e Liberdade de Conformação Jurídica do Setor Empresarial do Estado, Coimbra Editora, 1998.

OTTO, James, ANDREWS, Craig, CAWOOD, Fred, DOGGETT, Michael, GUJ, Pietro, STERMOLE, Frank, STERMOLE, John e TILTON, John, Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society, Directions in Development, Energy and Mining, Washington, DC: World Bank, 2006. (© World Bank. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7105 License: CC BY 3.0 IGO – Consultado aos 26 de janeiro de 2022).

PACHECO, Fernando, A terra no contexto da reconstrução e da democratização em Angola, «in SANTOS, Boaventura de Sousa e VAN DÚNEM, José Octávio Serra (Orgs.), Sociedade e Estado em Construção: Os desafios do direito e da democracia em Angola, Vol I (Luanda e Justiça: Pluralismo Jurídico numa sociedade em transformação), Séries de Direito e Sociedade, Almedina/CES, 2012, pp. 463-496».

PACHECO, Luís, COSTA, Paulo, e TAVARES, Fernando Oliveira, História Económico-Social de Angola: Do Período Pré-colonial à Independência, «in *População e Sociedade*, CEPESE Porto, vol. 29 jun 2018, p. 82-98 (disponível em http://repositorio.uportu.pt/jspui/bitstream/11328/2282/1/Hist%C3%B3ria%20econ%C3%B3mico-social%20de%20Angola%20do%20per%C3%ADodo%20pr%C3%A9-colonial%20%C3%A0%20independ%C3%AAncia.pdf – Consultado aos 13-02-2021)».

PAGANO, Antonio, La Miniere ed il Diritto di Proprietà, Palermo, 1884.

PAGET, Dan, GARRETT, Nicholas e CRAWFORD, Alec, IGF Guidance for Governments: Managing artisanal and small-scale mining, Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (IGF), Winnipeg: IISD, 2017, p. 5 (https://www.iisd.org/system/files/publications/igf-guidance-for-governments-asm_0.pdf - consultado aos 22 de setembro de 2020).

PAHULA, Ovidio, A Evolução da Constituição Económica Angolana, Casa das Ideias Divisão Editorial, Luanda, 2010.

PAHULA, Ovídio, e DOS SANTOS, Benedito, Estrutura Política, Económica e Social da Autoridade Tradicional no Contexto do Grupo Etnolinguístico Nhaneca-Humbe, «in 1° Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 257-264».

PAIN, Rodrigo de Souza, Desafios da Participação Social em um País de Conflito Agudo: Estudo a partir da ONG Angolana Ação para o Desenvolvimento Rural e Ambiente (ADRA). Tese de Doutoramento apresentada na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2007 (Disponível em https://tede.ufrrj.br - Consultado aos 20/07/2019).

PAIVA, Alfredo de Almeida, Aspectos do Código de Mineração e do seu Regulamento, «in R. Dir. adm., Rio de Janeiro, 110: 27-54 out./ dez. 1972» (disponível em https://doi.org/10.12660/rda.v110.1972.37139 – consultado aos 14-07-2020).

PARTRIDGE, Ernest, Future Generations, «in in Donald VanDeVeer and Christine Pierce, The Environmental Ethics and Policy Book, Third Edition, Wadsworth, Cengage Learning, 2003, pp. 428-436»).

PAULO, Ângelo Sousa da Costa, Ensino da História Económica de Angola: Uma Proposta de Programa Curricular, Dissertação apresentada para obtenção do grau de Mestre na Universidade Portugalense Infante D. Henrique, 2017 (Disponível em http://repositorio.uportu.pt - Consultada aos 14/08/2019).

PIETK, Lukasz, Review of theories and models of economic growth, «in Comparative economic research. Central and Eastern Europe, 2014.» Disponível em https://www.researchgate.net/publication/ (Consultado aos 03/08/2019).

PINTO, Carlos Alberto da Mota, Teoria Geral do Direito Civil, 4ª Edição por Antônio Pinto Monteiro e Paulo Mota Pinto, 2ª Reimpressão, Coimbra, Coimbra editora, 2010.

PINTO, Manuel V. Inglês, O Projeto de Lei de Terras e a Lei de Águas – Sua Interligação, «in Seminário de Terras e o Direito (Textos, Resumos e Comunicações), Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto (Org.), Luanda, 2002, pp 21 – 25».

PLAN OF IMPLEMENTATION OF THE WORLD SUMMIT ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT (Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável), Johannesburg, 2002 (Disponível em https://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf - consultado aos 04/07/2021).

POTAPOVA, M.S. 1968, Geologia como uma ciência histórica da natureza, in Terræ Didatica, 3(1):86-90 (Disponível em http://www.ige. unicamp.br/ terraedidatica/);

POUND, Roscoe, An Introduction to the Philosophy of Law, New Haven: Yale University Press, 1922 (Disponível em http://oll.libertyfund.org - consultado em 10/09/2018).

PUYUELO, Carlos, Derecho Espanol de Minas – Tratado Teórico Prático, Vol. I, Madrid, 1964.

QUEIROZ, Francisco, Economia Informal: o Caso de Angola, Almedina, 2016.

QUIAMESSO, Pedro, Instituições na Autoridade Tradicional, «in 1º Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 383-387».

RAFAEL, António Tobias Simba e LUNETA, Murlles Humberto Ruben, Manual de Direito Tributário Angolano segundo a Reforma Tributária, 1ª edição, Alupolo Editora 2020.

RAMDOO, Isabelle, Designing Local Content Policies in Mineral-Rich Countries, The International Institute for Sustainable Development (IISD) and The Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development (IGF), October 2018, p. 2 (Disponível em https://www.iisd.org/system/files/publications/local-content-policies-mineral-rich-countries.pdf - Consultado aos 31 de agosto de 2022).

RAMDOO, Isabelle, Local content policies in mineral-rich countries: An overview, Working Paper 193, European Centre for Development Policy Management (ECDPM), June 2016, p. 1 (Disponível em https://www.researchgate.net/publication/304717515_Local_content_policies_in_mineral-rich_countries_An_overview - Consultado aos 07 de setembro de 2022).

RAMOS, José Luís Bonifácio, O Regime e a Natureza Jurídica do Direito dos Recursos Geológicos dos Particulares, Lex-Edições Jurídicas, Lisboa, 1994.

RAY, Debraj, Development Economics, Prepared for the New Palgrve dictionary of Economico, edited by Lawrence Blue and Steve Durlauf, 2007.

REDINHA, José, Distribuição Étnica de Angola, Luanda, 1971.

RELA, José Manuel Zenha, Angola – O Futuro já começou, Editora Nzila, 2005.

RENGER, Friedrich, O quinto do ouro no regime tributário nas Minas Gerais (Ensaio), «in Revista do Arquivo Público Mineiro, S/D (Disponível em http://www.siaapm.cultura.mg.gov.br/acervo/rapm_pdf/O_quinto_do_ouro_no_regime_tributario_nas_Minas_Gerais.PDF - consultado aos 10 de março de 2021).

REPORT OF THE WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT: OUR COMMON FUTURE, 1987 (Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf - consultado aos 2/7/2021)

REPORT OF THE WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT: OUR COMMON FUTURE, 1987 (Disponível em

https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf - consultado aos 8 de maio de 2021).

REPÚBLICA DE ANGOLA (MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO), Angola 2025: Angola-Um País Com Futuro, Sustentabilidade, Equidade e Modernidade (Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo para Angola (2025) [Janeiro 2007] – Disponível em https://www.angonet.org/dw/sites/default/files/online_lib_files/angola_plan_2000-2025.pdf - consultado aos 05-10-2021).

ROCHA, Joaquim Freitas da, Contencioso Tributário Angolano (Apontamentos Universitários), Edição EDUM - Escola de Direito da Universidade do Minho, 2019 Disponível em https://drive.google.com/file/d/1jtlZrFHyHsw7qSLstjxjqufRhsAFbdNu/view – Consultado aos 23 de janeiro de 2022).

RODRIGUES, Raúl, Direito Fundiário de Angola, Almedina, Coimbra, 2019.

ROMANO, Rogério Tade, A Jazida (disponível em https://jus.com.br/artigos/59339/a-jazida – consultado aos 27-07-2020).

ROTH, Lenny, Exploration and mining on private land in NSW: A brief legislative history, E-brief 17/2012, NSW Parliamentary Research Service, September 2012 (Disponível em https://www.parliament.nsw.gov.au/researchpapers/Documents/exploration-and-mining-on-private-land-in-nsw-a-/e-briefexploration%20and%20mining%20on%20private%20land.pdf – Consultado aos 17 de novembro de 2020).

RUBIO, Rafael Fernández, Capítulo 1 - A Gestão dos Recursos Hídricos e a Mineração: Visão Internacional – Tradução de Nuria Fernández Castro e Marcelo Taylor de Lima «in Antônio Félix Domingues, Patrícia Helena Gambogi Boson e Suzana Alípaz (Orgs.), A Gestão dos Recursos Hídricos e a Mineração, Brasília-DF, Junho/2006, pp. 17-49 (Disponível em https://arquivos.ana.gov.br/institucional/sge/CEDOC/Catalogo/2006/AGestaoDosRecursosHidricosEAMineracao.pdf - consultado aos 18 de outubro de 2020)».

SANCA, Domenico Oliveira, Análise do regime jurídico da exploração diamantífera em Angola, Dissertação de Mestrado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa, 1998.

SANTOS, A. Carlos dos, O Direito Económico Angolano (1975-1989: Evolução e Perspetivas, «in Estudos de Economia, Vol. X, n.º 3, Abr. Jun. 1990.»

SANTOS, Boaventura de Sousa e VAN DÚNEM, José Octávio Serra (Orgs.), Sociedade e Estado em Construção: Os desafios do direito e da democracia em Angola, Vol I (Luanda e Justiça: Pluralismo Jurídico numa sociedade em transformação), Séries de Direito e Sociedade, Almedina/CES, 2012.

SANTOS, Eduardo dos, Regimes de Terras no Ex-Ultramar Português: Evolução da Política Legislativa até 1945, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2004.

SANTOS, Lúcia Helena Alves dos, O Direito Minerário e o instituto do manifesto de mina, «in Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 13, n. 1964, 16 nov. 2008 (Disponível em: https://jus.com.br/artigos/11965 -consultado aos 12 de agosto de 2020.

SANTOS, Pedro Kinanga dos, BUMBA, Sola Calumbi, LUKILENI, Edvaldo Mwayandyelange, SAMANDJATA, Anísio, e CHINENDELE, Abílio Dunda, Código do Procedimento Administrativo Angolano Comentado e Anotado, Almedina, 2023.

SCAFF, Fernando Facury, Royalties do petróleo, minério e energia: aspectos constitucionais, financeiros e tributários, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SCHANZE, Erich, Forms of Contratual Arrangement, «in Antonieta Coelho, Direito dos Recursos Naturais (Textos de Apoio), Volume I, Policopiados, Luanda, 1994, pp. 127-148).

SCOTT, A., The Fishery: The Objectives of Sole Ownership". Journal of Political Economy, Vol. 63, 1955, pp. 116-124.

SEAMAN, John, "Rare Earths and China: A Review of Changing Criticality in the New Economy, Notes Ifri, Ifri, 19 january 2019 (Disponível em https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/seaman_rare_earths_china_2019.pdf- Consultado aos 17 de agosto de 2020).

SEGGER, Marie-Claire Cordonier e KHALFAN, Asfaq, Sustainable Development Law: Principles, Practices and Prospects, Oxford University Press, New York, 2006.

SEN, Amartya, Chapter I - The concept of development, «in Handbook of Development Economics, Volume I, Edited by H. Chenery and T.N. Srinivasan, Elsevier Science Publishers B.V., 1988 (Disponível em https://peeps.unet.brandeis.edu/~teuber/Sen,%20The%20Concept%20of%20Development.pdf – Consultado aos 18 de outubro de 2022).

SERROTE, Wilton Pedro, Política económica de Angola: Uma análise as transformações observadas na economia angolana no tempo da guerra ao tempo da paz, «in MAIA, Cinthia Nolácio de Almeida e DOS SANTOS, Rita de Cássia Nascimento (Eds.), Dados de África(s) | Vol.01 | Nº. 01 | Ano 2020, p. 60».

SHARIPOV, Ilkhom, Contemporary Economic Growth Models and Theories: A Literature Review, CES Working Papers, ISSN 2067-7693, Alexandru Ioan Cuza University of Iasi, Centre for European Studies, Iasi, Vol. 7, Iss. 3, 2015, pp. 759-773 (Disponível em https://www.econstor.eu/bitstream/10419/198426/1/ceswp-v07-i3-p759-773.pdf - Consultado aos 08 de março de 2021)

SHIELDS, Jon, TORREZ, Alfredo, DUDINE, Paolo, MENDEZ, Maria, José GASHA, Giancarlo, RONCI, Marcio e RIVAS, Lisbeth, Angola: Selected Issues and Statistical Appendix, International Monetary Fund Country Report No. 05/125, April 2005, p. 26 (Disponível em https://www.elibrary.imf.org/doc/IMF002/00309-9781451800531/00309-9781451800531/Other_formats/Source_PDF/00309-9781451876147.pdf - Consultado aos 28 de fevereiro de 2021),

SHIVA, Vandana, Development, ecology, and women, «in VANDEVEER, Donald, e PIERCE, Cristine (eds.), the Environmental Ethics and Policy book, Third Edition, 2003.

SILVA, Carlos Alberto B. Burity da, Teoria Geral do Direito Civil, Edição da Faculdade de Direito da UAN, 2004.

SILVA, Carlos Alberto Bravo Burity da, O costume como fonte de Direito na Ordem Jurídica Plural Angolana, «in ReDiLP – Revista do Direito de Língua Portuguesa, n.° 5 (janeiro / junho de 2015, pp. 7-64 – Disponível em https://silo.tips/download/revista-do-direito-de-lingua-portuguesa-5 - Consultada aos 13 de março de 2023).

SILVA, Jorge Andrade da, Lei da Contratação Pública Angolana Comentada e Anotada, Almedina, 2011.

SILVA, José Justino de Andrade e, Collecção Chronologica da Legislação Portugueza Compilada e Anotada, (1613-1619), Volumes 3-4, Lisboa, 1855.

SILVA, Juliana Ribeiro da, Homens de Ferro: os ferreiros na África central no Séc. XIX, Dissertação de Mestrado em História Social pela Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008 (Disponível em https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-03092009-145620/publico/JULIANA_RIBEIRO_DA_SILVA.pdf - consultada aos 14 de março de 2023).

SILVA, Manuel Pereira da, A Tutela Jurisdicional Efetiva em Matéria Administrativa em Angola, 2019.

SILVA, Maria Valesca Damásio de Carvalho, Introdução às Teorias Económicas, Universidade Federal de Bahia, 2016

(https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/24420/1/eBook_Introducao_as_Teorias_Economicas-Ci%c3%aancias_Contabeis_UFBA.pdf – Consultado aos 8 de março de 2021).

SILVA, Rosa Cruz, (Coord.), Angola e o seu Potencial/História, Luanda, Ministério da Cultura, 1997.

SIMBA, Eduardo Mendes e SANTOS, Pedro Kinanga dos, Direito do Ambiente Angolano, Ubi Iuris, Luanda, 2018.

SIMBA, Eduardo Mendes, Direito dos Recursos Naturais, Ubi Iuris, Luanda, 2019.

SIMBA, Eduardo Mendes, Os direitos sobre os recursos naturais: uma abordagem na perspetiva da coexistência entre o direito costumeiro e o direito positivado de Angola (RI §422103) «In Revista Gennerale de Direcho Público Comparado n.º 26 Diciembre 2019 (https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=422103)».

SIMBA, Eduardo Mendes, Regimes de acesso e uso de recursos florestais no quadro da integração do desenvolvimento sustentável, «in Encontro de Investigadores da Escola de Direito da Universidade do Minho 2020, Escola de Direito da Universidade do Minho, 2021, pp. 19-33 (Disponível em https://issuu.com/comunicadireito/docs/encontro_investiga_2020_web - Consultado aos 16 de novembro de 2022).

SIMON, Julian, Can the Supply of Natural Resources Really Be Infinite? Yes, «in VANDEVEER, Donald and PIERCE, Christine, The Environmental Ethics and Policy Book, Third Edition, Wadsworth, Cengage Learning, 2003, pp. 408-413».

SMITH, Kevin B. e LARIMER, Lincoln Christopher W., The Public Policy Theory Primer, Westview Press, 2009, p. 4 (Disponível em https://epdf.pub/the-public-policy-theory-primer.html - consultado aos 30-10-2021).

SOBREIRO, Maria José e Dinis, Paula Castanheira, Recursos Geológicos de Portugal: Mais valia para as exportações, «in Boletim de Minas, 45 (2) – 2010, pp. 116-122».

SOLOW, Robert M., Sustainability: An Economist´s Perspective, «in VANDEVEER, Donald and PIERCE, Christine, The Environmental Ethics and Policy Book, Third Edition, Wadsworth, Cengage Learning, 2003, pp. 438-443».

SORNARAJAH, M., The International Law on Foreign Investment, Cambridge University Press, 1994.

SOUSA FRANCO, António L. e MARTINS, Guilherme D´Oliveira, A Constituição Económica Portuguesa (Ensaio Interpretativo), Livraria Almedina, Coimbra, 1993.

SOUSA, Marcelo Rebelo de e GALVÃO, Sofia, Introdução ao Estudo do Direito, 5ª Edição, Lisboa, 2000.

SOUSA, Marcelo Rebelo de e MATOS, André Salgado de (Direito Administrativo Geral: Introdução e Princípios Fundamentais, Tomo I, 2ª edição, Dom Quixote, Lisboa, 2006.

SOUSA, Nuno J. Vasconcelos Alburquerque, Noções de Direito Administrativo, Coimbra Editora, 2011.

SUMBULA, António Carlos, Impacto da Exploração Mineira sobre o Ambiente, «in Primeiro Fórum Nacional do Ambiente "Por uma Vida Melhor Protejamos o Ambiente", Ministério das Pescas e Ambiente, Luanda, 1999.

SUMMERS, Della (Director), Longman dictionary of Contemporary English, New Edition.

SUNGO, Marino Leopoldo Manuel, O Reino do Mbalundu: Identidade e Soberania Política no Contexto do Estado Nacional Angolano Atual, Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015 (disponível em https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/169521/339577.pdf?sequence=1&isAllowed=y – Consultado aos 14 de setembro de 2022).

SZCZESNIAK, Philip A., The Mineral Industry of Brazil, « in U.S. GEOLOGICAL SURVEY MINERALS YEARBOOK—2015, November 2018 (Disponível em https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/myb3-2015-br.pdf - consultado aos 10 de outubro de 2020)».

SZTAJN, Rachel, Capítulo 4 – Law and Economics, «in ZYLBERSZTAJN, Decio e SZTAJN, Rachel (Orgs.), Direito e Economia: Análise Económica do Direito e das Organizações, Elsevier, Rio de Janeiro, 2015».

TAVARES, Segunda Eduardo Tomás, Desenvolvimento Económico e Social de Angola: Gargalos e Oportunidades, Dissertação de Mestrado na Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2013. Disponível em http://www.repositorio.jesuita.org.br (Consultado aos 14/08/2019).

TEIXEIRA, Carlos, A Intervenção do Estado na Economia em Angola, «in Revista da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Número 12, outubro de 2012, pp. 25-60».

TEIXEIRA, Carlos, Manual de Direito Administrativo, Mayamba, Luanda, 2015.

TELLES, Inocêncio Galvão, Introdução ao Estudo do Direito, Vol. I, 11ª Edição Reimpressa, Coimbra Editora, 2014.

THE INTERGOVERNMENTAL FORUM ON MINING, MINERALS, METALS AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT, Mining Policy Framework: Mining and Sustainable Development, 2013 (Disponível em https://www.igfmining.org/wp-content/uploads/2018/08/MPF-EN.pdf - consultado aos 22 de setembro de 2020).

THE NEW IMA LIST OF MINERALS – A Work in Progress – Updated: November 2022 (Disponível em http://cnmnc.main.jp/IMA_Master_List_(2022-11).pdf – Consultado aos 25 de novembro de 2022).

THE NEW IMA LIST OF MINERALS – A Work in Progress – Updated: September 2019 (http://cnmnc.main.jp/IMA_Master_List_(2019-09).pdf).

THE NEW IMA LIST OF MINERALS – A Work in Progress – Updated: September 2019 (Disponível em http://cnmnc.main.jp/IMA_Master_List_(2019-09).pdf - Consultado aos 25 de novembro de 2022).

THE PAN-EUROPEAN RESERVES AND RESOURCES REPORTING COMMITTEE, Pan-European Standard for Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Reserves (The PERC Reporting Standard 2017), p. 6 (Disponível em http://percstandard.org/documents/PERC%20REPORTING%20STANDARD%202017.pdf – Consultado aos 24 de janeiro de 2021).

THE SOUTH AFRICAN MINERAL RESOURCE COMMITTEE, The South African Code for the Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Mineral Reserves (The SAMREC Code, 2016 Edition), p. 11 (Disponível em https://mrmr.cim.org/media/1049/515-samrec_2016.pdf - Consultado aos 24 de janeiro de 2021).

THOMASHAUSEN, Sophie, MAENNLING, Nicolas e MEBRATU-TSEGAYE, Tehtena, A comparative overview of legal frameworks governing water use and waste water discharge in the mining sector, «in Resources Policy, Volume 55, March 2018, Pages 143-151 (Disponível em https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0301420717302933?token=28F8C6A6B2ACF531A3841EA2CAF9E0D1BB4B4EECC4B2CF16CF043FBAF9F19E8903B762866C24D0EA7954C0DA32E5D834 – Consultado aos 18 de outubro de2020).

TJIPILICA, Palmira, e VALÉRIO, Nuno, Estatutos pessoais: a sociedade do império colonial português como uma sociedade de ordens, in CUNHA, Luís Pedro, QUELHA, José Manuel, e ALMEIDA, Teresa, (Org), Boletim De Ciências Económicas LVII / III, Coimbra, 2014, pp. 3339-3362 (Disponível em https://digitalis-dsp.uc.pt - Consultado aos 20/07/2019).

TLADI, Dire, Intragenerational Equity: A New Name for International Environmental Justice, «in Fundamina: A Journal of Legal History, Vol. 2003, No. 9, p. 197-204 (Disponível em https://journals.co.za/doi/pdf/10.10520/EJC34226 - Consultado aos 26 de Agosto de 2022)».

TLADI, Dire, Strong Sustainable Development, Weak Sustainable Development and the Earth Charter: Towards a More Nuanced Framework of Analysis. (2004) 11 JAJELP, pp. 17 – 29 (Disponível em https://journals.co.za/doi/epdf/10.10520/AJA10231765_21 - consultado aos 15-03-2022).

TOLEDANO, Perrine e ROORDA, Clara, Leveraging Mining Investments in Water Infrastructure for Broad Economic Development: Models, Opportunities and Challenges, CCSI Policy Paper, March 2014, (Disponível em https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1177&context=sustainable_investment_staffpubs - consultado aos 10-12-2020).

TSIBA, Clara R. Matias, A Problemática do Acesso às Águas Mineromedicinais. Trabalho apresentado para avaliação final no Modulo de Direito Mineiro ministrado do 14.º Curso de Formação Inicial de Advogados Estagiários do Centro de Estudo e Formação da Ordem dos Advogados de Angola, 2017.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP) 2006. Human Development Report 2006: Beyond scarcity - Power, poverty and the global water crisis. New York, 2006 (Disponível em http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2006 - Consultado aos 8 de março de 2021).

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP) 2018. 2018 Statistical Update: Human Development Indices and Indicators. New York (Disponível em http://hdr.undp.org/en/content/human-development-indices-indicators-2018 - Consultado aos 8 de março de 2021).

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA, Policy Brief: is Africa moving towards a more inclusive development path? S/D.

UNITED NATIONS, Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1, 2015 (Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf - consultado aos 04/07/2021).

USHIE, Vanessa, From Aspiration to Reality: Unpacking the Africa Mining Vision, Oxfam Briefing Paper, March 2017 (Disponível em https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-africa-mining-vision-090317-en.pdf - Consultado aos 3 de setembro de 2022).

VAINE, Maria Elizabeth Eastwood, Rochas e Minerais, Série de Geologia na Escola caderno 4. p 17.

VALE, Sofia, As Empresas no Direito Angolano: Lições de Direito Comercial, Faculdade de direito da Universidade Agostinho Neto, 2014.

VALE, Sofia, Direito Comercial, «in Elisa Rangel Nunes e Jorge Bacelar Gouveia, Direito de Angola, Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2014, pp. 127-161.

VALER - EDUCAÇÃO VALE, Curso de Mineração - Básico Módulo I: Introdução à Mineração, Geologia Geral e Pesquisa Geológica, p 48 (disponível em https://portaldamineracao.com.br/wp-content/uploads/2017/07/apo_cbm_modulo_1.pdf - consultado aos 16-7-2020).

VALER - EDUCAÇÃO VALE, Curso de Mineração – Básico Módulo II: Geologia de Mina e Operações de Lavra, p. 26 (Disponível em https://portaldamineracao.com.br/wp-content/uploads/2017/07/apo_cbm_modulo_2.pdf- consultado aos 16-7-2020).

VALÉRIO, Nuno, e FONTOURA, Maria Paula, A evolução económica de Angola durante o segundo período colonial — uma tentativa de síntese, «in Análise Social, vol. XXIX (129), 1994 (5.°), 1193-1208 (Disponível em http://analisesocial.ics.ul.pt (Consultado aos 19/08/2019)».

VAN DER VYVER, Johan D, Nationalisation of mineral rights in South Africa «in De Jure, 2012, p. 122 (Disponível em http://www.saflii.org/za/journals/DEJURE/2012/8.pdf - consultado aos 27 de julho de 2020).

VAN NISPEN, Frans K.M., Policy Instruments, Roberts Schuman Centre for Advanced Studies/European University Institute, 2011 (Disponível em https://repub.eur.nl/pub/33101/metis_154870.pdf – consultado aos 13-11-2021).

VAN WYK, J, Planning in all its (Dis)Guises: Spheres of Government, Functional Areas and Authority, «in PER / PELJ 2012(15)5, pp. 288-638 (Disponível em http://www.scielo.org.za/pdf/pelj/v15n5/09.pdf – Consultado aos 16 de novembro de 2020).

VAN WYK, Jeannie, Planning Law. Principles and Procedures of Land-use Management, Juta, Cape Town, 2009 (reprinted).

VANDEVEER, Donald and PIERCE, Christine, The Environmental Ethics and Policy Book, Third Edition, Wadsworth, Cengage Learning, 2003.

VERA CRUZ, Elizabeth Ceita, O Estatuto do Indigenato – Angola – A Legalização da Discriminação na Colonização Portuguesa, Edições Chá de Caxinde, 2006.

VIANA, César, A Autoridade Tradicional em Angola, «in 1º Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território (Org.), 2004, pp. 269-262».

VICTORIA, Anderson Magalhães, Recursos Minerais de Minas Gerais – Recursos para a Construção Civil, p. 1 (Disponível em http://recursomineralmg.codemge.com.br/wp-content/uploads/2018/10/ConstrucaoCivil.pdf - Consultado aos 21 de dezembro de 2022).

VIEIRA, José Alberto, Direitos Reais de Angola, Coimbra Editora, 2013.

VIVACQUA, Attilio, A nova política do subsolo e o regime legal das minas, Rio de Janeiro, Panamericana, 1942.

WEHMEIER, Sally, MCLNTOSH, Colin, TURNBULL, Joanna, e ASHBY, Michael (Eds.), Oxford Advanced Learner´s Dictionary, Oxford University Press, Seventh Edition.

WESTIN, Richard A., Intergenerational Equity and Third World Mining, 13 U. Pa. J. Int'l L. 181 (1992) (Disponível em https://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol13/iss2/1 - Consultado aos 25-05-2022).

WILY, Liz Alden, Collective Land Ownership in the 21st Century: Overview of Global Trends, Land, 2018, 7, 68 (Disponível em doi:10.3390/land7020068 www.mdpi.com/journal/land - consultado aos 28 de julho de 2020).

WOODS, Gerard e RIFICI, Melanie (Allens), Country Question and Answer Chapters: Chapter 1 – Australia, «in The International Comparative Legal Guide to: Mining Law 2019 (A practical cross-border insight into mining law) 6th Edition, p. 11 - 18 (Disponível em https://www.acc.com/sites/default/files/resources/vl/membersonly/Article/1490831_1.pdf - consultado aos 29 de novembro de 2020)».

WOODWARD, Dennis, PARKIN, Andrew and SUMMERS, John (eds.), Government, politics, Power and Policy in Australia, 9Th Edition, Parson, 2010.

WOŹNIAK, Barbara and TOBIASZ-ADAMCZYK, Beata, Working paper no 1.5: Gender Equality and Quality of Life - State of Art Report' Quality of life and well-being, Jagiellonian University in Krakow, 2014 (Disponível em http://www.geq.socjologia.uj.edu.pl/documents/32447484/75036585/WP1.5.Tobiasz_Adamczyk_Wo%C5%BAniak_quality_of_life.pdf – consultado aos 01-03-2022).

WÜBBEKE, Jost, "Rare Earth Elements in China: Policies and Narratives of Reinventing an Industry", in Resources Policy, Vol. 38, No. 3 (September 2013), p. 384-394.

XAVIER, Adriano Cauanda, Valor de Corte na Exploração de Jazigos Aluvionares de Diamantes em Angola, Dissertação para obtenção de Grau de Mestre em Engenharia Geológica e de Minas, 2017 (Disponível em https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/1970719973967114/Tese%20versao%20final%20MF4.pdf – Consultado aos 27 de fevereiro de 2021).

YAGER, Thomas R., The Mineral Industry of Mozambique, «in U.S. GEOLOGICAL SURVEY MINERALS YEARBOOK—2015, May 2019 (Disponível em https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/myb3-2015-mozambique.pdf - consultado aos 10 de outubro de 2020)».

ZAU, Filipe, Angola: Trilhos para o Desenvolvimento, Universidade Aberta Lisboa, 2002 (Disponível em https://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/442 - Consultado aos 25/10/2022) (Disponível em http://unia.ao/docs - Consultado aos 09/08/2019).

ZILHAO, Paulo Manuel Pulido Garcia, Henrique Galvão: Prática política e literatura colonial (1926-36), Dissertação de Mestrado em História, São Paulo, 2006. Disponível em https://www.teses.usp.br (consultado aos 28/08/2019).

ZYLBERSZTAJN, Decio e SZTAJN, Rachel (Orgs.), Direito e Economia: Análise Económica do Direito e das Organizações, Elsevier, Rio de Janeiro, 2015.

ZYLBERSZTAJN, Decio e SZTAJN, Rachel, Capítulo I – Análise Económica do Direito e das Organizações, «in ZYLBERSZTAJN, Decio e SZTAJN, Rachel (Orgs.), Direito e Economia: Análise Económica do Direito e das Organizações, Elsevier, Rio de Janeiro, 2015, pp. 1-15».

## JURISPRUDÊNCIA

### A- INTERNACIONAL

AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS: The Social and Economic Rights Action Center (SERAC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) / Nigeria, African Commission on Human and Peoples´s Rights Communication 155/96(2002) (Disponível em https://www.achpr.org/public/Document/file/English/achpr30_155_96_eng.pdf - Consultado aos 05-06-2022).

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE: Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning The Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungaryislovakia) Judgment Of 25 September 1997 (Disponível em https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/92/092-19970925-JUD-01-00-EN.pdf).

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE: Reports Of Judgments, Advisory Opinions And Orders Legality Of The Threat Or Use Of Nuclear Weapons Advisory Opinion Of 8 July 1996 ( Disponível em https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-EN.pdf).

### B- NACIONAL (ANGOLA)

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ANGOLA: Acórdão n.º 688/2021 sobre a Fiscalização Preventiva da Lei de Revisão Constitucional de 2021, proposta pelo Presidente da República (Disponível em https://jurisprudencia.tribunalconstitucional.ao/wp-content/uploads/2021/08/ACORDAO-N.o688.pdf).

### C – ESTRANGEIRA

### C1 – ÁFRICA DO SUL

SOUTH AFRICAN CONSTITUTIONAL COURT: Maccsand (Pty) Ltd v City of Cape Town 2012 4 SA 181 (CC) (Disponível em https://collections.concourt.org.za/handle/20.500.12144/3657).

SOUTH AFRICAN CONSTITUTIONAL COURT: Minister of Mineral Resources v Swartland Municipality [2012] ZACC 8 (12 Apr 2012) (Disponível em https://collections.concourt.org.za/handle/20.500.12144/3659).

SOUTH AFRICAN CONSTITUTIONAL COURT: Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General: Environmental Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga Province and Others (CCT67/06) [2007] ZACC 13; 2007 (10) BCLR 1059

(CC); 2007 (6) SA 4 (CC) (7 June 2007) (Disponível em http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2007/13.html).

SOUTH AFRICAN SUPREME COURT OF APEAL: Maccsand (Pty) Ltd v City of Cape Town 2011 6 SA 633 (SCA) (Disponível em http://www.saflii.org/za/cases/ZASCA/2011/141.html).

SOUTH AFRICAN SUPREME COURT OF APEAL: Louw v Swartland Municipality [2011] ZASCA 142 (23 Sep 2011) (Disponível em http://www.saflii.org/za/cases/ZASCA/2011/142.html).

WESTERN CAPE HIGH COURT (SOUTH AFRICA): City of Cape Town v Maccsand (Pty) Ltd 2010 6 SA 63 (WCC) (Disponível em http://www.saflii.org/za/cases/ZAWCHC/2010/144.html).

WESTERN CAPE HIGH COURT (SOUTH AFRICA): Swartland Municipality v Louw 2010 5 SA 314 (WCC) (Disponível em http://www.saflii.org/za/cases/ZASCA/2011/142.html).

**C2 - BRASIL**

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: Ação Direta De Inconstitucionalidade 4.846 Espírito Santo, de 09/10/2019 (Relator: Min. Edson Fachin; Reqte. (S): Governador do Estado do Espírito Santo; Proc.(A/S)(Es) :Procurador-Geral do Estado do Espírito Santo; Intdo.(A/S) :Presidente da República Adv.(A/S) :Advogado-Geral da União; Intdo.(A/S): Congresso Nacional; Adv.(A/S) :Advogado-Geral da União) (Disponível em https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/862012350/inteiro-teor-862012355).

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: Recurso Extraordinário N. 212.452-4 de 13/03/2003, interposto pela Mibrel - Mineração Brasileira Estanho Ltda contra a União Federal, o Estado de Goiás e o Município de Sanclerlândia, perante a 9ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal (Disponível em Pesquisa de jurisprudência - STF - Consultado aos 25 de janeiro de 2022).

**C2 – ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

U.S. SUPREME COURT: Illinois Central R. Co. v. Illinois, 146 U.S. 387 (1892), Nos. 419, 608-809; Argued October 12-14, 1892; Decided December 5, 1892 (Disponível em https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep146/usrep146387/usrep146387.pdf).

SUPREME COURT OF PENNSYLVANIA: Pennsylvania Environmental Defense Foundation, Appellant v. Commonwealth of Pennsylvania, and Governor of Pennsylvania, Tom Wolf, in his official capacity as Governor, Appellees; No. 10 MAP 2015; Decided: June 20, 2017 (Disponível em https://caselaw.findlaw.com/pa-supreme-court/1865162.html).

## PÁGINAS NA INTERNET


http://conama.mma.gov.br/

http://debates.parlamento.pt/

http://legislacaoregia.parlamento.pt/

http://publications.europa.eu/

http://www.australiaminerals.gov.au/mineral-resources-information

http://www.imprensanacional.gov.ao/

http://www.jorc.org/

http://www.planalto.gov.br/

http://www.saflii.org

http://www.scielo.mec.pt/

http://www2.ecolex.org

https://dicionario-aberto.net/search/mina

https://documents1.worldbank.org/

https://dre.pt/web/guest

https://earthresources.vic.gov.au/geology-exploration/industry-investment/mineral-resources-strategy

https://eur-lex.europa.eu/

https://expansao.co.ao/expansao-mercados/interior/conclusao-do-planegeo-com-3-anos-de-atraso-por-falta-de-dinheiro-101146.html

https://governo.gov.ao/fotos/frontend_1/gov_documentos/proposta_de_lei_de_revisa_o_constitucional_48924311860411821d4821.pdf

https://in.lexdata.co.ao/app

https://jus.com.br

https://mercado.co.ao/

https://novojornal.co.ao/reportagem/interior/coltao-o-veneno-smart-do-congo-democratico-34496.html

https://mirempet.gov.ao

https://reader.elsevier.com

https://supreme.justia.com/cases/federal/us

https://thelawreviews.co.uk

https://tribunalconstitucional.ao/

https://unric.org/pt

https://www.academia.edu/

https://www.a-mla.org/pt

https://www.concourt.org.za/

https://www.endiama.co.ao/

https://www.ga.gov.au

https://www.gov.br/anm/pt-br

https://www.gov.za/documents/mineral-and-petroleum-resources-development-act

https://www.greengrowthknowledge.org/

https://www.icj-cij.org/

https://www.kimberleyprocess.com

https://www.legislation.qld.gov.au/view/html/inforce/current/act-1989-110

https://www.legislation.tas.gov.au/view/whole/html/inforce/current/act-1995-116

https://www.lexology.com/

https://www.minfin.gov.ao/

https://www.nap.edu/

https://www.ohchr.org/

https://www.riotinto.com

https://www.samcode.co.za/samcode-ssc/about-samcodes

https://www.sonangol.co.ao/

https://www.supremecourtofappeal.org.za/

https://www.usgs.gov/centers/nmic/minerals-yearbook-metals-and-minerals

https://www.wfp.org/

Supremo Tribunal Federal (http://portal.stf.jus.br/)

www.dgeg.gov.pt;

https://rruff.info/about/about_general.php

https://rruff.info/ima/