



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Reduzindo os Tempos de Processamento das Importações e Exportações em Moçambique

Avaliação e Recomendações

Julho de 2007

Esta publicação foi produzida pela Nathan Associates Inc. para revisão pela Agência Americana de Desenvolvimento Internacional.

Reduzindo os Tempos de Processamento das Importações e Exportações em Moçambique

Avaliação e Recomendações

RENÚNCIA DE RESPONSABILIDADES

Este documento foi possível graças ao apoio do povo Americano através da Agência Americana de Desenvolvimento Internacional (USAID). O seu conteúdo é da única responsabilidades do autor ou dos autores e não reflecte necessariamente os pontos de vista da USAID ou do Governo dos Estados Unidos.

Índice

1. Introdução	1
2. Melhorando os Indicadores do ‘Doing Business’	3
Inspeção Pré-embarque	4
Alfândegas	6
Cartas de Crédito bancárias	11
Apêndice A. Matriz de Acções	1
Apêndice B. Mercadorias Sujeitas à IPE	1

1. Introdução

Os Indicadores do ‘Doing Business’ do Banco Mundial proporcionam um padrão para a comparação dos indicadores do negócio em todo o mundo. Os negócios globais poderão utilizar estes indicadores ao decidirem onde devem investir, penetrar ou expandir mercados. Um trabalho recente realizado pelo Banco Mundial classificou Moçambique, especificamente o porto de Maputo, no terço inferior no que diz respeito à mercadoria importada e exportada. De acordo com os indicadores, são necessários 39 dias para que a mercadoria que deixa o país seja exportada e 38 dias para que seja importada. Esta classificação poderá colocar Moçambique numa séria desvantagem competitiva, pois poderá ser percebida como o indicativo da existência de um ambiente de negócios desfavorável. Os atrasos excessivos verificados são normalmente considerados como uma barreira não tarifária ao comércio que desencoraja a abertura de novos negócios e o investimento estrangeiro, que é considerado necessário à redução da pobreza e à criação de postos de trabalho.

Reconhecendo a importância de se reduzirem os tempos de despacho e de se melhorarem os indicadores do ‘Doing Business’, a USAID solicitou à Nathan Associates Inc. para que elaborasse um plano de trabalho visando reduzir os tempos de processamento das importações e exportações para menos de 20 dias até Dezembro de 2008. Analisámos cuidadosamente os resultados e as metodologias usadas pelo Banco Mundial, assim como demais literatura, e entrevistámos várias pessoas envolvidas no processo de importação/exportação, nomeadamente:

- Um representante da comunidade de Despachantes aduaneiros (intermediários/transportadores).
- Dois directores da Intertek, que é a empresa de inspecção pré-embarque utilizada pelo governo para as mercadorias contidas na “lista positiva.”
- Directores das Alfândegas e seus consultores, antigos representantes da Crown Agents.
- Funcionários da administração das Alfândegas em Maputo na FRIGO e no posto fronteiriço de Ressano Garcia.
- Direcção da Autoridade Tributária de Moçambique (ATM), da qual as alfândegas fazem parte (nomeadamente o Presidente e os membros do seu quadro do pessoal, assim como um representante do Departamento de Tecnologias de Informação).
- Funcionários da Empresa de Desenvolvimento do Porto de Maputo (Maputo Port Development Company) e os operadores da terminal de contentores do porto (MIPS).
- Representantes de um importador/fabricante que traz para Moçambique artigos como sabão, detergente, produtos alimentares e outras mercadorias.

- Um funcionário bancário local, totalmente familiarizado com o processo de emissão de cartas de crédito.
- O Chefe do Grupo Técnico das Alfândegas e Facilitação do Comércio da Confederação das Associações Económicas de Moçambique.
- Vários empresários locais envolvidos em actividades de importação e exportação.

O presente relatório identifica inúmeras oportunidades para que o governo e o sector privado introduzam medidas que visam melhorar a posição de Moçambique na classificação do 'Doing Business'. A administração das Alfândegas é considerada como um potencial líder para estas melhorias, não apenas porque constitui a fonte de problemas, mas porque se encontra numa posição que lhe permite fazer a diferença. Para além disso, é a única entidade do governo em condições de assumir as funções de inspecção que, até à data, eram realizadas pela Intertek, a empresa provedora de serviços de inspecção pré-embarque. Esta administração beneficiou significativamente das modernizações verificadas nos últimos 10 a 12 anos, encontrando-se actualmente bem posicionada para gerir e avançar para a facilitação do comércio. Ao assumir a liderança, as Alfândegas podem ser o motor que irá contribuir para o crescimento económico do país.

A secção dois abarca três tópicos: a inspecção pré-embarque, as alfândegas e as cartas de crédito bancárias. Descrevemos formas de reduzir os tempos de importação melhorando a eficiência e a eficácia da inspecção pré-embarque, que é uma das actividades que mais tempo leva na lista das consideradas pelo Banco Mundial. Também analisamos a necessidade de um quadro legal revisto que elimine o requisito da inspecção pré-embarque e a necessidade de abolir a "lista positiva." Recomendamos acções que devem ser realizadas conjuntamente pela Administração das Alfândegas e o Governo de Moçambique, por um lado, e a empresa de inspecção pré-embarque, a Intertek, por outro.

Seguidamente descrevemos formas que contribuirão para melhorar as actividades das Alfândegas de Moçambique e para melhorar os tempos de processamento das importações e exportações. Descrevemos ainda a introdução de um regime de valorização; a mudança de certos aspectos do quadro legal dentro das quais a Administração das Alfândegas e as entidades associadas funcionam, incluindo os despachantes aduaneiros; a introdução de um mecanismo de diálogo sólido entre os sectores público e privado, incluindo recomendações para a definição de tópicos de diálogo específicos; e o valor das iniciativas de informatização, a identificação de iniciativas que devem ser implementadas em primeiro lugar. Em seguida, abordamos questões associadas às Cartas de Crédito, que também constituem uma das partes do processo de importação/exportação que mais tempo consomem.

O Apêndice A apresenta uma Matriz de Acções e um Plano de Trabalho abrangentes. Se for implementado da maneira apresentada neste documento, este plano deverá resultar numa melhoria significativa da classificação de Moçambique nos Indicadores do 'Doing Business' do Banco Mundial.

2. Melhorando os Indicadores do “Doing Business”

Os indicadores do Banco Mundial baseiam-se no processo de importação/exportação de um contentor de 20 pés que chega ao porto marítimo mais próximo da maior cidade (mais populosa), neste caso Maputo. Para além de ser a cidade mais populosa de Moçambique, Maputo é o maior porto marítimo do país. Em relação a 2006, que é o ano que os números a seguir apresentados representam, o pressuposto é de que a empresa envolvida na importação ou exportação possui 200 trabalhadores, opera na cidade mais populosa do país, é uma empresa privada nacional de responsabilidade limitada que exporta mais de 10 por cento das suas vendas para os mercados internacionais e não tem quaisquer privilégios especiais de importação ou exportação. O embarque em causa está avaliado em \$20.000 e a mercadoria é considerada não sensível (isto é, não contem bens perigosos, não requer nenhuma licença especial de importação ou exportação e não carece de nenhum manuseamento especial).

Em Abril de 2007, a equipa do ‘Doing Business’ do Banco Mundial entregou um documento em Moçambique sobre o comércio nos postos fronteiriços que continha uma apresentação detalhada das medidas relevantes reportadas no relatório ‘Doing Business’ 2006. De acordo com as suas avaliações, a maior parte do tempo de importação e exportação em Moçambique é gasto na inspeção pré-embarque e na emissão de cartas de crédito (Tabela 1).

Tabela 1. Comércio nas Fronteiras de Moçambique

Importação	Dias	Exportação	Dias
Inspecção pré-embarque	15	Obtenção de carta de crédito	14
Obtenção de carta de crédito	14	Outros documentos	3
Outros documentos	3	Alfândegas	2-3
Alfândegas	2-3	Scanner	Algumas horas
Scanner	Algumas horas	Portos	4-5
Portos	5-7	Transporte	2
Transporte	2		

Nota: os Indicadores do ‘Doing Business’ contabilizam o tempo, os documentos e os custos do comércio nas fronteiras. Eles medem o processo de importação desde a celebração do contrato de compra até à chegada das mercadorias nos armazéns dos importadores. No caso das exportações, o processo é medido desde a celebração do contrato de venda até ao embarque das mercadorias a partir do porto de saída. Todas as medidas excluem o tempo de transporte no oceano.

FONTE: Trading Across Borders in Mozambique, disponível em http://www.tipmoz.com/upload/tipcat_files/cat3_link_1177578175.ppt.

INSPECÇÃO PRÉ-EMBARQUE

Por lei, a inspecção pré-embarque (IPE) é obrigatória para as mercadorias específicas contidas na lista positiva. Algumas mercadorias na lista incluem viaturas usadas, produtos químicos, farmacêuticos, detergentes e alguns produtos alimentares. O Apêndice B apresenta uma cópia completa da lista, assim como o quadro legal que estipula a necessidade da IPE. Note-se que o cumprimento dos prazos máximos permitidos para as várias etapas do processo da IPE é também obrigatório por lei. Muitos factores estão fora do controlo da empresa de IPE. Por exemplo, embora a lei conceda três dias para que a empresa em Moçambique notifique a sua contraparte no país da exportação sobre a necessidade da inspecção e a lei preveja três dias para que a empresa associada no país de exportação notifique o exportador quanto à necessidade de programar uma inspecção, não existe a obrigatoriedade do exportador apresentar a mercadoria para inspecção dentro de um período razoável. Deste modo, a IPE pode levar muito mais do que 15 dias.

Devido aos atrasos excessivos associados ao IPE e o período de tempo que o Banco Mundial lhe atribui, concluímos que será necessário reduzir gradualmente a IPE nos próximos 12 a 18 meses. Os dirigentes das Alfândegas entrevistados afirmam que estão a favor da IPE porque acreditam que ela aumenta a arrecadação de receitas por ajudar a corrigir a valorização das mercadorias importadas. A valorização é uma responsabilidade legítima das Alfândegas e esta entidade deve abordar directamente o problema da subvalorização em relação a todas as mercadorias. O actual método, em que se conta exclusivamente com a IPE para uma valorização exacta, é antiquado e inconsistente com os métodos modernos das Alfândegas. Devido a esta dependência significativa da IPE, a eliminação gradual deve ser progressiva, mercadoria por mercadoria, o mais tardar até Dezembro de 2008, altura em que a transferência de conhecimentos terá sido concluída e os funcionários das Alfândegas terão adquirido as habilidades necessárias para a realização destas funções. Se o país mantiver qualquer aspecto da IPE, o prazo de duas semanas continuará a ser incluído no cálculo do número de dias necessário para a importação. Assim sendo, a IPE deve ser totalmente eliminada. A eliminação reduzirá imediatamente o número de dias necessário para as importações em 15 dias.

Recomendações

Para conseguir a eliminação gradual da IPE nos próximos 12 a 18 meses, recomendamos que as Alfândegas e a Intertek, em conjunto, procedam à revisão dos requisitos de inspecção das mercadorias contidas na lista positiva e determinem (1) quais são as mais adequadas para uma rápida transição e (2) quais necessitarão de uma maior transferência de conhecimentos e, por essa razão, devem ser adiadas até uma fase posterior do processo de eliminação gradual. Devido ao tempo reduzido até Dezembro de 2008, recomendamos que este processo inicie com a maior brevidade possível e que o plano final seja apresentado ao Presidente da ATM o mais tardar até 31 de Setembro de 2007. Por exemplo, tivemos informação que, em relação aos produtos farmacêuticos, a IPE consiste na verificação dos prazos de validade de forma a garantir que não sejam importados medicamentos que já tenham expirado. À medida que as autoridades das Alfândegas forem constatando que isto é tudo o que se consegue com a IPE, rapidamente chegarão à conclusão de que os seus funcionários são mais do que capazes de realizar este mesmo trabalho.

1. **Formulação de estratégias visando a eliminação da IPE.** Será necessário formular estratégias com prazos claros e procedimentos específicos para a eliminação da IPE. Tal implicará a prestação de assistência administração das Alfândegas para que esta reconheça os benefícios da eliminação da IPE, desmistificando o processo e facilitando reuniões conjuntas entre a Intertek e a administração das Alfândegas visando a planificação e a implementação da transição da IPE. Por exemplo, quando as chefias da administração das Alfândegas foram informados de que toda a IPE feita pela empresa ao inspecionar produtos farmacêuticos se limitava à verificação do prazo de validade, ficaram admirados. Eles pensavam que o processo de inspecção envolvia análise de laboratório dos produtos importados.
2. **Reunião com o Presidente da Autoridade Tributária de Moçambique** para partilhar com ele o plano para que as Alfândegas assumam a responsabilidade da IPE e garantir o seu apoio. Encorajá-lo a designar um gestor e responsabilizá-lo pela implementação da eliminação gradual. Nota: os resultados da eliminação gradual afectarão e aumentarão significativamente o trabalho realizado pelas Alfândegas no país. Para garantir que as Alfândegas tenham o apoio necessário à transição, o Presidente deve ser encorajado a criar um grupo de trabalho constituído por gestores e funcionários com reputação, os quais devem prestar contas ao funcionário responsável como forma de garantir que as necessidades de capacitação, tais como a formação, a transferência de conhecimentos, as necessidades em termos de recursos e de equipamento sejam identificadas em relação a cada mercadoria com a maior brevidade possível no processo de transição. Para garantir que o gestor responsável possa contar com o apoio necessário, recomenda-se que este elemento apresente relatórios do progresso ao Presidente pelo menos de 60 em 60 dias.
3. **Identificação dos processos e das capacidades necessárias para que as Alfândegas realizem as funções de IPE da Intertek.** Será necessário apoiar tanto a Intertek como a administração das Alfândegas na realização da transferência de responsabilidades mercadoria por mercadoria. Esta tarefa irá incluir:
 - A revisão dos procedimentos exactos (mercadoria por mercadoria) seguidos pela Intertek. Estes procedimentos devem ser documentados, uma vez que constituirão a base para a capacitação das Alfândegas no desempenho das tarefas actualmente realizadas pela Intertek.
 - Identificação, para efeitos de transferência, dos instrumentos utilizados pela Intertek durante as inspecções (incluindo software e bases de dados) e elaboração de um plano que transfira a valorização e outros instrumentos da Intertek para as Alfândegas.
 - Elaboração de um plano para que os funcionários das Alfândegas acompanhem os inspectores da Intertek pelo país aos locais onde agora se realizam exames. Esta medida permitirá que os funcionários sejam capacitados através da formação prática.
4. **Capacitação da inspecção nas Alfândegas.** Identificar metodologias de inspecção referentes a cada mercadoria contida na lista positiva:
 - Identificar exactamente o que um inspector da Intertek faz ao verificar qualquer mercadoria particular contida na lista de IPE.

- Documentar as acções específicas realizadas pela empresa de IPE.
- Elaborar materiais de formação mercadoria por mercadoria para serem usados pela administração das Alfândegas na formação de funcionários em procedimentos a serem seguidos ao examinar mercadorias anteriormente sujeitas à IPE.

5. **Identificação e apoio ao financiamento de novo equipamento e software específicos** como forma de garantir a transferência de conhecimentos. O equipamento pode incluir computadores, programas de software, outra tecnologia de inspecção que a Intertek poderá usar ou que poderá ser usada noutros países, conforme o estabelecido pelas boas práticas. Prevê-se que a transição da IPE implique a melhoria do equipamento nas Alfândegas e na ATM. O referido equipamento poderá ser dispendioso e o valor remanescente dos \$750.000 iniciais não dará para muita coisa; contudo, parte da revisão inicial incluirá a definição das necessidades em termos de equipamento e talvez a aquisição de algum equipamento mínimo para o arranque das actividades.
6. **Facilitação das comunicações** entre a direcção da ATM e o Director Geral das Alfândegas visando garantir o cumprimento dos prazos.
7. **Apoio ao Director Geral na elaboração de nova legislação** como forma de permitir que a administração das Alfândegas assuma as funções de IPE até Dezembro de 2008.

Será necessário um ou mais consultores, consoante as necessidades, para trabalharem em estreita colaboração com as partes envolvidas com vista a garantir que estas acções sejam realizadas e que a transição seja feita de uma forma ordeira e deliberada. Isto poderá levar cerca de 2 a 3 semanas de imediato e, posteriormente, uma semana ao fim de cada cinco ou seis semanas para o acompanhamento no terreno, monitorar o progresso e manter o entusiasmo em relação à transição.

ALFÂNDEGAS

Nos últimos anos (principalmente a partir de 11 de Setembro de 2001), a missão de muitas administrações das Alfândegas foi alargada de modo a incluir a segurança e uma maior utilização de tecnologia ainda mais sofisticada. Este alargamento tem-se mostrado particularmente difícil para os países em desenvolvimento e para os menos desenvolvidos do mundo. Assim, deve-se reconhecer que a administração das Alfândegas de Moçambique registou um progresso incrível desde que deu início ao seu programa de modernização em 1995 e agora necessita de leis mais rigorosas e de tecnologia melhorada para manter o progresso e gozar os benefícios de uma maior modernização. Neste ponto, as nossas recomendações pretendem garantir a existência de um quadro legal melhorado de capacidade de valorização, informatização e interacção com a comunidade do comércio internacional através de um diálogo robusto entre os sectores público e privado para que a administração das Alfândegas possa assumir a liderança na transformação das actividades de importação/exportação. Somos de opinião que esta constitui uma oportunidade excelente para que as Alfândegas demonstrem a excelência da sua organização e do potencial da sua liderança.

Os indicadores do Banco Mundial medem uma variedade de componentes associadas ao processo de entrada/saída de mercadorias que atravessam as fronteiras de um país. Os requisitos das

Alfândegas são apenas uma destas componentes. Contudo, durante as entrevistas, pareceu claro que as Alfândegas podiam muito bem constituir uma forma de transformação. A maior parte dos entrevistados referiu-se, de forma consistente, aos requisitos das Alfândegas e deu a entender que o cumprimento desses requisitos regulava todas as acções ligadas à travessia das fronteiras. Este comentário foi especificamente feito pelos representantes do MIPS e pelos despachantes aduaneiros entrevistados. Assim, o nosso plano de trabalho assinala várias acções que permitirão às Alfândegas simplificar os requisitos do processamento das importações e exportações. É importante assinalar que isto não é indicativa de qualquer incapacidade por parte das Alfândegas, mas antes explora a oportunidade desta entidade assumir uma forte liderança no processo de mudanças registadas nas importações/exportações. Outros—despachantes aduaneiros, importadores e exportadores, gestores portuários, operadores portuários—seguirão a liderança das Alfândegas na melhoria e simplificação dos processos. Assim, as nossas recomendações reflectem a necessidade de colaboração em todo o processo como forma de garantir uma transição suave para os procedimentos revistos que devem surgir assim que as recomendações tenham sido implementadas.

Recomendações

1. **Fortalecer o quadro legal dentro do qual as Alfândegas operam.** Um quadro legal melhorado dará às Alfândegas a autoridade necessária para gerir o comportamento de outros participantes no processo de importação/exportação. De forma específica, será necessário:
 - Conferir às Alfândegas a autoridade (e os poderes punitivos a ela associados) para exigir informação exacta sobre o valor e as quantidades, a descrição das mercadorias e outra informação importante, como por exemplo os países de origem. Actualmente, as Alfândegas não têm autoridade para exigir declarações exactas. Muitos, incluindo alguns funcionários das próprias Alfândegas, calculam que sejam apenas devidamente declarados 20 por cento das mercadorias importadas. Com autoridade acrescida, será possível constatar melhorias significativas na arrecadação de receitas e na capacidade das Alfândegas controlarem o processo de importação. O actual quadro legal não reconhece a necessidade das Alfândegas promoverem a aplicação dos incentivos aos importadores para que estes apresentem declarações correctas e desincentivos aos importadores que deliberadamente enganem as Alfândegas. Ao abrigo do quadro e dos procedimentos existentes, a pior coisa que pode acontecer a um importador que não declare o real valor das mercadorias ou que, de outro modo, preste declarações falsas, é a imposição dos direitos colectáveis ao valor, à quantidade ou o país de origem correctos da mercadoria. Deste modo, muitos importadores subfacturam as mercadorias ou apresentam quantidades incorrectas porque não têm nada a perder. O quadro legal revisto deve conferir à administração das Alfândegas o poder de aplicar multas significativas na primeira vez que se apresente uma declaração incorrecta e sanções criminais no caso de reincidência.
 - Rever o quadro legal que regulamenta as actividades dos despachantes aduaneiros. Neste momento, apenas o despachante é que pode apresentar documentos às Alfândegas para importação ou exportação de mercadorias. Nestas circunstâncias, os despachantes aduaneiros devem ser considerados como sendo parceiros do governo

visando garantir o cumprimento de requisitos específicos. As Alfândegas devem possuir autoridade para impor um quadro regulador dentro do qual os despachantes aduaneiros devem operar. Isto significa responsabilizá-los pela exactidão da informação contida nos documentos que submetem. Nos casos em que existam evidências de incumprimento por parte de um despachante, as Alfândegas devem ter autoridade, em última instância, de revogar a licença do despachante por erro flagrante ou de aplicar multas pesadas no caso de apresentação de informação incorrecta.

- Rever o quadro legal que rege a apresentação de documentos dentro dos prazos estabelecidos, o pagamento de direitos e o requisito de libertação rápida de mercadorias. A actual legislação prevê 10 dias para o pagamento dos direitos e libertação de mercadorias e estipula que as Alfândegas aguardem até 25 dias antes de tomarem medidas em relação à mercadoria não reclamada. Tal como foi anteriormente mencionado, esta situação não é aceitável no ambiente do comércio global com ritmo acelerado como é o de hoje. Existe a necessidade de identificar o que deverá ser alterado na lei existente visando simplificar os requisitos e tornar obrigatório o pagamento mais expedito de direitos e o levantamento das mercadorias libertadas dentro dos prazos estipulados.

2. Criação de um regime de valorização. Existem oportunidades para a melhoria da capacidade de valorização da administração das Alfândegas. A criação de um mecanismo de valorização e a aplicação dos requisitos necessários à valorização correcta de mercadorias importadas levará tempo e será, de certo modo, dispendiosa, mas o país colherá dividendos nos próximos anos. No que diz respeito à valorização, será importante que os técnicos envolvidos estejam familiarizados com os requisitos de valorização da Organização Mundial do Comércio (OMC). De modo específico, recomendamos que as Alfândegas

- Desenvolvam um quadro de peritos que avalie o valor de mercadorias específicas (por exemplo produtos alimentares, farmacêuticos, têxteis, automóveis e sobressalentes de automóveis).
- Procedam à revisão das tarifas aplicáveis e identifiquem formas visando a sua simplificação. Por exemplo, os funcionários das Alfândegas locais reclamaram devido à grave subvalorização de viaturas usadas. Identificar formas para simplificar a valorização. Definir uma tabela de valores para as viaturas importadas (por exemplo, uma viatura fabricada entre 1970 e 1980 que pese x quilos será valorizada em Y meticais; as viaturas fabricadas entre 1980 e 1990 que pesem x quilos serão valorizadas em Y meticais).
- Formem uma pessoal que esteja capacitado para avaliar a mercadoria, os respectivos direitos e que aplique multas por apresentação de valores falsificados. Esta medida irá garantir que as Alfândegas tenham a capacidade de continuar a arrecadar receitas, ao mesmo tempo que avaliam o valor de uma forma exacta e rápida.
- Identifiquem protocolos de valorização específicos referentes a todas as mercadorias, concentrando-se em primeiro lugar nas mercadorias importadas com maior frequência, ou naquelas cuja valorização muito provavelmente será complexa. Estes

protocolos específicos, elaborados com base na informação inicialmente facultada pela Intertek e suplementada por metodologias de outras fontes, consoante as necessidades (por exemplo, outras administrações aduaneiras, a OMC ou a Organização Mundial das Alfândegas), darão instruções específicas e um historial sobre os procedimentos de valorização, os pareceres exarados no passado, etc. que ajudarão os funcionários responsáveis pela avaliação das mercadorias a determinarem a metodologia adequada a ser seguida nesta operação. Tal será particularmente benéfico se/quando os importadores ou outras partes tentarem questionar as valorizações aplicadas às mercadorias.

3. *De uma forma agressiva, procurar oportunidades para uma melhor informatização e acesso à informação avançada.* Nos locais onde o sistema já se encontre informatizado, os despachantes aduaneiros apresentam documentos em papel aos funcionários das Alfândegas e estes, por sua vez, lançam a informação manualmente. Esta situação é indicativa da redundância que actualmente afecta os processos existentes.

- Explorar alternativas de informação avançada nas importações e exportações. Tal permitirá que as Alfândegas tenham conhecimento da chegada dos embarques e que tomem decisões sobre a libertação das mercadorias no momento da sua chegada. Por exemplo, os despachantes aduaneiros e o transportador podem facultar informação sobre os embarques que contenham importações (por exemplo, uma descrição das mercadorias, do importador ou do destinatário, o valor, o exportador ou o fabricante estrangeiro e quaisquer outros dados que as Alfândegas considerem necessários e que lhes permitam tomar decisões sobre o despacho antes ou à chegada das mercadorias). Se as Alfândegas estiverem familiarizadas com as mercadorias, o importador, o exportador e outros factores e cheguem à conclusão de que o embarque é de baixo risco, essa mercadoria pode ser libertada assim que seja descarregada do navio sem ter que ser submetida ao processamento aduaneiro à sua chegada.
- Criar um sistema de gestão do risco. Um sistema de gestão do risco permitirá às Alfândegas identificarem embarques potencialmente fraudulentos antes da chegada da mercadoria para que possam ser tomadas medidas sem retardar desnecessariamente as outras importações ou exportações.
- Trabalhar com a ATM visando criar mecanismos que permitam o pagamento electrónico dos direitos com a maior brevidade possível. A impossibilidade dos despachantes aduaneiros e dos importadores pagarem através de transferência bancária implica mais tempo para o processo de importação.
- Na medida do possível, garantir que os sistemas implementados pelas Alfândegas sejam compatíveis com outros sistemas aplicados pelo Governo de Moçambique e com os sistemas do sector privado. Este aspecto será particularmente importante na altura em que se avançar para a implementação de um “balcão único.”

4. *Melhorar o nível de controlo do trabalho dos despachantes aduaneiros por parte das Alfândegas.* O regulamento vigente em Moçambique sobre os intermediários encoraja a existência de uma comunidade competitiva, profissional e conhecedora de despachantes. Desde que as Alfândegas abrirem o processo de licenciamento a qualquer um que passasse o

teste e satisfizesse os requisitos, o número de despachantes aduaneiros aumentou e muitos destes têm competência técnica sólida. Contudo, algumas das pequenas empresas necessitam de desenvolver ainda mais a sua competência profissional como forma de minimizar os erros e de estarem ao corrente dos regulamentos das Alfândegas. A monitoria da qualidade e do desempenho dos despachantes aduaneiros constitui um papel crítico das Alfândegas no mercado recentemente alargado. De forma específica, será necessário

- Melhorar os procedimentos relativos ao controlo dos despachantes aduaneiros. Neste momento, os despachantes aduaneiros são inicialmente licenciados pelas Alfândegas. Não existe a obrigatoriedade dos agentes renovarem a sua licença ou de se manterem actualizados quanto a procedimentos e requisitos novos e/ou revistos.
- Criar oportunidades para uma educação contínua como forma de garantir que os despachantes aduaneiros e os seus funcionários se mantenham actualizados em relação aos procedimentos em evolução. Esta medida permitirá que os agentes se mantenham actualizados quanto aos procedimentos e práticas e minimizar erros no lançamento dos dados e na valorização.
- Realizar reuniões regulares com os despachantes aduaneiros. As reuniões regulares contribuirão para mantê-los em contacto e garantir que recebam informação de retorno imediata e regular das Alfândegas sobre requisitos e mudanças pendentes.
- Desenvolver um sistema de monitoria do desempenho dos despachantes aduaneiros e do seu cumprimento dos requisitos impostos pelas Alfândegas. Ao monitorar o desempenho e ao retransmitir esta informação aos despachantes aduaneiros, estes saberão como melhorar a sua actividade, melhorando assim a fiabilidade da informação facultada por estes.
- Criar uma unidade de controlo do cumprimento dos despachantes aduaneiros no gabinete do Director Geral (ou num outro local proeminente da organização). Esta unidade seria responsável pela monitoria do desempenho dos despachantes aduaneiros e pela informação de retorno sobre as melhorias verificadas no seu desempenho. Esta unidade seria também responsável pela realização de reuniões regulares com os agentes com o objectivo de disseminar informação e auscultar as suas preocupações. Deve ser criada uma linha directa (hotline) confidencial ou qualquer outro mecanismo privado para que os agentes possam partilhar informação sobre situações difíceis verificadas no porto ou noutras transacções que envolvam os funcionários das Alfândegas.

- 5. Fortalecer o Diálogo entre os Sectores Público e Privado.** As Alfândegas mantêm um diálogo com a comunidade do comércio externo e a cooperação entre as Alfândegas e o sector público na área da facilitação do comércio registou melhorias. A Confederação das Associações Económicas de Moçambique (CTA) constituiu grupos de consulta entre os sectores público e privado em várias áreas e o governo procura manter um diálogo com o sector privado através dos referidos órgãos. O Conselho Superior Técnico das Alfândegas (CSTA) é um fórum em que os sectores público e privado se reúnem para discutirem questões relacionadas com as Alfândegas. Esta parceria pode aliviar as preocupações das pequenas e

médias empresas em relação à necessidade de se manterem ao corrente dos requisitos e procedimentos em mudança referentes ao processo de exportação e importação. De modo específico, o diálogo deve ser fortalecido por forma a

- Permitir que as entidades com negócios no porto de Maputo revejam, de forma contínua, as etapas exactas que devem ser seguidas para a importação e exportação de mercadoria. Esta medida contribuirá para poupar tempo, sem reduzir a eficácia na gestão portuária. Por exemplo, identificar procedimentos para os embarques de baixo risco e com os direitos pagos repetidamente, a serem levantados por um transporte alugado pelo destinatário ou despachante directamente após a descarga do navio.
- Incluir a comunidade de despachantes aduaneiros para que tenha informação de retorno sobre o quadro legal proposto, formas de garantir que os despachantes aduaneiros sejam parceiros do governo para zelarem pela apresentação de dados exactos, que os direitos sejam pagos atempadamente e que as mercadorias sejam levantadas do porto dentro de prazos aceitáveis.
- Incluir outros parceiros que possam contribuir para a eficiência do processo de importação/exportação e organizar reuniões / actividades de cobertura com estes parceiros.

Para que estas recomendações possam ser implementadas, serão necessários vários consultores. Especificamente, prevê-se que será necessária competência técnica legal, competência técnica na área da valorização e gestores aduaneiros experientes para desenvolverem ainda mais e implementarem estas recomendações. Será necessário determinar o número de consultores pretendido, o qual deve ser consistente com a identificação do trabalho mais prioritário e com a avaliação dos constrangimentos que se verificam nos recursos disponíveis.

CARTAS DE CRÉDITO BANCÁRIAS

De acordo com os indicadores da Equipa do ‘Doing Business’ anteriormente assinalados, são necessários 14 dias para a obtenção de uma carta de crédito destinada a importação de mercadorias e 14 dias no caso de exportação. Mas um representante de um dos bancos locais afirma que são necessárias apenas 24 a 48 horas para que um cliente estabelecido (ou com fundos necessários para cobrir a carta de crédito na eventualidade de um histórico bancário insuficiente para cobrir qualquer dívida) obter uma carta de crédito. Isto foi confirmado em discussões tidas com um importador local muito experiente.

De acordo com o banqueiro com que nos reunimos, a conclusão dos outros aspectos da carta de crédito para pagar mercadorias importadas pode levar semanas, ou mesmo meses. Este processo pode incluir a verificação dos detalhes do embarque (isto é, os bens importados são os mesmos que o importador encomendou, a qualidade e a quantidade do embarque são satisfatórias para o importador, o embarque foi recebido a tempo, os documentos do frete e outras guias estão em ordem, etc.) e está sujeito a muitas variáveis, nomeadamente a valorização da moeda e outros factores. Assim que todos estes aspectos e outros semelhantes que fazem parte de uma transacção tenham sido concluídos, é finalmente dada a autorização para se efectuar o pagamento final. Em algumas situações, um importador pode solicitar a emissão de uma carta de crédito para um

fornecedor num país estrangeiro mesmo antes das mercadorias importadas terem sido fabricadas. Quando tal acontece, poderão registar-se atrasos ainda maiores.

Parece que a Equipa do 'Doing Business' reconhece algumas falhas na sua metodologia e no seu questionário que poderão ter resultado numa medida tão elevada. Em primeiro lugar, o questionário é feito quase que exclusivamente para transportadores de carga que não estejam familiarizados com o processo que deve ser seguido para a obtenção de cartas de crédito. Além disso, o tempo necessário para a emissão de uma carta deve ser distinguido da necessidade de alguns indivíduos obterem uma linha de crédito e financiamento. O tempo necessário para se estabelecer a credibilidade junto à banca não deve afectar a medição do tempo necessário durante o processo de importação porque esta é uma função distinta, independentemente de ser, ou não, necessário crédito para uma importação ou para uma aquisição dentro do país. O questionário não estabelece esta distinção e a Equipa do 'Doing Business' reconhece a existência desta falha. Embora a equipa tenha sugerido que iria alterar o seu questionário de 2008, neste entretanto seria útil realizar um estudo independente da metodologia empregue pelo Banco Mundial e determinar se existem meios através dos quais se possa simplificar a emissão das cartas de crédito em Moçambique. A USAID poderá contratar um economista familiarizado com as questões do sistema financeiro de Moçambique com o objectivo de analisar a metodologia do Banco Mundial para o Comércio Além Fronteiras e apresentar recomendações ao Banco Mundial sobre como a sua metodologia poderá ser melhorada de modo a reportar, com maior exactidão, o tempo gasto na obtenção de cartas de crédito.

Recomendações

1. ***Continuar as discussões com o Banco Mundial*** para garantir o cálculo exacto do tempo necessário para a obtenção de cartas de crédito em futuros questionários (em particular no que diz respeito ao cálculo do tempo necessário para as exportações, que deve ser retirado).
2. ***Apresentar um documento informativo*** que analise a metodologia seguida pelo Banco Mundial para medir o tempo necessário para a emissão de cartas de crédito e que apresente recomendações para melhorar o método para a medição desse tempo.
3. ***Realizar um breve inquérito a funcionários bancários e ao sector privado.*** Na eventualidade da metodologia do Banco Mundial não ser alterada o suficiente de modo a reflectir, com exactidão, o tempo necessário para se obter uma carta de crédito, recomendamos que a USAID efectue um pequeno inquérito aos funcionários bancários de diferentes bancos em Moçambique para apurar o processo e os procedimentos exactos seguidos por cada banco na emissão de cartas de crédito quanto tempo eles afirmam que é necessário para emitir e pagar cartas de crédito, bem como outros aspectos associados às cartas de crédito. Seria importante verificar os resultados do inquérito junto ao sector privado. Se os números forem muito diferentes dos reportados pelo Banco Mundial, será importante comunicar os resultados deste inquérito ao Banco Mundial. Se os números do inquérito demonstrarem que existe espaço de manobra suficiente para intervenções políticas visando reduzir o tempo necessário para a emissão de cartas de crédito, a USAID poderá considerar a possibilidade de apoiar estes esforços. Para além de facultar uma análise pormenorizada do

tempo associado à emissão de cartas de crédito, o inquérito iria identificar as áreas em que se poderia prestar assistência.

4. ***Apoiar intervenções que implementem recomendações contidas no Constrangimentos do Sector Financeiro ao Desenvolvimento do Sector Privado em Moçambique.*** É possível que muitas das questões relacionadas com as cartas de crédito sejam resolvidas através da implementação das recomendações contidas no relatório de Bruce Bolnick *Constrangimentos do Sector Financeiro ao Desenvolvimento do Sector Privado em Moçambique*¹. As intervenções que apoiem, entre outros aspectos, a melhoria da credibilidade de crédito das empresas do sector privado junto à banca, o desenvolvimento da concorrência no sector dos seguros e a criação de sistemas de informação sobre o crédito em Moçambique poderão também contribuir para a redução do tempo necessário para a emissão de cartas de crédito.
5. ***Apoiar campanhas de sensibilização especificamente viradas para as cartas de crédito.*** Por último, a USAID poderia apoiar a realização de seminários e de campanhas de informação pública que sensibilizem para as etapas e o tempo necessários à emissão de cartas de crédito. Estas actividades podem também contribuir para que os que respondem ao questionário do ‘Doing Business’ entendam melhor as complicações das cartas de crédito para que respondam a futuros questionários com uma maior precisão.

¹ Disponível em http://www.tipmoz.com/upload/tipcat_files/cat3_link_1182959892.pdf

Apêndice A. Matriz de Acções

Acções Recomendadas	Necessidades de Assistência Técnica	Prazos	Impacto Previsto
INSPECÇÃO PRÉ-EMBARQUE			
1. Traçar estratégias visando a eliminação da IPE	Traçar estratégia de Transição das funções de inspecção pré-embarque da Intertek para as Alfândegas	Imediatamente	Eliminar por completo a inspecção pré-embarque até Dezembro de 2008 Reduzir os indicadores do 'Doing Business' do Banco Mundial referentes à mercadoria importada para Moçambique em 15 dias
	Elaborar um plano de implementação visando eliminar por completo a inspecção pré-embarque até Dezembro de 2008	Dentro de 15 dias após a conclusão da formulação da estratégia acima mencionada	
	Monitorar o progresso da transição, assim como a transferência dos conhecimentos e dos instrumentos	Contínuo	
2. Identificar processos e as capacidades necessárias para que as Alfândegas executem as funções de IPE	Revisão mercadoria por mercadoria dos procedimentos da Intertek; Transição de uma mercadoria na lista positiva por mês da IPE para a inspecção após a chegada pelas autoridades das Alfândegas	Mensal	
	Identificar e adquirir os instrumentos utilizados pela Intertek para efectuar as inspecções (software, bases de dados)	Contínuo	
	Elaborar um plano para a entrega dos instrumentos de valorização e outros	Contínuo	
	Elaborar o plano de formação para os funcionários da Intertek e das Alfândegas		
3. Realizar acções de capacitação dentro das Alfândegas	Documentar as acções específicas levadas a cabo pela Intertek	Contínuo	
	Elaborar materiais de formação mercadoria por mercadoria		
4. Reunião com o Presidente da Autoridade Tributária de Moçambique	Garantir o diálogo contínuo com o Presidente da ATM e apoiar a identificação dos elementos / grupo de trabalho apropriados.		
5. Facilitar a comunicação entre a direcção da ATM e o Director Geral das Alfândegas	Orientar o DG e o Presidente da ATM durante o processo de transição	Em simultâneo com a elaboração do plano de transição	
6. Identificar e ajudar a financiar o equipamento e software específicos necessários	Identificar as necessidades em termos de equipamento e software para as Alfândegas	Contínuo	
7. Apoiar a elaboração de nova legislação	Trabalhar com as Alfândegas na identificação de áreas de legislação que carecem de revisão. Elaborar nova legislação/adendas	O mais breve possível	
ALFÂNDEGAS			
1. Fortalecer o quadro legal	Criar um quadro legal melhorado que garanta que as Alfândegas tenham a necessária autoridade para implementarem as reformas. Estas reformas deverão incluir um quadro	Curto prazo	Capacitar as Alfândegas para que sejam mais eficazes e, deste modo, introduzir novos processos que irão encorajar a libertação mais rápida das

Acções Recomendadas	Necessidades de Assistência Técnica	Prazos	Impacto Previsto
	<p>que estabeleça a obrigatoriedade de disponibilizar informação correcta sobre a valorização às Alfândegas e que o incumprimento será penalizado, assim como um quadro que altere os actuais prazos estabelecidos para várias funções</p> <p>Rever o quadro legal que regulamenta as actividades dos despachantes aduaneiros</p> <p>Rever o quadro legal que regulamenta a entrega de documentos, o pagamento dos direitos e o requisito referente à libertação atempada das mercadorias</p>		mercadorias
2. Estabelecer um regime de valorização	<p>Apoiar as Alfândegas no desenvolvimento de um quadro de técnicos especializados em mercadorias específicas</p> <p>Elaborar uma nova descrição de funções para os especialistas em valorização</p> <p>Organizar uma visita a um ou mais locais apropriados para que a direcção da administração das Alfândegas de Moçambique envolvidos tenham um melhor entendimento da valorização como uma função importante das Alfândegas</p> <p>Identificar protocolos de valorização específicos para todas as mercadorias</p> <p>Efectuar a revisão das tarifas aplicáveis e identificar oportunidades de simplificação (isto é, definir uma tabela com o valor dos veículos usados)</p> <p>Formar a pessoal para que possa avaliar a mercadoria, os direitos e aplicar sanções em caso de subvalorização</p>	Em simultâneo com a eliminação da IPE	Eliminar a relutância dos funcionários moçambicanos em eliminar a IPE e simultaneamente melhorar a arrecadação de receitas e a transparência no processo de valorização
3. Procurar oportunidades de melhorar a informatização e de acesso à informação avançada	<p>Convocar uma sessão de debate e reflexão, com a duração de dois ou três dias, com todos os parceiros envolvidos no processo de importação e exportação para explorarem alternativas de informação avançada e informatização</p> <p>Apoiar as Alfândegas na criação de um sistema de gestão do risco</p> <p>Trabalhar com a ATM de modo a permitir o pagamento electrónico dos direitos</p> <p>Dar prioridade às iniciativas de desenvolvimento de sistemas recomendadas</p> <p>Preparar um plano de implementação faseado consistente com os recursos disponíveis</p>	Curto prazo	<p>Reduzir os processos morosos: os despachantes aduaneiros têm que se deslocar às Alfândegas para apresentarem fisicamente os documentos, pagar direitos, etc.</p> <p>Aumentar a eficácia no funcionamento das Alfândegas</p> <p>Simplificar o processamento no porto e reduzir o tempo necessário</p>
4. Melhorar o nível de controlo do trabalho dos	Apoiar as Alfândegas na definição de procedimentos que exigem a emissão	Curto prazo	

Acções Recomendadas	Necessidades de Assistência Técnica	Prazos	Impacto Previsto
agentes por parte das Alfândegas	de novas licenças para os despachantes aduaneiros.		
	Desenvolver um currículo de formação contínua; identificar as oportunidades de implementação do currículo		
	Realizar reuniões regulares entre as Alfândegas e os despachantes aduaneiros		
	Desenvolver um sistema de monitoria do desempenho dos despachantes aduaneiros e do cumprimento dos requisitos das Alfândegas		
	Criar uma unidade de controlo do cumprimento dos despachantes aduaneiros dentro das Alfândegas.		
4. Fortalecer o diálogo entre os sectores público e privado	Alargar os grupos de consulta da CTA de modo a incluir todas as entidades que desenvolvem negócios no porto de Maputo e a comunidade de despachantes aduaneiros	Curto prazo	Reduzir os tempos de processamento, eliminar o trabalho repetitivo e garantir a existência de mecanismos de comunicação adequados para facilitar procedimentos rápidos de importação/exportação.
	Realizar consultas entre os sectores público e privado visando identificar procedimentos para embarques de baixo risco e com os direitos pagos repetidamente e obter informação de retorno sobre quaisquer propostas de revisão ao quadro legal		
CARTAS DE CRÉDITO BANCÁRIAS			
1. Continuar as discussões com o Banco Mundial visando garantir a medição correcta do tempo de emissão das cartas de crédito em futuros questionários (em particular no que diz respeito ao cálculo do tempo das exportações, que deve ser retirado)	Continuar o diálogo com o Banco Mundial com o objectivo de garantir a actualização da metodologia e do questionário reflecta as realidades no terreno.	Curto prazo	Reduzir o número de dias incluídos no processo de importação para as Cartas de crédito e eliminar o número de dias incluídos para a emissão de uma carta de crédito no processo de exportação
2. Analisar a metodologia seguida pelo Banco Mundial para medir o tempo de emissão das cartas de crédito e apresentar recomendações	Produzir documento informativo; apresentar recomendações sobre a metodologia a seguir para medir o tempo necessário para a emissão das cartas de crédito.		
3. Obter informação dos funcionários bancários sobre o processo e os procedimentos exactos para a emissão de cartas de crédito.	Efectuar um pequeno inquérito aos funcionários bancários e ao sector privado. Apoiar os esforços revelados nos inquéritos como sendo áreas chave de intervenção		
4. Apoiar as intervenções que implementem recomendações contidas no relatório de Bruce Bolnick 'Constrangimentos do Sector Financeiro ao Desenvolvimento do Sector Privado em Moçambique'	As intervenções em apoio à melhoria da credibilidade do crédito das empresas do sector privado junto à banca, o desenvolvimento da concorrência no sector dos seguros e a criação de sistemas de informação sobre o crédito em Moçambique poderão também contribuir para a redução do tempo necessário para		

Acções Recomendadas	Necessidades de Assistência Técnica	Prazos	Impacto Previsto
	emitir cartas de crédito.		
5. Apoiar campanhas de sensibilização especificamente viradas para as cartas de crédito.	Apoiar a realização de actividades de sensibilização (seminários, campanhas de informação pública) viradas especificamente para a sensibilização em relação às etapas e ao tempo necessários à emissão de cartas de crédito.		

Apêndice B. Mercadorias Sujeitas à IPE



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS

ORDEM DE SERVIÇO Nº 43/GD/DGA/2006

Assunto: Actualização da lista de mercadorias sujeitas à Inspeção Pré-Embarque

Sendo necessário actualizar a lista dos produtos constantes da Tabela Anexa ao Diploma Ministerial nº 19/2003, de 19 de Fevereiro, a que se refere o nº 1 do artigo 2 do mesmo diploma legal, relativamente às mercadorias passíveis de inspeção pré-embarque, informa-se a todos os funcionários destes serviços, despachantes aduaneiros, Intertek, agentes económicos e demais interessados, que a lista da mercadorias sujeitas à inspeção pré-embarque passa a ser a seguinte:

<i>Capítulo e posição pautal</i>	<i>Exclusões da Inspeção pré-embarque</i>
Capítulo 2 PP 0207.12; 0207.14; 0207.25; 0207.27; 0207.33; 0207.36 – Carnes e miudezas comestíveis, congeladas, das aves da posição nº 01.05	Nenhuma
Capítulo 11 PP 11.02 – Farinhas	Quantidade até 20kg
Capítulo 15 PP 15.07; 15.08; 15.11; 15.12; 15.13; 15.15 – Óleos alimentares e em bruto	Quantidade até 20 litros
Capítulo 17 PP 17.01 – Açúcar	Nenhuma
Capítulo 25 PP 25.23 – Cimento Capítulo 28 – Produtos Químicos Capítulo 29 – Produtos Químicos Capítulo 30 – medicamentos	Quantidade até 100kg Nenhuma Nenhuma Quantidades razoáveis para consumo pessoal
Capítulo 34 PP 34.01 – Sabões, produtos e preparações tenso activas	Nenhuma Nenhuma
Capítulo 36 PP 36.05 – Fósforos	Nenhuma
Capítulo 40 PP 40.11 – Pneus novos PP 40.12 – Pneus usados	Quantidade 5 pneus
Capítulo 50 PP 50.07 – Tecidos de seda ou de desperdício de seda	Nenhuma
Capítulo 52 PP 52.08; 52.09; 52.10; 52.11; 52.12 – Tecidos de algodão	Nenhuma
Capítulo 54 PP 54.07 – Tecidos de fios de filamentos sintéticos (excepto as redes mosquiteiras – 5407.42.10) PP 54.08 – tecidos de fios de filamentos artificiais	Nenhuma
Capítulo 55 PP 55.12, 55.13; 55.14; 55.15; 55.16 – Tecidos de fibras sintéticas descontínuas	Nenhuma
Capítulo 63 PP 63.09 – Roupa e calçado usado	Quantidade até 45kg
Capítulo 84 PP 84.15 – Máquinas e Aparelhos de ar condicionado PP 84-18 – Refrigeradores e congeladores	Nenhuma
Capítulo 85 PP 85.06 – Pilhas secas PP 85.07 – Baterias	Nenhuma
Capítulo 87 – Viaturas origem PP 87.01 a 87.05 – 87.11	Viaturas novas que nunca tenham sido registadas na

A presente Ordem de Serviço entra em vigor a partir de 1 de Julho de 2006.

Direcção-Geral das Alfândegas, em Maputo, aos 26 de Maio de 2006

O DIRECTOR-GERAL
António Victor Barros dos Santos