



**USAID**  
DO POVO AMERICANO

**SPEED**

Por Melhor Ambiente  
De Negócios

# SUGESTÃO DE UMA ESTRATÉGIA DE MIGRAÇÃO DA INSPEÇÃO PRÉ- EMBARQUE PARA UMA INSPEÇÃO BASEADA NO RISCO

**AGOSTO 2014**

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



# SUGESTÃO DE UMA ESTRATÉGIA DE MIGRAÇÃO DA INSPECÇÃO PRÉ- EMBARQUE PARA UMA INPECCAO BASEADA NO RISCO

<b>Título do Programa:</b>	<b>Programa de Apoio ao Desenvolvimento Económico e Empresarial (SPEED).</b>
<b>Financiador:</b>	<b>USAID/Moçambique</b>
<b>Número do Contrato:</b>	<b>EDH-I-00-05-00004-00/13</b>
<b>Adjudicatários:</b>	<b>DAI e Nathan Associates</b>
<b>Data da Publicação:</b>	<b>Agosto de 2014</b>
<b>Autor:</b>	<b>Andrew Allan</b>

As opiniões do autor expressas nesta publicação não refletem necessariamente a opinião da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional ou do Governo dos Estados Unidos.



# CONTEÚDOS

CONTEÚDOS.....	I
ABREVIATURAS .....	II
1. SUMÁRIO EXECUTIVO.....	3
2. RECOMENDAÇÕES ESPECÍFICAS .....	4
3. RECOMENDAÇÕES GERAIS .....	5
4. ANTECEDENTES.....	6
5. PORQUÊ MUDAR? .....	7
6. COMO MUDAR? .....	9
ANEXO 1: ESTRATÉGIA DE MIGRAÇÃO .....	13
ANEXO 2 .....	18

# ABREVIATURAS

APD	Auditoria Pós Desembaraço (Post Clearance Audit)
CTA	Confederação das Associações Económicas de Moçambique
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade)
IED	Intercâmbio Electrónico de Dados
INNOQ	Instituto Nacional de Normalização e Qualidade
IPE	Inspecção Pré-Embarque
JUE	Janela Única Electrónica
MCNet	Moçambique Community Network
MPDC	Maputo Port Development Company
OEA	Operador Económico Autorizado
OMA	Organização Mundial das Alfândegas
OMC	Organização Mundial do Comércio
PTF	Parceria para a Facilitação do Comércio Internacional (Partnership for Trade Facilitation)
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (Southern Africa Development Community)
SID	Serviço de Inspecção no Destino
UNCTAD	(United Nations Conference on Trade and Development)
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (United States Agency for International Development)

# 1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1 A equipa de consultores visitou e falou com uma variedade de intervenientes, incluindo ministérios governamentais, MCNet, a CTA e a Intertek - empresa contratada pelo Governo de Moçambique para implementar a Inspeccao Pré-embarque - para colher opiniões e percepções sobre o uso da IPE e sua eventual extinção. A equipa de consultores gostaria de agradecer a todos os contactados pela sua franqueza e abertura de espírito.

1.2 Está claro que, em algum momento em um futuro não muito distante, a prática de Inspeção Pré-Embarque para fins de valoração aduaneira e classificação vai chegar a um fim; a nona Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio, em Bali, na Indonésia, em Dezembro de 2013 exige isso de membros, nos termos do artigo 10.5 do acordo alcançado.

1.3 A questão importante para o Governo de Moçambique é como chegar a uma posição 'não-IPE' em termos de valoração/classificação, sem colocar em risco excessivo as receitas, se deverá negociar um contrato específico para a segurança/normas (questões de conformidade), ou se deverá eliminar inteiramente a IPE, que é a direcção recomendada pela OMC, ao encorajarem "os Estados Membros a não estenderem a prática", em relação as outras funções da IPE.

A "lista positiva" posta em vigor sob a Ordem de Serviço 25/DGA/2013 abrange uma variedade de produtos ao longo de 10 capítulos da Pauta Aduaneira.

  
REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE  
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS  
AUTORIDADE TRIBUTÁRIA DE MOÇAMBIQUE  
Direcção Geral das Alfândegas

**ORDEM DE SERVIÇO Nº 25/DGA/2013**

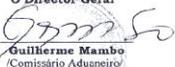
**Assunto:** Actualização da lista de mercadorias sujeitas à Inspeção Pré-Embarque

Sendo necessário actualizar a lista dos produtos constantes da Tabela anexa ao Diploma Ministerial nº19/2003, 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 das mercadorias sujeitas à inspeção pré-embarque passa a ser a seguinte:

CAPÍTULO E POSIÇÃO PAUTAL	EXCLUSÃO DA INSPECÇÃO PRÉ-EMBARQUE
Capítulo 2 PP 0207.12; 0207.14; 0207.25; 0207.27; 0207.33; 0207.36 - Carnes e miudezas comestíveis, congeladas das aves da posição 01.05	Nenhuma
Capítulo 11 PP 1102 - Farinhas	Quantidades até 20 Kg
Capítulo 15 PP 15.07; 15.08; 15.11; 15.12; 15.13; 15.15; Óleo alimentar	Quantidades até 20 Litros
Capítulo 25 PP 25.23 - Cimento	Quantidade até 100 Kg
Capítulo 28 - Produtos Químicos	Nenhuma
Capítulo 29 - Produtos Químicos	Nenhuma
Capítulo 30 Produtos farmacêuticos das posições: 30.01; 30.02; 30.03; 30.04; 30.05 e 30.06	Quantidades para consumo pessoal
Capítulo 36 PP 36.05 - Fósforos	Nenhuma
Capítulo 40 PP 40.11 - Pneus novos	Quantidades até 5 pneus
Capítulo 40 PP 40.12 - Pneus usados	Nenhuma
Capítulo 87 - Viaturas P.P. 87.01; a 87.05 e 87.11;	Viaturas novas que nunca tenham sido registadas no País de fabrico, quando importadas pelos representantes da marca

A presente Ordem de Serviço entra imediatamente em vigor.

Direcção Geral das Alfândegas, aos 04 de Julho de 2013

O Director Geral  
  
Guilherme Mambo  
(Comissário Aduaneiro)

A variedade de produtos na "lista positiva" nos leva a concluir que a determinação dos valores aduaneiros (de acordo com o GATT) e a classificação para proteger as receitas, não é a força motriz por trás da selecção, mas uma mistura de motivos que envolve colecta de receitas, a segurança pública e preocupações proteccionistas. Na verdade, este pensamento foi confirmado durante as reuniões com as partes interessadas, em que foram mencionados repetidamente razões, tais como "a protecção das indústrias nacionais" e a "garantia a qualidade".

1.4 O termo "qualidade" foi ouvido muitas vezes, mas, neste caso, isso está relacionado com "normas", ao invés de qualidade como tal. A qualidade é determinada pelo comércio, com base na demanda do mercado. Um item pode ser de "baixa qualidade", mas ainda assim cumprir as normas prescritas, de fato, pode representar o máximo que certos consumidores são capazes de pagar. É uma questão entre o *importador* e fornecedor se a "qualidade" dos bens fornecidos é inferior à pretendida, e, como tal a IPE é uma ferramenta inadequada para esse fim. O elemento importante para produtos importados, a partir de uma perspectiva regulatória, não é "qualidade" como tal, mas "segurança"; serão os produtos seguros para os consumidores, ou serão os bens seguros para entrar no país (por exemplo plantas/carnes cruas)? Segurança é determinada por «normas», tanto nacionais como internacionais, e executadas por vários órgãos do governo/departamentos, dependendo do tipo de bem em questão.

1.5 Em relação à receita, o item mais óbvio na Lista Positiva actual são os veículos usados, na verdade, um problema para as Alfândegas de todo o mundo, os valores podem variar muito, ser subjectivos, e são muitas vezes uma área de negócio no país de exportação sujeitos a seus próprios abusos. A IPE constitui, actualmente, uma base para que as Alfândegas moçambicanas atribuam um valor a viatura depois de importada, com base na avaliação prévia da IPE. No entanto, esse poderá não continuar a ser o caso. As autoridades nacionais terão de desenvolver ferramentas e habilidades para assumir este papel.

1.6 Ficou claro que a Intertek está oferecendo muito mais do que apenas serviços de inspecção, e estão trabalhando em estreita colaboração com as Alfândegas em iniciativas fundamentais de capacitação. O impacto da perda do elemento IPE precisa ser levado em consideração se ele está contratualmente vinculado ao seu trabalho de desenvolvimento de capacidades, e compromissos orçamentais poderão ter de ser feitos.

1.7 Em conclusão, as autoridades moçambicanas necessitam de uma estratégia de transição; uma série documentada de acções a serem concluídas até uma data definida, em que o estágio final seja a realização de um processo de importação livre da IPE. Isso exigirá:

- Vontade política;
- Uma abordagem multi-institucional;
- Um maior desenvolvimento da Janela Única;
- Desenvolvimento de capacidades focalizado e contínuo; e,
- A aceitação de que a aplicação de gestão de risco é o caminho a seguir.

## 2. RECOMENDAÇÕES ESPECÍFICAS

- Determinar uma data final para Inspeção Pré-Embarque em relação à valoração e classificação, conforme o acordo de Bali sobre a Facilitação do Comércio;

- Desenvolvimento de uma metodologia de valoração de veículos para as Alfândegas, com uma 'calculadora' para potenciais importadores de veículos e disponível na internet (por exemplo, Página Web da Autoridade Tributária do Gana);
- Se ainda não existir, criar uma equipa específica para a valoração de veículos usados;
- Proceder a revisão de 'normas' relativas a mercadorias importadas para garantir o alinhamento com as melhores práticas internacionais, e confirmando que tais normas atendem às necessidades de Moçambique;
- Revisão das licenças emitidas para as importações (como no caso de medicamentos), para determinar se elas oferecem garantias suficientes de segurança em caso de remoção da Inspeção Pré-Embarque;
- Acelerar a inclusão das instituições relevantes, automatizando os seus processos se for o caso, através da JUE - licenças de importação e o registo de veículos automóveis por exemplo;
- Utilização do módulo de Gestão de Risco da JUE pelas autoridades reguladoras por forma a responder a questões de conformidade na importação;
- A unidade de gestão de riscos das Alfândegas deve estabelecer um diálogo regular com outros organismos que tenham responsabilidades reguladoras sobre as importações e exportações;
- Formação em Gestão de Risco deverá ser fornecida às agências com responsabilidades reguladoras sobre as importações e exportações;
- As Alfândegas deverão disponibilizar resoluções antecipadas sobre questões relacionadas com a classificação e valoração;
- Conduzir uma revisão/estudo sobre a viabilidade de adjudicação da testagem de conformidade (qualidade/segurança) e tipo (classificação) a um laboratório particular credenciado ou serviço de inspeção;
- Desenvolver mais actividades relacionadas com APD (auditoria pós-desembarço) e OEA (operador económico autorizado), em troca de medidas de facilitação, como desembarço antecipado e declarações periódicas.

### 3. RECOMENDAÇÕES GERAIS

- A prática de submeter todos os contentores de bens que chegam, cheios ou vazios, a inspeção não intrusiva (scanners) deve ser revista, e uma abordagem baseada no risco deverá ser adoptada utilizando informação antecipada do manifesto;
- Declarações antecipadas à chegada da mercadoria devem ser facilitadas e promovidas, restrições (contra marca) a entrada de uma declaração para as Alfândegas devem ser abordadas, manifestos de envio devem ser disponibilizados o mais cedo possível;
- Sob a égide da JUE, proceder a uma revisão do processo de importação para a importações reguladas, por exemplo, medicamentos, para garantir que o processo seja o mais eficiente possível, ou seja, desobrigação imediata da mercadoria com a possibilidade de inspeção nas instalações dos comerciantes;
- Constituir um grupo de trabalho para assegurar a conexão da JUE ao e-BAU por forma a garantir o máximo IED entre os departamentos por forma a aumentar a base tributária, facilitar o comércio internacional e melhorar a conformidade;
- Proceder a uma revisão dos custos de submissão de uma declaração através da JUE, para garantir que as taxas e encargos são aproximados ao custo dos serviços prestados (compromisso OMA e OMC);

- Considerar a terceirização/privatização dos serviços de laboratório do governo para uma empresa de serviços de laboratório credenciada;
- Incluir áreas específicas de examinação (multi-agencias) nos planos de desenvolvimento de infra-estrutura da MPDC; estas áreas devem ser cobertas e oferecer protecção contra elementos e controlo do acesso;
- Incluir áreas específicas de quarentena nos planos de desenvolvimento de infra-estrutura da MPDC para a importação de animais vivos e de plantas.

## 4. ANTECEDENTES

De acordo com as recomendações da Organização Mundial do Comércio, a Organização Mundial das Alfândegas e outros organismos internacionais, Moçambique tem vindo a implementar reformas aduaneiras com vista a facilitar o comércio internacional. Não obstante estes esforços, excessos burocráticos continuam a ser relatados nos processos relativos às importações e exportações. Através da Parceria para a Facilitação do Comércio Internacional (PTF) entre a USAID e a Autoridade Tributária de Moçambique, o Governo de Moçambique solicitou apoio na avaliação do Impacto da Inspeção Pré-embarque (IPE) no comércio internacional em Moçambique. Os resultados de tal estudo deverão sugerir uma estratégia de migração da IPE para uma Inspeção com Base no Risco a ser realizada pelas autoridades locais.

A IPE foi introduzida no país em 1998, através do Diploma Ministerial no 207/98 de 25 de Novembro com o intuito de assegurar, para efeitos de aplicação de impostos, a devida verificação dos valores declarados pelo importador sobre as mercadorias importadas, isto é, se as declarações feitas obedecem a correta classificação tarifária do país importador. Por um lado, as autoridades moçambicanas pretendiam também aferir se a qualidade dos produtos importados obedeciam a padrões definidos nacional e internacionalmente, particularmente no que tange a segurança, saúde pública e protecção a indústria doméstica. A introdução da IPE previa, no entanto, que em paralelo fossem desenvolvidos esforços de fortalecimento do aparelho alfandegário de modo a permitir que a IPE não tivesse, infinitamente, uma incidência sistemática, isto é, que a inspecção passasse a ser feita pelas autoridades nacionais segundo uma escolha aleatória baseada no risco.

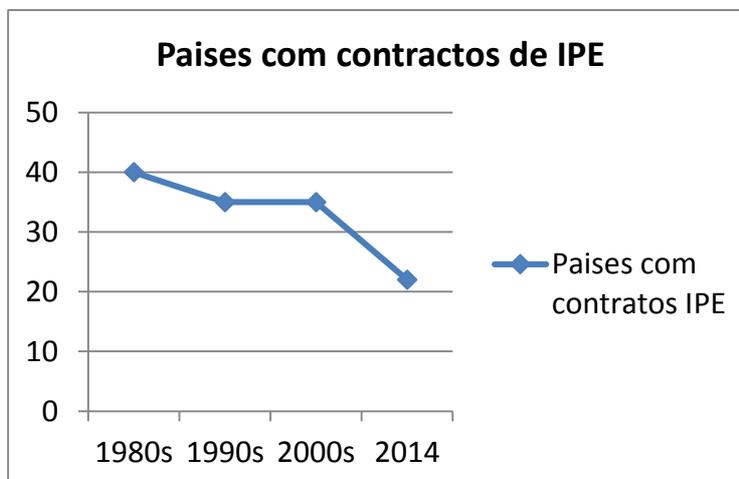
Todavia, tal ainda não se verificou. O que, de facto ocorreu foi a sucessiva revisão da lista de produtos sujeitos a IPE, lista positiva, em 2003 e em 2011, por meio do Diploma Ministerial nº 19/2003 de 19 de Fevereiro e do Diploma Ministerial nº 19/2011 de 19 de Fevereiro, respectivamente. A IPE como tal mantém-se em vigor até aos dias que correm, embora aplicável a cerca de 10% dos produtos importados (efetivamente, apenas 5% deste universo tem sido sujeita a IPE, o que significa que apenas 5% dos produtos importados é sujeito a IPE). A OMC classifica esta imposição como uma barreira não tarifária, imposta contra a corrente de liberalização do comércio a nível da região. A nível do sector privado, embora alguns operadores do sector industrial defendam a sua manutenção dada a protecção que a IPE lhes confere, no geral, advoga-se a eliminação da obrigatoriedade da IPE, pelas implicações burocráticas que tem sobre o processo de importação.

## 5. PORQUÊ MUDAR?

5.1 É um facto que o número de países que utilizam a IPE diminuiu significativamente nos últimos anos, como ilustra este gráfico que tem como fonte a OMA. Isto é devido aos países automatizarem seus sistemas aduaneiros, melhor comunicação (i.e., internet), e esforços significativos de desenvolvimento.

Deve-se notar, que as mesmas empresas envolvidas com o IPE/SID ainda estão trabalhando com muitos dos governos, mas com diferentes modelos de negócios. Um exemplo pode ser visto em Moçambique na

parceria da SGS com governo e com o sector privado para entregar na implementação da JUE. A Inspeção Pré-Embarque para a valoração e classificação de mercadorias foi introduzida em Moçambique em 1998, 16 anos se passaram, e pensamos que Alfandegas deveriam agora ter a capacidade e informações para assumir plenamente esse papel.



5.2 A **Organização Mundial do Comércio** recomendou a cessação de inspeções pré-embarque para a valoração e classificação das mercadorias:

### **Acordo de BALI da OMC sobre a Facilitação do Comércio Internacional, de Dezembro de 2013**

#### **Directrizes relacionadas com a Inspeção Pré-Embarque**

#### **Artigo 10: Formalidades relacionadas com a importação, exportação e trânsito.**

#### **Capítulo 5. Inspeção Pré-Embarque**

O novo acordo bane o uso de inspeções pré-embarque onde este procedimento seja usado para determinar a classificação pautal e valoração aduaneira. Outros tipos de inspeção pré-embarque poderão, porém, permanecer autorizadas embora encoraje-se os Estados Membros a não estenderem a prática.

Muitos países aplicam os requisitos da Inspeção Pré-embarque (IPE), e empresas de inspeção argumentam que a IPE ajuda a reduzir os custos de conformidade. No entanto, alguns países adoptaram a visão de que as inspeções obrigatórias são uma barreira não tarifária desnecessária e dispendiosa para o comércio e que a prática deve ser interrompida. A UNCTAD defende que a IPE afecta, em média, quase 20% do comércio e produtos. Embora seja muitas vezes necessária para fornecer alguma garantia sobre a qualidade/quantidade da carga e, portanto, promover o comércio internacional, ela também acrescenta o custo de transacção. Estes custos adicionais podem reduzir a competitividade dos países, o que distorce o comércio internacional (UNCTAD, 2013).

5.3 A **Organização Mundial das Alfândegas (OMA)** também está empenhada em ver o fim dos contratos de IPE/SID e oferece assistência às administrações aduaneiras para alcançar este objectivo. Um exemplo foi a sua ajuda ao Níger, que foi o anfitrião de um Seminário das Administrações Aduaneiras da África Central e Ocidental em Junho de 2013. Este seminário, determinou que havia um sentimento dos países que possuem contratos IPE/SID, de que estes não representam os seus melhores interesses a longo prazo, e que era o momento certo para assumir a responsabilidade por essas funções aduaneiras fundamentais. Neste seminário regional, a Administração Geral das Alfândegas desenvolveu uma declaração, "Declaração de Niamey", que visa a definição das responsabilidades por forma a "pôr termo aos contratos de IPE/SID com sucesso".

5.4 Em Março de 2014, a OMA acolheu um outro evento, para as administrações aduaneiras, organizações internacionais, comunidades económicas regionais e os parceiros de desenvolvimento, incluindo o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Esse encontro resultou em uma série de recomendações sobre a questão, que podem ser encontradas no anexo 2.

5.5 A OMA reconhece os desafios enfrentados pelas administrações por forma a fazer essas alterações, e desenvolveu as "Orientações práticas da OMA para o Controlo da Valoração Aduaneira", para ajudar a fornecer orientações sobre a sua estratégia, e também está produzindo actualmente material de orientação adicional no âmbito do seu "Revenue Package Program", que deverá estar pronto até Junho de 2015.

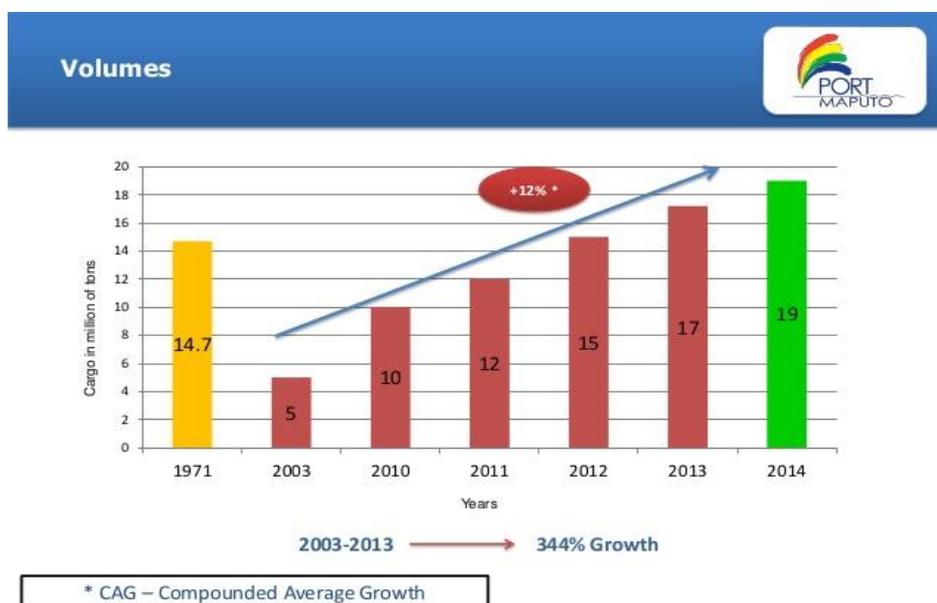
5.6 A situação em Moçambique é um pouco diferente, já que apenas 11 tipos de bens constantes da lista positiva são sujeitos a IPE. Contudo, a Intertek aconselha que estes produtos representam 10% de todas as importações. Das discussões tidas com várias partes interessadas, parece que alguns daqueles itens estão incluídos na lista positiva por outras razões que não são apenas a valoração e classificação aduaneira. A guia da Intertek para importadores, também disponível online, afirma que:

*"O âmbito do programa INTERTEK inclui a inspecção física no país do exportador a fim de estabelecer a conformidade com a especificação da encomenda e a avaliação do preço, classificação aduaneira e direitos de importação a pagar."*

O consultor sente que existe uma falta de clareza do propósito da IPE para os importadores, porque apesar da conformidade com a especificação da encomenda ter sido mencionada, ainda parece menos que um contrato de 'conformidade'; esta definição beneficia ao importador ou ao governo? As entidades governamentais a quem o consultor contactou e conversou em Moçambique, mencionaram que a Intertek está a garantir "qualidade/segurança" de certos bens na lista positiva, discussões com a Intertek confirmaram isto, mas o consultor ficou com a impressão de este foi um acordo ad hoc, em vez do que um contrato formal de "conformidade", em que o prestador de serviço iria realizar testes e emitir um "certificado de conformidade".

A eliminação da IPE para a valoração e classificação, permitiria um novo contrato especificamente destinado a proteger Moçambique de importações sub-padrão e inseguras, se é isso que as partes interessadas sentem que é necessário. Esta abordagem iria esclarecer a situação, e também permitir que as partes interessadas se concentrassem nos riscos reais, com base em "normas" estabelecidas.

5.7 A intervenção reduzida no ponto de entrada irá tornar-se uma necessidade com o aumento crescente do volume de comércio, uma vez que haverá muita carga para manejar e controlar. O gráfico seguinte, de uma apresentação da *Maputo Porto Development Company* (MPDC), para a conferência do *Doing Business* em Julho deste ano, demonstra a taxa de crescimento notável de Moçambique.



Esta taxa já impressionante é susceptível de aumentar ainda mais a medida em que os benefícios financeiros de concessões de mineração e perfuração e respectivas exportações fluem para a economia em geral, e a MPDC prevê que se alcance uma cifra na ordem dos 40 milhões de toneladas até 2020. Com este nível de crescimento, os níveis actuais de inspecção física e inspecções no local de importação simplesmente não poderão ser mantidos.

## 6. COMO MUDAR?

6.1 O caminho a seguir com a chance mais provável para o sucesso e sustentabilidade é o de uma mudança gradual, com algumas etapas a serem concluídas antes do próximo conjunto de etapas. Um grupo de trabalho das partes interessadas devem sentar-se, concordar tarefas e definir datas de conclusão desafiantes mas realistas (Veja a tabela sugerida no anexo 1).

- Formar um Comité de Coordenação;
- Identificar e atribuir tarefas (Plano):
  - Rever o sistema de controle
  - Identificar os riscos
  - Formular o tratamento do risco
- Definir prazos;
- Desenvolver ferramentas – ex: guia de valoração de veículos online;
- Continuar a expansão da JUE para outros Ministérios/Agências;
- Rever as necessidades de capacitação e focar áreas-alvo específicas.

Um período máximo de transição deve ser acordado, para dar finalidade para o processo, e notificado a Intertek em relação aos serviços da IPE. A cessação da IPE não sinaliza necessariamente um fim a todos os serviços

prestados ao Governo de Moçambique pela Intertek. Entende-se que, a Intertek está atualmente fornecendo consultores para aconselhar sobre outras questões, tais como o desenvolvimento de capacidades, Auditoria Pós Desembaraço, consolidação legislativa aduaneira e *procurement*. Além disso, pode haver espaço para uma "mudança" nos serviços prestados, como mencionado anteriormente, pode haver uma necessidade contínua de "certificação da conformidade".

O comité de direcção pode ser presidido pelas Alfândegas, uma vez que eles são a principal agência para o controle das importações, e que a maioria das medidas de controle serão postas em vigor através de seu módulo de Gestão de Riscos. Outras agências que devem fazer parte do comité são os que têm um papel regulador tanto na fronteira, como é o caso do Ministério da Agricultura (Veterinária e Fitossanidade/fertilizantes) e aqueles com um papel regulador sobre certas importações, como o Ministério da Saúde (alimentos frescos / medicamentos / cosméticos / produtos químicos), INNOQ (normas de segurança), etc. Seria aconselhável ter observadores do Ministério da Indústria e Comércio no Comité de Direcção e também representantes do sector privado, por exemplo a CTA, para garantir a transparência.

6.2 A convenção de Kyoto, de que Moçambique se tornou signatário em Julho de 2012, requer que as Alfandegas adotem uma série de princípios fundamentais, incluindo:

- Máxima utilização da tecnologia de informação;
- Controlo aduaneiro mínimo, apenas o necessário para garantir o cumprimento dos regulamentos;
- Uso de gestão de riscos e controle baseado em auditoria;
- Intervenções em coordenação com outras agências de fronteira.

Moçambique está bem equipado para colocar a maior parte destes princípios em prática, com a implementação da JUE e a remoção da IPE deve ser vista como um catalisador ao desenvolvimento. **O principal aspecto da adoção de medidas não-IPE, baseiam-se em "risco" e "gestão de risco"**. Estas podem ser definidas como:

**Risco** - É o potencial de não-conformidade com os regulamentos de Moçambique para produtos importados.

**Gestão de Riscos** - É um processo sistemático de identificação, análise, avaliação e tratamento de riscos para maximizar os resultados para o governo de Moçambique.

**Avaliação de risco** - É o uso sistemático de informações para analisar o risco e minimizar o impacto negativo do risco sobre os objectivos.



O diagrama acima é uma variação sobre os princípios de avaliação de risco comumente aceites, e demonstra o ciclo de gestão de risco, enquanto o diagrama abaixo

auxilia os usuários na definição do nível de risco existente. Estes não são específicos à actividade aduaneira, e podem ser usados por qualquer um que procure determinar o risco.

PROBABILIDADE	CONSEQUÊNCIAS				
	Pontuações	Muito baixa	Baixa	Média	Alta
Muito baixa	1	2	4	7	11
Baixa	3	5	8	15	17
Média	6	9	16	18	20
Alta	10	12	19	21	23
Muito Alta	13	14	22	24	25

Classificação numérica	CLASSIFICAÇÃO DE RISCO
1-5	Muito baixo
6-10	Baixo
11 - 15	Médio
16 - 20	Alto
21 - 25	Muito Alto

6.3 A adopção integral dos procedimentos de gestão de risco por parte de todas as agências e entidades envolvidas, iria compensar a perda de qualquer aspecto de segurança actualmente fornecido pela IPE. Cada interveniente deve realizar uma avaliação de risco na *sua área de responsabilidade* (Controlo regulamentar) para determinar riscos. O que pode ser considerado um risco para uns, poderá não o ser para outros, de modo que uma abordagem conjunta, coordenada pelas Alfândegas é essencial. Uma vez que os riscos são identificados e classificados, podem ser tomadas decisões sobre a melhor forma de tratar esses riscos. Isso pode ser no ponto de importação ou em um ponto posterior na cadeia de processo de importação. O ranking também irá determinar o nível de intervenção necessário, e permitir a planificação de recursos humanos. Note-se que a inspecção física das mercadorias deve ser reservada para os riscos de classificação alta ou muito alta. É importante automatizar a selectividade de produtos sujeitos a inspecção, tanto quanto possível; a remoção do "factor humano" demonstrou acelerar os processos, e remover as oportunidades de corrupção.

6.4 O desenvolvimento de uma ferramenta para auxiliar na valoração dos veículos usados será um elemento fundamental para reduzir o risco de perda de receita com o término da IPE. Dados suficientes já devem existir no registo (certificados IPE & dados MCNet) para desenvolver um banco de dados automatizado, que possa fornecer orientação quando o sistema de gestão de riscos identifica valores fora dos parâmetros esperados. Opções por explorar incluem a ferramenta de valoração de veículos, como é o caso do Gana, o desenvolvimento de um banco de dados usando uma fórmula de depreciação com base em novos valores conhecidos para os veículos, e também o potencial da MCNet actualizar os seus critérios de valoração automaticamente a partir de valores declarados aprovados.

Para suportar isso, uma equipa especializada de pesquisa de valores de veículos usados deve ser considerada. Esta pequena equipa iria pesquisar os valores de veículos nos principais países que exportam para Moçambique, para comparação com os valores declarados, e actualizar/corrigir os parâmetros como necessário. Também pode haver a possibilidade de contratação de uma entidade como ou semelhante a Intertek para conduzir pesquisas de mercado de valores de bens de alto risco específicos. Com o fim da IPE/SID, os antigos fornecedores desses serviços estão alterando seus modelos de negócios para atender às necessidades em constante mudança.

Deve ser lembrado que os bancos de dados de avaliação são apenas uma ferramenta para ajudar a determinar o valor, em vez de atribuir arbitrariamente valor, e qualquer acção para desenvolver um sistema que atribui automaticamente valores aduaneiros a partir de um banco de dados, substituindo valores declarados, não deve ser considerado.

6.5 A incorporação de 'risco' para outras instituições envolvidas é uma progressão lógica do uso da JUE. Outros órgãos reguladores devem trabalhar com as Alfândegas por forma a estabelecer um mecanismo para lidar com vários tipos de risco, dentro dos parâmetros disponíveis através do módulo de gestão de riscos da JUE. Se possível, esta deve ser ligada a desembarços condicionais, o que permitiria que bens fossem retirados dos portos, mas ainda sujeitos a inspeção em outro local. Um elemento de confiança é necessário tanto por parte do sistema como do importador. Contudo, este mecanismo de facilitação não é normalmente mal utilizado, uma vez que os importadores sabem que uma transgressão significaria a retenção de importações futuras no porto para inspeção, acrescentando os seus custos e tempo de desembarço

6.6 Facilitar declarações antecipadas à chegada dá tempo para verificações adicionais de gestão de risco, ou para o tratamento de consultas antes da chegada das mercadorias. Isto novamente facilita o comércio, sem risco para as autoridades, e reduz o tempo de permanência nos confins do porto, algo cada vez mais importante para a MPDC se os níveis de negócio crescerem às taxas previstas.

## ANEXO 1: ESTRATÉGIA DE MIGRAÇÃO

Fase 1			
No.	Tarefa	Responsável	Data prevista
1	<p><b>Estabelecer um Comité de Coordenação</b> (Alfândega/MISAU/MINAG/INNOQ / MCNet)</p> <p>As alfândegas assumiriam a coordenação e secretariado mantendo e distribuindo minutas, organização de reuniões, envio de convites para os membros da comissão permanente e membros ad hoc/convidados/observadores.</p> <p>O objectivo declarado do Comité de Coordenação será o de "facilitar a transição de responsabilidade, da Intertek para as autoridades moçambicanas, assegurando que os bens importados estejam em conformidade com normas nacionais e internacionais, são correctamente declarados às autoridades competentes e controlados através de medidas adequadas de controle de risco".</p>	Alfândegas e outras instituições governamentais relevantes - MISAU; MINAG; INNOQ; Min dos Transportes; MCNet; etc	Setembro 2014
2	<p><b>O Comité de Coordenação determina tarefas e prazos a cumprir</b></p> <p>As diferentes entidades terão equipas designadas para avaliar criticamente as suas exigências regulamentares, em especial, aqueles em relação aos produtos incluídos na lista sensível, para determinar que modos de controlo (se houver) devem ser aplicados, e em que ponto do processo de importação (antes do embarque/antes da chegada/antes do desembarço/depois do desembarço). Estas tarefas também oferecem uma oportunidade de simplificar os processos antes da automação.</p> <p>O Comité de Coordenação deve considerar o seguinte:</p>	Comité de Coordenação monitora o progresso	Dezembro 2014

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os membros devem ter conhecimento suficiente do "risco"; será a formação em compreensão de "gestão dos riscos" necessária? (Alfândega pode estar em uma posição para oferecer treinamento)</li> <li>• Ministérios e entidades competentes precisam determinar qual o "risco" associado a cada uma das mercadorias sob a sua jurisdição; tratar-se-a de: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Risco regulamentar/de normas (contra que norma ou padrão?)</li> <li>○ Risco de receitas/classificação/contrabando; ou</li> <li>○ Risco comercial, como o "dumping";</li> </ul> </li> </ul> <p>Serão os riscos reais, e se sim, serão "altos", "médios" ou "baixos"? Se o "risco" é determinado como um "risco comercial", a questão deve ser encaminhada para o Ministério apropriado para apreciação da conformação com métodos aprovados da OMC para a protecção da indústria nacional. (direitos anti-dumping e/ou direitos compensatórios/aumento de tarifas/quotas, etc).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existirão métodos de controlo suficientes através das medidas impostas pelo processo de licenciamento (por exemplo, medicamentos)?</li> <li>• Serão necessárias intervenções físicas? Se assim for, serão elas necessárias no ponto zero, ou seriam melhor executadas nas instalações do importador (alimentos/medicamentos/produtos perigosos/etc)?</li> </ul>	<p>Entidade relevante em conjuntura com as Alfândegas</p> <p>Entidade competente/departamento</p> <p>Departamentos de licenciamento dos Ministérios competentes</p> <p>Ministérios envolvidos, em conjunto com as Alfândegas</p>	
--	---	--	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinar uma linha temporal e prazos para que cada instituição relevante se comprometa totalmente com a SEW – requisições de licença.</li> <li>• Um cronograma e metodologia definitiva identificado para a ligação do departamento de licenciamento de veículos, (Min de Transportes) a JUE, permitindo o registo online de veículos importados. (Esta medida pode ajudar no controle de veículos temporariamente importados).</li> <li>• Investigar o processo de integração do sistema portuário com a JUE, para permitir desembarços condicionais de cargas. Identificar um cronograma de implementação. (Em última análise, isso permitirá que as entidades do governo conectadas ao sistema, recebam uma notificação electrónica do desembarço aduaneiro de mercadorias que sejam do seu interesse, e com base no risco, em certos casos, oferece a opção de intervenção da instituição).</li> <li>• Investigação sobre uma medida para combater a subavaliação na área de veículos usados. Alfândegas podem aproveitar a oportunidade para entrar em contacto com os seus homólogos em Gana, para discutir a sua experiência, e o módulo de valoração de veículos incorporado em GCNet. Outro exemplo de onde os importadores podem 'calcular' o que eles terão de pagar pode ser visto na página da Autoridade Tributária da Tanzânia</li> </ul>	<p>Instituições envolvidas e MCNet</p> <p>Min. dos Transportes e MCNet</p> <p>Autoridade Portuária e MCNet</p> <p>Alfândegas e MCNet</p>	
3	<b>Revisões iniciais/tarefas concluídas.</b>		Janeiro 2015

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cada ministério vai ter revisto suas normas, em relação às mercadorias importadas, e os níveis de risco determinados.</li> <li>• Ministérios e agências têm encaminhado seus "riscos" as Alfândegas num formato acordado.</li> <li>• Ministérios terão simplificado os processos em preparação a automação e terão conseguido todas as aprovações necessárias para novos procedimentos/fluxos de processo.</li> </ul>	<p>Orgão competente / departamento</p> <p>Orgão competente / departamento</p> <p>Orgão competente / departamento</p>	
--	--	--	--

<b>Fase 2</b>			
<b>No.</b>	<b>Tarefa</b>	<b>Responsável</b>	<b>Data prevista</b>
1	<b>Gestão de Riscos</b> Alfândega vai destinar recursos para rever os "riscos" percebidos de outras instituições para garantir a consistência.	Alfândegas e MCNet	Fevereiro 2015
2	<b>Valoração do veículo</b> Alfândegas e MCNet terão desenvolvido um módulo de valoração de veículos para incorporação na JUE. O módulo deverá ser fácil de usar e estar livremente disponível através do portal MCNet.	Órgão competente / departamento	Abril 2015
3	<b>Sensibilização</b> Material informativo sobre quaisquer novos fluxos de procedimentos/processo terá sido produzido em prontidão para a sensibilização do público. O material deve estar em um formato adequado para acesso online.	Comitê de coordenação	Abril 2015
4	<b>Gestão de Riscos</b> Alfândega vai criar critérios adequados para inclusão no módulo de JUE de gestão de riscos. Alfândegas e MCNet irão testar os parâmetros para determinar o impacto sobre as importações (verde/amarelo/vermelho), para garantir que tempos de processamento de importação não sejam prejudicados.	Alfândegas e MCNet	Abril 2015

5	<b>Sistema Portuário</b> O sistema portuário e JUE estarão conectados para permitir o fluxo de dados (IED) entre o porto e todos os órgãos necessários, permitindo a liberação condicional de mercadorias.	MCNet e Port Authority	Abril 2015
---	---	------------------------	------------

<b>Fase 3</b>			
<b>No.</b>	<b>Tarefa</b>	<b>Responsável</b>	<b>Data prevista</b>
1	<b>JUE</b> Todos os Ministérios e instituições relevantes serão conectados à JUE, com acesso para os usuários da MCNet submeter pedidos de licenças/autorizações e conectividade automatizada para o desembarço aduaneiro. A conectividade do sistema terá sido testada	MCNet e Ministérios/instituicoes	Maio 2015
2	<b>Módulo de Avaliação de Veículos</b> lançado, inicialmente correndo em paralelo a IPE para avaliar a precisão na valoração, permitir ajustes e aumentar a confiança no módulo	Alfândegas e MCNet	Maio 2015
3	<b>Campanha de sensibilização</b> deve atingir os importadores, e incluem distribuição de folhetos, mídia (rádio/TV) e apresentações. Todas as informações, fluxos de processos e procedimentos devem estar disponíveis online através de um único portal	Comitê de coordenação	Maio 2015
4	<b>Declarações antecipadas</b> serão incentivadas e desembarços condicionais disponíveis através da JUE	Agências de fronteira, MCNet e Autoridades Portuárias	Maio 2015

## ANEXO 2

Tarefas e prazos	Set 2014	Out 2014	Nov 2014	Dez 2014	Jan 2015	Fev 2015	Mar 2015	Abr 2015	Mai 2015	Jun 2015	Jul 2015	Ago 2015
1. Formar um Comité de Coordenação												
2. Atribuições de tarefas acordada pelo Comité de Coordenação												
3. Avaliações/tarefas realizadas e concluídas por Ministérios/Instituições envolvidas												
4. Perfis de gestão de risco revistos, critérios criados e testados												
5. Desenvolvimento e teste do módulo para valoração de veículos												
6. Ligação entre o Sistema de Portos e a Janela Única Electrónica												
7. Lançamento do módulo para valoração de veículos (em paralelo à valoração através da IPE)												
8. Desenvolvimento de material de divulgação												
9. Campanha de divulgação												
10. Ligação dos Ministérios a JUE												
11. Teste final e correcções, se necessário												
12. Início de importações isentas da IPE												

