

República de Moçambique



Consultoria para a

**REESTRUTURAÇÃO E REVITALIZAÇÃO DA
CABOTAGEM MARÍTIMA EM MOÇAMBIQUE**

RELATÓRIO PRELIMINAR



Proponente



Parceiro



**Ministério dos Transportes e
Comunicações**

Financiador



Consultores



Maputo, Agosto de 2014

© Direitos de Autor, Abril de 2014

Os direitos relativos ao conteúdo deste documento estão protegidos por lei e reservados a favor do Consórcio *deMERITIS* (CdM), estando a Confederação das Associações Económicas de Moçambique (CTA), em parceria com o Ministério dos Transportes e Comunicações (MTC) a fazer pleno uso do seu conteúdo, não sendo permitida a sua cópia, multiplicação e comercialização, no todo ou em parte, sem a prévia e expressa permissão do CdM, sob pena da lei, salvo se for para uso dos colaboradores directos dos clientes daquela, a quem o uso desta tiver sido cedido.

Prefácio

Maputo, Agosto de 2014
A Proponente | O Parceiro | Os Consultores

ÍNDICE GERAL

| | |
|--|-----------|
| Definições e Abreviaturas | 9 |
| 1 Sumário Executivo | 13 |
| 2 INTRODUÇÃO..... | 16 |
| 2.1 Antecedentes | 16 |
| 2.2 Definição..... | 18 |
| 2.3 Objectivos e Meta da Consultoria..... | 19 |
| 2.3.1 Sumário do Objecto / Termos de Referência..... | 19 |
| 2.4 Abordagem Metodologia | 20 |
| 2.5 Quadro Teórico | 20 |
| 2.6 Limitações da Consultoria | 22 |
| 3 ENQUADRAMENTO | 23 |
| 3.1 Contexto Histórico | 23 |
| 4 SITUAÇÃO MACRO-ECONÓMICA DE MOÇAMBIQUE E O SUB-SECTOR DE CABOTAGEM MARÍTIMA | 25 |
| 4.1 Elementos Macro-económicos Determinantes para o Sector da Cabotagem | 25 |
| 4.2 Abordagem Económica Geral do Transporte Rodoviário em Moçambique | 30 |
| 5 INFRA-ESTRUTURAS PORTUÁRIAS E O SECTOR DO TRANSPORTE MARÍTIMO EM MOÇAMBIQUE..... | 36 |
| 5.1 Infra-estruturas Portuárias..... | 36 |
| 5.1.1 Porto de Maputo..... | 36 |
| 5.1.2 Porto da Beira | 37 |
| 5.1.3 Porto de Nacala | 38 |
| 5.1.4 Porto de Quelimane..... | 39 |
| 5.1.5 Porto de Pemba | 40 |
| 5.1.6 Porto de Angoche..... | 40 |
| 5.1.7 Porto de Mocímboa da Praia..... | 41 |
| 5.2 Quadro Institucional, Legal e Fiscal do Sector do Transporte Marítimo em Moçambique | 42 |
| 5.2.1 Quadro Institucional..... | 42 |
| 5.2.2 Regime Legal | 44 |
| 5.2.3 Regime fiscal | 45 |
| 5.3 Serviços Portuários, Marítimos e Alfandegários | 46 |
| 5.3.1 Serviços Portuários e Marítimos..... | 47 |
| 5.3.2 Serviços Alfandegários | 49 |
| 5.4 Casos de Estudo | 50 |
| 5.4.1 África do Sul | 50 |

| | | |
|----------|---|------------|
| 5.4.2 | Austrália..... | 54 |
| 5.4.3 | Nigéria..... | 64 |
| 5.4.4 | Estados Unidos da América..... | 69 |
| 5.4.5 | União Europeia..... | 75 |
| 6 | ANÁLISES, COMENTÁRIOS E OBSERVAÇÕES SOBRE O SECTOR DE CABOTAGEM MARÍTIMA EM MOÇAMBIQUE..... | 86 |
| 6.1 | Operações Portuárias..... | 86 |
| 6.1.1 | Atracação e Desatracação de Embarcações..... | 86 |
| 6.1.2 | Embarque e Desembarque de Mercadorias..... | 87 |
| 6.1.3 | Rebocadores e Pilotagem..... | 88 |
| 6.1.4 | Registo e Bandeira..... | 88 |
| 6.1.5 | Armazenagem..... | 89 |
| 6.1.6 | Procedimentos Alfandegários..... | 90 |
| 6.2 | Actual Procura e Oferta da Cabotagem Marítima em Moçambique..... | 92 |
| 6.2.1 | Procura..... | 92 |
| 6.2.2 | Oferta..... | 93 |
| 6.2.3 | Gap entre a Procura e Oferta..... | 93 |
| 6.3 | Análise das Taxas e Ineficiências na Cadeia de Valor da Cabotagem Marítima vs Custo do Transporte Rodoviário..... | 94 |
| 6.3.1 | Análise dos Custos..... | 94 |
| 6.4 | Pros e Contras da Cabotagem Marítima Sobre Outros Meios de Transporte..... | 109 |
| 6.4.1 | Vantagens do Transporte Marítimo..... | 109 |
| 6.4.2 | Desvantagens do Transporte Marítimo..... | 110 |
| 6.5 | Análise Swot do Sector de Cabotagem Marítima em Moçambique..... | 111 |
| 6.5.1 | Pontos Fortes..... | 111 |
| 6.5.2 | Pontos fracos..... | 111 |
| 6.5.3 | Oportunidades (directas e indirectas)..... | 112 |
| 6.5.4 | Ameaças..... | 114 |
| 6.6 | Análise do Quadro Institucional, Legal e Fiscal de Habitação em Moçambique..... | 114 |
| 6.6.1 | Quadro Institucional..... | 114 |
| 6.6.2 | Regime Legal..... | 116 |
| 7 | CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES..... | 119 |
| 7.1 | Conclusões..... | 119 |
| 7.2 | Recomendações..... | 119 |

Lista de Tabelas

| | |
|--|-----|
| TABELA 1. REDE DE ESTRADAS EM MOÇAMBIQUE | 30 |
| TABELA 2. MÉTRICAS DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO MOÇAMBICANO | 33 |
| TABELA 3. VOLUME DE TRÁFEGO MÉDIO DIÁRIO ANUAL..... | 34 |
| TABELA 4. VANTAGENS DA CABOTAGEM | 32 |
| TABELA 5. OBSTÁCULOS NOS PORTOS QUE PROLONGAM A ESTADIA DOS NAVIOS DE CABOTAGEM..... | 47 |
| TABELA 6. EFICIÊNCIA E COBRANÇAS PELOS SERVIÇOS DE ALUGUER DE GRUAS NOS PRINCIPAIS PORTOS 48 | |
| TABELA 7. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL NO COMERCIO COSTEIRO AUSTRALIANO..... | 55 |
| TABELA 8. COMPARAÇÃO DA CARGA DOCUMENTAL E DE PROCEDIMENTOS REQUERIDA PARA O TRANSPORTE DE CABOTAGEM E RODOVIÁRIO | 91 |
| TABELA 9. DERIVAÇÃO DA PROCURA..... | 93 |
| TABELA 10. ACTUAL OFERTA NA SUA CAPACIDADE PLENA..... | 93 |
| TABELA 11. CUSTOS VARIÁVEIS OPERACIONAIS PELO USO DAS ESTRADAS..... | 96 |
| TABELA 12. CUSTO DE CONTENTOR DE 20 PÉS TRANSPORTADO DE MAPUTO A BEIRA OU PARA NAMPULA (MZN/TEU) ANTES E DEPOIS DAS REFORMAS (SUMÁRIO) | 101 |
| TABELA 13. CUSTO DE CONTENTOR DE 20 PÉS TRANSPORTADO DE MAPUTO À BEIRA OU NAMPULA (MZN/TEU) ANTES E DEPOIS DAS REFORMAS (DETALHES ANALÍTICOS) | 102 |
| TABELA 14. CUSTO PARA GRUAS E ESTIVA NO PORTO DE DURBAN E NOS PRINCIPAIS PORTOS DE MOÇAMBIQUE..... | 108 |
| TABELA 15. COMPARAÇÃO ENTRE TRANSPORTE MARÍTIMO E RODOVIÁRIO | 109 |
| TABELA 16. ANÁLISE COMPARATIVA DO REGIME LEGAL DA CABOTAGEM EM MOÇAMBIQUE E OUTROS PAÍSES | 117 |

Lista de Gráficos

| | |
|--|----|
| GRÁFICO 1. RESUMO HISTÓRICO DA CABOTAGEM EM MOÇAMBIQUE. | 24 |
| GRÁFICO 2. PIB MOÇAMBICANA (US\$ BILHÕES) | 26 |
| GRÁFICO 3. EVOLUÇÃO DO INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO EM MOÇAMBIQUE (US\$ MILHÕES) . | 27 |
| GRÁFICO 4. PROJECTOS DE DESENVOLVIMENTO DE INFRA-ESTRUTURAS EM MOÇAMBIQUE | 25 |
| GRÁFICO 5. DEMOGRAFIA E FACTORES MACRO-ECONOMICOS QUE INFLUENCIAM A CABOTAGEM | 26 |
| GRÁFICO 6. CONDIÇÕES DA REDE DE ESTRADAS EM MOÇAMBIQUE..... | 31 |

Agradecimentos

O presente estudo não teria sido possível sem o apoio incondicional do Fundo para o Ambiente de Negócios (FAN), da Confederação das Associações Económicas de Moçambique (CTA), quer na disponibilização de recursos financeiros como na disponibilização de informação e na coordenação e articulação inter-institucional.

Um agradecimento especial é dirigido ao Ministério dos Transportes e Comunicações, nas pessoas de S. Excelências Ministro e Vice-Ministro, das suas entidades orgânicas com relevância na questão da cabotagem marítima, designadamente a Direcção Nacional de Transportes e Logística, e das suas instituições subordinadas, nomeadamente, o Instituto Nacional de Hidrografia e Navegação e o Instituto Nacional da Marinha, pela abertura demonstradas bem como pela disponibilização de informação, debates e comentários em torno da matéria e das constatações preliminares do estudo.

Por último, não poderíamos deixar de manifestar a nossa gratidão e reconhecimento a todos aqueles (empresas e individualidades) que entusiasticamente colaboraram, através de entrevistas, reuniões, visitas de campo e debates, fornecendo informações cruciais que tornaram possível a realização deste estudo sobre a Reestruturação do Sector de Cabotagem Marítima em Moçambique.

Definições e Abreviaturas

| Item | Significado |
|-------------|---|
| AT | Autoridade Tributaria de Moçambique |
| AGSR | <i>Australian General Shipping Register</i> |
| AISR | <i>Australian International Shipping Register</i> |
| ANE | Administração Nacional de Estradas |
| CBF | Código de Benefícios Fiscais |
| CE | Comunidade Europeia |
| CIF | <i>Cost Insurance and Freight</i> |
| CM | Contribuição de Melhoria |
| CSEAS | Comissão dos Serviços Essenciais da Austrália |
| CTA | Confederação das Associações Económicas de Moçambique |
| ct | Contentor |
| EUA | Estados Unidos da América |
| FAN | Fundo para o Ambiente de Negócios |
| FOB | <i>Freight On Board</i> |
| FPC | Facilidade Permanente de Cedência |
| Governo | Governo da República de Moçambique |
| IDE | Investimento Directo Estrangeiro |
| IIR | Isenção do Imposto sobre os Rendimentos |
| INE | Instituto Nacional de Estatística |
| IRPC | Imposto de Rendimentos de Pessoas Colectivas |
| IPRS | Imposto de Rendimentos de Pessoas Singulares |
| IVA | Imposto sobre o Valor Acrescentado |
| LI | Lei de Investimento |
| MTC | Ministério dos Transportes e Comunicações |
| OCDE | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| RCBF | Regulamento do Código de Benefícios Fiscais |
| RFID | <i>Radio Frequency Identification</i> |
| RPAS | Regulador Portuário da África do Sul |
| RLI | Regulamento da Lei de Investimento |
| RTL | Rhenus Tora Logistics |

| | |
|------|--|
| TEU | <i>Twenty-foot Equivalent Unit</i> |
| TNPA | <i>Transnet National Ports Authority</i> |
| UE | União Europeia |
| US\$ | Dólares dos Estados Unidos da América |

Consultores



- Almeida S. A. Tomáz | Advogado e Consultor
- Célia F. G. Langa | Advogada e Consultora
- Heitarina Guilamba | Advogada Estagiária e Consultora



- Uzma Sidique | Economista
- Bruno Andipa | Gestor



- Peter Coughlin | Economista

VELDEN PIKE NICHOLS - Andrew Pike
INC

1 Sumário Executivo

O presente relatório é produto do estudo comissionado pela CTA – Confederação das Associações Económicas de Moçambique em parceria com o Ministério dos Transportes e Comunicações, para análise do sub-sector de cabotagem marítima, visando a determinação dos elementos essenciais para a sua reestruturação.

O estudo abordou os aspectos com impacto directo nos custos e eficiência da cabotagem marítima, nomeadamente, os custos dos serviços marítimos como as taxas de farolagem, de migração, alfândegas; os custos operacionais, como sejam com a pilotagem, uso de rebocadores, serviços de amarração, taxa de combustível, aluguer de equipamentos (em especial de gruas) e armazenagem.

Tendo em conta o acima exposto, o vasto contexto do presente estudo é o de explorar a possibilidade de reforma da legislação e procedimentos sobre o sector da cabotagem em Moçambique, de modo a fazer uso efectivo das rotas marítimas ao longo da costa moçambicana e, conseqüentemente, aliviar o peso no uso das infra-estruturas terrestres e, caso seja possível, reduzir os custos do transporte. Uma redução nos custos poderá certamente tornar o país mais competitivo e aliviar os importadores e exportadores de mercadorias.

Com efeito, da conjugação das análises foi possível constatar varias ineficiências da cabotagem nacional, resultantes de:

- ❖ Demoras na atracação das embarcações;
- ❖ Demoras na alocação de equipamento como gruas e, por vezes, inexistência de tal equipamento auxiliar em alguns portos; e
- ❖ Demoras resultantes de inspecções a carga nacional ou nacionalizada, o que reduz o número de viagens realizadas pelos transportadores locais.

Em consonância com as práticas seguidas por outros países como a África do Sul e a União Europeia, o estudo recomenda:

- ❖ A criação de uma entidade reguladora independente capaz de assegurar e monitorar o sector;
- ❖ Introdução de reformas legais com vista a adequá-la as actuais necessidades do sector, adoptando a título de exemplo, o regime do duplo registo de embarcações, para que os

navios estrangeiros que operam sob a égide de operadoras nacionais se possam beneficiar de algumas vantagens concedidas às embarcações nacionais, actualmente inexistentes;

- ❖ Aprovação de alguns benefícios fiscais como seja, incentivos para os operadores nacionais na importação de equipamento;
- ❖ Eliminação da taxa liberatória sobre o aluguer de navios, visto o país não dispor de embarcações próprias; e
- ❖ Simplificação de procedimentos alfandegários para a cabotagem, eliminando-se as inspecções quer físicas, quer não intrusiva, sendo estas efectuadas em caso de extrema necessidade, suspeita que incida sob a mercadoria.

2 INTRODUÇÃO

2.1 Antecedentes

A economia moçambicana tem crescido de forma assinalável nos últimos anos, sendo de registar desde 2006 uma média anual de crescimento na ordem de 7.23%. *“Em 2013 os sectores que mais cresceram foram o extractivo, impulsionado pelo desenvolvimento nas exportações do carvão e o sector financeiro estimulado pela expansão do crédito e aumento dos rendimentos, particularmente nas áreas urbanas. Outros sectores dinâmicos são, nomeadamente, o de construção, serviços, transportes e comunicações directamente relacionados com o desenvolvimento de infra-estruturas e projectos de grande dimensão. O sector da agricultura, que emprega cerca de 70% da população, ressentem-se pela falta do mesmo dinamismo económico, embora tenha crescido acima de 4%. Tendo como base um ambiente político estável, projecções para 2014 e 2015 são positivas, estimando-se que o crescimento se mantenha acima de 8%, como resultado do aumento da produção de carvão, continuação do investimento público e as previsões para o início dos trabalhos preparatórios para a construção do projecto milionário de gás natural liquefeito.”*¹

Este crescimento económico, caracterizado por uma dispersão de actividades produtivas pelo todo país, tem contribuído enormemente para o crescimento de pessoas e do volume de carga circulando entre as diversas zonas das regiões norte, centro e sul.

Como consequência do crescimento do volume de pessoas e de carga que circula no país, o sector dos transportes e suas infra-estruturas tem estado sob crescente pressão, sobretudo os transportes rodoviários, onde se destaca a Estrada Nacional n.º 1 (EN-1), que acolhe 46,05% de todo o tráfego rodoviário do país (vide Tabela – 3 adiante), e constitui o principal eixo de ligação entre as regiões norte, centro e sul do país.

¹ <http://www.afdb.org/en/countries/southern-africa/mozambique/mozambique-economic-outlook/>

A pressão sobre a EN-1 agrava-se se tivermos em conta que Moçambique tem uma área territorial de cerca de 800.000km², e com uma linha de costa com cerca de 2.500km de largura.

Embora grande parte das suas principais cidades, Maputo, Beira, Quelimane, Angoche, Nacala, Pemba e Mocimboa da Praia, sejam cidades portuárias, o contributo da cabotagem marítima na circulação de pessoas e de carga pelo país é muito reduzida, comparativamente ao transporte rodoviário.

Não obstante, a cabotagem marítima já constitui a principal forma de circulação de pessoas e cargas entre as regiões norte, centro e sul do país, sobretudo durante a guerra dos 16 anos, quando a EN-1 encontrava-se com a circulação condicionada, senão mesmo interrompida, em muitas das suas secções.

Volvidos mais de 20 anos da reactivação plena da EN-1 e o declínio da navegação de cabotagem marítima norte - centro - sul, o preço dos diversos produtos e bens de consumo em grande parte das regiões do país se mostra mais caros, agravando consideravelmente a vida nesses pontos do país.

De modo a contribuir com a minimização da situação por via da reactivação plena da actividade de cabotagem marítima norte – centro – sul, os aspectos críticos para a participação do capital privado no desenvolvimento da actividade de cabotagem marítima norte - centro – sul foi objecto de análise na 12ª Sessão da Conferência do Sector Privado, tendo-se chegado à conclusão sobre a necessidade de se proceder ao diagnóstico profundo do sub-sector de cabotagem marítima em Moçambique, de modo a identificar os aspectos críticos para a sua reactivação plena.

2.2 Definição

De modo simplificado, no contexto marítimo, a cabotagem marítima é definida como sendo:

- ❖ “O transporte de mercadorias carregadas a bordo de um navio efectuando entre portos nacionais.”² ou,
- ❖ “O transporte marítimo entre dois portos (um porto de carregamento e um porto de descarga) situados no mesmo país independentemente do país de registo do navio.”³

Embora tradicionalmente a cabotagem se refira a navegação ao longo de rotas costeiras de um porto para outro no mesmo país, a expressão é também usada para designar o transporte de mercadorias e de passageiros entre dois pontos no mesmo país através de um navio ou avião registado em país diverso. Originalmente cabotagem era uma expressão marítima, contudo actualmente abarca também o sector da aviação, ferroviário e do transporte rodoviário.

Outra definição de cabotagem a refere como “comércio ou navegação em águas costeiras ou o direito exclusivo de um país de operar o tráfego aéreo dentro do seu território⁴, dando-se aqui ênfase à exclusividade do transporte ao estado costeiro.

O presente estudo vai explorar as possibilidades da cabotagem no seu vasto sentido que incluirá a necessidade de:

1. Transporte marítimo de bens entre portos costeiros moçambicanos;
2. Transporte marítimo de bens entre portos costeiros moçambicanos bem como com portos de países vizinhos;
3. Transporte de bens nas duas situações acima mencionadas exclusivamente por navios registados em Moçambique (em oposição aos navios exclusivamente detidos por cidadãos moçambicanos); e
4. Transporte de bens nas duas situações acima mencionadas por navios que tenham uma quota específica de tripulação moçambicana a bordo.

² Al. c), art. 1 do Diploma Ministerial n.º 26/2008, de 2 de Abril.

³ Glossário de Termos Estatísticos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

⁴ The American Heritage Dictionary of the English Language, 4 Edição.

O estudo irá ainda explorar medidas auxiliares que poderão ser adoptadas pelo governo de modo a estimular o sector de cabotagem marítima, caso seja assim considerado desejável.

2.3 Objectivos e Meta da Consultoria

Objectivos da Consultoria

A consultoria a que o presente relatório se reporta, tem objectivos multifacetados, mas principalmente o estudo visa determinar o seguinte:

1. Produzir um diagnóstico descritivo do estado actual do sector;
2. Identificar os factores críticos de sucesso do sector;
3. Revisão do quadro legal e desenho de propostas – Lei da Cabotagem Marítima;
4. Desenhar uma Estratégia e Plano de Acção (*Policy Position Paper*) que façam do sector de Cabotagem um factor gerador e parte das dinâmicas de crescimento sócio-económico do país.

Meta da Consultoria

1. Apresentar um relatório escrito que o CTA poderá apresentar ao Governo, descrevendo o diagnóstico do sector e as reformas essenciais a serem efectuadas.
2. Apresentar as propostas de novas leis e / ou emendas às leis existentes, a serem aprovadas pelo Governo ou pela Assembleia da república.

2.3.1 Sumário do Objecto / Termos de Referência

Estudo e análise do sector de cabotagem em Moçambique visando:

1. Produzir um diagnóstico descritivo e comparativo do custo do sector da cabotagem marítima em Moçambique.
2. Indicar os elementos determinantes da estrutura de custos.

3. Identificar os factores críticos de sucesso para o sector da cabotagem marítima em Moçambique.
4. Definir os elementos determinantes para incentivar e impulsionar o investimento privado no sector de cabotagem marítima em Moçambique.
5. Propor medidas concretas a serem adoptadas e uma estratégia e plano de acção para a implementação dessas medidas.

2.4 Abordagem Metodologia

A realização desta consultoria baseou-se num conjunto de actividades desenvolvidas em interacção com os *stakeholders* relevantes e entre o conjunto dos consultores envolvidos, compreendendo:

1. Acções de definição de âmbito;
2. Pesquisas, compilação e sistematização;
3. Entrevistas a representantes de áreas-chave do sector dos transportes, designadamente: o Governo central, os operadores portuários, as organizações empresariais nas áreas dos transportes, comércio e indústria.
4. Análise e produção de recomendações preliminares;
5. Apresentação e debate das recomendações preliminares (todos os *stakeholders*);
6. Síntese das contribuições, relatório final;
7. Elaboração de um *Policy Position Paper*; e
8. Entrega do trabalho ao CTA.

2.5 Quadro Teórico

Quando um cliente está por escolher o tipo de transporte a utilizar, pondera pelo menos sete vertentes: 1) custo, 2) tempo de entrega, 3) variabilidade e confiabilidade do tempo de entrega, 4) segurança da carga contra roubos e estragos, 5) as demoras, 6) custos extras impostos pelos processos burocráticos e 7) as frustrações e irritações que surgem quando tais processos se tornam inconstantes e não confiáveis. Embora psicológico, este último ponto entra no cálculo quando um cliente escolhe a modalidade de transporte a usar. Além disso, para o país, existem custos externos não pagos ou somente parcialmente pagos pelos

transportadores ou seus clientes mas, sim, pagos pelo Estado ou por outros cidadãos, por exemplo, os custos decorrentes de acidentes rodoviários, do desgaste das estradas e do congestionamento de tráfego. Embora não analisado no presente estudo, existe também o impacto sobre o meio-ambiente por causa da emissão de gases do efeito de estufa e na saúde (além dos acidentes) pelas doenças pulmonares e pelo alastramento das doenças de transmissão sexual ao longo dos principais corredores do transporte rodoviário.

Para tornar a cabotagem viável economicamente é necessário analisar toda a cadeia de valor porta-a-porta, cliente a cliente, para identificar ineficiências e propor medidas para as reduzir ou eliminar para que, no seu todo, o transporte via cabotagem seja fortemente competitivo face aos preços e à qualidade dos serviços oferecidos pelos transportadores rodoviários. Isto envolve uma análise integral e comparativa porta-a-porta das duas modalidades de transporte, segundo as 7 vertentes analíticas identificadas. Para cabotagem, isto implica uma análise desde o carregamento do contentor (inclusive a inspeção alfandegária no sítio), o transporte local ao porto, as inspeções alfandegárias no porto da entrega, o manuseamento portuário, o transporte marítimo, o manuseamento no porto destinatário, as inspeções alfandegárias e o transporte local ao cliente. Para o transporte rodoviário, a análise é mais simples sendo que exclui os portos e o transporte marítimo.

Depois de identificar as ineficiências ou outros problemas ao longo da cadeia de valor, considerar-se-ão reformas legais, regulamentares, administrativas e de gestão económica, sobretudo à luz das experiências internacionais na promoção de cabotagem.

Com as reformas identificadas, o cerne da análise focalizar-se-á a volta de (i) uma matriz de reformas legais, regulamentares, administrativas e de gestão económica e dos seus impactos nos custos ao longo da cadeia de valor em comparação com os de transporte rodoviário e (ii) uma análise comparativa sobre os impactos das reformas no tempo da entrega, na variabilidade do tempo, na segurança da carga e nos desgastes burocráticos. O objectivo analítico será de concluir se, no seu conjunto, as reformas recomendadas seriam capazes de tornar a cabotagem nacional bastante competitiva para garantir a sua ampla expansão e, em contrapartida, aliviar a pressão nas estradas norte-sul, sobretudo na EN1 e, em alguns casos, reduzir significativamente as despesas de transporte para abrir novas possibilidades para algumas indústrias moçambicanas.

2.6 Limitações da Consultoria

Esta consultoria comporta limitações próprias deste tipo de trabalho e inerentes ao mercado pesquisado, como as a seguir mencionadas, bem como as estratégias para sua mitigação.

| Limitações | Medidas de mitigação |
|---|---|
| - Limitações em termos de recursos para visitar os principais portos do país de modo a investigar no campo os problemas e as oportunidades. | - Foram conduzidas entrevistas com pessoas com experiência concreta nestes portos. |
| - Dados auto reportados (<i>bias</i>) de algumas instituições com responsabilidade directa no sector, difícil de ser verificada ou confirmada por fontes independentes. | - Verificação feita em função das actividades publicitadas da entidade. |
| - Limitações de tempo/ duração da pesquisa para proceder a revisão de literatura, colher e interpretar dados. | - Revisão e interpretação de dados feita em função dos dados permitidos colher dentro do período alocado. |
| | |

3 ENQUADRAMENTO

3.1 Contexto Histórico

Moçambique possui uma costa que se estende em aproximadamente 2.470km, posicionando-o geograficamente como um país ideal para operações de cabotagem marítima. Durante o período colonial, o potencial da cabotagem marítima nacional era explorado por quatro empresas utilizando 22 navios para cabotagem. As empresas eram, nomeadamente, a Companhia Moçambicana de Navegação, a Companhia Colonial de Navegação, a Parceria Marítima de Xai-Xai e a Empresa do Limpopo.

Em 1975, após a independência nacional, as empresas de cabotagem marítima e seus activos foram nacionalizados, tendo desse processo resultado a criação da Empresa Moçambicana de Navegação, S.A. (Navique), que assumiu a titularidade e gestão dos activos nacionalizados, tendo continuado a operar com os 22 navios.

Em 1996, com o advento do Sistema de Economia de Mercado, a Navique foi privatizada e passou a fazer parte de um grupo português, a Empresa de Tráfego e Estiva (ETE). À frota inicial foram adicionadas duas embarcações. Contudo, devido ao baixo rendimento, a empresa abandonou o mercado em 2006, depois de uma década de operações.

Com a redução, ou mesmo abandono das actividades de cabotagem marítima pela Navique, as opções logísticas para o sector privado ficaram limitadas ao transporte rodoviário, se tendo assistido a um grande desenvolvimento deste sub-sector no período entre 2006 e 2013. A empresa de Transportes Lalgy, fundada em 1989 com apenas 2 camiões, é um dos exemplos vivos do crescimento em apreço. Actualmente, a empresa conta com uma frota de cerca de 700 camiões. Outras empresas como a Africom, Coca-Cola e Bakresa começaram a investir na sua própria frota de camiões para facilitar a logística.

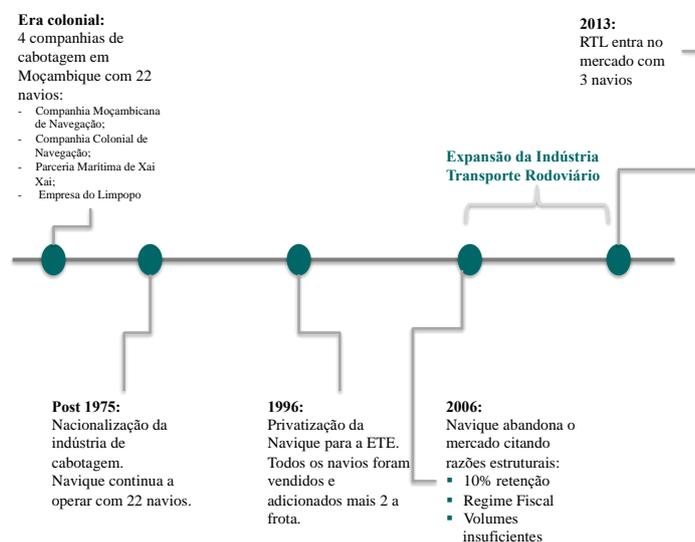
Não obstante, são visíveis claros sinais de retoma da cabotagem marítima em Moçambique, sendo de destacar os seguintes factos:

1. Entrada em actividades, em 2013, da empresa Rhenus Tora Logistics, S.A. (RTL), uma *joint venture* entre a Rhenus Group, empresa alemã e a Tora Holdings, empresa moçambicana, entrou para o mercado com três navios;

2. Medidas de algumas empresas operadoras portuárias de descontos nas tarifas, como adiante nos referimos em detalhe; e
3. Início da reestruturação da Transmarítima, Lda., empresa do Estado vocacionada à navegação marítima, com vista a alargar as suas actividades de navegação para a cabotagem marítima.

Gráfico 1. Resumo histórico da cabotagem em Moçambique.

Visão Geral Histórica da Cabotagem em Moçambique



Fonte. Entrevistas conduzidas pelos consultores

4 SITUAÇÃO MACRO-ECONÓMICA DE MOÇAMBIQUE E O SUB-SECTOR DE CABOTAGEM MARÍTIMA

Moçambique tem sido a economia não petrolífera que mais tem crescido na África Subsaariana, com uma taxa média de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) de 8% de 1994 a 2014, impulsionado pelas exportações e investimentos estrangeiros. O país deverá experimentar uma transformação económica por causa da recente descoberta de grandes depósitos de gás, que poderão catapultá-lo para um lugar de relevo no conjunto de países produtores de gás natural liquefeito na próxima década. Possui igualmente depósitos de carvão de coque de alta qualidade e um grande jazigo de ouro, platina, urânio, minério de ferro, bauxite e titânio.

Moçambique importa maquinaria, veículos, combustíveis, químicos produtos de metal e alimentos. Os principais parceiros do país nas importações são a África do Sul, Holanda, Japão, China e Portugal.

4.1 Elementos Macro-económicos Determinantes para o Sector da Cabotagem

O PIB moçambicano tem crescido a uma taxa média anual de 8.2% devido a vários factores, onde se destacam a descoberta de recursos naturais, um governo estável e um aumento no investimento directo estrangeiro (IDE).

Para 2014, estima-se que o PIB seja de US\$ 15.32 biliões e que até 2015 atinja os US\$ 19.76 biliões. Até 2030, espera-se que o PIB de Moçambique ultrapasse os US\$ 27.24 biliões. O gráfico abaixo mostra a evolução do PIB de Moçambique dos últimos 10 anos.

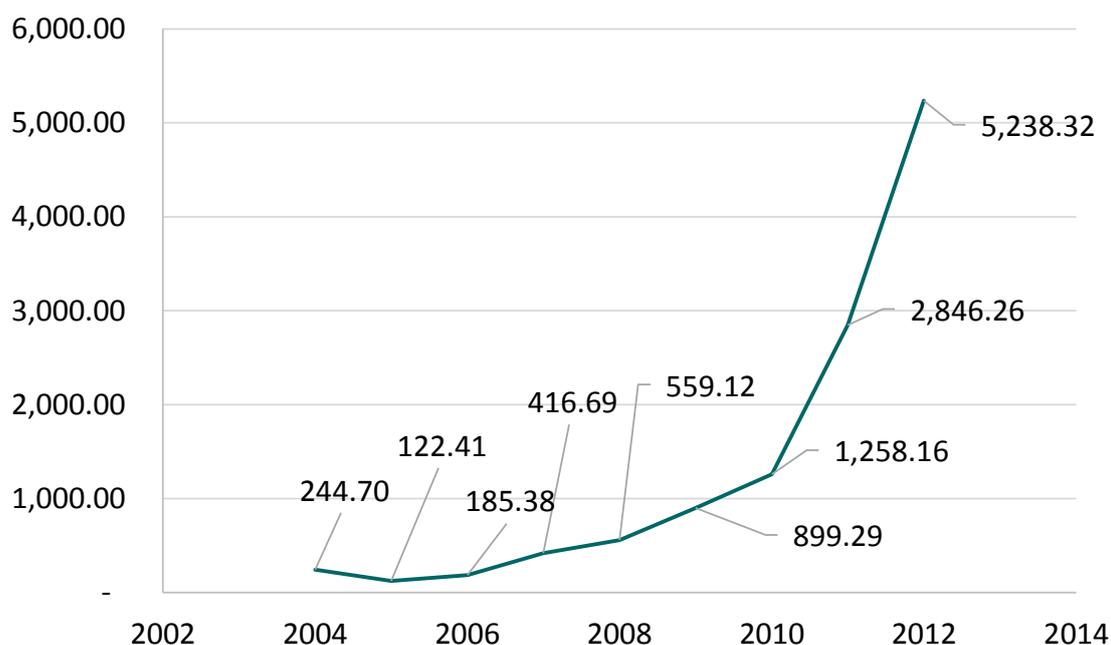
Gráfico 2. PIB moçambicano (US\$ bilhões)



Fonte. Banco Mundial

O país igualmente se beneficiou de um grande influxo de capital estrangeiro após as reformas estruturais instituídas em 1978 que ditaram a transição de um sistema de economia centralizada para um sistema de economia de mercado. As reformas envolveram um programa vasto de privatizações com o objectivo de dinamizar o desenvolvimento do sector privado. A medida que as reformas se iam operando, nos anos 1990, o IDE começou a crescer. Entre 1990 e 1995, a média anual do investimento directo estrangeiro foi de apenas US\$ 32 milhões. Todavia, entre 1996 a 2000, o valor do investimento multiplicou-se tendo alcançado a marca de US\$ 179 milhões por ano. Durante a primeira metade da década 2000, a média do IDE cresceu para cerca de US\$ 250 milhões por ano, tendo atingido o seu recorde em 2009, com uma média de US\$ 899 milhões. Até 2013, o IDE havia alcançado os US\$ 5.23 biliões (Gráfico 3).

Gráfico 3. Evolução do investimento directo estrangeiro em Moçambique (US\$ milhões)

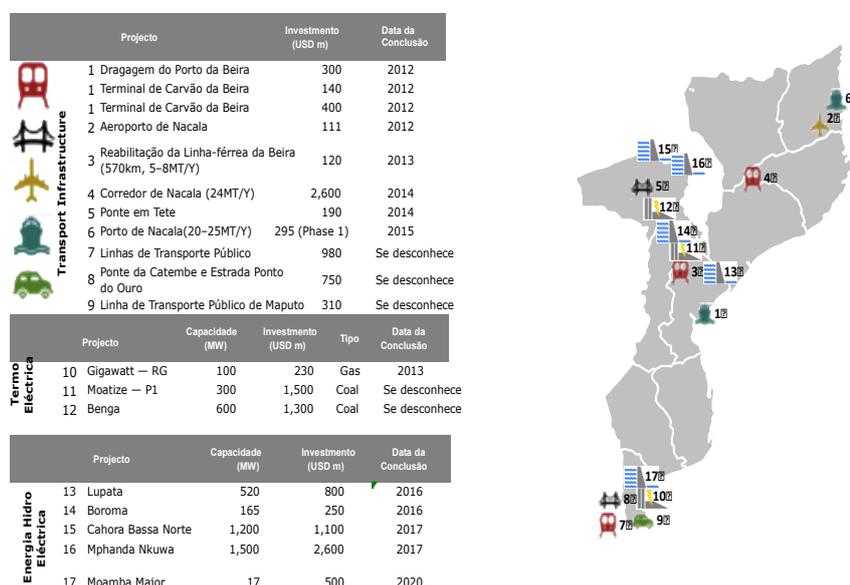


Fonte: Banco Mundial

A capacidade do país de atrair este volume de investimentos após uma guerra civil é extraordinária e tem sido atribuída aos mega-projectos. Nos anos 1990, o projecto da produção de alumínio no valor de US\$ 500 milhões da Mozal foi responsável pelo crescimento significativo do IDE. A Mozal realçou o perfil de Moçambique como um destino privilegiado para investimento, tendo esta expandido o seu investimento entre 2000 e 2003. Outro investimento significativo veio das operações mineiras de carvão e titânio em 2008 e 2009, seguindo-se os investimentos nos sectores do gás natural e petróleo. Espera-se que tendência do crescimento do IDE se mantenha, estando o país actualmente a atrair mais investimentos para as médias indústrias.

O crescimento do IDE tem levado ao desenvolvimento de infra-estruturas, incluindo estradas, vias férreas, portos, aeroportos e energia. Estes avanços irão propiciar uma melhor ligação de mercadorias nos mercados. A figura abaixo apresenta de modo geral os projectos de desenvolvimento de infra-estruturas em curso.

Gráfico 4. Projectos de desenvolvimento de infra-estruturas em Moçambique



Fonte. *African Economic Outlook* 2013. Banco Nacional de Investimentos. Ministério da Energia e das Obras Públicas

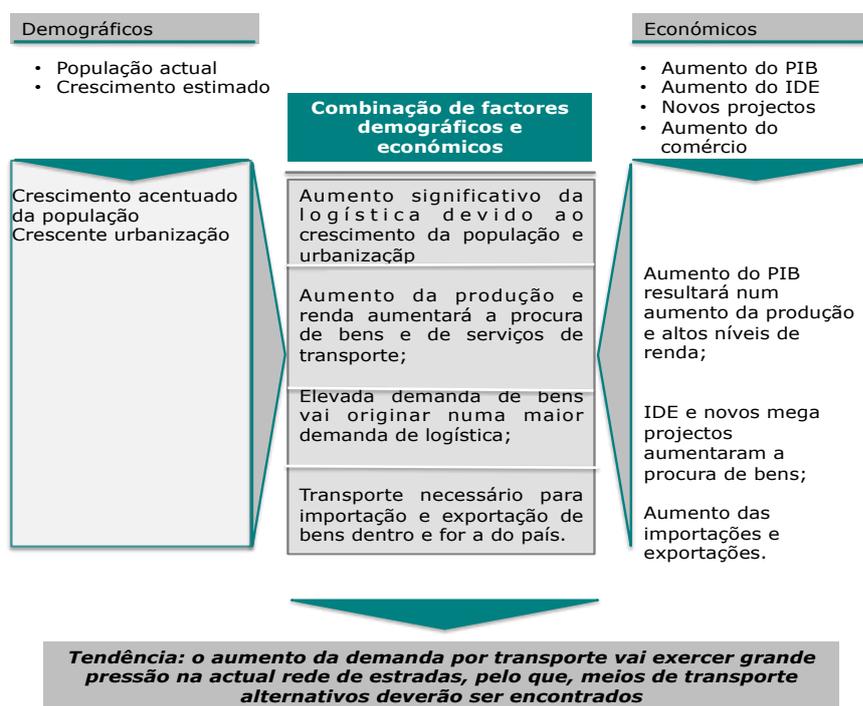
Ademais, com o crescimento sem precedente da economia nacional nas últimas décadas, verificou-se um aumento nas trocas comerciais. De acordo com a Organização Mundial de Soluções do Comércio Integradas, no ano 2000, estavam registados no país 64 parceiros para as importações, onde o país importa de 752 produtos; 45 parceiros para as exportações para onde são exportados 132 produtos. Até 2012, estes números cresceram para 86 parceiros de importações, onde são importados 1.382 produtos e, 68 parceiros para as exportações, para onde o país exporta 238 produtos.

De acordo com o Instituto Nacional de Estatísticas (INE), Moçambique importou em média cerca de US\$ 821.24 milhões em cada trimestre de 1980 até 2013, tendo alcançado um recorde máximo de US\$ 2242.33 milhões no terceiro trimestre de 2005 e mínimo de US\$ 119.97 milhões no primeiro trimestre de 1997. As exportações no país cresceram para US\$ 896.80 milhões no segundo trimestre de 2013 para US\$ 1117.20 milhões no terceiro trimestre do mesmo ano. Em média o país exportou US\$ 453.59 milhões de 1980 a 2013, tendo alcançado um recorde em alta de US\$ 1745.26 milhões no quarto trimestre de 2005, e um

mínimo de US\$ 41.40 milhões no primeiro trimestre de 1997. Este crescimento do comércio vai ditar a necessidade da criação de um forte sector logístico.

A cada vez crescente população do país, o desenvolvimento económico, o grande influxo de capitais estrangeiros, o desenvolvimento dos mega-projectos ao longo do país e o crescimento do comércio vão afectar o sector de logística o que, consequentemente, irá ter um impacto na indústria de cabotagem. A figura abaixo descreve os factores macroeconómicos que irão influenciar o sector da cabotagem.

Gráfico 5. Demografia e factores macro-económicos que influenciam a cabotagem



Fonte. Análise dos consultores

4.2 Abordagem Económica Geral do Transporte Rodoviário em Moçambique

De acordo com a Administração Nacional de Estradas (ANE), Moçambique possui cerca de 30.057 km de estrada, dentro dos quais 5.971km constituem vias primárias. A estrada constitui a principal via de transporte e é responsável pelo transporte de mais de 80% do total de mercadorias e 90% do total de passageiros. Apesar da sua importância no sector logístico, as condições em que as estradas se apresentam no país é no geral as menos recomendáveis, sendo que apenas 21% das estradas se encontram pavimentadas. No entanto, as vias primárias usadas para o transporte de mercadorias estão em melhores condições, sendo 79.2% pavimentadas. A tabela infra sumariza a rede de estradas existentes em Moçambique.

Tabela 1. Rede de estradas em Moçambique

| Classificação | Pavimentadas | (%) | Não Pavimentadas (kms) | Total (kms) |
|--------------------|--------------|---------------|------------------------|---------------|
| Primária | 4,728 | 79.2% | 1,243 | 5,971 |
| Secundária | 838 | 17.0% | 4,078 | 4,916 |
| Terciária | 667 | 5.3% | 11,936 | 12,603 |
| Vicinal | 54 | 0.8% | 6,513 | 6,567 |
| Total Geral | 6,287 | 20.9 % | 23,770 | 30,057 |

Fonte. ANE 2012

A ANE classifica 41% de todas as estradas como sendo Boa. Cada categoria é descrita do seguinte modo:

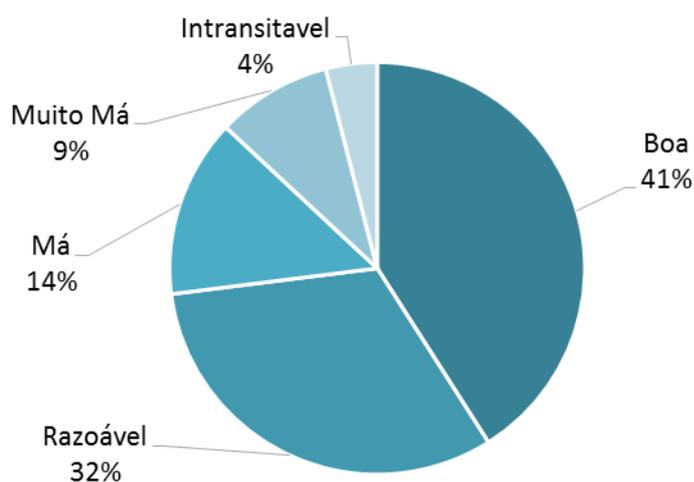
Estrada Revestida

- ❖ **Boa:** Plataforma da estrada em boas condições; boa drenagem; nenhuma situação crítica e boa forma em termos de geometria.
- ❖ **Razoável:** Estrada em boa forma mas com alguns defeitos superficiais tais como fissuras; buracos pouco profundos; drenagem requerendo atenção, presença de remendos; pavimento necessitando de resselagem e apresenta perda de material nas bermas.

- ❖ **Má:** Pavimento inverte-se para estado não revestido; estrada necessitando de intervenção; perda maior de pavimento; perda do perfil transversal e longitudinal da estrada.
- ❖ **Muito Má:** Pavimento inverte-se para o estado não revestido; estrada com nível de deterioração bastante elevado; pavimento quase inexistente.

O gráfico infra ilustra as condições das estradas em Moçambique de acordo com as categorias acima indicadas.

Gráfico 6. Condições da rede de estradas em Moçambique



Fonte. ANE 2012

A fraca qualidade das estradas no país justifica os elevados custos de manutenção. O Plano Estratégico da ANE destinou o valor de US\$ 1.3 biliões entre 2007 e 2011 para a manutenção e reabilitação da existente rede de estradas, ainda assim, este valor encontra-se muito abaixo do valor necessário para a criação de infra-estruturas de boa qualidade e seguras que reduziriam os custos de transporte que chegam a ser 30% mais onerosos devido a qualidade da estradas. De acordo com a ANE, estima-se que 9.4% do PIB moçambicano é usado na manutenção de estradas, sendo uma percentagem considerável quando comparada com os 0.5% do PIB para a África do Sul.

De acordo com um Relatório⁵ da ANE, o problema da manutenção é agravado pelo facto de, em Moçambique, os custos de manutenção e de trabalhos na estrada terem subido em 300% de 2000 a 2010. Este aumento significativo resulta não apenas da inflação, mas também da diferença entre os preços das propostas contratuais e as estimativas dos engenheiros. Atrasos de cerca de 11.4 meses para a implementação de projectos de manutenção das estradas igualmente contribuem para a subida dos custos, valor este extraordinário quando comparado com um atraso de 0 meses no Quénia e uma média de 4.5 meses na Tanzânia. A burocracia envolvida e os procedimentos longos igualmente aumentam os custos, aliado as limitadas opções de empreiteiros nacionais capazes de oferecem estradas de alta qualidade.

Apesar de a rede de estradas ser a principal via de comunicação no país, ela se revela pouco desenvolvida não apenas em termos de qualidade mas também em termos de acesso. Isto é, em Moçambique a densidade da estrada é bastante baixa quando comparada com a África do Sul. A densidade da estrada mede-se considerando a rácio entre quilómetros de estrada por 1000 de população. Em Moçambique esse número é de 1.28, enquanto que na África do Sul é de cerca de 8.44, isto é, oito vezes mais denso.

Os veículos automóveis lideram o consumo global de combustível, consumindo cerca de 80% da energia para o transporte, sendo os utilizadores finais de energia que mais crescem. Como resultado, a percentagem do consumo de combustíveis do sector dos transportes tem vindo a crescer de forma regular em cerca de 0.5% por ano anualmente. Em meados de 2000, cerca de 60% de combustíveis era consumido por este sector a nível mundial. Estradas em más condições elevam os custos de manutenção dos veículos em cerca de 30%, resultando, em geral, num alto consumo de combustíveis. A tabela infra apresenta alguns indicadores sobre o consumo de combustíveis em Moçambique.

⁵ Workshop sobre o Aumento dos Custos na Construção de Estradas, ANE, 6 de Junho de 2012.

Tabela 2. Métricas do transporte rodoviário moçambicano

| Métrica | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Densidade Rodoviária (km de estrada por 100 km ² de área terrestre) | NA | NA | NA | NA | 4 | 4 | NA | NA | NA | NA |
| Consumo de Diesel (equivalente a kt de combustível) | 291 | 247 | 283 | 339 | 331 | 385 | 377 | 443 | NA | NA |
| Consumo de Diesel per capita (equivalente a kg de combustível) | 14 | 12 | 13 | 15 | 15 | 16 | 16 | 18 | NA | NA |
| Consumo de Energia (% do consumo total de energia) | 4 | 4 | 4 | 5 | 4 | 5 | 5 | 6 | NA | NA |
| Consumo de Energia (equivalente a kt de combustível) | 339 | 312 | 337 | 417 | 408 | 455 | 511 | 587 | NA | NA |
| Consumo de Energia per capita (equivalente a kg de combustível) | 17 | 15 | 16 | 19 | 18 | 19 | 21 | 24 | NA | NA |
| Consumo de Gasolina (equivalente a kt de combustível) | 67 | 80 | 72 | 100 | 98 | 95 | 155 | 168 | NA | NA |
| Consumo de Gasolina per capita (equivalente a kg de combustível) | 3 | 4 | 3 | 5 | 4 | 4 | 6 | 7 | NA | NA |

Fonte. Banco Mundial

Como se pode observar, o consumo de energia tem vindo a crescer de forma regular numa média de crescimento anual de 12.9% de 2008 a 2011. De 2009 a 2010, o consumo de gasolina pelo sector rodoviário aumentou drasticamente em 63.2% devido ao surgimento dos mega - projectos na região norte do país e as minas de carvão em Tete.

Cerca de 80% das mercadorias em Moçambique são transportadas por estrada, o que resulta em grandes congestionamentos nas vias moçambicanas. Do tráfego total das vias primárias, 21.9% do tráfego total das vias primárias é constituído por veículos pesados. Em algumas rotas como a N11, acima de 55% do tráfego é constituído por veículos pesados.

Tabela 3. Volume de tráfego médio diário anual

| Estradas Primárias | Total Ligeiros & Pesados | Pesados Total | Pesados (%) |
|---------------------------|---|--------------------------|------------------------|
| N1 | 339,241 | 72,258 | 21.3 |
| N2 | 43,396 | 10,328 | 23.8 |
| N3 | 1,118 | 354 | 31.7 |
| N4 | 153,037 | 14,385 | 9.4 |
| N5 | 3,750 | 311 | 8.3 |
| N6 | 63,195 | 23,003 | 36.4 |
| N7 | 64,395 | 18,224 | 28.3 |
| N8 | 1,312 | 513 | 39.1 |
| N9 | 7,947 | 1,955 | 24.6 |
| N10 | 7,771 | 2,704 | 34.8 |
| N11 | 4,152 | 2,288 | 55.1 |
| N12 | 14,460 | 6,333 | 43.8 |
| N13 | 8,215 | 2,908 | 35.4 |
| N14 | 4,591 | 1,120 | 24.4 |
| N101 | 5,708 | 1,124 | 19.7 |
| N102 | 5,923 | 503 | 8.5 |
| N103 | 3,199 | 1,344 | 42 |
| N104 | 3,748 | 1,364 | 36.4 |
| N105 | 1,478 | 476 | 32.2 |
| Total | 736,636 | 161,498 | 21.9 |

Fonte. ANE

Um total de 161.498 veículos pesados circula nas redes primárias em Moçambique, onde cerca de 72.258 circulam na estrada que liga o Sul ao Norte, a N1.

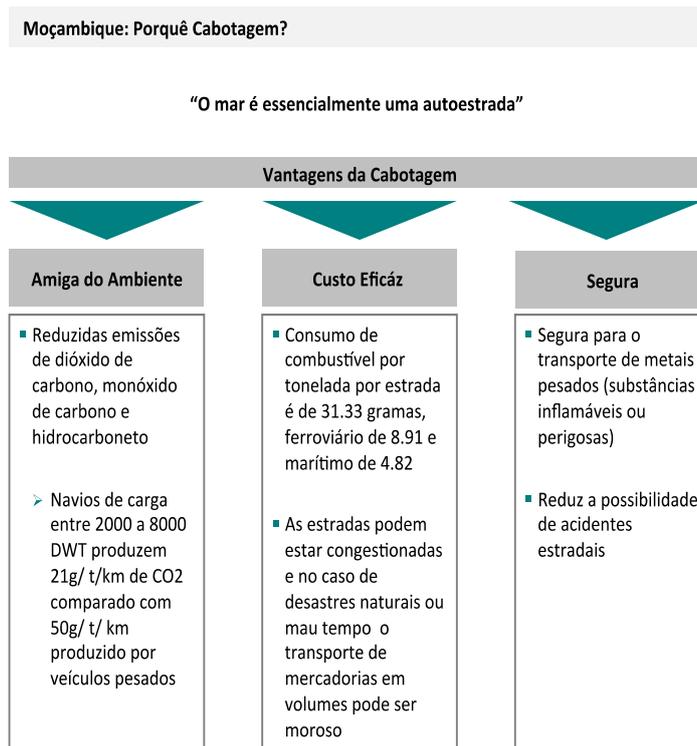
O enorme tráfego nas vias rodoviárias igualmente faz aumentar a probabilidade de um maior número de acidentes e, de acordo com a Global Burden of Injuries Organization⁶, em Moçambique ocorrem cerca de 15.3 mortes por cada 100.000 habitantes, devido a acidentes estradais. Uma redução do tráfego rodoviário e uma separação de vias para veículos ligeiros e pesados pode reduzir este risco significativamente.

A rede rodoviária pouco desenvolvida, os altos custos de manutenção, o congestionamento, a má condição das estradas e os riscos de segurança são factores não favoráveis para a dependência singular de Moçambique no transporte rodoviário. Uma solução mais favorável seria a de um sistema logístico de infra-estruturas multimodal onde a cabotagem juntamente

⁶ <http://roadinjuries.globalburdenofinjuries.org/mozambique>. Esta organização é financiada pelo Segurança Rodoviária Mundial – Banco Mundial

com o transporte ferroviário podem desempenhar um papel fundamental. De acordo com o Banco Mundial, um sistema efectivo multimodal pode reduzir em 40% os custos do transporte. O gráfico abaixo sumariza algumas vantagens da cabotagem.

Tabela 4. Vantagens da cabotagem



Fonte. Análise dos consultores

5 INFRA-ESTRUTURAS PORTUÁRIAS E O SECTOR DO TRANSPORTE MARÍTIMO EM MOÇAMBIQUE

5.1 Infra-estruturas Portuárias

Os portos são as infra-estruturas por excelência para o transporte marítimo e Moçambique com a sua localização costeira privilegiada, possui um número considerável de portos embora nem todos tenham o mesmo nível de desenvolvimento. O país possui portos principais e secundários, destacando-se como principais os portos de Maputo, Beira e Nacala e, como secundários os portos de Quelimane, Pemba, Angoche e Mocímboa da Praia.

Nesta secção proceder-se-á a uma descrição de cada um destes portos acima indicados, das suas infra-estruturas, instalações e capacidades de manuseamento de carga.

5.1.1 Porto de Maputo

(a) Gestor Portuário:

Maputo Port Development Company – MPDC

(b) Profundidade do Canal de Entrada:

Profundidade do Ancoradouro: 4.9m – 6.1m

Profundidade por Carga: 7.1m – 9.1m

Profundidade da Terminal de Combustíveis: 9.4m – 10m

(c) Profundidade do Ancoradouro:

3.000m de cais variando em profundidade de 8 a 12m.

O porto e o corredor de Maputo são estudados como integrando um sistema único visto que o sucesso de um se reflete no outro. Estas autoestradas logísticas, vias férreas e fronteira melhor desenhadas e operacionais veio facilitar a renovação e o melhor desempenho que o inicialmente previsto no início do processo de concessão em 2003. A partir de 2006, sob a

gestão do MPDC, o Porto manuseou mais de 6.5 milhões de toneladas de carga e nele atracaram 690 navios, superando portos como Cape Town e East Lodon no mesmo período.

(d) Equipamento

Reparações: Moderadas

Segurança: Excelente

(e) Rebocadores e Embarcações Marítimas

O Porto de Maputo possui dois modernos rebocadores Z-Peller, cada com 27 toneladas de tração de amarração. Dependendo das condições do estado do tempo, pilotos podem embarcar através de pequenas lanchas rápidas. Marinheiros podem usar qualquer um dos dois canais, o norte ou sul, para alcançarem a estação de pilotagem na Boia 6. O canal do sul pode economizar cerca de 11 milhas aos navios vindos dos portos da África do Sul, todavia este canal é condicionado por fortes marés, pelo que os capitães são aconselhados a contactar a autoridade portuária antes de o usarem. Canais e bancos de areia estão marcados com bóias e faróis. A pilotagem através dos Canais das Xefina e Polana a partir do ancoradouro 6 é obrigatória.

5.1.2 Porto da Beira

(a) Gestor Portuário

Cornelder de Moçambique, S.A. – CdM.

(b) Profundidade do Canal de Entrada

O Porto da Beira em Moçambique localiza-se na foz do Rio Pungué, numa Longitude de 34°50' E e Latitude de 19° 51' S.

(c) Profundidade do Ancoradouro

O Porto da Beira tem um total de 11 ancoradouros que se estendem por mais de 11994m de comprimento, excluindo o ancoradouro número 1 que está reservado como porto de pesca.

(d) Equipamento para o Manuseamento de Carga Portuária

- Dois guindastes móveis cada com uma capacidade de elevação do gancho de 50 toneladas;
- Um guindaste montado num trilho pórtico com uma capacidade de 50 toneladas para o carregamento e descarga de vagões;
- Empilhadeiras com capacidade para 45 toneladas;
- Empilhadeiras Kalmar com capacidade entre 16 a 45 toneladas;
- Terminal de tractores com capacidade de 60 toneladas, com tração as quatro rodas;
- Escavadoras multifuncionais;
- Tractores de manobras;
- Gruas móveis de 35 a 45 toneladas;
- Rebocadores;
- Unidades de ensacamento para cereais e fertilizantes;
- Gerador de emergência com capacidade de 1600KVA;
- Báscula com 28m de comprimento.

(e) Rebocadores e Embarcações Marítimas

O Porto da Beira é servido por dois rebocadores, um barco piloto e uma lancha de amarração disponíveis 24 horas por dia. Uma companhia privada executa trabalhos de dragagem no porto e no canal. O porto emprega cinco pilotos.

5.1.3 Porto de Nacala

(a) Gestor Portuário

Portos do Norte, S.A.

(b) Profundidade da Entrada do Canal

O Porto de Nacala localiza-se a norte do país, com Latitude de 40° 40' E e 14° 27' S, a sul da Baía de deBengo, uma baía vasta com 60m de profundidade e 800m de extensão na entrada. A Baía de Nacala é a mais profunda baía natural da costa leste de África.

Devido às suas águas profundas e posição protegida, Nacala não possui restrições para o movimento de navios ou relativas ao seu tamanho. Todavia, a pilotagem é obrigatória, sendo os navios pilotados a duas milhas 237° do farol de Nacala, a não ser em casos de ventos fortes onde os pilotos embarcam na baía.

(c) Profundidade do Ancoradouro: 9.4m a 10m.

Carga por profundidade: 6.4m a 7.6m

(d) Equipamento

O Porto de Nacala possui quatro ancoradouros para carga geral e um para contentores. Abastecimento de combustíveis está disponível através de um camião cisterna com um pipeline no ancoradouro da carga geral. A linha férrea que termina em Nacala estabelece a ligação com o Malawi e, num futuro próximo, a linha estabelecerá a ligação com as minas de carvão de Moatize na Província de Tete.

(e) Rebocadores e Embarcações Marítimas

O Porto possui um único rebocador e um barco piloto.

5.1.4 Porto de Quelimane

(a) Gestor Portuário

Portos e Caminhos de Ferro de Moçambique, E.P.

(b) Profundidade da Entrada do Canal

Canal: 4.9 a 6.1m

Cais de carga: 4.9 a 6.1m

Ancoradouro 7.1 a 9.1m

(c) Equipamento

Possui Gruas fixas e Elevadores de 24 toneladas.

(d) Rebocadores e Embarcações Marítimas

Os serviços de rebocadores e pilotagem são obrigatórios.

5.1.5 Porto de Pemba

(a) Gestor Portuário

Portos e Caminhos de Ferro de Moçambique, E.P.

(b) Profundidade a Entrada do Canal

Canal: acima de 23.2m

Cais de Carga: 7.1 a 9.1m

Ancoradouro: acima de 23.2m

(c) Equipamentos

Elevadores de 25 a 49 toneladas

Gruas móveis

(d) Rebocadores e Embarcações Marítimas

Possui serviços de pilotagem obrigatórios.

5.1.6 Porto de Angoche

(a) Autoridade Portuária

Portos e Caminhos de Ferro de Moçambique, E.P.

Os CFM planeiam reabrir o Porto de Angoche na Província de Nampula para o comércio costeiro.⁷ Pelo que este Porto pode desempenhar um papel muito importante no suporte logístico para a exploração de areias pesadas em Sangage, no Distrito de Angoche.

O trabalho efectuado no Porto de Angoche possibilitará o seu uso por navios de alto calado, promovendo, deste modo, a cabotagem ao longo da costa de Nampula.

5.1.7 Porto de Mocímboa da Praia

(a) Gestor Portuário

Zona Norte de Desenvolvimento, Lda.

(b) Profundidade do Ancoradouro

Possui um ancoradouro convencional com um cais de 30m de comprimento.

(c) Equipamento

Não possui gruas fixas

Os serviços de pilotagem são oferecidos das 5 às 17 horas.

Não oferece navegação nocturna.

Carga é manuseada durante 24 horas.

(d) Rebocadores e Embarcações Marítimas

Não possui rebocadores nem barco piloto. Os pilotos fazem-se transportar em pequenas embarcações de borracha alugadas no ancoradouro.

⁷ <http://allafrica.com/stories/201309210037.html>, 20 Setembro 2013.

5.2 Quadro Institucional, Legal e Fiscal do Sector do Transporte Marítimo em Moçambique

5.2.1 Quadro Institucional

Instituições públicas

Esta secção faz referência ao papel das diferentes instituições públicas que compõem o Sector do Transporte Marítimo nacional. Esta descrição não esgota as instituições que actuam neste sector, fazendo-se menção somente das mais salientes na componente do desenho de políticas e na de gestão e promoção do sector.

(a) Componente de desenho de políticas

- ❖ **Ministério dos Transportes e Comunicações | Direcção Nacional dos Transportes e Logística**

Esta direcção é responsável pela elaboração de políticas, estratégias e planos de desenvolvimento dos diferentes ramos do transporte, nos termos da Resolução n° 44/2010, de 31 de Dezembro.

(b) Componente de gestão do sector

- ❖ **Empresa Portos e Caminhos de Ferro de Moçambique, E.P. – CFM**

Nos termos do Decreto n° 40/94, de 13 de Setembro, o CFM é responsável pela exploração dos sistemas ferro-portuários nacionais, isto é, pelo melhoramento, gestão e operação das infra-estruturas do sector ferro-portuário nacional.

- ❖ **Instituto Nacional dos Transportes Terrestres – INATTER**

Criado pelo Decreto n° 32/2011, de 12 de Agosto com o objectivo de regular, fiscalizar e supervisionar as actividades desenvolvidas no ramo dos transportes terrestres.

- ❖ **Instituto Nacional da Marinha – INAMAR**

Criado pela Resolução n° 9/2012 de 15 de Março, autoridade reguladora do ramo da Marinha, actuando nas áreas da segurança marítima, da protecção dos navios e instalações portuárias, do transporte marítimo, do agenciamento e estiva, do pessoal marítimo, da preservação do meio ambiente marinho e da administração marítima.

❖ **Instituto Nacional de Hidrografia e Navegação – INAHINA**

Criado pelo Decreto n° 40/89, de 5 de Dezembro, responsável pela realização de actividades técnico-científicas nas águas sob jurisdição, visando garantir a segurança da navegação.

❖ **Autoridade Tributária – AT**

A Autoridade Tributária é a entidade responsável pelo controlo e desembaraço aduaneiro de mercadorias e respectivos meios de transporte.

❖ **Serviços de Migração**

Os Serviços de Migração são responsáveis pelo estabelecimento das regras aplicáveis à entrada de estrangeiros no território nacional, bem como pela fiscalização em embarcações quando se destinem ou provenham do estrangeiro.

(c) Componente de formação profissional

❖ **Escola Superior de Ciências Náuticas**

Criado em 1977 para formar marinheiros, oficiais e diversos técnicos para a indústria marítima, a Escola Superior de Ciências Náuticas foi vital durante os anos 1980 quando a cabotagem nacional estava no seu auge. Depois dos Acordos de Paz em 1992, o país começou a reabilitar as estradas e a procura de fretes foi redireccionada progressivamente para o transporte rodoviário, o que reduziu em flecha a procura de graduados da escola. Quando o programa Noruega que ajudou criar a escola cessou em 1995, ela encarou uma crise e, para a ultrapassar, começou a diversificar o leque de cursos oferecidos para dar aos estudantes conhecimentos académicos e técnicos amplos capazes de lhes assegurar um lugar no mercado de trabalho. Actualmente a escola tem cerca de 1.300 estudantes em seis cursos de 4.5 anos de duração, nomeadamente:

- Navegação;
- Engenharia para máquinas marítimas;
- Engenharia mecânica e controlo de sistemas;
- Engenharia eléctrica e controlo de sistemas;
- Direito marítimo; e
- Economia e gestão de portos.

Cerca de 95% dos graduados conseguem emprego no sector marítimo ou em outros sectores. Contudo, os cursos estritamente náuticos continuam a enfrentar obstáculos. Por exemplo, menos de 10% dos estudantes conseguem estágios em empresas marítimas e somente alguns conseguem emprego nos serviços de dragagem e serviços marítimos portuários.

A escola não tem nenhum acordo formal de cooperação com as empresas de cabotagem e nem com os armadores internacionais que frequentemente também prestam serviços de cabotagem.

5.2.2 Regime Legal

Fonte legal do regime legal

Esta secção faz referência a alguns instrumentos legais relevantes para o sector do transporte marítimo em geral, e em particular ao sector da cabotagem marítima nacional, onde se destacam os seguintes:

- ❖ Constituição da República de Moçambique | de 22 de Dezembro de 2004.
- ❖ Condições de Nacionalidade e de Funcionamento das Empresas de Navegação | Decreto-Lei n° 47.148 de 15 de Outubro de 1966.
- ❖ Estratégia para o Desenvolvimento Integrado dos Transportes sobre Cabotagem Marítima | Resolução n° 37/2009, de 30 de Junho.
- ❖ Lei do Mar | Lei n° 4/96, de 4 de Janeiro.
- ❖ Protocolo Regional dos Transportes | Protocolo da SADC de 1996, ratificado em 1998.

- ❖ Regulamento da Exploração dos Cais dos Portos de Lourenço Marques, Inhambane, Quelimane, Moçambique (Ponte-cais do Lumbo), Nacala, Porto Amélia e Mocímboa da Praia | Portaria n° 18.630 de 24 de Abril de 1965.
- ❖ Regulamento da Actividade do Agenciamento de Navios, Mercadorias e Serviços Complementares | Decreto n° 53/2006, de 26 de Dezembro.
- ❖ Regulamento de Inscrição Marítima | Decreto-Lei n° 45.968.
- ❖ Reserva de Tráfego Marítimo à Bandeira Nacional | Decreto-Lei n° 218/72, de 27 de Junho.
- ❖ Regulamento do Regime Aduaneiro Especial de Cabotagem | Decreto n° 26/2008, de 2 de Abril.
- ❖ Regulamento do Transporte Marítimo Comercial | Decreto n° 35/2007, de 14 de Agosto.
- ❖ Regras Gerais do Desembaraço Aduaneiro | Decreto n° 34/2009, de 6 de Julho.
- ❖ Regulamento de Desembaraço Aduaneiro de Mercadorias | Diploma Ministerial n° 16/2012, de 1 de Fevereiro.
- ❖ Regulamento de Inspeção Pré-embarque | Diploma Ministerial n° 19/2003, de 19 de Fevereiro.
- ❖ Regulamento de Terminais Internacionais de Mercadorias | Diploma Ministerial n° 11/2002, de 30 de Janeiro.
- ❖ Sistema de Inspeção Não Intrusiva | Decreto n° 75/2009, de 15 de Dezembro.

5.2.3 Regime fiscal

Fonte legal do regime fiscal

Esta secção faz referência aos instrumentos relevantes, embora não exclusivos ao sector da cabotagem marítima nacional. Esta referência não esgota os instrumentos legais no seu todo, sendo somente identificados os mais salientes.

- ❖ Código de Benefícios Fiscais | Lei n.º 4/2009, de 12 de Janeiro.
- ❖ Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) | Lei n° 3/2012, de 23 de Janeiro.
- ❖ Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRPC) | Lei n.º 34/2007, de 31 de Dezembro.

- ❖ Lei de Investimentos | Lei n.º 3/93, de 24 de Junho.
- ❖ Pauta Aduaneira | Lei n.º 6/2009, de 10 de Março.
- ❖ Regulamento da Lei de Investimentos | Decreto n.º 43/2009, de 21 de Agosto.
- ❖ Regulamento do Código de Benefícios Fiscais | Decreto n.º 56/2009, de 7 de Outubro.
- ❖ Regulamento da Taxa sobre os Combustíveis | Decreto n.º 56/2003, de 24 de Dezembro.
- ❖ Regulamento de Taxas e Emolumentos do INAMAR | Diploma Ministerial 218/2013, de 30 de Dezembro.
- ❖ Regulamento das Taxas das Ajudas à Navegação | Diploma Ministerial n.º 98/90, de 7 de Novembro.
- ❖ Regulamento do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) | Decreto n.º 7/2008 de 16 de Abril.
- ❖ Taxas pelos Serviços de Migração | Diploma Ministerial n.º 18/2006, de 9 de Fevereiro.

5.3 Serviços Portuários, Marítimos e Alfandegários

Uma grande parte dos custos ao longo da cadeia de valor do transporte multimodal via cabotagem envolve os serviços portuários dos cais, do manuseamento da carga, dos serviços auxiliares marítimos como pilotagem, reboque e iluminação, e das verificações e inspecções alfandegárias, migratórias, marítimas e de saúde. Tais serviços acarretam custos directos e alguns causam demoras variáveis e inesperadas, o que embaraça as actividades dos transportadores rodoviários e dos clientes tornando-as mais caras. Além disso, os procedimentos e interpretações burocráticos e as consequentes decisões parecem, as vezes, inconsistentes, o que dificulta o planeamento fabril ou comercial.

5.3.1 Serviços Portuários e Marítimos

Os serviços portuários e marítimos incidem directamente no custo e na qualidade da cabotagem pelas cobranças feitas, às vezes por serviços ineficientes ou nem prestados, e indirectamente por causa da lentidão ou variabilidade de tempo para a sua execução. Em termos de custos, as quatro maiores ineficiências surgem:

1. Da imposição desnecessária de serviços de pilotagem e reboque, mesmo em portos onde tais serviços não são necessários para os navios pequenos e ágeis de cabotagem nacional;
2. Das demoras na atracação;
3. Das demoras na chegada de uma grua alugada quando o porto não possui tal equipamento ou este se encontra avariado; e
4. Da lentidão excessiva dos guindastes em alguns portos.

Tabela 5. Obstáculos nos portos que prolongam a estadia dos navios de cabotagem

| Problema | Porto | | | | | | |
|---|--------|-------------------------|-------|----------|--------|-------|---------------|
| | Durban | Maputo (para cabotagem) | Beira | Queimane | Nacala | Pemba | Dar-es-Salaam |
| a. O número de cais para cabotagem é insuficiente | -2 | 0 | -2 | -2 | -2 | -2 | 0 |
| b. Os guindastes e outros equipamentos são insuficientes | 0 | -3 | 0 | -1 | -3 | -3 | 0 |
| c. A tecnologia no porto é obsoleta | 0 | -1 | 0 | 0 | -3 | -3 | 0 |
| d. O equipamento auxiliar para o manuseamento da carga chega tarde | 0 | 0 | 0 | 0 | -1 | -1 | 0 |
| e. O equipamento (e.g., guindastes) do porto sofre de frequentes avarias, o que contribui para as demoras na embarcação e desembarque da mercadoria | 0 | 0 | 0 | 0 | -1 | -1 | 0 |
| f. O espaço para armazenagem está entupido e, por isso, a mercadoria não consegue entrar o porto atempadamente | 0 | 0 | -1 | | -2 | -3 | 0 |

Fonte. Rhenus Tora Logistics

Nota: Avaliação das causas principais das demoras sofridas em cada porto: -3 = gravíssimo problema; -2 = problema grave; -1 = problema; 0 = não é problema.

Embora, por lei, a cabotagem nacional deva receber prioridade sobre outras cargas que não sejam perecíveis ou de passageiros, os portos de Maputo e Nacala assim não agem, enquanto que Pemba, Beira e Quelimane dão prioridade. Por causa da falta de prioridade e de gruas, a estadia para os navios da RhenusTora nos portos de Nacala e Maputo é, por média, de 72 horas quando não existem outras causas que possam agravar a permanência; 36 horas, em média, na Beira e Pemba; e 48 horas em Quelimane.

No entanto, a situação está a mudar no Porto de Maputo. A MPDC começou a gerir o porto de cabotagem de Maputo no dia 1 de Julho de 2014 e prevê equipar o porto com guindastes nos próximos meses ou no início de 2015, para facilitar o manuseamento de cargas internacionais e de cabotagem, e ainda para aproveitar da melhor forma a capacidade destas instalações, até ao momento grandemente subutilizadas. Com esta mudança, cerca de 95% da carga manuseada nesse terminal será internacional. No entanto, o contrato de concessão celebrado entre o MPDC e o Ministério de Transporte estabelece que prioridade deve ser concedida aos navios de cabotagem.⁸ Contudo, até que se instalem estes guindastes, os navios de cabotagem continuarão a atracar, em grande parte, na terminal internacional do porto onde não recebem prioridade e, por lei, os seus contentores desembarcados têm de se sujeitar às inspeções.

Uma vez atracado, o navio enfrenta graves problemas pela ausência e ineficiência dos guindastes em alguns portos (Maputo-cabotagem, Nacala e Pemba) onde há que alugar gruas não próprias para o trabalho portuário e a um alto preço.

Existe também uma variação considerável entre portos no número de contentores manuseados por hora e no preço por hora cobrado (vide tabela abaixo). Portanto, o custo por contentor pode variar de US\$ 36 num porto e US\$ 113 noutra, pois o sistema de cobrança por hora e não pelo trabalho feito, não favorece à eficiência e ao investimento em equipamento eficiente e mais apropriado à tarefa.

Tabela 6. Eficiência e cobranças pelos serviços de aluguer de gruas nos principais portos

| | | | | | | |
|--|--|-------------------------------|-------|-----------|--------|-------|
| | Maputo (DP World – terminal internacional para | Maputo (para cabotagem) | Beira | Quelimane | Nacala | Pemba |
|--|--|-------------------------------|-------|-----------|--------|-------|

⁸ Entrevista com o MPDC.

| | | | | | | |
|-------------------------------------|--------------|---------|----|---------|-------|-------|
| | contentores) | | | | | |
| Contentores manuseados/hora | 10 a 15 | 4 a 8 | 10 | 4 a 8 | 4 a 6 | 3 a 5 |
| \$/hora | \$450 | \$375* | ?? | \$250 | \$565 | \$500 |
| Média \$/contentor | \$36 | \$62,50 | ?? | \$41,67 | \$113 | \$100 |
| * com cobrança mínima de seis horas | | | | | | |

Fonte. Rhenus Tora Logistics

5.3.2 Serviços Alfandegários

Embora aos transportadores rodoviários não se exijam inspecções, as Alfândegas obrigam a que toda a carga nacional enviada por via marítima entre portos moçambicanos seja sujeita a inspecções (a US\$ 50 por cada contentor). Esta inspecção é normalmente realizada na fábrica ou no armazém do cliente expedidor. Para tal, o cliente deve agendar a visita dos funcionários alfandegários e aguardar a sua chegada (atempada ou demorada), o que introduz incertezas e demoras dispendiosas no desenrolar das actividades comerciais. Além disso, nos portos que possuem um scanner, exige-se que a mercadoria de cabotagem nacional passe por esse scanner ao entrar o porto (ainda que não sujeito a pagamento).

Com excepção do Porto de Cabotagem em Maputo, quando um contentor de mercadoria nacional ou nacionalizada chega ao porto moçambicano destinatário, é outra vez submetida ao scanner (que é grátis) e quiçá inspeccionada fisicamente. Para tal, o camião do cliente final terá que ficar horas na fila de espera para tais inspecções antes de sair do porto. Todos os entrevistados estimaram que tal demora é tão grande que os camiões somente conseguem levar, em média, um contentor por dia em vez de dois ou mesmo três se forem isentos destas inspecções, dada que as Alfândegas poderiam confiar nas inspecções feitas e o selo colocado pelos seus colegas no porto nacional de origem. Este tipo de reforma processual poderá basear-se em critérios de risco, de modo a permitir que a maioria dos contentores de cabotagem saiam pela linha verde nas zonas de inspecção ou, caso haja uma mudança na lei, por uma via directa para a porta de saída do porto, sendo somente inspeccionado o manifesto, o selo e a guia de cabotagem pelo oficial lá colocado.

Caso haja esta simplificação de procedimentos, reduzir-se-ia de forma significativa o tempo de espera dos camiões, de modo que os transportadores entrevistados estimam que a taxa para levar um contentor a uma distância curta (< 10 km), por exemplo para Matola ou Maputo

Cidade, iria baixar de aproximadamente 12.000 MZM para mais ou menos 7.000 MZM, uma poupança de aproximadamente US\$ 4.500. Além disso, esta reforma simplificaria o trabalho dos despachantes tanto que a autorização de saída do terminal de contentores para mercadoria nacional ou nacionalizada seria claramente indicada electronicamente na Janela Única sem a intervenção de um despachante, o que pressionaria a redução das suas taxas.

Dito isto, as pequenas ou médias empresas poderiam considerar a eliminação total de tais intermediários para mercadoria de cabotagem nacional. Outra implicação desta simplificação seria a eliminação de mais uma fonte de demoras e incertezas para os gestores logísticos nas empresas.

Com estas reformas, Moçambique daria um passo significativo na direcção de outros países, como a África do Sul, Austrália, Estados Unidos da América e União Europeia, que facilitam a cabotagem, ainda que sem portos especificamente dedicados à cabotagem nacional ou regional. Pois, os contentores nacionais e internacionais, distinguidos e separados electronicamente, em vez de fisicamente, é já norma nesses países. Com efeito, estes países aproveitam os avanços informáticos e os melhoramentos de selos inclusive os com *Radio-Frequency Identification* (RFID) integrados informaticamente com programas para controlar a localização física dos contentores.

5.4 Casos de Estudo

5.4.1 África do Sul

Durante os anos 1980 e princípio de 1990 todos os navios comerciais inscritos no registo de navios sul-africano cancelaram os registos. Este facto deveu-se em parte pelas sanções anti-*apartheid* e também por um regime fiscal não competitivo.

Consequentemente, porque a maioria da mercadoria exportada da África do Sul é vendida numa base FOB (*Freight On Board*) e muitas importações são pagas em termos CIF (*Cost, Insurance and Freight*), o país perde biliões de rands anualmente em pagamento de fretes a proprietários estrangeiros. O país igualmente perde muita da sua capacidade de construção de embarcações e se tem ressentido da redução significativa de marinheiros treinados.

O país adoptou uma política que visa atrair embarcações para que retomem o registo local, motivada pelo desejo de travar o fluxo para o exterior de receitas relacionadas com o sector marítimo e pela necessidade de criar emprego no sector.

A África do Sul possui 7 portos principais, usados especialmente para a importação e exportação. Existe um volume de carga de cabotagem significativo entre portos na África do Sul, embora haja um debate sobre se os volumes existentes justificam uma legislação para cabotagem.

(a) Legislação

- ❖ Lei da Marinha Mercante de 1951
- ❖ Lei do Registo de Navios de 1998
- ❖ Lei da Regulação da Jurisdição do Almirantado de 1983
- ❖ Lei dos Portos Nacionais de 2008
- ❖ Lei das Alfandegas e dos Impostos de 1964
- ❖ Lei do Imposto sobre o Rendimento de 1962

A África do Sul não dispõe de uma legislação específica para cabotagem, contudo está em vias de adoptar uma.

A Lei do Registo de Embarcações permite o duplo registo de embarcações em regime de afretamento por um sul-africano de acordo com normas específicas.

Com vista a apoiar a política para atrair de volta as embarcações para o registo sul-africano, está prevista a alteração ou adopção da seguinte legislação:

- ❖ Uma nova lei sobre cabotagem que prevê um registo de navios de cabotagem específico (que operam sob a égide da Lei de Registo de Navios) e navios sul-africanos registados que transportem carga de cabotagem. Como o documento ainda está em fase de projecto e não foi submetido para comentário na África do Sul, não é apropriado comentar sobre o seu conteúdo nesta fase. No entanto, uma legislação típica desta natureza espera-se que verse sobre:
 - Certo número de membros da tripulação local;
 - Algumas garantias em relação a carga estatal e possivelmente organizações para-estatais;

- Alguns requisitos e aspectos locais sobre a construção de navios e reparações;
 - Tratamento preferencial em relação aos requisitos para atracagem, rebocadores e pilotagem;
 - Abertura à participação de outras embarcações africanas no comércio de cabotagem, tendo em atenção a Carta do Transporte Marítimo Africano e a necessidade de assegurar cargas suficientes para justificar uma frota nacional.
- ❖ Alterações a:
- Lei da Marinha Mercante em relação aos requisitos da tripulação;
 - Lei do Registo de Navios e o seu regulamento em relação a classificação e preferência concedida aos financiadores de hipotecas na venda de embarcações sul-africanas
 - Lei do Imposto sobre Rendimentos em relação a:
 - Legislação fiscal aplicada as embarcações sul-africanas. Na verdade, isto já foi feito até certo ponto. Navios sul-africanos e sua tripulação no comércio internacional foram completamente isentos de quaisquer impostos, incluindo impostos sobre os ganhos de capital. Todavia, não há ainda clareza sobre como “no comércio internacional” será interpretado, mas na ausência de uma definição somos da opinião de que uma única viagem em águas internacionais qualificaria um navio de isenção fiscal completa;
 - Oferecer benefícios fiscais para as empresas de gestão de navios;
 - Oferecer benefícios fiscais para despesas relacionadas com a aquisição ou melhoramento de embarcações e os em construção ou reparação.
 - Lei dos Portos Nacionais no sentido de se concederem direitos de preferência aos navios de cabotagem;
 - Carta sobre Minas, que não é uma lei, mas uma política aplicável aos envolvidos na indústria mineira, no sentido de encorajar as companhias a venderem e a exportarem as suas mercadorias numa base CIF sempre que possível.
 - Carta Marítima, no sentido de encorajar o sector da indústria a utilizar navios sul-africanos.

(b) Normas Alfandegárias e Inspeções

Produtos industriais produzidos localmente (ou produtos pré-despachados) podem circular entre portos domésticos na África do Sul sem que devam ser submetidos a nenhum procedimento alfandegário ou inspeção.

A carga costeira não está sujeita a qualquer direito alfandegário e o expedidor não deve preencher qualquer formulário ou fazer qualquer declaração para movimentar a sua carga entre portos nacionais. Quando por exemplo uma carga embarca no Porto de Cape Town, serão preenchidos os documentos necessários habituais que indicam que a carga foi carregada em Cape Town e o destino final é o Porto de Durban. A chegada em Durban, os bens podem ser descarregados do navio e imediatamente serem carregados por um camião e removidos do porto sem necessidade de garantia. Os documentos assinados no porto de origem são considerados prova suficiente de que os bens são locais e que não deve haver qualquer averiguação a respeito. Porque a área total do porto se encontra sob o controlo das Alfândegas, esta, havendo necessidade, tem o direito de inspeccionar qualquer carga independentemente de se tratar de carga de cabotagem ou não. Embora na verdade os bens não sejam inspeccionados, as Alfândegas tem o direito de o fazer caso suspeitem que a mesma venha do estrangeiro.

(c) Cais e Áreas de Cabotagem

Os portos da África do Sul não possuem cais ou terminais dedicados à cabotagem. Algumas áreas, de acordo com a discricionariedade do porto, armazenam carga de cabotagem separada da carga internacional.

(d) Regulador Portuário

Todos os portos sul-africanos são operados pela Transnet National Ports Authority (TNPA), que, para além de outras atribuições, estabelece as tarifas para os portos e mercadorias. TNPA sujeita-se à regulação económica e operacional pelo Regulador Portuário da África do Sul (RPAS), que é a agência governamental legal criada nos termos da Lei dos Portos Nacionais.

O mandato do RPAS compreende:

- ❖ *“Exercer a regulação económica dos portos em linha com os objectivos estratégicos do governo;*
- ❖ *Promover o acesso equitativo aos portos, suas instalações e serviços;*

- ❖ *Monitorar as actividades do TNPA de modo a assegurar que esta actue de acordo com a lei.*⁹

No exercício do seu mandato, o RPAS aprova as tarifas fixadas pelo TNPA, monitora as operações desta e recebe as reclamações e recursos contra as decisões do TNPA. O RPAS funciona como um provedor de justiça.

5.4.2 Austrália

Austrália possui um complexo regime de cabotagem – não menos de oito instrumentos legislativos precisam ser acatados para o exercício da cabotagem em águas australianas. Todavia, saber que legislação será aplicável dependerá do tipo de viagem e se o navio possui, em geral, uma licença temporária ou se está registado na *Australian International Shipping Register* (AISR) ou no *Australian General Shipping Register* (AGSR). A tabela abaixo, indica a legislação que regula o sector dependendo do comércio e do tipo de embarcação a ser usada.

(a) Legislação

- ❖ Lei do Comércio Costeiro.
- ❖ Lei do Justo Trabalho.
- ❖ Lei da Reabilitação dos Marítimos e Compensação.
- ❖ Lei da Saúde Ocupacional e Segurança – Indústria Marítima.
- ❖ Legislação de Saúde Ocupacional do Estado e Segurança.
- ❖ Prémio da Indústria Marítima.
- ❖ Lei das Alfândegas.
- ❖ Lei da Imigração.

⁹ Artigo 30, número 1, Lei dos Portos Nacionais, 2008

Tabela 7. Legislação aplicável no comércio costeiro australiano

Legislação aplicável ao Comércio Costeiro na Austrália

| Tipo Viagem/ Navio e Diploma Legal | Lei do Comércio Costeiro | Lei do Justo Trabalho | Lei da Reabilitação dos Marítimos e Compensação | Lei da Saúde Ocupacional e Segurança (Indústria Marítima) | Legislação de Saúde Ocupacional do Estado e Segurança | Prémio da Indústria Marítima | Lei das Alfândegas | Lei da Imigração |
|---|---|-------------------------------------|--|---|---|-------------------------------------|-----------------------|---------------------|
| Viagem Intra- estadual | x | x | x | x | P | x | P | P |
| Viagem Inter- estadual | P | P | P | P | x | P | P | P |
| Navios com Licença Geral | AGSR ⁴ apenas navios registados | P | AGSR apenas navios registados | P | x | P | P | P |
| Navios com Licença Temporária | P | P | x | AISR ⁵ apenas navios registados | x | P | x | P |
| Navios com Licença de Emergência | P | P | AGSR apenas navios registados | AISR/AGSR navios registados | x | P | x | P |
| Navios com Registo do AISR | P | AISR apenas comércio costeiro | x | P | x | AISR apenas comércio costeiro | P | P |
| Viagens de Lastro | x | x | x | x | x | x | P | P |

Fonte. Quadro legal australiano

(b) Principais Aspectos da Legislação

O regime de cabotagem australiano é marcadamente regulado pelo Coastal Trading Act 2012 (Lei do Comércio Costeiro 2012). O actual quadro legal legislativo da Austrália considera a cabotagem como sendo o transporte de passageiros domésticos ou carga em viagens inter-estaduais entre portos e territórios na Austrália. Em algumas circunstâncias viagens intra-estaduais podem ser também consideradas como sendo cabotagem. A definição de porto na legislação é suficientemente ampla para incluir qualquer área nas águas costeiras onde um navio pode carregar e descarregar carga.

Actualmente, o país obriga a que todos os navios detidos por australianos sejam registados nos termos do *Shipping Registration Act de 1981*, a não ser que o navio tenha sido afretado a um estrangeiro e a Autoridade de Segurança Marítima da Austrália tenha isentado o navio do registo.

A Lei do Comércio Costeiro de 2012 introduziu o sistema de duplo registo para os navios, em substituição do registo único que vigorou antes da sua entrada em vigor. Os registos em

referência são o *Australian General Shipping Register* e o *Australian International Shipping Register*.

Navios australianos e os afretados à operadores australianos podem ser registados no Registo Geral. Navios com este registo estão sujeitos a Lei do Trabalho Justo de 2009 e nos termos desta lei, devem empregar uma tripulação com direitos de trabalho australiano. Navios com este registo são elegíveis para solicitarem uma licença geral tendo, por conseguinte, acesso ilimitado ao comércio na costa australiana.

O *Australian International Shipping Register* foi introduzido para permitir um segundo registo alternativo aos proprietários de navios australianos que pretendessem usar o navio predominantemente no comércio internacional. Portanto, o navio pode estar registado na Austrália, todavia reduz custos operacionais ao empregar uma tripulação estrangeira durante as viagens internacionais. Estes navios não são elegíveis para terem uma licença geral devendo sim requer uma licença temporária para cobrir qualquer comércio costeiro incidental associado ao comércio internacional do navio. Cidadãos nacionais ou residentes devem ser indicados como capitão ou imediato e como oficial de máquinas ou primeiro oficial de máquinas. As outras posições podem ser preenchidas por tripulantes estrangeiros.

Os navios de bandeira estrangeiros podem praticar comércio costeiro caso obtenham a licença temporária, mas não lhes é permitido requerer a licença geral. Porém, é preciso notar que estes navios de bandeira estrangeira manuseando carga inter-estadual são obrigados a pagar a sua tripulação a tabela salarial australiana, devendo fazer pelo menos cinco viagens costeiras num período de um ano e apenas podem ser contratados directamente caso não haja um navio australiano disponível que não se oponha ao transporte por um navio de bandeira estrangeira.

O sistema de licenciamento estabelecido pela Lei do Comércio Costeiro regula as actividades de navios nas águas australianas e confere uma vantagem aos navios australianos porquanto lhes permite um acesso ilimitado ao comércio costeiro e ainda a oportunidade de estes competirem para viagens que seriam a partida conduzidas por navios estrangeiros. Incentivos fiscais foram igualmente introduzidos para encorajar o crescimento das operações marítimas australianas.

Nos termos da lei, estão disponíveis cinco tipos de licenças:

1. Licença Geral disponível para navios registados nos termos do *General Shipping Register* e que lhes permite acesso ilimitado a cabotagem durante um período de 5 anos, após o qual a licença poderá ser renovada. Esta licença se destina a maximizar o

uso de navios australianos no comércio costeiro e permite ao detentor a oportunidade de competir no comércio de cabotagem. Cada marinheiro empregado no navio deve ser um cidadão australiano ou um residente permanente ou ser detentor de um visto com as permissões de trabalho apropriadas. Uma cópia da licença deve ser colocada no navio permanentemente e o titular da licença deve obedecer os requisitos de informação relevantes. O navio deverá manter o registo geral de modo a manter a licença.

2. Licença Geral Transitória disponível para navios que possuam uma licença nos termos da *Navigation Act* de 1912. Esta licença se destina a assistir navios operando nos termos do anterior arranjo de transição para o novo sistema de registo. Esta licença é renovável e é emitida por um período de cinco anos. Esta licença confere ao navio os mesmos direitos que aqueles que tenham uma licença geral.
3. Licença Temporária que pode ser atribuída ao expedidor ou proprietário, afretador, capitão ou agente de navegação de um navio registado no AISR ou nos termos da lei de um estado estrangeiro e confere acesso restricto para empreender determinadas viagens de comércio costeiras durante o período de um ano. Solicitações para uma nova licença temporária deve incluir um mínimo de cinco viagens separadas. As licenças temporárias podem variar após a sua emissão, quer permitindo viagens adicionais (em grupos de cinco ou acima apenas), quer para emendar os detalhes das originais cinco viagens (por exemplo, datas diferentes da chegada ou partida ou dados da carga). Informação sobre os procedimentos para solicitação da licença é dada pelo relevante departamento do governo a todos os titulares de uma Licença Geral permitindo-lhes saber ainda que um navio titular de uma Licença Geral está disponível para conduzir quaisquer das viagens indicadas. Esta notificação dará início a um processo de consulta obrigatório entre o expedidor e o titular da Licença Geral que poderá ser mediada pelo departamento. Isto permite uma competição e não confere nenhum direito automático ao titular da Licença Geral. Logo que emitida a cópia de uma licença Temporária, a mesma deverá ser colocada em local visível no navio permanentemente, devendo o seu titular obedecer os requisitos de informação relevantes.
4. Licença de Emergência concedida ao expedidor, proprietário do navio, afretador, capitão ou agente de um navio registado nos termos do Registo Geral ou Internacional ou nos termos da lei de um país estrangeiro. Esta licença confere ao titular o direito de responder a situações de emergência nacional estabelecidas na lei, por um período

não superior a 30 dias. Esta licença permite ao titular responder a uma situação específica de emergência devendo conceder detalhes de cada aspecto da pretendida viagem incluindo as razões da não realização da viagem por um navio com Licença Geral.

(c) Tributação

Alguma legislação fiscal concede incentivos fiscais desenhados para encorajar operações marítimas australianas. Estes incluem isenções do imposto sobre o rendimento para determinadas actividades marítimas; depreciação acelerada para determinados navios; isenção do imposto sobre os ganhos de capital para alguns proprietários de navios, abono de impostos para os marinheiros e retenção na fonte para os não residentes que arrendem navios para australianos em regime de afretamento.

Principal legislação tributária na Austrália

- ❖ Lei da Reforma Marítima (Benefícios Fiscais) de 2012 (administrado pelo Departamento de Infra-estruturas e Desenvolvimento Regional)
- ❖ Lei das Emendas a Lei dos Impostos (Reforma Marítima) de 2012 (administrada pelo Gabinete dos Impostos da Austrália)
- ❖ Lei da Avaliação do Imposto sobre os Rendimentos de 1997

Isenção do Imposto sobre os Rendimentos

Certas actividades dos operadores de navios australianos são isentas do imposto sobre os rendimentos da pessoa colectiva. A Isenção do Imposto de Rendimento (“IIR”) foi introduzida no lugar de um regime fiscal de tonelagem. Para obter os benefícios desta isenção fiscal, as companhias de navegação da Austrália têm que se comprometer a manter durante 10 anos os navios registados na Austrália e cumprir as condições de segurança marítima do país. Se o operador do navio é também o proprietário, o operador não pode se beneficiar do IIR caso reivindique a depreciação acelerada para o navio. Por exemplo, uma empresa de transporte propriedade e operada por australianos teria que decidir usar do IIR ou accionar a depreciação acelerada para cada navio que possui, para poder receber um benefício fiscal.

Operadores de navios podem se qualificar para esta isenção, onde, dentre outros requisitos, devem apresentar um certificado isenção de rendimento emitido pelo Departamento de Infra-estrutura e Transportes.

Em termos gerais, um certificado de isenção de rendimentos será emitido casuisticamente, desde que sejam cumpridas as seguintes condições:

- O operador seja uma empresa australiana.
- O navio, pelo menos por um ou mais dias durante o ano certificado cumpra com os requisitos sobre tonelagem (por ex. movimento pelo menos 500 toneladas); seja registado nos termos do Registo Primário Australiano ou Registo Marítimo Internacional; não se encontre na lista de navios excluídos, prevenindo, entre outros, que embarcações industriais, rebocadores e embarcações utilizadas principalmente em vias navegáveis interiores e portos, se beneficiem da isenção.
- Durante o ano fiscal o navio tenha sido usado ou esteve disponível inteiramente para actividades comerciais envolvendo o carregamento de carga ou passageiros.
- Que o operador cumpra com as regras de gestão.
- Que o operador tenha um plano de formação que cumpra com os requisitos de treino.

Caso seja emitido um certificado, o rendimento do transporte que se relaciona com as “actividades principais” (e limitadas actividades marítimas incidentais) estará isento de imposto sobre os rendimentos corporativos australiano. As empresas são obrigadas anualmente a solicitar o certificado de isenção de rendimentos.

Benefícios fiscais sobre as mais-valias

O benefício fiscal sobre as mais-valias possibilita a que proprietários de embarcações australianas elegíveis sejam avaliados para um “ajuste de equilíbrio” em outro ano fiscal que se aplicaria normalmente. Anteriormente, um ajuste de equilíbrio deveria se refletir na renda dos armadores para o ano fiscal em que o ajuste ocorreu. A mudança fiscal permite que esse ajuste deva ser adiado até o segundo ano de rendimento após o qual o ajuste de equilíbrio ocorreu.

Simplificando, o benefício está disponível para adiar o ganho ou lucro na venda de um navio antigo que é substituído por um novo navio no prazo de dois anos. Quando o ganho é maior do que o custo do navio novo, o excesso vai continuar a ser tributado.

Isenção de Retenção na Fonte do Imposto sobre Rendimentos

O regime fiscal australiano prevê que os pagamentos feitos por uma empresa australiana locatária nos termos de um regime de afretamento estrangeiro poderá se beneficiar de uma isenção de retenção na fonte australiano (até 30%), onde o navio é utilizado para realizar as “actividades qualificadas” durante o período do afretamento.

A isenção aplica-se:

- Caso o locador seja uma empresa residente na Austrália;
- Que o navio não esteja excluído nos termos da Lei da Reforma Marítima de 2012;
- Que o navio tenha sido arrendado sob o regime de afretamento; e
- Que o navio seja usado para o desenvolvimento de actividades comerciais que envolvam o transporte de mercadorias ou de passageiros a título oneroso.

Não há qualquer exigência para que as empresas residentes na Austrália possuam um certificado de rendimentos ou um certificado de depreciação acelerada, a fim de se beneficiarem da isenção. Esta isenção foi concebida para incentivar os operadores australianos a alugarem embarcações em regime de afretamento e não na base do tempo.

(d) Na Prática

Cabotagem na Austrália deve ser bem sucedida devido ao facto de ser uma “ilha nação” o país possui uma vasta costa e uma vasta área territorial onde a população está concentrada em certas áreas, predominantemente ao longo da costa. Para além disso, os recursos naturais australianos e indústrias primárias encontram-se dispersos e a maioria das matérias-primas precisam de ser transportadas em volumes ao longo de grandes distâncias.

Contudo, apesar das razões apresentadas para o sucesso, a cabotagem não tem tido o sucesso pretendido. Austrália teve no passado uma frota de cerca de 150 navios, mas actualmente poucas embarcações de bandeira nacional desenvolvem operações no sector da cabotagem e estes números continuam a reduzir. Austrália teve no passado 13

estaleiros navais que construía navios de alta qualidade, mas actualmente apenas um continua a operar.

As normas e regulamentos do sector da cabotagem australiana (como foi demonstrado na tabela acima) são muito complexas e podem ser um factor desencorajador particularmente para os proprietários de navios estrangeiros, que podem ser multados caso não cumpram com os relevantes preceitos legais.

Proprietários de navios estrangeiros são os transportadores principais de carga costeira, embora enfrentem certas barreiras ao longo das suas actividades. Primeiro, os operadores são obrigados a pagar a tripulação de acordo com a tabela salarial australiana. Proprietários de navios geralmente procuram contratar para sua tripulação cidadãos de países com baixos e competitivos salários para marinheiros. Os contratos de trabalho normalmente são regidos pela lei do país de origem do membro da tripulação, pelo que o proprietário do navio prefere contratar um marinheiro coreano ou filipino e remunerá-los de acordo com a lei da Coreia ou das Filipinas. Operando na Austrália, os proprietários de navios estrangeiros devem remunerar a tripulação de acordo com os valores australianos que normalmente são muito acima do que o proprietário poderia pagar caso a tripulação não operasse na costa australiana.

Outra barreira para os operadores estrangeiros prende-se com o requisito das cinco viagens, em particular a norma segundo a qual viagens adicionais devem ser concedidas em grupos de cinco. Logo, um navio estrangeiro que tenha quatro viagens planeadas se vê impedido de alterar a licença enquanto não contratar outra viagem adicional. Caso não contrate esta viagem, o navio não poderá realizar as outras quatro, o que contribui para a incerteza do sector, uma vez que o proprietário do navio pode registar de modo especulativo viagens e mais tarde requerer uma alteração da agenda.

O proprietário de navio estrangeiro enfrenta uma competição vinda dos titulares de uma licença Geral, após terem requerido a licença. Se tem vindo a constatar que o tempo concedido ao titular de uma licença Geral para contestar a atribuição de uma Licença Temporária pode ser prejudicial para os expedidores, porquanto qualquer oportunidade de se aproximar do mercado internacional para realizar a viagem desaparece a partir do momento em que se torna evidente que o navio com Licença Geral não está disponível para realizar a viagem. Os expedidores então vêm-se na contingência de terem de procurar outro navio para fazerem transportar a sua carga com a pressão do tempo, sendo

então forçados a pagar qualquer preço exigido para assegurar que a mercadoria chegue na data prevista.

Os produtores australianos têm igualmente apresentado queixas sobre o regime actual da cabotagem. Os produtores entendem que o transporte de cabotagem por um navio titular de uma Licença Geral é substancialmente mais oneroso em relação aos navios estrangeiros. É ainda mais económico, especialmente para carga contentorizada, enviar mercadoria usando a via rodoviária ou ferroviária.

Os produtores entendem ainda que o regime actual favorece o sector marítimo mas não favorece os produtores, a indústria. Constata-se que enquanto a legislação protege os proprietários de navios locais, medidas semelhantes não existem para a indústria local, que podem enfrentar grande competição da indústria estrangeira. Não é custo-efectivo para os produtores fazerem uso de serviços muito caros de cabotagem, quando eles enfrentam uma forte competição por parte dos produtores estrangeiros que estão em condições de transportar suas mercadorias a um preço substancialmente inferior.

É evidente que o uso da cabotagem na Austrália reduziu drasticamente ao longo da década passada. O frete em 2009-2010 foi de 116.5 milhões de toneladas, tendo reduzido drasticamente para 99.1 milhões de toneladas em 2011-2012. Estes números são alarmantes porquanto o uso de serviços marítimos cresceu drasticamente – a Austrália detém a quinta maior indústria marítima do mundo e os volumes actuais duplicaram nos últimos dois anos. O comércio marítimo representa cerca de 99% do comércio internacional australiano. Se tem entendido que as leis da cabotagem e os elevados custos da cabotagem australiana poderão ser os responsáveis para o declínio da cabotagem.

Importa também referir que o actual regime da cabotagem é incerto e potencialmente adverso, particularmente as leis relativas a Licença Temporária que vem adicionar muita burocracia na condução das operações de cabotagem nos termos destas licenças.

O regime actual é igualmente contrário à flexibilidade que se pretende no sector marítimo. Existe um número limitado de navios em licenças gerais, todavia, expedidores australianos não celebram contratos de longa duração com estes navios pois receiam ficar presos numa estrutura com altos custos. A flexibilidade em relação ao tempo dentro do qual a embarcação deve ser colocada a disposição do afretador pode ser afectada pois existem muito poucos navios com esta licença. O número limitado destes navios também significa que é uma prerrogativa do proprietário do navio entregar a embarcação para afretamento e agendar as chegadas, visto que o expedidor pode não ter outras alternativas.

O governo australiano entende que o regime actual da cabotagem tem sido desvantajoso para o país. O governo entende que o envolvimento da frota australiana no comércio é muito reduzido e continua a reduzir porque em termos de custos operacionais e de mão-de-obra não é competitivo. A falta de competitividade no sector marítimo australiano no geral tem afectado a cabotagem por via de altas taxas de afretamento e a perda de mercadorias para o transporte rodoviário e ferroviário. O actual regime marítimo impõe um preço muito alto para os expedidores e, conseqüentemente, para os consumidores. O governo publicou um leque de opções em 2014, solicitando que os *stakeholders* submetam as suas opiniões em relação a sua viabilidade para galvanizar não apenas o uso da cabotagem, mas também da economia australiana.

(e) Regulador Portuário

Seis portos australianos estão sujeitos a regulação económica da Comissão dos Serviços Essenciais da Austrália do Sul (CSEAS).¹⁰

A Lei do Acesso aos Serviços Marítimos de 2000 garante o acesso aos Portos do sul da Austrália e serviços marítimos com base em termos comerciais justos e regula os preços de alguns serviços marítimos essenciais. Os serviços marítimos essenciais são indústrias reguladas nos termos da Lei da Comissão dos Serviços Essenciais de 2002, que estabelece e informa as actividades da CSEAS.

A CSEAS regula três tipos de serviços:

- ❖ Serviços marítimos essenciais – sujeitos a regulação e monitoria do preço;
- ❖ Serviços regulados – sujeitos ao regime do acesso aos portos; e
- ❖ Serviços marítimos – um grupo amplo de serviços sujeitos a uma vasta revisão e processos de notificação, incluindo:
 - Notificação na mudança de taxas de pilotagem;
 - Desenvolvimento de standards de serviços apropriados; e
 - Supervisão da indústria marítima de modo a determinar que regulamentação é necessária.

¹⁰ <http://www.escosa.sa.gov.au/ports-overview.aspx>

(f) Cais e Áreas para Cabotagem

Os portos australianos não possuem cais dedicados para navios de cabotagem. Na prática a carga de cabotagem é transportada como parte de carga mista em navios internacionais e é descarregada no cais disponível. Não existem terminais ou áreas dedicadas à cabotagem.

5.4.3 Nigéria

O regime de cabotagem nigeriano tem como base o Jones Act dos Estados Unidos da América. Actualmente a Nigéria possui 6 portos principais e 10 terminais de petróleo. Em 2000, estatísticas da Autoridade Portuária Nigeriana indicavam que 4.070 navios atracaram no país. O total de carga manuseada no mesmo ano foi de 28.859.274 milhões de toneladas. O tráfego de contentores nos portos principais foi de 119.458 pés (exportadas) e 204.299 pés (importadas). Durante este mesmo ano navios nigerianos compreendiam apenas 6% da frota actuando nas águas nigerianas, transportando apenas 1% da carga manuseada. Antes de 2002, a maioria dos navios registados na Nigéria eram propriedade de estrangeiros.

Por essa razão, a Nigéria aprovou a Lei de Cabotagem (Cabotage Act) com o objectivo de tomar de volta o comércio costeiro e controlar os benefícios económicos daí advenientes. Infelizmente o país fracassou grandemente nesta tarefa.

(a) Legislação e Diretrizes

- ❖ Lei da Navegação de Cabotagem e de Interior de 2003 (a Lei);
- ❖ Diretrizes para a Implementação da Navegação de Cabotagem e de Interior de 2004;
- ❖ Diretrizes para a Implementação da Navegação de Cabotagem e de Interior de 2007;
- ❖ Regulamento da Navegação de Cabotagem e de Interior de 2006 (Regime de Afretamento);
- ❖ Regulamento da Navegação de Cabotagem e de Interior de 2006 (Apreensão de Navios).

(b) Aspectos Principais da Legislação e Diretrizes

O objectivo principal do regime de cabotagem da Nigéria é o de assegurar que as actividades económicas ao longo da costa e águas interiores seja reservada para nigerianos. Isto é, a Lei reserva o comércio ao longo da costa e águas interiores para navios construídos e registados na Nigéria, totalmente detidos e geridos por cidadãos nigerianos. Navios detidos por estrangeiros podem participar da cabotagem desde que obtenham uma licença do Ministro Federal dos Transportes. Nos termos da Lei, as águas nigerianas inclui as águas interiores, águas territoriais ou águas da zona económica exclusiva (quer exclusivamente ou simultaneamente).

O comércio e serviços qualificado como cabotagem inclui:

- ❖ O transporte de bens e passageiros originários de uma costa interior para outra na Nigéria;
- ❖ O transporte marítimo de bens e passageiros em relação a exploração, aproveitamento ou transporte de minerais ou recursos naturais não vivos em águas nigerianas;
- ❖ O transporte de bens e passageiros em instalações aquáticas ou subaquáticas;
- ❖ O transporte de bens e passageiros originários de um ponto do país destinado à Nigéria atravessando outro país e reentrando na Nigéria para descarregamento;
- ❖ Navios de transporte marítimo de natureza comercial em águas nigerianas (incluindo pilotagem, dragagem, salvação, abastecimento, etc.).

Todos os navios que pretendam desenvolver actividades de cabotagem devem requerer o seu registo pelo Registo de Navios no Registo da Cabotagem (um registo especial para navios e empresas proprietárias de navios envolvidos na cabotagem). Navios que queiram participar no comércio de cabotagem são obrigados a cumprir com a Lei da Marinha Mercante da Nigéria, devendo ainda obter as licenças e autorizações necessárias.

As directrizes emanadas do Ministro dos Transportes preveem quatro categorias de registos de navios de cabotagem, renováveis após um período de cinco anos, a saber:

- ❖ Registo de Navios Totalmente Detidos por Nigerianos – 100% das acções devem ser tituladas por cidadãos nigerianos ou por uma empresa registada na Nigéria;

- ❖ Registo de Navios em Joint-Ventures – estes navios devem ser registados como navios de cabotagem desde que pelo menos 60% dos accionistas sejam nigerianos;
- ❖ Registo de Navios em Afretamento – estes navios devem estar sob total controlo e gestão de cidadãos nigerianos ou empresas com 100% das suas acções detidas por cidadãos nigerianos.
- ❖ Registo de Navios Estrangeiros – os navios estrangeiros para se registarem no Registo de cabotagem devem requerer uma dispensa e licença do Ministro dos Transportes para a participação no comércio costeiro.

A Lei da Cabotagem permite que o Ministro dos Transportes conceda certas dispensas sujeitas a renovações anuais que incluem:

- ❖ Dispensa da exigência de que o navio seja totalmente detido por nigerianos caso não exista tal navio nigeriano disponível para executar as actividades indicadas no pedido;
- ❖ Dispensa da exigência de o navio ser totalmente ocupado por cidadãos nigerianos, desde que se demonstre que não existem oficiais ou tripulação nigeriana qualificada e disponíveis para as posições especificada no pedido;
- ❖ Dispensa da exigência de o navio ter sido construído na Nigéria, desde que se demonstre que não existe nenhuma empresa de construção naval na Nigéria com capacidade de construir o navio ou que não existe nenhum navio construído na Nigéria com as características especificadas.

A Lei da Cabotagem estabelece um sistema de prioridade na concessão das dispensas do seguinte modo:

- ❖ Navios detidos totalmente por nigerianos.
- ❖ Navios detidos em joint-venture.
- ❖ Navios detidos por estrangeiros.

Navios detidos por estrangeiros devem requerer a licença ao Ministro Federal dos Transportes antes do registo no Registo de Cabotagem. A licença é válida por um ano e sujeita a renovações anuais.

Navios que operem na área de salvamento, actividades relacionadas com a poluição marinha, actividades de pesquisa marinha, pesquisa científica marinha e operações de salvamento humanitário podem ser isentas do estabelecido na Lei de Cabotagem, quer por via desta lei, quer por via do Ministro dos Transportes.

A lei permite o uso de hipotecas e outros documentos de garantia no Registo de Cabotagem mediante pagamento de determinada taxa.

O Fundo de Financiamento de Navios de Cabotagem resulta da dedução de 2% do valor de todos os contratos sob o regime de cabotagem. Este fundo foi estabelecido para permitir que companhias de navegação locais possam contrair empréstimos para financiar a compra de navios a serem usados no comércio costeiro.

Este fundo é detido por quatro bancos em nome da Autoridade de Segurança Marítima da Nigéria. O objectivo é de permitir que os proprietários de navios locais possam contrair empréstimos fora do fundo desde que depositem no banco 15% do valor pretendido. Os bancos por sua vez conduzirão *due dilligences* financeiros das empresas de modo a se certificarem da sua capacidade de gestão de um empreendimento que requer um elevado investimento.

(c) Na Prática

Na prática o regime de cabotagem da Nigéria não tem tido sucesso. A Nigéria perde anualmente US\$ 24.56 bilhões de desvio de capitais no sector marítimo, porquanto 80% do negócio de frete marítimo no país continua sendo conduzido por empresas estrangeiras apesar da Lei de Cabotagem.

Críticos defendem que uma das razões para o não funcionamento da lei prende-se com a sua fraca implementação. A título de exemplo, a Nigéria não possui infra-estruturas suficientes e capazes para produzir navios ou conduzir actividades de reparações, mesmo assim a lei estabelece que na cabotagem devem ser usados navios construídos na Nigéria e com tripulação nigeriana. O país possui apenas uma única escola naval para a formação de cadetes. Portanto, cerca de 3.000 nigerianos se beneficiaram de bolsas de estudo oferecidas pelo governo em institutos estrangeiros desde 2003, o que a longo prazo se pode revelar dispendioso e ineficiente.

Ademais, constata-se que a cláusula da dispensa se tem revelado a regra e não uma excepção na cabotagem. Os participantes da indústria acreditam que, actualmente, as dispensas são concedidas a empresas estrangeiras sem se tomar em consideração a

existência de nigerianos capazes, aliás como se estabelece na Lei de Cabotagem. Companhias locais não poderão competir com as empresas marítimas estrangeiras enquanto os processos de dispensas não forem devidamente implementados.

Embora o Governo Federal tenha identificado seis empresas como o primeiro conjunto de empresas locais de navegação a serem beneficiadas pelo Fundo de Financiamento, até ao momento, nenhuma delas recebeu qualquer pagamento vindo do Fundo. Este facto justifica-se, em parte, pela própria inércia do Governo, porquanto durante vários anos após a criação do Fundo, o Governo não tomou qualquer providência tendente a finalização do processo de selecção de beneficiários, o que naturalmente significa que não houve ainda qualquer desembolso por parte do Fundo.

As seis empresas foram escolhidas após o *due dilligence* financeiro do Governo Nigeriano, contudo, antes de se candidatarem para o empréstimo, as empresas devem preencher os requisitos estabelecidos pelo banco para concessão de empréstimos. É igualmente um requisito para o empréstimo, o depósito pelas empresas de 15% do valor do empréstimo pretendido, antes da concessão do mesmo. Seis meses após a selecção das seis empresas, nenhuma delas efectuou tal depósito. Não foram ainda avançadas quaisquer justificações para tal facto, contudo, é possível que nenhuma das empresas tenha liquidez suficiente ou património para, de facto, proceder a um depósito milionário num banco.

O sector do petróleo e gás da Nigéria, que é a base da economia nigeriana, requer um número considerável de navios e serviços logísticos. Peritos na indústria asseguram que a falta de colaboração entre as empresas locais aquando da participação nos concursos, os torna vulneráveis a competição das empresas estrangeiras com mais capital e navios modernos quando comparados aos existentes na Nigéria. Existem informações que indicam que tem havido razões políticas para o Governo permitir que o petróleo da Nigéria seja transportado 100% por frotas estrangeiras.

Ainda, a maioria dos navios nigerianos não se encontram classificados, devido ao facto dos proprietários dos navios nigerianos não possuírem fundos suficientes para a manutenção dos navios pois não concedem contratos de longa duração que lhe permitiria aceder aos fundos necessários para a classificação. Caso um navio não se encontre classificado, existirão dúvidas sobre o seu valor e sobre as condições da sua manutenção. Com efeito, é pouco provável que os expedidores coloquem a sua mercadoria num navio não classificado, pois isto representa um risco muito alto para o expedidor. É ainda provável que o seguro de carga possa ser obtido para uma carga transportada em navio não

classificado, mas certamente que a seguradora do navio não cobrirá um navio não classificado.

É ainda importante notar que entre 2004, quando foi aprovada a Lei de cabotagem e 2013, houve nove ministros dos transportes e oito directores gerais a dirigirem a Autoridade de Segurança Marítima da Nigéria. Portanto, é discutível que durante o curto período em que cada um destes indivíduos esteve no cargo, o regime da cabotagem do país e sua implementação tenha sido negativamente afectado, porquanto cada um deles não teve tempo suficiente para prosseguir com os planos legislativos ou de implementação antes da passagem ao novo titular do cargo.

(d) Cais e Áreas de Cabotagem

Não encontramos qualquer informação que sugira que a Nigéria possui cais ou áreas para armazenamento dedicadas a mercadoria de cabotagem.

(e) Inspeções das Alfândegas

O *website* dos Serviços das Alfândegas Nigeriano¹¹ indica que apenas mercadoria importada é sujeita a inspecção. Não há sinais de que qualquer outra carga é sujeita a inspecção. Todavia não foi possível verificar a informação de forma independente.

(f) Regulador Portuário

Não foi encontrado qualquer regulador. As autoridades portuárias regulam a sua própria actividade.

5.4.4 Estados Unidos da América

A espinha dorsal da cabotagem marítima nos Estados Unidos da América (EUA) é o *Jones Act*, aprovado em 1920. Ao longo das décadas granjeou críticas e elogios, mas o facto de que o mesmo permanece em vigor até os dias de hoje, 90 anos após a sua aprovação, torna-se claro e evidente que o Governo dos EUA o considera vital para a economia e protecção do país.

(a) Legislação

¹¹ https://www.customs.gov.ng/Guidelines/Destination_Inspection/guidelines.php

- ❖ Lei da Marinha mercante de 1920, também conhecido como “*The Jones Act*”;
- ❖ Lei dos Serviços de Passageiros;
- ❖ Endosso de Pesca.

(b) Aspectos Salientes na Legislação e Jurisprudência

Porque o Jones Act foi aprovado a várias décadas, a legislação foi sustentada por um número significativo de casos de jurisprudência que clarificam as normas do Jones Act em algumas instâncias.

O Jones Act requer que o comércio entre portos Americanos, no interior e nas águas costeiras, seja reservado a navios:

- ❖ Construídos nos EUA;
- ❖ Propriedade de um cidadão ou empresa dos EUA;
- ❖ Com registo nos termos da lei dos EUA;
- ❖ Tripulado por cidadãos dos EUA.

Um navio se considera construído nos EUA quando a maior parte dos seus componentes do seu casco e super-estrutura tenham sido fabricados nos EUA, e que o navio tenha sido inteiramente montado nos EUA.

A intenção legislativa por detrás do Jones Act é a de assegurar que os estaleiros americanos recebam contratos de construção de navios e o Tesouro receba impostos adicionais do sector marítimo; que os marinheiros americanos terão emprego e que os navios americanos operem sob os standards americanos de segurança e competências da tripulação.

Comércio costeiro prudente (“*coastwise trade*”) tem sido amplamente interpretado pelos tribunais federais e tem sido entendido como de aplicação geral para qualquer viagem que se inicie em um ponto dos EUA e transporte um tipo de carga comercial para qualquer outro ponto dentro dos país, ou que transporte passageiros entre portos norte-americanos sem que se visite um porto estrangeiro, ou ainda um navio norte-americano que opere no sector da industria pesqueira dos EUA. Vários casos ampliaram a definição de mercadoria no Act, passando a ser entendida como qualquer bem com valor comercial transportado num navio.

Navios usados exclusivamente para fins de recreação e navios governamentais, como seja os da polícia e bombeiros não são considerados como integrado o comércio costeiro nos termos do Jones Act.

O Jones Act também codifica soluções para os marinheiros em caso de acidentes no mar. Porque o Jones Act foi emanado pelo Congresso, dá lugar a chamada “Causa para Acção Federal” que sugere que um sistema uniforme de responsabilidade deve ser aplicado em todo o país. O Jones Act faz referência a soluções legais existentes para os marinheiros feridos, e a expressão marinheiro é amplo o suficiente para abarcar qualquer membro da tripulação de um navio ou alguém comissionado a esse navio. As suas tarefas devem contribuir para o funcionamento do navio ou para o cumprimento da sua missão e eles devem ter uma ligação a um navio operante que seja substancial em termos da sua duração e natureza.

Um marinheiro ferido pode reclamar por uma indemnização (salários perdidos, despesas medicas, dor, sofrimento e angustia, perda de suporte, etc.) contra o seu empregador caso o ferimento seja resultado da negligência do empregador, capitão.

Negligencia do proprietário/ capitão inclui, para mencionar alguns, a não manutenção de equipamento de segurança, a contratação de um capitão ou marinheiro não competente, agressões por parte de marinheiro durante o trabalho, não conseguir contornar o mau tempo, não conseguir salvar ou não conseguir supervisionar.

A Lei de Serviços para Passageiros controla as operações de passageiros no comércio costeiro. Qualquer navio que transporte passageiros numa base regular ou irregular deve ser objecto de inspecções e deve ser licenciado para o comércio costeiro. É considerado passageiro qualquer pessoa a bordo de um navio que não o proprietário do navio ou seu representante ou ainda a tripulação. A lei não se aplica às embarcações transportando menos de seis passageiros.

(c) Na Prática

A indústria marítima dos EUA é uma vasta componente da economia norte-americana e é considerada como sendo um exemplo de sucesso. Mais de 40.000 navios operam na indústria marítima domestica que suporta cerca de 500.000 postos de emprego e cerca de US\$ 100 biliões de seu impacto económico anual, o que significa que mais cinco postos de emprego são criados indirectamente por cada emprego marítimo, apoiando assim a

indústria doméstica. A indústria contribui ainda em cerca de US\$ 29 bilhões em salários anuais e US\$ 10 milhões em impostos.

Devido a proteção oferecida pelo Jones Act e devido a falta de competição estrangeira no mercado, empresas americanas fazem investimentos multibilionários em navios, infra-estruturas costeiras e tecnologia de suporte para a indústria satisfazendo assim as necessidades dos seus consumidores.

A indústria marítima doméstica é ainda fortemente suportada pela Marinha dos EUA e pelo Departamento de Defesa pois, a existência de fortes companhias marítimas, de marinheiros competentes e uma base industrial robusta são considerados factores críticos para o sector da defesa dos EUA.

Uma frota domestica forte é necessária para assegurar a disponibilidade de marinheiros em tempos de crise nacional. De acordo com o Departamento de Defesa, caso o *Jones Act* não assegurasse que a marinha tivesse apoio viável e uma frota de reserva, o Departamento de Defesa incorreria em custos significativos para criar a sua própria frota de reserva.

O *Jones Act* também oferece uma base a partir da qual são criados sistemas, processos e procedimentos críticos na proteção dos EUA do ponto de vista de segurança. Acrescendo a isto, a construção de navios e a indústria de reparações são considerados bens estratégicos para as forcas de defesa e a capacidade doméstica de construir navios e reparações tem sido descrita como fundamental para a segurança nacional.

Em 2013, foi reportado que a construção naval e a indústria de reparações dos EUA foram responsáveis por US\$ 36 bilhões do produto interno bruto económico. Os mais de 300 estaleiros situados ao longo do país, directamente oferecem cerca de 107.000 postos de emprego. O relatório demonstra que a indústria de construção naval teve um lucro de cerca de US\$ 410 milhões entre 2003 e 2013. Entre 2010 e 2012 a entrega de diversos navios construídos, incluindo de passageiros, comercio, pesca, rebocadores e lanchas excedeu 1200 navios por ano.

Os EUA possuem 7 academias marítimas produzindo anualmente cerca de 1500 graduados. A maioria dos graduados entra para o mercado de trabalho como oficiais licenciados e a maioria navega em navios domésticos envolvidos na cabotagem. Numa economia forte, a cabotagem contribui anualmente com mais de um bilhão de toneladas de carga manuseada entre portos norte-americanos que é aproximadamente um quarto da frota nacional.

Devido a ausência de competição no mercado doméstico, alegadamente a cabotagem também beneficia o consumidor pois o transporte marítimo se revela rentável, não impondo custos adicionais ao consumidor em comparação com o transporte rodoviário e ferroviário. Estima-se que em 2013, que o custo médio de transporte de petróleo adicionou apenas um cêntimo do Dólar por galão ao preço final pago pelos cidadãos pelo combustível.

O transporte ferroviário é em média 0.1 vezes o custo do transporte rodoviário por tonelada/milha e 3.5 vezes a taxa média dos carregadores de água por tonelada/milha.¹²

Os EUA têm uma vasta área de águas interiores igualmente usadas nas operações de cabotagem. Apoiantes do regime do comércio costeiro referem que seriam dispendioso para os Estados terem que instituir medidas adicionais de controlo alfandegário caso navios estrangeiros com tripulação estrangeira fossem autorizados a atravessar estas hidroviárias. Acredita-se que a segurança nacional é reforçada pelo *Jones Act* pois os navios de cabotagem são obrigados a operar em estrita obediência das leis norte-americanas e com a fiscalização permanente do governo.

Muitos americanos acreditam, especialmente os que integram a indústria marítima¹³, que as leis marítimas domésticas asseguram igualdade de condições para navios e empresas de construção de navios nos EUA, visto que empresas estrangeiras que operam fora do regime norte-americano da imigração, emprego, segurança, ambiente, impostos, trabalho e outras leis, podem operar nos termos de um regime estrangeiro, que são menos rígidos que as leis norte-americanas. Nenhuma outra indústria nos EUA tem exclusividade no comércio doméstico sem ter que obedecer as leis dos EUA, daí que não existe nenhum precedente nos estados que permita competidores estrangeiros que são sujeitos a lei estrangeira, a participarem no comércio costeiro.

No entanto, ao longo dos anos têm existido muitas críticas contra o *Jones Act*, especialmente no sentido de que a exclusão dos navios estrangeiros do comércio costeiro e, conseqüentemente da competição com os operadores domésticos significa que os expedidores norte-americanos pagam cerca de 61% acima por serviços de transporte do que pagariam caso a competição estrangeira fosse permitida. Estudos igualmente demonstram a procura por serviços de comércio costeiro nos EUA não tem crescido ao longo dos últimos anos, todavia o preço do frete tem subido.

¹² <http://www.ctre.iastate.edu/research/multimod/phase1/VII.htm>

¹³ Vide American Maritime Partnership, http://www.mctf.com/why_we_need_jones_act.html

Os altos custos para o expedidor (e conseqüentemente para o consumidor) nos termos do *Jones Act* devem-se:

- ❖ Ao uso de tripulações nacionais que requerem elevados salários e melhores condições de trabalho do que os estrangeiros faz com que aumentem os custos operacionais do transporte marítimo de cabotagem nos EUA.
- ❖ O *Jones Act* obriga a que os navios sejam mantidos e reparados nos estaleiros norte-americanos onde os serviços chegam a ser 1.3 mais dispendiosos do que os preços disponíveis nos estaleiros estrangeiros.
- ❖ Os seguros são muito mais caros para proprietários empregando marinheiros norte-americanos pois a responsabilidade em caso de acidente é muito elevado do que o de outros países.

Apesar de uma indústria marítima forte, muitos dos navios que atracam em portos norte-americanos com carga internacional são propriedade de estrangeiros e possuem tripulação estrangeira. Menos de 3% de todo comércio internacional norte-americano é realizado por navios norte-americanos apesar dos subsídios do Governo tendentes a compensar os custos de construção de navios norte-americanos para o comércio internacional, permitindo assim que compitam com os navios estrangeiros. Este facto *de per se* sugere que a cabotagem nos EUA seria significativamente mais económica para os expedidores e consumidores caso navios estrangeiros fossem autorizados a competir nas operações de cabotagem.

Enquanto o *Jones Act* funciona no contexto norte-americano, entende-se que o regime na forma em que é aplicado nos EUA pode não ser replicado para outros países que não possuem uma economia forte como a norte-americana. A obrigatoriedade de que os navios devem ser construídos, mantidos, tripulados e detidos pelos cidadãos de certo país poderá não ser viável para países que não possuam vastos estaleiros, instalações para reparações e escolas náuticas. Ademais, países com uma moeda menos competitiva que a norte-americana poderão ter que lidar com expedidores e consumidores não dispostos ou incapazes de absorverem os elevados custos da cabotagem conduzida apenas por operadores domésticos quando operadores estrangeiros podem oferecer serviços mais baratos. Enquanto o modelo norte-americano protege os seus cidadãos que se dedicam a indústria da cabotagem marítima, garantindo que não há comércio interno livre, parece que uma das principais

razões para a não revisão da sua política de cabotagem se deve aos enormes benefícios que ela oferece para os serviços de defesa e segurança dos EUA.

(d) Cais e Áreas para Cabotagem

Os EUA não têm cais e áreas dedicadas a carga de cabotagem. Em alguns casos, quando um porto está envolvido no projeto da auto-estrada marítima, o porto pode ter um cais e terminais de carga dedicados à cabotagem, que deve ser levada a bordo de um batelão entre os portos. Por exemplo, o cais 14 do Porto de Stockton, na Califórnia está especialmente equipado com guindastes e uma área para carga de cabotagem.

(e) Regulador Portuário

O sector se auto-regula.

5.4.5 União Europeia

A política de transportes da Europa é partilhada pelos estados membros sob a direcção da Comissão Europeia. A Comissão Europeia é o braço executivo da União Europeia (UE). A Comissão propõe nova legislação e políticas ao Parlamento Europeu e ao Conselho da União Europeia e garante a aplicação correcta da lei pelos 28 estados membros. Como os estados estão geograficamente ligados, o Objectivo da UE é permitir o comércio livre entre esses países. Pelo que, a cabotagem na Europa não é apenas entre os portos de um estado, mas também pode incluir viagens entre portos dos estados membros. As primeiras diretrizes sobre a política de transportes, publicada em 2001, afirma que um dos principais objetivos da política de transportes da UE é o de alcançar um sistema sustentável e verde de transporte, pelo que, o foco da UE assenta no desvio do transporte de mercadorias das estradas congestionadas da UE para o transporte ferroviário e marítimo.

A Europa é única no sentido em que a Comissão Europeia realiza uma extensa pesquisa e formula políticas que são de seguida adoptadas pela UE. Os estados membros devem então implementar as propostas a nível local e de acordo com as suas próprias leis internas.

(a) Legislação e Políticas

- ❖ Tratado da Comissão Europeia
- ❖ Comunicado sobre o Transporte Marítimo de Curta Distância (UE 1995)
- ❖ Directrizes, 2001
- ❖ Directrizes, 2011
- ❖ Resolução de 5 de Maio de 2010 do Parlamento Europeu sobre medidas estratégicas e recomendações para a política do transporte marítima da UE.
- ❖ Comunicação da Comissão ao Parlamento, ao Conselho, ao Comité Social e Económico Europeu e ao Comité das Regiões de 10 de Outubro de 2007, sobre Políticas Marítimas Integradas para a UE.
- ❖ *Green Paper* de 10 de Dezembro de 1997, sobre portos e infra-estruturas marítimas.

(b) Pontos Salientes na Legislação e Políticas

A UE adoptou um Regulamento sobre cabotagem em 1992. O regulamento prevê, no número 1 do seu artigo 1, que os armadores comunitários que tenham os seus navios registados num estado membro e estejam em conformidade com todas as condições para a realização de cabotagem no estado membro de origem, podem operar noutro estado membro (estado membro de acolhimento). De acordo com o número 2 do artigo 2, o regulamento abrange a cabotagem continental, serviços de abastecimento *off-shore* e cabotagem insular.

Alguns estados membros se mostraram relucantes em permitir que as leis do estado de bandeira onde o navio está registado fossem aplicadas à tripulação do navio. Um acordo foi alcançado nesta matéria e o regulamento prevê que algumas leis do estado de origem se apliquem a tripulação das embarcações que transportam carga continental e com mais de 650 toneladas de arqueação bruta. As leis do estado de acolhimento se aplicam quando o navio for menor. O estado de acolhimento pode especificar a nacionalidade da tripulação e exigir que os marítimos da UE tenham seguro social e impor regras de salário mínimo nacional.

Em 1999, a União Europeia adoptou a definição de cabotagem (referido como "o transporte marítimo de curta distância" na Europa) como sendo "o movimento de cargas e passageiros por via marítima entre portos situados na Europa geográfica ou entre portos situados em países não europeus com um litoral encostado aos mares fechados que fazem fronteira com a Europa. O transporte marítimo de curta distância também se estende ao transporte marítimo entre os estados membros da UE e Noruega e Islândia e de outros estados do Mar Báltico, Mar Negro e o Mar Mediterrâneo.

Para aumentar a competitividade do transporte marítimo das auto-estradas do mar conceito introduzido no início dos anos 2000, que se refere ao transporte marítimo entre pelo menos dois portos, e que também engloba uma faixa de terra. Este é entendido como sendo as ligações regulares porta-a-porta, incluindo portos, com certos padrões estabelecidos para o tempo de viagem, custos financeiros e flexibilidade.

A Comissão da UE, em 1999, identificou três principais objectivos para apoiar a cabotagem, a saber:

- ❖ Para promover a sustentabilidade geral do transporte, a cabotagem deve ser entendida como uma alternativa segura e ambientalmente viável sobre o transporte rodoviário de mercadorias.
- ❖ A cabotagem deve manter a coesão da UE e facilitar as ligações entre estados membros e regiões e reactivar o comércio com regiões periféricas.
- ❖ A cabotagem deve servir para aumentar a eficiência económica dos transportes de modo a alcançar a actual demanda e a que se espera, que se prevê que aumente como resultado do crescimento económico.

Além das “auto-estradas do mar” iniciativas, uma série de outros projetos foram desenvolvidos para tornar a cabotagem atractiva em comparação com o transporte rodoviário. Isto inclui o programa de financiamento “Marco Polo”, que visa apoiar acções comerciais no mercado de serviços de transporte de mercadorias. Este projeto mostra as vantagens financeiras tidas com o investimento e participação em serviços de auto-estradas do mar. A revisão das orientações para as redes transeuropeias de transportes de 2004, incluiu o desenvolvimento de quatro corredores marítimos como um dos trinta projectos prioritários que recebem financiamento da União Europeia.

As directrizes sobre a política europeia de transportes de 2010, continha um conjunto de catorze acções, incluindo iniciativas legislativas, técnicas e operacionais para promover o transporte marítimo de curta duração. Em resumo, as acções legislativas consistiram em:

- ❖ Implementação das directivas sobre as formalidades de informação para navios na chegada e saída dos portos da UE. Esta directiva simplifica os procedimentos administrativos aplicados ao transporte marítimo pois requer que cada estado membro reconheça os formulários standards.
- ❖ A implementação do projecto Marco Polo tinha como objectivo desviar 12 biliões de toneladas por km por ano do transporte rodoviário para a cabotagem e ferroviário.
- ❖ Standardização e harmonização das unidades de carregamento intermodal.
- ❖ Desenvolvimento das auto-estradas marítimas.
- ❖ Aumentar o desempenho ambiental do transporte de curta distância.

As acções técnicas consistiram na:

- ❖ Publicação de um guia de procedimentos alfandegários para cabotagem, demonstrando a possibilidade de uso de procedimentos simplificados e identificando aspectos que podem ser sujeitos a uma ainda maior simplificação.
- ❖ Identificação e eliminação de obstáculos afectando a cabotagem, incluindo a revitalização da sua imagem, redução dos procedimentos administrativos tornando os portos mais eficientes, promoção da consistência na aplicação de normas e procedimentos entre os países da UE e os integrando na cadeia logística intermodal.
- ❖ Uniformização das aplicações nacionais e computarização dos procedimentos aduaneiros da UE; a iniciativa do “*eCustoms*” foi introduzida para acelerar e simplificar os procedimentos envolvidos na declaração da mercadoria.
- ❖ Pesquisa e desenvolvimento tecnológico para melhorar a qualidade, protecção, segurança e melhorias na conservação ambiental do transporte marítimo.

As acções operacionais consistiram em:

- ❖ Uma janela única administrativa nos portos de modo a simplificar as formalidades na chegada, saída e liberação dos navios.
- ❖ Assegurar o papel dos *focal point* da cabotagem.
- ❖ Manter operacionais e eficientes os centros de promoção do transporte marítimo de curta distância.
- ❖ Promover a imagem da cabotagem.
- ❖ Recolher informação estatística sobre o comércio de cabotagem.

O Parlamento Europeu em 5 de Maio de 2010 aprovou certas resoluções sobre objectivos estratégicos e recomendações para a política do transporte marítimo da UE até 2018, que incluem:

- ❖ Frisar a importância do transporte marítimo e sublinhar que a política marítima da UE deve ter em conta o facto de que a indústria marítima enfrenta uma competição global, sendo importante promover o crescimento deste sector.
- ❖ Recomendou que as políticas marítimas da UE sejam desenhadas dentro do quadro da existência de um único mar europeu.
- ❖ Abusos no uso de bandeiras por conveniência devem ser combatidos, encorajando os estados membros a concederem benefícios fiscais aos armadores que registem seus navios nos estados da UE.
- ❖ Directrizes na ajuda à navegação dos estados devem ser estendidas porquanto mantêm a competitividade internacional do sector marítimo europeu.
- ❖ Chamadas aos estados membros para assinarem a Convenção de Roterdão que estabelecem um novo sistema uniforme de responsabilidade.
- ❖ Eliminar procedimentos administrativos para navios de cabotagem, simplificando os relatórios para navios na sua chegada ou saída de portos dos estados membros.

- ❖ Tornar as carreiras marítimas mais atractivas para jovens, melhorando e desenvolvendo programas de formação e escolas náuticas.
- ❖ Marinheiros de países fora da UE devem cumprir com as normas para certificação de acordo com a Convenção Internacional sobre as Normas de Formação, de certificação e de Serviços de Quartos para os Marítimos de 1978.
- ❖ Estados membros devem encorajar o uso de tripulação da UE nos seus navios.
- ❖ Qualquer inspecção deve ser específica e baseada no risco, de modo a não aplicar regulamentos supérfluos que poderão impor maior pressão à indústria.
- ❖ Convida as autoridades portuárias a melhorarem as infra-estruturas portuárias para os marinheiros a espera de atracarem.
- ❖ Salienta a necessidade de redução da poluição e promoção da preservação do ambiente.
- ❖ Apoiar medidas de encorajamento da mudança de meios de transporte para o marítimo através da criação de plataformas logísticas nos portos.
- ❖ Salienta a necessidade de promover operações portuárias e aduaneiras livres de papéis, com vista a incentivar a eficiência do porto.
- ❖ Necessidade de acelerar a modernização e expansão da capacidade de infra-estrutura portuária em antecipação ao crescimento esperado da demanda por transporte marítimo.
- ❖ Salienta a importância de medidas de apoio à inovação, investigação, formação e desenvolvimento para garantir a competitividade da indústria europeia de construção naval.

(c) Na Prática

O transporte marítimo de curta distância tem vindo a crescer na Europa ao longo das últimas duas décadas. O transporte marítimo de curta distância é uma importante opção política para a UE. Promove a competitividade europeia do comércio, mantém ligações de transporte vitais, diminui o custo unitário de transporte em comparação com o transporte

rodoviário e ferroviário, facilita a integração da Europa de Leste e alivia a congestão das redes terrestres.

A configuração geográfica e operacional para o transporte marítimo de curta distância na Europa é quase ideal. A Europa tem extensas vias de navegação interior (cerca de 25.000 km) e a sua localização geográfica faz com que seja propício para o transporte marítimo. A indústria do transporte marítimo de curta distância na Europa tem mais vantagens estratégicas em comparação com outras regiões, por causa de suas extensas zonas costeiras (67.000 km) e geografia favorável para facilitar a cabotagem. Na Europa, as redes rodoviárias e ferroviárias acompanham a distribuição da população e, a utilização excessiva desses modos de transporte pode causar congestionamentos e atrasos.

Um outro problema com o transporte ferroviário na Europa é que a maioria das pontes sobre os caminhos de ferro são baixas, não permitindo a passagem de vagões de duplo empilhamento. Como efeito, o transporte ferroviário é mais caro do que poderia ser.

A maioria dos portos europeus já não apenas armazena e manuseiam carga. Os portos agora oferecem pacotes de serviços completos para serem competitivos. Estes pacotes incluem *joint ventures* com empresas, oferecem ligações intermodais e monitoramento de cargas para expedidores e agentes.

As embarcações de transporte marítimo de curta distância são geralmente menores do que os navios que viajam entre mercados internacionais, sendo grande parte delas embarcações polivalentes, o que é muito útil para o comércio costeiro uma vez que promove a flexibilidade e ajuda na redução de custos para o transportador.

Políticas como as acima discutidas “corredores marítimos” propiciam uma forte iniciativa de investimentos bem desenvolvidos e geridos, em especial nas regiões mais ricas do sul da Europa.

A UE possui ainda mecanismos favoráveis e desenvolvidos de mercados, com tecnologia inovadora e actualizada e um mercado para navios antigos.

O sucesso da cabotagem na UE pode ser medido pela financiamento contínuo em pesquisa e desenvolvimento efectivo de novas políticas de transporte marítimo e de novas tecnologias que visam melhorar a eficiência das operações de cabotagem e incluem desenvolvimentos portuários e melhorias na fiabilidade e segurança do transporte marítimo de curta duração. Estas acções têm por objectivo promover a competitividade do transporte marítimo na Europa.

O Relatório de 2013 da Comissão Europeia se refere aos sucessos do programa Marco Polo, referindo que entre 2003 e 2012, 200 projetos foram financiados. A Comissão informa que o programa foi responsável pela redução de 1.23 milhões de viagens de camiões de 18 toneladas. O retorno sobre o investimento global para este período foi de 432.9 milhões de Euros, e um retorno de 13.30 Euros por cada Euro financiado. O objectivo final do programa é desviar 4 milhões de viagens de camiões de 18 toneladas, para as vias ferroviárias, marítimas ou águas interiores.

Entre 1995 e 2004, o desempenho tonelada quilómetro do transporte marítimo de cabotagem na UE cresceu 32% e o volume total de contentores declarados pelos 25 principais portos da UE totalizou 22.2 milhões de pés em 2005. Espera-se que o comércio marítimo europeu continue a crescer. A Comissão Europeia está profundamente empenhada na criação de um regime de cabotagem o mais eficaz possível, como é evidenciado pela contínua pesquisa, avaliação de políticas e definição de metas para os próximos anos.

(d) Modelo Alfandegário

Como os estados membro da UE estão engajados na cabotagem ou navegação de curta distância, a Comunidade Europeia (CE) acordou a aplicação de procedimentos simplificados por forma a reduzir o tempo, dinheiro e inconvenientes porquanto a opinião geral de que a aplicação das mesmas formalidades alfandegárias à carga de cabotagem e a carga internacional encarecia os custos da cabotagem, tornava-a complicada e morosa do que seria de contrário.

O modelo alfandegário da UE para carga de cabotagem tem sido bem sucedida e representa um modelo funcional e acessível para o usuário que poderá ser aplicado (com as necessárias adaptações) à outros países. O modelo leva em conta o facto de que os navios de cabotagem podem carregar mercadorias mistas, isto é, de cabotagem e outras destinadas à importação ou exportação ou trânsito.

A UE classifica as mercadorias em “mercadorias da comunidade” que são bens originários de um estado europeu ou bens importados liberados pelas Alfândegas ou bens mistos originários de um estado da Comunidade Europeia e outros importados e liberados pelas Alfandegas. “Mercadorias não comunitárias”, bens diversos dos comunitários, incluindo bens comunitários que perderam o seu estatuto. Estes bens não comunitários

devem ser transportados em contentores selados ou caixas até que as Alfândegas emitam uma declaração.

Uma cláusula particularmente inovadora nos termos da regulamentação da CE se relaciona com “Serviços Regulares de Navegação Autorizados”. Embarcações que obtenham este estatuto são dispensadas do requisito que os obriga a declarar a proveniência da mercadoria como sendo da comunidade. O carácter dos serviços regulares de navegação é comparado a uma ponte entre pontos diferentes na CE, e um camião que ira usar a via. A embarcação autorizada é simultaneamente a ponte e o camião.

A embarcação dever requer a autorização de serviços regulares de navegação, devendo estar baseado num estado membro e operar um serviço regular de navegação, não devendo apresentar nenhum ilícito aduaneiro ou fiscal. Uma embarcação com este estatuto está apenas autorizada a comercializar entre portos nacionais, não podendo actuar em portos fora da comunidade. A vantagem desta autorização é a de que não requer a apresentação de qualquer prova do estatuto dos bens para efeitos aduaneiros, e para os bens não comunitários transportados por estas embarcações é usado um procedimento de trânsito especial. As mercadorias comunitárias destinadas para o trânsito interno ou externo devem ser apresentadas na estância aduaneira de destino. Procedimentos simplificados de trânsito são usados para as mercadorias não comunitárias realizadas a bordo desses navios, em que o sistema se baseia no próprio manifesto dos prestadores de serviços, não há exigência de uma garantia de trânsito comunitário para determinadas classes de bens, e, como o manifesto é usado no lugar de vários documentos de trânsito comunitários individuais, a documentação é reduzida. As mercadorias não comunitárias, após descarregadas do transportador são armazenadas temporariamente até que sejam liberados pelas Alfândegas.

Procedimentos simplificados concedidos em uma autorização de um serviço regular de navegação incluem o uso de uma garantia global ou uma dispensa de garantia que pode abranger várias viagens; o uso de listas de carga especiais que não precisam de cumprir os requisitos normais de carregamento, mas que todavia são produzidos por empresas que utilizam sistemas de processamento automático integrado electrónico de dados para manter o controle de seus registos, e estes devem ser concebidos e completados de tal forma que eles possam ser utilizados sem dificuldades pelas autoridades; as autoridades aduaneiras podem autorizar a embarcação a utilizar selos especiais na sua carga (que auxilia na identificação dessa carga no porto); autoridades podem também isentar as

embarcações de seguirem um itinerário obrigatório que garante que as autoridades aduaneiras são capazes de determinar a localização do lote em todos os momentos.

A documentação e os procedimentos para o transporte de mercadorias comunitárias na base de uma autorização de serviços de navegação regulares foi concebido para ser simples. Duas cópias do manifesto do navio são apresentados para aval das autoridades no porto de saída; as autoridades retêm uma cópia e a segunda acompanha a mercadoria e é apresentada às autoridades no porto de destino. Prova do carácter da mercadoria deve constar dos registos da empresa no porto de partida e quando não haja dúvidas do estatuto comunitário da carga no porto de destino, o indicador do estatuto no manifesto concede as mercadorias movimento livre. Os agentes aduaneiros no porto de destino podem verificar o carácter comunitário ou verificar a mercadoria em caso de suspeitas.

O estatuto de expedidor autorizado também lhe confere benefícios particulares. O expedidor autorizado é uma pessoa autorizada pelas autoridades competentes para efectuar operações de trânsito sem apresentar os produtos e as declarações de trânsito na estância de partida. Para obter o estatuto de expedidor autorizado, um comerciante deve cumprir as condições prescritas e manter uma garantia global ou de dispensa de garantia. Nos termos da legislação o expedidor autorizado utiliza técnicas de processamento de dados para submeter documentos de trânsito a estância de partida. Um destinatário autorizado tem permissão para receber as mercadorias nas suas instalações (ou outro local especificado), sem a exigência de apresentação na estância de destino das mercadorias e certos exemplares da declaração de trânsito.

Caso as mercadorias não comunitárias destinadas a outro porto cheguem a um porto de entrada diferente do território, elas podem ser colocados sob um “regime de trânsito”. Isso é benéfico na medida em que auxilia no descongestionamento do porto. Basicamente, as mercadorias transportadas ao abrigo deste regime de trânsito estão autorizadas a serem transportadas para o interior, para uma segunda estância aduaneira onde serão então processadas. Os bens não são liberados no primeiro ponto/ porto de entrada, uma vez que é reconhecido que elas serão processadas no interior.

(e) Cais e Áreas para Cabotagem

Na Europa não há separação de cais para mercadoria da União e internacional com a excepção do Porto de Roterdão, que possui três cais dedicados a cabotagem e os Portos de Barcelona, Roma e Lázio, que igualmente possuem cais dedicados a cabotagem.

(f) Inspeções das Alfândegas

Não há inspeção da carga originária de qualquer estado membro da UE para outro, desde que seja classificada como carga da união.

(g) Regulador Portuário

O sector se auto-regula.

6 ANÁLISES, COMENTÁRIOS E OBSERVAÇÕES SOBRE O SECTOR DE CABOTAGEM MARÍTIMA EM MOÇAMBIQUE

6.1 Operações Portuárias

O diagnóstico do sector de cabotagem apresentado neste capítulo resulta de dados colhidos junto das concessionárias dos Portos de Maputo, Beira e Nacala, bem como de operadores de cabotagem.

A análise foi efectuada em função dos regulamentos operacionais e comerciais vigentes em cada porto e da regulamentação vigente a nível nacional, e das actuais necessidades do sector de modo a avaliar as suas ineficiências.

6.1.1 Atracação e Desatracação de Embarcações

Pelas operações de atracação e desatracação de embarcações são devidas taxas pagas a cada entidade gestora dos portos. No passado, estas taxas eram uniformes para os Portos de Maputo, Inhambane, Quelimane, Nacala, Pemba e Mocímboa da Praia, constando da tabela E do livro de tarifas dos portos, nos termos do Regulamento da Exploração dos Cais de 1965, ainda em vigor.

Todavia, actualmente cada porto fixa a sua própria taxa com fundamento nas leis do mercado e na liberdade de estabelecimento de taxas concedida às empresas gestoras dos portos ao abrigo dos respectivos contratos de concessão celebrados com o Estado Moçambicano¹⁴. Neste aspecto, o Porto da Beira é uma excepção porquanto as taxas são definidas pelo INAHINA e CFM. A título de exemplo, a taxa pela atracagem no Porto de Maputo é de US\$ 179,00¹⁵; e no Porto de Nacala é de US\$ 85,00¹⁶.

Portanto, esta diferenciação de taxas num mesmo sector e mercado revela, dentre outros aspectos, a necessidade da existência de uma entidade reguladora para o sector que estabeleça os critérios a serem tidos em conta na fixação de taxas por forma a conferir ao sector a necessária estabilidade e fiabilidade.

Outro aspecto não menos importante para o sector da cabotagem e directamente relacionado com a atracagem e desatracação prende-se com a prioridade de atracagem. Regra geral as embarcações atracam de acordo com a ordem de chegada, isto é, na base do princípio “*First-*

¹⁴ Entrevista ao Porto de Maputo.

¹⁵ Livro de Tarifas Portuárias do Porto de Maputo.

¹⁶ Livro de Tarifas Portuárias do Porto de Nacala.

come, First-served'. No entanto, o Regulamento da Exploração dos Cais de 1965, estabelece uma ordem de preferência para atracagem, onde as embarcações de cabotagem são as terceiras a atracar após a entrada de paquetes nacionais de passageiros e paquetes estrangeiras de passageiros de longo curso, de carreiras regulares e os navios de guerra.

Das entrevistas conduzidas com os gestores portuários (Portos de Maputo, Beira e Nacala), ficou assente que, apesar de previsto no regulamento, não há prioridade concedida aos navios de cabotagem. Todavia, como um procedimento no âmbito da gestão de operações (e não em respeito ao princípio da prioridade), no Porto da Beira, havendo espaço entre navios no cais, o navio de cabotagem é chamado a atracar.

A não observância da ordem de preferência para os navios de cabotagem contribui para o aumento do tempo de espera no cais (acima do ideal de 24 horas), consequentemente encarecendo os custos e reduzindo as receitas e lucro dos operadores. Contudo, na aplicação do princípio da prioridade se deve distinguir os navios de cabotagem que operam exclusivamente nas águas nacionais, dos navios estrangeiros que ao entrarem no país, ao longo da sua viagem, seguidamente levam consigo carga sob o regime de cabotagem. Para estes últimos, o princípio da prioridade não deve ser aplicado pois poderá desvirtuar a essência ou objectivo principal da concessão da prioridade, que é estimular e contribuir para a redução das ineficiências do sector da cabotagem nacional.

6.1.2 Embarque e Desembarque de Mercadorias

O embarque e descarga de mercadorias está associado a existência de equipamentos como guias, guindastes que auxiliam o seu manuseamento nas terminais. Terminais devidamente equipados são, à semelhança de outros, factores que podem contribuir para melhorar a eficiência dos portos e dos operadores de cabotagem, pois estes não precisariam de investir neste tipo de equipamento. Com efeito, o Regulamento da Exploração dos Cais prevê a existência em cada cais de guindastes para o manuseamento da carga. No entanto, da pesquisa realizada constatou-se que, excepto o Porto da Beira e o terminal de contentores do Porto de Maputo, os demais portos visitados oferecem guias para a cabotagem, sendo os operadores de cabotagem obrigados a alugar o equipamento caso não o tenham instalado nos respectivos navios.

A nível internacional, geralmente os portos se encontram munidos de equipamento como gruas que auxiliam o manuseamento de carga quer para cabotagem, quer para o demais comércio marítimo.

6.1.3 Rebocadores e Pilotagem

Nos portos nacionais os serviços de rebocadores e pilotagem são obrigatórios para todos os navios que pretendam atracar ou desatracar, com excepção dos navios de guerra em visitas oficiais, navios de investigação científica, navios costeiros registados em Moçambique, embarcações pesqueiras locais e embarcações privadas de recreio¹⁷. Esta obrigatoriedade tem como fundamento questões de segurança.

No entanto, nem todos os navios, especialmente os de cabotagem, precisam de rebocadores e pilotagem, mas são obrigados a pagar pelos serviços ainda que deles não façam uso. A título de exemplo, o Porto de Maputo cobra pelos serviços de pilotagem US\$ 524,00 e pelo rebocador US\$ 351,00 por hora, necessários para entrada e saída do porto.

Em algumas jurisdições internacionais excepções podem ser concedidas para: 1) uma única viagem de determinada embarcação, em circunstâncias específicas, sendo o risco individualmente assumido pelo comandante da embarcação; 2) casuisticamente, atendendo ao tipo e tamanho da embarcação, a experiência do comandante ou familiaridade com a rota ou ainda 3) com base em estatísticas, análises de risco da probabilidade de acidentes em relação a embarcações de determinado tamanho.

Esta é uma prática que pode ser seguida para os navios de cabotagem, e que poderá contribuir para a redução dos custos dos operadores.

6.1.4 Registo e Bandeira

O transporte marítimo comercial de passageiros e de carga realizado no âmbito da cabotagem está reservado a armadores nacionais e a embarcações de registo e bandeira moçambicana.¹⁸

Todavia no país, grande parte das embarcações, senão todas, não têm registo e bandeira

¹⁷ Livro de Tarifas do Porto de Maputo

¹⁸ Art. 27 da Lei do Mar e art. 19 do Regulamento do Transporte Marítimo Comercial

nacional. As embarcações operando no sector da cabotagem são embarcações estrangeiras fretadas por empresas nacionais, pelo que não se beneficiam de alguns procedimentos favoráveis estabelecidos para embarcações de bandeira nacional, como seja, o afastamento das regras da migração a que estas embarcações estrangeiras estão sujeitas, bem como a prioridade na atracação e desatracação nos termos do Regulamento da Exploração do Cais de 1965.

As embarcações estão sujeitas às regras vigentes no país de registo, portanto os operadores de cabotagem nacional, não sendo proprietários das embarcações, poderão ver seus custos reduzidos caso seja adoptado o regime do duplo registo. Ademais, tal regime possibilitaria o uso de tripulação nacional em navios originariamente estrangeiros, reduzindo-se, com efeito, os custos com a mão-de-obra porquanto a tabela salarial aplicável seria a nacional, relativamente baixa quando comparada com a de países europeus onde as embarcações estão registadas. Para além de que, os cadetes locais teriam disponíveis embarcações onde pudessem estagiar e mais tarde iniciar as suas carreiras profissionais. Entretanto, em matéria de duplo registo de embarcações é essencial que as normas que venham a integrar o regime sejam uniformes ou compatíveis com as dos estados envolvidos, de modo a que se possa descortinar a lei aplicável em casos de acidentes.

6.1.5 Armazenagem

O Porto de Maputo a nível nacional é o único que em termos de infra-estrutura dispõe de uma terminal de cabotagem com armazéns próprios, gerida pelo MPDC desde 1 de Agosto de 2014. No entanto, ainda assim, os armazéns não se encontram ao serviço da cabotagem. Portanto, a cabotagem tem disputado o mesmo espaço para o manuseamento de carga, de contentores vazios, de parqueamento de gruas móveis, com as demais embarcações de navegação de longo curso.

É verdade que alguns portos, como o Porto da Beira, oferecem à carga de cabotagem um desconto de cerca de 60% para o seu manuseamento, contudo tal desconto não abrange as taxas de armazenagem. Portanto, também no que respeita ao armazenamento, a cabotagem não se beneficia de qualquer tratamento diferenciado.

Para alguns operadores de cabotagem¹⁹, a afectação de áreas específicas para o equipamento e manuseamento de carga de cabotagem nos portos poderia contribuir para uma maior eficiência do sector., embora com poucas excepções isto não corresponda a prática comum em portos internacionais de grande eficiência.

6.1.6 Procedimentos Alfandegários

O Sector da Cabotagem Marítima dispõe de um Regulamento Aduaneiro Especial aprovado pelo Diploma ministerial n° 26/2008, de 2 de Abril, com o objectivo de reduzir os custos de transacção e melhorar a eficiência do comércio interno.

Os procedimentos do desembaraço no porto de carregamento seguem a seguinte ordem:

- ❖ Pedido de carregamento de mercadorias de cabotagem para embarque;
- ❖ Ordem de embarque;
- ❖ Guia de cabotagem, acompanhado de factura comercial para mercadorias nacionais;
- ❖ Manifesto de carga;
- ❖ Enchimento dos contentores assistido por um fiscal das Alfândegas. As Alfândegas devem ainda trancar e selar os contentores;

Os procedimentos acima indicados são parcialmente repetidos no ponto de chegada do navio.

Uma análise documental comparativa entre a cabotagem marítima e o transporte rodoviário demonstra que a carga documental e de procedimentos são muito pesadas para a cabotagem, como a seguir se ilustra.

¹⁹ Entrevista com a Rhenus Tora.

Tabela 8. Comparação da carga documental e de procedimentos requerida para o transporte de cabotagem e rodoviário

| Cabotagem Marítima²⁰ | | Transporte Rodoviário |
|---|---|---|
| | 1. Requerimento | 1. Factura |
| T a b e l a D e | 2. Ordem de Embarque | 2. Guia de transporte (para produtos específicos) |
| | 3. Guia de Cabotagem | X |
| | 4. Documento Único (mercadorias importadas) | X |
| | 5. Despacho de Transferência (mercadorias não nacionalizadas) | X |
| | 6. Factura Comercial (mercadorias nacionais) | X |
| | 7. Manifesto de Carga | X |
| | | |

Fonte. Regulamento do Regime Aduaneiro Especial de Cabotagem

De acordo com as Alfândegas o racional dos procedimentos acima indicados prende-se com o facto de os portos serem fronteiras e, por esse facto, exigirem outros níveis de segurança e cautelas. Ou seja, para as autoridades alfandegárias, nos portos há uma convergência de vários regimes, nomeadamente, cabotagem, trânsito, importação e exportação o que justifica um maior controlo.²¹

Para as Alfândegas, uma separação espacial no recinto portuário para cada uma destas actividades permitiria uma melhor diferenciação de procedimentos em função do regime da carga e uma melhor uniformização efectiva de procedimentos em cada um dos portos nacionais. Contudo, a separação física da carga internacional e de cabotagem não é a norma para os portos internacionais mais eficientes, por ex., na África do Sul, na Europa e nos EUA.

As Alfândegas isentam a carga nacional ou nacionalizada transportada pela cabotagem marítima, da inspecção física e não intrusiva quando entra ou sai do Porto da Cabotagem. Embora isenta de pagamento para a inspecção não-invasiva (vulgo Kudumba), tal carga não está isenta da inspecção se passar o terminal internacional de contentores. Todavia, no

²⁰ Regulamento do Regime Aduaneiro Especial de Cabotagem.

²¹ Entrevista com as Alfândegas.

processo de despacho, as Alfândegas exigem a apresentação de um carimbo que certifica a isenção. Ora, estando isento este é um procedimento desnecessário porquanto os documentos comprovativos do regime da carga são bastantes para se aferir e legitimar a isenção.

Pelo que, os documentos exigidos e os procedimentos inerentes ao sector estabelecidos no Regulamento do Regime Aduaneiro Especial de Cabotagem, para a maioria dos intervenientes do sector não têm respondido aos objectivos de eficiência e redução de custos que estiveram na base da sua adopção. Há pois necessidade da definição de uma política clara sobre o sector da cabotagem que poderá alicerçar a revisão do regime aduaneiro actualmente em vigor.

6.2 Actual Procura e Oferta da Cabotagem Marítima em Moçambique

É difícil determinar a procura pelos serviços de cabotagem marítima em Moçambique devido a escassez de dados relativos ao número de contentores enviados de norte a sul e vice-versa. A nossa análise baseou-se em suposições onde procuramos estimar a potencial procura dos serviços de cabotagem com base nos dados sobre o transporte rodoviário.

Actualmente, existe apenas um operador de cabotagem no país, a Rhenus Tora Logistics, com uma capacidade total de apenas 315 TEUs.

O *gap* entre a procura e a oferta vai proporcionar uma indicação do potencial actual do sector da cabotagem no país.

6.2.1 Procura

Para calcular a potencial procura pelos serviços de cabotagem, iniciamos com o número de veículos pesados que circulam na principal na N1 de norte a sul. A seguir estimamos que percentagem destes veículos pesados seriam camiões de contentores, com base numa referência que varia entre 3% a 15% em países desenvolvidos como os EUA²². Para reflectir o facto de que a maioria dos contentores são transportados via rodoviária embora mantendo um certo nível de conservadorismo, estimamos que dentre todos os veículos pesados, 10% eram camiões transportando contentores. Porque nem toda a carga contentorizada é adequada para cabotagem, estimamos que apenas 30% seria adequada. Dentre a carga considerada adequada, estimamos que 20% dessa carga poderia ser usada para cabotagem. O potencial

²² Relacionamento entre uso da terra e tráfego rodoviário comercial e frete nas áreas metropolitanas, Michael Bronzini, 2008

número de contentores mensais de 20 pés para cabotagem, foi estimado em 13.000. A tabela abaixo mostra a derivação da actual procura.

Tabela 9. Derivação da procura

| Estimativa da Actual Procura | | Source |
|---|---------------|--|
| Número de camiões por dia na AN1 | 72,258 | ANE |
| Percentagem de camiões de contentores | 10% | Estimativa dos consultores baseada em* |
| Estimativa do número de camiões de contentores | 7,226 | |
| Percentagem de carga que pode ser transportada via cabotagem | 30% | Estimativa dos consultores |
| Estimativa do número de potenciais contentores para cabotagem | 2,168 | |
| Percentagem que será usada para cabotagem | 20% | Estimativa dos consultores |
| Potencial número de contentores de cabotagem por dia | 434 | |
| Potencial número de contentores de cabotagem por mês | 13,006 | |

Fonte. ANE. Análise dos consultores

6.2.2 Oferta

Actualmente, o país possui um único operador de cabotagem, a Rhenus Tora Logistics, operando três navios com uma capacidade total de 315 TEUs. A tabela abaixo demonstra o número de TEUs que potencialmente podem ser oferecidos por mês, sem a aquisição de mais navios de cabotagem.

Tabela 10. Actual oferta na sua capacidade plena

| Estimativa da Actual Oferta | TEUs | Viagens por mês | TEUs por mês |
|-----------------------------|------------|-----------------|--------------|
| Navio 1 | 124 | 3 | 372 |
| Navio 2 | 149 | 2 | 298 |
| Navio 3 | 42 | 2 | 84 |
| Total | 315 | | 754 |
| | | | 5.8% |

Fonte. RTL

6.2.3 Gap entre a Procura e Oferta

Estimamos que a actual procura seria de 13.000 contentores de 20 pés por mês, enquanto a oferta seria de apenas 754 contentores de 20 pés. Isto significa que a actual oferta poderia apenas satisfazer 5,8% do potencial total da actual procura.

O mercado nacional pode facilmente suportar aproximadamente mais de 35 navios com uma capacidade de 150 TEUs. Isto oferece uma base de verificação para a nossa estimativa da procura potencial porque, historicamente, existiram 22 navios que operaram há 20 anos e, com

o crescimento da economia, podemos assumir que as nossas estimativas são provavelmente conservadoras.

Claramente existe uma procura no mercado para os serviços de cabotagem. Todavia, para que estes serviços tenham sucesso precisam de ser custo-efectivos, fiáveis, regulares e livres de complicações e incertezas, sobretudo do tempo da entrega da mercadoria.

6.3 Análise das Taxas e Ineficiências na Cadeia de Valor da Cabotagem Marítima vs Custo do Transporte Rodoviário

Para que a cabotagem possa competir fortemente com o transporte rodoviário deve haver uma redução considerável dos diversos custos ao longo da cadeia de valor porta-a-porta, inclusive das despesas para *(i)* o transporte local de curta distância para o porto, *(ii)* dos serviços alfandegários, *(iii)* dos serviços portuários e marítimos e *(iv)* do transporte marítimo especialmente os navios de cabotagem. Conseguido isto, há que mostrar que, através destas ou outras reformas, será possível melhorar o tempo da entrega de mercadoria e a variabilidade e a não-confiabilidade deste tempo, reduzir as demoras e custos causados por processos burocráticos excessivos ou desnecessários e, conseqüentemente, aliviar as frustrações e incertezas que aborrecem e afastam clientes. Além disso, vale examinar se a estratégia da empresa de cabotagem e dos portos não pode ser mais agressiva para atrair novos clientes e criar oportunidades para novos produtos, e.g., milho, carvão ou mobília de madeira, sobretudo para aumentar a utilização da capacidade actualmente ociosa para o transporte de cabotagem.

6.3.1 Análise dos Custos

A análise dos custos ao longo da cadeia de valor para cabotagem revele a importância relativa das diversas actividades e intervenções políticas, sobretudo quando colocada numa matriz que explicita os parâmetros e as suposições sobre a situação actual e as possibilidades de reforma a considerar. O objectivo é de expor o impacto global das várias reformas e permitir concluir se, com elas, o sector tornar-se-á competitivo, pelo menos, em termos dos custos. Portanto, a matriz a seguir mostra as despesas e o impacto financeiro sobre o custo de transportar um contentor típico de 20 pés de Maputo a Beira e de Maputo a Nampula, inclusive o percurso terrestre de Nacala a Nampula, sendo estes os principais portos servidos actualmente pela cabotagem embora se preveja um forte aumento do frete nos Portos de Pemba e de Mocímboa-da-Praia, pois, a empresa de cabotagem nacional, a RhenusTora, somente utiliza por volta de 70% da sua capacidade para o norte e 10% para o sul. Sendo que as perspectivas

de expansão imediata do frete são mais para carga indo ao norte, sumariza-se esta análise na Tabela 12 e apresentam-se os detalhes na Tabela 13.

De Maputo a Beira, o custo *actual* do transporte porta a porta de um contentor de 20 pés via cabotagem (66,840 MZM) não é competitiva contra o do transporte rodoviário (55,000 MZM) e, ainda pior, os camiões têm fortes vantagens em termos de tempo (2,5 dias vs 6.5 a 8.5 dias para cabotagem), a grande fiabilidade do tempo de entrega e a eliminação dos transtornos burocráticos (Tabela 13: coluna A, alíneas 38 e 39). Pois, os problemas da variabilidade da entrega são grandes por causa das demoras eventuais que o navio pode sofrer na bicha para entrar o porto mais as demoras possíveis para extrair a carga do porto. Nem à Nacala existe uma vantagem para cabotagem (96,000 MZM vs 102,757 MZM) além do *gap* muito maior no tempo de entrega (3 dias vs 16 a 18 dias) a favor dos camiões mais as outras incertezas com cabotagem. Por exemplo, dado a fragilidade financeira da RhenusTora, às vezes, os seus navios não têm embarcado no dia anunciado ou têm rejeitado carga porque o volume foi insuficiente para fazer a viagem lucrativa. Os clientes queixam-se desta volubilidade quanto ao programa das viagens.

A análise acima, porém, considera somente a óptica do comércio privado. Não toma em conta os altos custos externos que a grande dependência no transporte rodoviário impõe no governo e na sociedade civil. Por exemplo, além de muitos acidentes, mortes e feridas mais os danos a veículos e outra propriedade, os camiões causam 80 (= $12.87/0.16$) vezes mais danos às estradas do que os carros ligeiros (Tabela 11) ou seja, a grande parte das despesas para a manutenção e reabilitação das estradas é atribuível ao tráfego de camiões pesados, pior ainda se sobrecarregado. Também contribuem desproporcionalmente para o congestionamento das estradas e os condutores a viajarem de um ponto a outro dão impulso ao alastramento geográfico de HIV/SIDA e outras STDs com as suas graves consequências para a saúde, a mortalidade e a orfandade.

Tabela 11. Custos variáveis operacionais pelo uso das estradas

| Categoria de veículo | Urbano | Rural | Total |
|----------------------------------|---------------|--------------|--------------|
| Veículos de carga | | | |
| TIGV, unidade singular < 12 t | 24.16 | 0.76 | 10.12 |
| HGV, unidade singular > 12 t | 5.39 | 5.17 | 5.21 |
| HGV, ti/tr combinado. > 12 t | 7.71 | 12.87 | 12.35 |
| Veículos para passageiros | | | |
| Carro ligeiro | 0.5 | 0.16 | 0.24 |
| Machimbombos | 7.99 | 7.78 | 7.93 |
| Autobus luxuoso | 7.43 | 10.91 | 10.21 |
| Motocicleta | 0.38 | 0.31 | 0.34 |
| Motorizado ligeiro | 0.32 | 1.74 | 0.37 |
| Camião ligeiro | 1.93 | 0.18 | 1.05 |

Fonte: Vermeulen (2004:54)

Nota: Esta tabela indica as despesas operacionais das estradas por diferentes tipos de veículos, em centavos de euro/km.

Estas despesas externas não pagas pelos donos dos camiões são, por exemplo, iguais a 19,5% (= 10.718 / 55.000) das despesas privadas de ir de Maputo a Beira (Tabela 12: coluna A). Embora onerem a sociedade, não entram nos cálculos das empresas quando escolherem a modalidade de transporte a utilizar. Contudo, a sociedade e o Estado devem considerá-las porque, em grande parte, serão eles que pagam pelos danos, as doenças e os órfãos.

Além destas externalidades, uma examinação revela que existem muitas ineficiências e cobranças improdutivas e desnecessárias que embaraçam a competitividade da cabotagem. São várias, mas as maiores derivam das demoras, burocracia e incertezas impostas à indústria de cabotagem pelas Alfândegas, sobretudo pelas inspecções físicas e não-invasivas. O objectivo destas inspecções é de prevenir a importação ou movimentação de contrabando, bens legais mas não declarados, e bens subfacturados e, ao detectar tais situações, angariar o valor devido mais, talvez, uma multa. Por exemplo, ao auditar os contentores em sete países Bélgica, Canada, Chile, Itália, a República de Coreia, Suécia e os EUA, descobriu-se que,

De 25.284 contentores cheios que foram abertos, 32%—ou seja, um em cada três—continha conteúdos declarados incorrectamente e não foram conformes aos regulamentos. Nesta sondagem de contentores de carga, os que foram declarados incorrectamente foram imperados de ser embarcados. Das inspecções, 27% revelou deficiência nos letreiros e outras marcações, e 15%—mais de 2,000 contentores, segundo

um relatório oficial da Organização Marítimo Mundial ... revelou problemas documentais (Kimery 2008).

A experiência dos serviços alfandegários do Porto de Maputo é outra. Nos primeiros seis meses de 2014, dos 59.661 contentores inspeccionados, seja fisicamente, seja pelos sistemas não-invasivos — houve 541 (1,0%) com mercadoria subfacturada, mas nenhum caso de contrabando ou de bens não-declarados foi detectado. Além disso, tais subfacturações somente aumentaram as receitas do Estado em pouco mais de um milhão de dólares,²³ i.é, um acréscimo de 0.48% das receitas programadas para o primeiro semestre de 2014. Para permitir que as Alfândegas aumentem as suas receitas em 17.14 USD/contentor, cada contentor cheio teve de pagar à Kudumba 100 USD. Além disso, a percentagem dos contentores (inclusive os da cabotagem nacional que às vezes passam pelo terminal internacional) é extraordinariamente alta em comparação com outros países. Por exemplo, segundo a TransNet, na África do Sul, 10% dos contentores estão escaneados e somente 5% inspeccionados fisicamente.²⁴ Os EUA utilizam sistemas não invasivos para inspeccionar somente uma pequena fracção dos contentores.

De acordo com os Serviços das Alfândegas e Protecção Fronteira dos EUA, em 2011, inspeccionaram usando máquinas de raio-x ou raio-gama, 473.380 ou 4.1% das 11.5 milhões de contentores transportados no ano fiscal terminado a 30 de Setembro. Essencialmente, trata-se da mesma percentagem de contentores inspeccionados em 2007. Os funcionários revelam que, actualmente, inspeccionar 100% dos contentores seria praticamente impossível de implementar, pois causaria grandes atrasos e seria menos custo-efectivo do que a concentração apenas em carga suspeita, embora apoiantes da lei refiram que a fiscalização é a única forma de garantir a segurança do sistema marítimo. “Não é necessariamente o melhor uso que se pode dar aos recursos, despender tempo e esforços em navios que não coloquem riscos” afirma Jayson Ahern, Comissário dos Serviços das Alfândegas até 2010 (Bliss 2010)

Mais, as Alfândegas do Porto de Maputo escaneou 87.8% dos contentores e, dos contentores não de trânsito, inspeccionou 100% fisicamente! E parece que a tendência de escanear está a aumentar pois, dos contentores não em trânsito em 2013, 29.6% foram escaneados, contra 87.8% mais recentemente. Esta tendência de inspeccionar cada vez mais cria engarrafamentos consideráveis com graves implicações para a eficiência do porto e dos transportadores. Em entrevistas diferentes, o Director da MPDC e o Director de Logística da Cornelder afirmaram que a falta de celeridade alfandegária reduz a capacidade dos seus portos e, então, as suas receitas.

Esta tendência para enchentes e grande tempo de espera prejudica grandemente a indústria de cabotagem. Vários entrevistados afirmaram que, se para cabotagem nacional as inspecções alfandegárias forem eliminadas, sobretudo para as inspecções antes de sair do porto, os condutores de camiões poderiam levar dois ou até três contentores por dia em vez de somente

²³ Em 32,213,153 MZM extra acima da meta semestral de 6,614,509,640 MZM

²⁴ Entrevista com o director geral da TransNet Port Operations, em 1/8/2014

um. A concorrência ia então pressionar para uma redução do preço de transporte de um contentor, o que estimamos em menos 4.500 MZM/contentor, o que reduz o custo por TEU em 6.7% (Tabela 13: coluna B, alínea 35).

Segundo esta reforma, contentores com mercadoria nacional ou nacionalizada vindo de um porto moçambicano seriam sujeitos a uma mera verificação do manifesto, da guia de cabotagem e do selo e permitido, de imediato, sair do porto como acontece agora no porto de cabotagem em Maputo. As Alfândegas receiam que a mistura de contentores internacionais requerendo inspecção com contentores nacionais isentos de inspecção, criaria vulnerabilidades. No entanto, com os avanços informáticos, noutros portos — por ex., na África do Sul e na Europa—a separação é informática, não física. Lá, as alfândegas não inspeccionam a mercadoria antes de entrar nos portos nem antes de sair excepto em casos policiais. Separação virtual é o sistema moderno. O futuro assim se apresenta, não mais em cais dedicados à cabotagem, o que seria um passo para atrás tecnologicamente e lento a alcançar. Entretanto, a situação é urgente. Pelas múltiplas razões já indicadas, o país precisa de serviços de cabotagem eficientes, céleres e confiáveis. Portanto, recomendamos que a mercadoria de cabotagem nacional seja legalmente isenta das várias inspecções alfandegárias excepto em casos policiais, semelhantemente a o que é feito na África do Sul e noutros portos eficientes. Esta reforma viável, embora radical, garantiria a celeridade e confiabilidade para a entrega de mercadoria enviada via cabotagem, eliminando assim mais dois obstáculos graves encarados por esta indústria. Eliminaria também as despesas (1,575 MZM/contentor) e a necessidade da deslocação de oficiais das Alfândegas para ir inspeccionar mercadoria nacionalizada pré-embarque antes de ir ao porto ou, nalguns casos, no porto para uma viagem a outro porto moçambicano (Tabela 13: alínea 1).

Embora grande, esta reforma dos processos alfandegários não seria suficiente para fazer a indústria de cabotagem suficientemente concorrencial e atractiva para os potenciais clientes. Haverá necessidade de eliminar outras ineficiências e reduzir ou eliminar algumas despesas para serviços, às vezes, não necessários. Olhando para a Tabela 13, propomos a seguir uma série de recomendações com importantes implicações financeiras para garantir uma posição de forte competitividade para a cabotagem nacional:

- 1..... Em linha com a prática de outros países que promovem a cabotagem nacional, eliminar a taxa liberatória sobre o aluguer de navios com ou sem tripulações (Tabela 13: alínea 11);
- 2..... Ise ntar a cabotagem nacional da taxa sobre combustível marítimo que, ironicamente, é dedicada

à manutenção das estradas em benefício do seu concorrente, o transporte rodoviário (Tabela 13: alínea 13);

3..... Eli
minar os requisitos e as despesas para pilotagem e reboque portuária com uma excepção parcial no Porto de Beira, para os navios pequenos e muito manobráveis quando o capitão possuir muita experiência nos diversos portos e uma licença para a comprovar (Tabela 13: alíneas 16 e 17);

4..... Qu
ando não houver necessidade de pilotagem portuária, eliminar a cobrança para a embarcação do piloto (Tabela 13: alínea 19);

5..... Red
uzir as taxas para a entrada no porto e o ancoradouro em 50% (Tabela 13: alíneas 20 e 21);

6..... For
necer um desconto em 50% para a manutenção da farolagem (Tabela 13: alínea 23); e

7..... Red
uzir em 50% a taxa portuária para o manuseamento de contentores (Tabela 13: alínea 30).

Estas sete reformas reduziram as despesas da indústria em mais 5.605 MZM/contentor. Combinado com os impactos directos e indirectos da eliminação das inspecções alfandegária da mercadoria nacional ou nacionalizada enviada via cabotagem a um porto moçambicano, o pacote total das reformas reduziria as despesas para cabotagem em 11.680 MZM/contentor (Tabela 13: alínea 42).

Depois de implementado, o pacote reduziria, inicialmente, as despesas totais de transportar um contentor de 20 pés a 53.035 MZM de Maputo a Beira e a 86.226 MZM de Maputo a Nampula, comparado com aproximadamente 55.000 MZM a Beira e 96.000 a Nampula via camião. Estas mudanças mais a eliminação das inspecções alfandegárias e as grandes demoras e incertezas derivadas daqueles procedimentos devem ser suficientes para aumentar a procura para cabotagem e tornar esta indústria lucrativa e atraente para investidores. Caso a indústria consiga aumentar a procura e a utilização da sua capacidade até 95%, as despesas descenderão para 47,532 MZM/contentor de Maputo a Beira e para 85,235 MZM/contentor a Nampula.

A vantagem será, porém, não somente privada. Por cada contentor redirigido ao transporte via cabotagem, as reformas reduzirão as despesas do Estado causadas pela danificação extra das estradas em \$110, pelos acidentes, em \$96, e pelas despesas agravadas pelo congestionamento das estradas, em \$137. Quando se apercebe isto, torna-se claro que vale sacrificar os valores, em comparação pequenos, angariados por burocracias dispendiosas em tempo e moléstias, tudo para tornar a nossa costa uma verdadeira estrada do mar, rápida e eficiente.

Tabela 12. Custo de contentor de 20 pés transportado de Maputo a Beira ou para Nampula (MZN/TEU) antes e depois das reformas (sumário)

| | Maputo/Beira/Maputo | | | Maputo/Nampula/Maputo | | |
|--|---------------------|---------------------------------|---|-----------------------|---------------------------------|---|
| | Custos actuais | Mudanças nos custos pós reforma | | Custos actuais | Mudanças nos custos pós reforma | |
| | | Mudança imediata | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano | | Mudança imediata | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano |
| | A | B | C | E | F | G |
| Mudança total de custos (cálculo da taxa média global) | n.a. | -13,805 | -19,307 | n.a. | -16,531 | -17,522 |
| % da redução das despesas totais em comparação com a situação actual | n.a. | -20.7% | -28.9% | n.a. | -16.1% | -17.1% |
| Custos totais multimodais via cabotagem porta-a-porta | 66,840 | 53,035 | 47,532 | 102,757 | 86,226 | 85,235 |
| Custos do transporte rodoviário porta-a-porta | 55,000 | 55,000 | 55,000 | 96,000 | 96,000 | 96,000 |
| Vantagem privada (+)/Desvantagem (-) para cabotagem | - | 1,965 | 7,468 | -6,757 | 9,774 | 10,765 |
| | 11,840 | | | | | |
| TR <i>Custos externos totais impostos pelo transporte rodoviário de longa distância</i> | 10,816 | 10,816 | 10,816 | # 10,816 | 10,816 | 10,816 |
| TM <i>Custos externos totais devido ao uso de camiões de curta distância ao serviço da carga de cabotagem (dentro de 10km do Porto da Beira; ou 175km de Nacala a Nampula)</i> | 98 | 98 | 98 | # 1,712 | 1,712 | 1,712 |
| Custos externos líquidos (TR - TM) | 10,718 | 10,718 | 10,718 | # 9,103 | 9,103 | 9,103 |
| Vantagens privadas mais redução nos custos externos da cabotagem vs camiões | -1,122 | 21,164 | 26,917 | 21,036 | 33,598 | 35,858 |

Fonte. Análise dos consultores

Tabela 13. Custo de contentor de 20 pés transportado de Maputo à Beira ou Nampula (MZN/TEU) antes e depois das reformas (detalhes analíticos)

| | Maputo/Beira/Maputo | | | | Maputo/Nampula/Maputo | | | |
|----|---|--------------------------------------|--------------------------------------|---|-----------------------|---------------------------------|---|--------|
| | Custos actuais | Reforma % redução inicial da taxa | Mudanças nos custos pós reforma | | Custos actuais | Mudanças nos custos pós reforma | | |
| | | | Mudança imediata | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano | | Mudança imediata | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano | |
| | A | | B | C | E | F | G | |
| 1 | Inspeção de carregamento no local & acompanhamento pelas Alfândegas | 1,575 | -100% | -1,575 | -953 | 1,575 | -1,575 | -953 |
| 2 | Selo inviolável RFID | n.a. | novo | 189 | 189 | n.a. | 189 | 189 |
| 3 | Transporte local para o porto | 10,000 | 0% | 0 | 0 | 10,000 | 0 | 0 |
| 4 | Taxas da inspeção do contentor pelas Alfândegas após saída do porto | | | | | | | |
| 5 | <i>Não invasiva</i> | 0 | n.a. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 6 | <i>Física</i> | 0 | n.a. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 7 | Custos pagos directamente pela operadora de cabotagem: | | | | | | | |
| 8 | Custo do escritório | 3,804 | n.a. | 0 | -1,503 | 5,918 | 0 | -2,338 |
| 9 | Licenças anuais | 0 | 0% | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 10 | Fretamento do navio por tempo incluindo capitão e tripulação (ou depreciação) | 10,050 | 0% | 0 | -4,471 | 15,633 | 0 | 0 |
| 11 | Taxa liberatória no aluguer do navio e a tripulação | 1,005 | -100% | -1,005 | -608 | 1,563 | -1,563 | -946 |
| 12 | Custo/contentor para combustível das viagens mais da estadia nos portos | 7,161 | n.a. | 0 | 0 | 13,880 | 0 | 0 |
| 13 | Taxa sobre combustível/ tonelada | 1,180 | -100% | -1,180 | -714 | 2,010 | -2,010 | -1,216 |
| 14 | Custo de armazenagem (embarque e desembarque) (3 primeiros dias isentos) | 0 | 0% | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 15 | Cais (3 primeiros dias isentos) | 0 | 0% | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 16 | Pilotagem (saída & chegada a Maputo + entrada & saída do outro porto) | 593 | -100% excepto -70% na Beira | -524 | -358 | 617 | -617 | -373 |
| 17 | Rebocadores (saída & chegada para ambos os portos) | 941 | -100% | -730 | -569 | 651 | -651 | -394 |
| 18 | Equipe para a atracagem | 130 | 0% | 0 | -51 | 192 | 0 | -76 |

| | | Maputo/Beira/Maputo | | | | Maputo/Nampula/Maputo | | |
|----|---|----------------------------|---------------------------------|--|---|------------------------------|--|---|
| | | Custos actuais | Reforma | Mudanças nos custos pós reforma | | Custos actuais | Mudanças nos custos pós reforma | |
| | | | % redução inicial da taxa | Mudança imediate | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano | | Mudança imediate | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano |
| | | A | | B | C | E | F | G |
| 19 | Embarcação para o piloto e outros chegar e sair do navio | 600 | -88% | -530 | -363 | 260 | -260 | -157 |
| 20 | Taxas de entrada no porto | 506 | -50% | -393 | -306 | 539 | -269 | -106 |
| 21 | Taxas do ancoradouro | 135 | -50% | 0 | -82 | 153 | -76 | -30 |
| 22 | Taxa pelos serviços de ISPS | 54 | 0% | 0 | -22 | 54 | 0 | -22 |
| 23 | Farolagem | 690 | -50% | -345 | -272 | 474 | -237 | -94 |
| 24 | Inspecção do manifesto do navio pelas alfândegas | 81 | 0% | 0 | -32 | 81 | 0 | -32 |
| 25 | Inspecção pela Migração na chegada | 29 | 0% | 0 | -11 | 29 | 0 | -11 |
| 26 | Inspecção pelas autoridades da Saúde | 46 | 0% | 0 | -18 | 46 | 0 | -18 |
| 27 | Inspecção marítima na chegada | 300 | 0% | 0 | -118 | 300 | 0 | -118 |
| 28 | Taxas pelas gruas & estiva nos portos de origem e destinação | 8,747 | 0% | 0 | 0 | 12,685 | 0 | 0 |
| 29 | Compensação devido ao aumento da procura de mais 20 contentores para o sul/ viagem a 12,500 MZM/ cada da Beira e 18,750 MZM/cada de Nampula | n.a. | novo | n.a. | -2,006 | n.a. | n.a. | -2407 |
| 30 | Taxa portuária de manuseamento de contentores no porto (embarque & desembarque) cobradas directamente ao cliente** | 6,426 | -50% | -3,213 | -2,539 | 9,923 | -4,961 | -3,921 |
| 31 | Despesas para a inspecção pelas agentes alfandegários antes da saída final do porto | | | | | | | |
| 32 | <i>Não invasiva</i> | 0 | n.a. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 33 | <i>Física</i> | 0 | n.a. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 34 | Agente de Importação/Exportação | 788 | 0% | 0 | 0 | 788 | 0 | 0 |
| 35 | Transporte local ao cliente final | 12,000 | -38% | -4,500 | -4,500 | 25,389 | -4,500 | -4,500 |
| 36 | Mudança total de custos (calculado da taxa média global) | n.a. | | -13,805 | -19,307 | n.a. | -16,531 | -17,522 |
| 37 | % da redução das despesas totais em comparação com a situação actual | n.a. | | -21% | -29% | n.a. | -16% | -17% |
| 38 | Custos totais multimodais via cabotagem | 66,840 | | 53,035 | 47,532 | 102,757 | 86,226 | 85,235 |

| | Maputo/Beira/Maputo | | | Maputo/Nampula/Maputo | | | |
|----|--|---|--|--|---------------------------|--|--|
| | Custos actuais | Reforma % redução inicial da taxa | Mudanças nos custos pós reforma | | Custos actuais | Mudanças nos custos pós reforma | |
| | | | Mudança imediate | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano | | Mudança imediate | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano |
| A | | B | C | E | F | G | |
| 39 | porta-a-porta Custos do transporte rodoviário porta-a- porta | 55,000 | 55,000 | 55,000 | 96,000 | 96,000 | 96,000 |
| 40 | | | | | | | |
| 41 | Vantagem privada (+)/Desvantagem (-) para cabotagem | -11,840 | 1,965 | 7,468 | -6,757 | 9,774 | 10,765 |
| 42 | Estimativa dos danos às estradas provocadas pelos camiões @ \$0.0497/km** | 3,461 | 3,461 | 3,461 | 3,461 | 3,461 | 3,461 |
| 43 | Custos externos dos acidentes provocados às pessoas e a propriedade @ \$0.0435/km** | 3,029 | 3,029 | 3,029 | 3,029 | 3,029 | 3,029 |
| 44 | Custos externos do congestionamento devido aos camiões @ \$0.0621/km** | 4,325 | 4,325 | 4,325 | 4,325 | 4,325 | 4,325 |
| 45 | TR Custos externos totais impostos pelo transporte rodoviário de longa distância | 10,816 | 10,816 | 10,816 | 10,816 | 10,816 | 10,816 |
| 46 | Estimativa dos danos às estradas pelos camiões de curta distância ao serviço da carga de cabotagem @ \$0.0497/km** | 31 | 31 | 31 | 548 | 548 | 548 |
| 47 | Custos externos em acidentes para as pessoas e propriedade devido ao uso de camiões de curta distância ao serviço da cabotagem @ \$0.0435/km** | 27 | 27 | 27 | 480 | 480 | 480 |
| 48 | Custos externos do congestionamento devido ao uso de camiões de curta distância ao serviço da carga de cabotagem @ \$0.0621/km** | 39 | 39 | 39 | 685 | 685 | 685 |
| 49 | TM Custos externos totais devido ao uso de camiões de curta distância ao serviço da carga de cabotagem (dentro de 10km do Porto da Beira; ou 175km de Nacala a Nampula) | 98 | 98 | 98 | 1,712 | 1,712 | 1,712 |
| 50 | Custos externos líquidos (TR - TM) | 10,718 | 10,718 | 10,718 | 9,103 | 9,103 | 9,103 |
| 51 | Vantagens privadas mais redução nos | -1,122 | 12,683 | 18,185 | 2,346 | 18,877 | 19,868 |

| | Maputo/Beira/Maputo | | | Maputo/Nampula/Maputo | | | |
|--|---|---------------------------------|------------------------------------|---|-------------------|------------------------------------|---|
| | Custos actuais | Reforma | Mudanças nos custos pós reforma | | Custos actuais | Mudanças nos custos pós reforma | |
| | | % redução inicial da taxa | Mudança imediate | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano | | Mudança imediate | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano |
| A | | B | C | E | F | G | |
| custos externos da cabotagem vs camiões | | | | | | | |
| 52 | Pressupostos: | | | | | | |
| 53 | Dias da viagem, estadia e regresso | 9 | 9 | 9 | 14 | 14 | 14 |
| 54 | Dias das viagens no mar ir e volta | 5 | 5 | 5 | 10 | 10 | 10 |
| 55 | Dias da estadia nos dois portos | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| 56 | Uso de combustíveis por dia no mar (litros) | 4500 | 4500 | 4500 | 4500 | 4500 | 4500 |
| 57 | Uso diário de combustíveis no porto (litros) | 370 | 370 | 370 | 370 | 370 | 370 |
| 58 | Dias/ano a funcionar | 275 | 275 | 335 | 275 | 275 | 335 |
| 59 | % aumento no número de dias de funcionamento | n.a. | 0 | 121.8% | n.a. | 0 | 121.8% |
| 60 | Número de contentores máximo | 124 | 124 | 124 | 124 | 124 | 124 |
| 61 | Capacidade utilizada na viagem ao norte no navio | 70% | 70% | 95% | 70% | 70% | 95% |
| 62 | Número de contentores levados ao norte no navio | 86.8 | 86.8 | 117.8 | 86.8 | 86.8 | 117.8 |
| 63 | Preço base dos combustíveis mais transporte local/litro MZN | 25.9 | 25.9 | 25.9 | 25.9 | 25.9 | 25.9 |
| 64 | Taxa de combustíveis/litro MZN | 4.3 | 0.0 | 0.0 | 4.3 | 0.0 | 0.0 |
| 65 | Densidade de combustível | 0.85319 | | | | | |
| 66 | Uso da pilotagem na beira após reformas (em %) | 100% | 30% | 30% | n.a. | n.a. | n.a. |
| 67 | Taxa das licenças anuais (MZN) | 57,000 | | | 57,000 | | |
| 68 | Distância via mar (km) mais para a entrega local via terrestre | 973 | | | 2,214 | | |
| 69 | Distância (km) de Nacala a Nampula | n.a. | | | 175 | | |
| 70 | Horas no mar de porto a porto | 60 | | | 120 | | |
| 71 | Distância (km) via terrestre cidade a cidade | 1216 | | | 2036 | | |
| 72 | Navio: Litros/contentor levado ao norte via marítima incluindo a viagem de volta (sem contar a entrega final via terrestre) | 276 | 276 | 204 | 535 | 535 | 395 |
| 73 | Navio: Litros/contentor levado via terrestre do porto ao cliente | 10 | 10 | 10 | 88 | 88 | 88 |

| | | Maputo/Beira/Maputo | | | Maputo/Nampula/Maputo | | | | |
|----|---|---|---------------------------|--|---|-----------------------|--|---|--------|
| | | Custos actuais | Reforma | Mudanças nos custos pós reforma | | Custos actuais | Mudanças nos custos pós reforma | | |
| | | | % redução inicial da taxa | Mudança imediata | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano | | Mudança imediata | Mudanças a curto prazo após aumento da procura permitindo 95% da capacidade de uso para 335 dias/ ano | |
| | | A | | B | C | E | F | G | |
| 74 | M | Navio: Litros/contentor levado ao norte via marítima incluindo a viagem de volta e o consumo de combustível para a entrega final via terrestre | 286 | | 286 | 214 | 623 | 623 | 482 |
| 75 | | Camião: consumo (lt/km) de combustível quando cheio | 0.50 | | | | 0.50 | | |
| 76 | | Camião: consumo (lt/km) de combustível quando vazio | 0.35 | | | | 0.35 | | |
| 77 | T | Camião: Litros/contentor levado ao norte via terrestre incluindo a viagem de volta | 1033.6 | | 1033.6 | 1033.6 | 1730.6 | 1730.6 | 1730.6 |
| 78 | | Rácio (= T/M) de consumo litros/contentor via terrestre vs de cabotagem | 361% | | 361% | 484% | 278% | 278% | 359% |

Note: Colunas A, B, E e F assumem 70% da capacidade de utilização em direcção ao norte e 10% para o sul para cabotagem. Colunas C e G assumem 95% da capacidade de utilização para o norte e 25% para o sul em navios maiores e apropriados. Para as demais colunas, assume-se que os camiões usam 100% da sua capacidade para o norte e 10% para o sul.

* Inclui a redução estimada nos custos caso todos os portos tenham gruas, sendo que actualmente os navios de cabotagem devem as alugar e são equipamentos inapropriados.

** baseados nas estimativas para o Chile de Parry e Strand (2011:14). A tabela acima não inclui estimativas dos custos extras causados pelos camiões devidos à poluição sonora (\$0.0062/km), o impacto das emissões sobre a saúde (\$0.111/km), e o impacto das emissões de carbono sobre o meio ambiente (\$0.05/litro). Para estimar as despesas por contentor, as estimativas dos custos externos de uma viagem ir e volta foram divididos por 1,1 porque somente 10% das vezes os camiões voltam com cargo para o sul. Em comparação, quanto às despesas internas, Vermeulen et al. (2004:54) estimaram que, quando os camiões pesados (>12t) de uma unidade conduzem nas estradas rurais aumentam os custos variáveis para a infra-estrutura das estradas em 5.17 €ct/vkm (≈ 3.85 US centavos/km) e os camiões pesados (>12t) de duas unidades aumentam tais despesas em 12.87 €ct/vkm (≈ 9.58 US centavos/km)—quase o dobro das estimativas conservativas utilizadas para os nossos cálculos acima.

Além das reformas acima mencionadas existem outras que melhorariam a lucratividade da indústria embora o tamanho do impacto seja difícil de medir ou projectar. Por exemplo, a recomendação para criar um Regulador dos Portos, modelado na lei sul-africana inclusive a autoridade de instituir normas para o cálculo dos preços dos serviços portuários e marítimos e de avaliar e aprovar os preços contribuiria para criar fortes incentivos para eficiência e investimentos, isto para fazer com que se respeite a necessidade dos portos realizarem lucros razoáveis. A necessidade é ilustrada no caso de gruas que resulta num sistema que não premeia a eficiência e aplica preços por unidade grandemente variáveis de porto a porto.

Para soluções, é também necessário examinar as possibilidades comerciais da RhenusTora, a única empresa de cabotagem nacional, conjuntamente com as dos portos. Tais actividades caracterizam-se por altos investimentos em capital fixo e despesas diversas inclusive para pessoal que variam muito pouco com o nível da utilização da capacidade. Portanto, os custos marginais incorridos para utilizar uma fracção mais alta da capacidade instalada são irrisórios em comparação com os custos médios. Por exemplo, a RhenusTora confirma que os custos marginais para trazer carga do norte para o sul são quase nulos porque, actualmente, está a utilizar só uma décima parte da sua capacidade. O mesmo vale para novas cargas indo para o norte dado que a empresa só utiliza por volta de 70% da sua capacidade em cada viagem. Portanto, seria benéfico tanto para os portos como para a empresa de cabotagem criarem pacotes promocionais para o transporte de carga de cabotagem nacional para encorajar que uma grande parte dos contentores seja transportada pela via de cabotagem.²⁵ Tais pacotes poderiam ser estendidos para incluir empresas confiáveis de transporte rodoviário para fornecer o transporte local, isto para criar um pacote verdadeiramente multimodal. Enquanto a empresa de cabotagem ofereceria descontos na componente marítima, os portos o fariam para as gruas e manuseamento, que actualmente representam entre 22% a 23% dos custos via cabotagem porta-a-porta. Se tais pacotes multimodais forem oferecidos, haverá também necessidade de activar uma criativa campanha de contactos pessoais para aliciar novos clientes, e.g., brisa, bebidas, farinha e rações para o norte e milho e outros grãos, mobília de madeira semi-montada, e carvão (através de Nacala) para o sul.

²⁵ Esta ideia foi avançada pelo director da MPDC durante a entrevista.

Tabela 14. Custo para gruas e estiva no Porto de Durban e nos principais portos de Moçambique

| | | Maputo (DP World – terminal int'l para contentores) | Maputo (Porto de cabotagem) | Beira | Quelimane | Nacala** | Pemba | Durban, África do Sul*** |
|----|--|---|-----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------------------------|
| 1 | Fornecedor | DP World | Power Via | Cornelder | | Power Via | Power Via | Transnet |
| 2 | TEUs manuseados/hora* | 10 a 15 | 4 a 8 | 12 | 4 a 8 | 4 a 6 | 3 a 5 | 76 to 85 |
| 3 | TEUs manuseados/hora por médio* | 12.5 | 6.5 | 12 | 7 | 5 | 4 | 80 |
| 4 | Preço \$/hora para a grua | n.a. | \$700 | n.a. | \$250 | \$700 | \$700 | n.a. |
| 5 | Mínimo número de horas | 6 | 8 | n.a. | 0 | 8 | 8 | n.a. |
| 6 | Mínimo número de TEUs | 0 | n.a. | 0 | n.a. | n.a. | n.a. | 0 |
| 7 | Preço: \$/TEU para grua | \$147 | n.a. | \$80 | n.a. | n.a. | n.a. | \$116 |
| 8 | Preço extra para estiva por TEU | incluído | \$90 | incluído | \$53 | \$65 | \$37 | incluído |
| 9 | Preço para manusear um TEU no porto | \$207 | \$110 | \$94 | \$116 | \$205 | \$110 | incluído |
| 10 | Preço: \$/2TEU para a grua | \$263 | n.a. | \$144 | n.a. | n.a. | n.a. | \$171 |
| 11 | Preço extra para estiva por 2TEU | incluído | \$180 | incluído | \$95 | \$117 | \$67 | incluído |
| 12 | Preço para manusear um 2TEU no porto | \$352 | \$220 | \$170 | \$209 | \$369 | \$199 | incluído |
| 13 | Custo médio \$/TEU para só a grua | n.a. | \$108 | n.a. | \$36 | \$140 | \$175 | n.a. |
| 14 | Custo médio \$/TEU para grua e estiva | \$147 | \$198 | \$80 | \$89 | \$205 | \$212 | n.a. |
| 15 | Custo médio \$/TEU para grua, estiva e manuseamento no porto | \$354 | \$308 | \$174 | \$205 | \$410 | \$322 | \$116 |
| 16 | Custo médio \$/2TEU para só a grua | n.a. | \$108 | n.a. | \$36 | \$140 | \$175 | n.a. |
| 17 | Custo médio \$/2TEU para grua e estiva | \$263 | \$288 | \$144 | \$131 | \$257 | \$242 | n.a. |
| 18 | Custo médio \$/2TEU para grua, estiva e manuseamento no porto | \$615 | \$508 | \$314 | \$340 | \$626 | \$441 | \$171 |

Note: TEU = 20-foot equivalent unit, i.é, um contentor de 20 pés; 2TEU = um contentor de 40 pés

* estimativas da RhenusTora Lda. e, para Durban, do Andrew Pike

** Em Nacala, existem diferentes preços para a grua segundo o tipo de mercadoria, sendo que as cargas de maior valor/tonelada tendem a para mais dos outros. Fonte: RhenusTora

*** Transnet Port Terminals. 2013. *Tariffs 2013*. Durban: Transnet.

6.4 Pros e Contras da Cabotagem Marítima Sobre Outros Meios de Transporte

A cabotagem oferece muitas vantagens em relação aos outros meios de transporte, algumas das quais se relacionam especialmente ao sector logístico, embora outras envolvam toda a economia. A tabela abaixo apresenta algumas métricas comparativas entre os sectores de transporte marítimo e rodoviário.

Tabela 15. Comparação entre transporte marítimo e rodoviário

| Viagem | Distância Marítima (km) | Distância Estrada (km) | Consumo Combustível (Litros por TEU) | | Duração Viagem (dias) | | Tempo Porto (dias) | | Duração Total (dias) | |
|----------------|-------------------------|------------------------|--------------------------------------|---------|-----------------------|---------|--------------------|---------|----------------------|---------|
| | | | Mar | Estrada | Mar | Estrada | Mar | Estrada | Mar | Estrada |
| Maputo-Beira | 973 | 1,216 | 145 | 608 | 4 | 2 | 4 | 0 | 8 | 2 |
| Maputo-Nampula | 2214 | 2,035 | 290 | 1018 | 8 | 6 | 4 | 0 | 12 | 6 |

Fonte: RTL (tendo por base um navio com a capacidade de 124TEUs); consume de combustível por TEU; Análise dos consultores

Como pode ser observado, o consumo de combustível no transporte marítimo é 4 a 5 vezes mais baixo do que o do transporte rodoviário por TEU, o que sugere que o transporte marítimo é muito mais eficiente em termos de energia. Contudo, a duração da viagem bem como o tempo despendido no porto representa uma grande desvantagem para o transporte marítimo.

6.4.1 Vantagens do Transporte Marítimo

Para os Clientes

- ❖ Mais eficiente em termos de consumo de energia;
- ❖ Menos riscos e menos tempo requerido para o transporte de grandes quantidades por navios, por exemplo, um navio de 1124 TEU pode transportar de uma única vez mercadoria que precisaria de 124 camiões;

-
- ❖ Com incentivos fiscais e uma redução dos procedimentos burocráticos pode ser mais custo-efectivo que o transporte rodoviário. Este facto não foi ainda observado devido a actual estrutura do sector;
 - ❖ Dificilmente é afectado por conflitos em terra ou desastres naturais;
 - ❖ Seguro para o transporte de mercadoria perigosa visto que o transporte rodoviário envolve a passagem por zonas densamente povoadas;
 - ❖ Capacidade para o transporte de grandes volumes que não podem ser transportados por estrada ou ferrovia.

No Geral

- ❖ Sem grande impacto negativo para o ambiente, porquanto estima-se que os navios de carga com capacidade entre 2000 a 8000 toneladas emitem 21g de CO₂ por tonelada comparado com as 50g por tonelada emitidas pelos camiões;
- ❖ O mar é uma auto-estrada livre pelo que o seu uso poderá reduzir o investimento na construção e manutenção das infra-estruturas rodoviárias e ferroviárias;
- ❖ Poderá reduzir o congestionamento das estradas, acidentes que têm um impacto negativo para a economia;
- ❖ O transporte marítimo pode permitir boas ligações com o rodoviário e ferroviário de modo a criar um sistema multimodal de transporte que pode, em geral, reduzir os custos logísticos em cerca de 30% de acordo com estimativas da indústria.

6.4.2 Desvantagens do Transporte Marítimo

Para os Clientes

- ❖ A viagem leva mais tempo;
- ❖ Complicações e burocracia nos portos como procedimentos alfandegários excessivos, inspecções e outros;
- ❖ Custos adicionais por não oferecer um serviço porta-a-porta.

No Geral

- ❖ É necessário um maior investimento em infra-estruturas portuárias como gruas de modo a tornar a cabotagem eficiente;
- ❖ Riscos acrescidos de contrabando porquanto há um menor controlo ao longo do mar.

6.5 Análise SWOT do Sector de Cabotagem Marítima em Moçambique

6.5.1 Pontos Fortes

- ❖ Existência de um volume considerável de mercadoria destinada ao norte do país;
- ❖ Existência de uma Escola Superior de Ciências Náuticas;
- ❖ Localização geográfica do país, com uma linha de costa de mais de 2.470 km que encurta as distâncias quando comparadas ao transporte rodoviário;
- ❖ A cabotagem é menos susceptível aos obstáculos relacionados com catástrofes naturais, conflitos ou infra-estruturas deficientes;
- ❖ Com a cabotagem grandes quantidades podem ser transportadas de modo mais confiável;
- ❖ Com a cabotagem o transporte de materiais pesados e mercadoria perigosa e inflamável torna-se mais seguro;
- ❖ A mercadoria enviada por cabotagem tem um impacto negativo externo económico e na saúde insignificante quando comparado com os camiões que causam danos graves às estradas, danos materiais e físicos devido aos acidentes, congestionamento rodoviário, elevado consumo de combustíveis; impactos adversos para a saúde devido a poluição do ambiente e ainda na disseminação de doenças sexualmente transmissíveis;
- ❖ A cabotagem potencialmente pode ser um meio de transporte económico pois o seu consumo de combustível por tonelada é marcadamente baixo quando comparado com outros meios de transporte.

6.5.2 Pontos fracos

- ❖ Inexistência de um regulador portuário que estabeleça normas para as operações marítimas e portuárias e que estabeleça os critérios para a fixação de taxas;
- ❖ Custos operacionais elevados devidos em parte pelo tipo de embarcações usadas;

-
- ❖ Inexistência de embarcações com bandeira moçambicana;
 - ❖ Quadro legal desajustado à actual realidade do sector, estando ainda em vigor certos diplomas legais do tempo colonial. O quadro legal não cobre aspectos como o duplo registo, inexistência de incentivos fiscais para operadores nacionais, como isenções no imposto sobre os rendimentos, sobre os rendimentos da tripulação, sobre o IVA e combustíveis. Em suma o quadro legal actual não oferece quaisquer vantagens operacionais aos operadores.
 - ❖ Fracas linhas de crédito para o financiamento de investimentos no sector, embora este aspecto possa ser ultrapassado com a entrada de investidores com fontes de financiamento estrangeiros;
 - ❖ Volumes reduzidos em direcção ao sul do país, que cobre apenas 10% da capacidade das embarcações;
 - ❖ Menos atractivo devido a ausência de serviços porta-a-porta;
 - ❖ Burocracia excessiva e procedimentos longos contribuem para o aumento do tempo despendido pelas embarcações nos portos, o que torna a cabotagem menos atractiva para os potenciais clientes;
 - ❖ Pouca oferta de marinheiros locais qualificados;
 - ❖ Falta de acordos de cooperação que possam criar oportunidades para estágios profissionais dos graduados;
 - ❖ Inexistência de cursos náuticos especializados para as plataformas de gás e petróleo;
 - ❖ Inexistência de guindastes ou gruas em alguns portos como Nacala, Pemba e a terminal de cabotagem do porto de Maputo;
 - ❖ Preço elevado do combustível para embarcações e altamente tributado.

6.5.3 Oportunidades (directas e indirectas)

- ❖ O crescimento da economia vai provocar um aumento da demanda no sector o que consequentemente irá ditar a criação de vastos postos de emprego;
- ❖ O desenvolvimento dos megaprojectos, especialmente os ligados ao gás e ao carvão, vão aumentar a demanda por serviços logísticos mais integrados;
- ❖ Existência de uma janela de oportunidade para adequar o quadro regulador e fiscal para a cabotagem com as práticas seguidas por países concorrentes, de modo a tornar o sector viável e fazer com que as indústrias passem a usar, para algumas mercadorias, os serviços da cabotagem e não os camiões;

-
- ❖ O desenvolvimento do transporte nas águas interiores pode incentivar as ligações;
 - ❖ O desenvolvimento de um sistema de transporte multimodal incorporando as estradas, vias férreas e o mar pode reduzir ainda mais os custos para os clientes e poderá permitir a prestação de melhores serviços pelas empresas de cabotagem;
 - ❖ Visto que a mercadoria transportada do norte ao sul usa apenas 10% da capacidade das operadoras, esta capacidade existente poderá servir para transportar carvão, madeira e produtos agrícolas para o sul;
 - ❖ A existência de procedimentos simplificados e eficazes e ainda a existência de novas tecnologias que facilitam o processamento da mercadoria de cabotagem é uma oportunidade para reduzir ainda mais os custos do sector;
 - ❖ A existência de navios maiores desenhados especialmente para cabotagem oferece uma oportunidade para a redução dos custos do frete;
 - ❖ O desenvolvimento da indústria de gás e petróleo poderá aumentar a procura de serviços de embarcações menores como por exemplo lanchas, navios de abastecimento, rebocadores, batelões;
 - ❖ O crescimento da economia nacional poderá ainda ditar o aumento da procura por serviços de gestão marítima, construção de infra-estrutura portuária e de reparações, docas secas incluindo serviços de mergulho;
 - ❖ A política marítima da União Africana prevê a criação de um regime de cabotagem regional que poderá oferecer uma oportunidade para cooperação entre países vizinhos no transporte de mercadorias;
 - ❖ A cabotagem pode reduzir significativamente os custos externos privados e do Governo derivados do uso de camiões, como por exemplo, danos nas estradas, acidentes, congestionamento e poluição;
 - ❖ Os planos para o desenvolvimento das vias férreas ao longo dos corredores de desenvolvimento poderão reduzir o transporte terrestre este-oeste de e para a costa aumentando, por esse facto, a procura pelos serviços de cabotagem e outros serviços marítimos;
 - ❖ A cabotagem poderá prevenir a saída de capital para embarcações estrangeiras;
 - ❖ Embora dispersos, os camionistas de curtas distâncias poderão apoiar reformas essenciais tendentes a revitalização do sector cabotagem.

6.5.4 Ameaças

- ❖ Forte *lobby* a favor do transporte rodoviário de longa distância pode se opor as reformas essenciais para a viabilização do sector da cabotagem.

6.6 Análise do Quadro Institucional, Legal e Fiscal de Habitação em Moçambique

6.6.1 Quadro Institucional

Moçambique não possui e nunca possuiu uma entidade reguladora do sector ferro-portuário. O papel de regulador, ainda que não no seu verdadeiro sentido, foi, por razões históricas que a seguir se apresentam, exercido pela empresa Portos e Caminhos de Ferro de Moçambique, E.P.

Com a independência nacional, a empresa Caminhos de Ferro de Lourenço Marques foi transformada e incluída na empresa Caminhos de Ferro de Moçambique – CFM, tendo conservado a universalidade dos bens patrimoniais, ou seja, as vias férreas e todas as infra-estruturas portuárias do país. A empresa tem como objecto o transporte ferroviário de pessoas e carga e a prestação de serviços portuários.

Com efeito, a empresa desde a sua criação até a data em que se deu a primeira concessão de um dos portos nacionais, o Porto de Maputo em Abril de 2013, detinha o monopólio do comércio ferro-portuário nacional.

Este monopólio com carácter especial devido ao facto de se estar em presença de uma empresa pública, justificou em certa medida, a não-existência de um órgão regulador do sector. O Estado controlava o sector por via da sua empresa pública.

No entanto, com a entrada de novos actores no comércio ferro-portuário, concretamente com a concessão de alguns portos nacionais, o CFM deixou de ser o único operador/ gestor do sector. Todavia, ainda assim o CFM continuou a exercer um domínio sobre o sector porquanto como proprietária das infra-estruturas portuárias acaba sendo ela a ditar parte das regras do sector, ainda que sem uma base legal.

Numa economia livre, característica actual do sector, o papel de regulador deve ser exercido por órgão público independente sem interesse directo no sector por forma a impulsionar o seu

desenvolvimento. Esta necessidade, a título de exemplo, justificou a criação do INATTER, órgão regulador dos transportes terrestres. Portanto, o sector ferroviário conta desde 2011 com um órgão regulador, embora não tenha ainda publicado os princípios regulatórios que devem guiar a sua actuação.

O regulador desempenha um papel fundamental na regulação económica dos portos, nomeadamente, na regulação dos preços/ taxas, acesso aos serviços e infra-estruturas portuárias, cumprimento das normas do sector e ainda na auscultação de queixas e recursos a ele submetidos. O regulador deve promover a transparência e a harmonização dos processos do sector.

Varias questões consideradas arbitrárias foram levantadas por alguns operadores do sector relacionadas, a título de exemplo, com as taxas arbitrárias cobradas pelas autoridades portuárias. Como foi dito na secção 5.3, cada porto actualmente fixa as respectivas taxas sem que se percebam os critérios adoptados. Para os mesmos serviços os portos têm cobrado taxas diferentes. A título de exemplo, para o aluguer de máquinas elevadoras de 10 toneladas, o Porto de Nacala cobra US\$ 79,00 e o porto de Quelimane US\$ 90,00²⁶.

Países como a África do Sul, Austrália e Estado Unidos da América, apenas para mencionar alguns, possuem uma entidade reguladora para o sector portuário. A autoridade reguladora do sector portuário na África do Sul, o Ports Regulator of South Africa (PRSA) foi criada com os objectivos principais de exercer a regulação económica do sistema portuário conjugados com os objectivos estratégicos do governo; promoção do acesso igualitário dos portos, instalações e serviços oferecidos pelos portos e monitorar as actividades do National Ports Authority que fixa as taxas portuárias, tudo em nome e no interesse dos cidadãos.²⁷

A necessidade de uma autoridade reguladora não é apenas sentida pelos operadores, mas também pelas autoridades portuárias, em especial as concessionárias dos portos, que entendem que o governo deve criar uma autoridade reguladora que possa determinar os indicadores legais, técnicos e económicos para o sector de modo a que se reduza a influência política que afirmam existir no sector.²⁸ Na verdade, o facto de haver pouca concorrência em um mercado tão apertado torna vital o estabelecimento de regras institucionais e directrizes de modo a maximizar as vantagens trazidas pela participação do sector privado nos portos, prevenindo assim situações de uma mera mudança do monopólio estatal para um monopólio

²⁶ Livro de Tarifas Portuárias dos Portos de Nacala e Quelimane

²⁷ Port Regulatory Principles of the Ports Regulator, 2009, África do Sul

²⁸ Entrevista com o MPDC e Portos do Norte

privado no caso em que existe apenas um único operador privado ou nos casos em que os operadores formam cartéis.²⁹

6.6.2 Regime Legal

Como podemos constatar o país dispõe de um quadro legal disperso e outras vezes desajustado a realidade marítima actual, ou seja, herdada do tempo colonial. A título de exemplo, a previsão de que a cabotagem nacional é reservada a armadores nacionais e a embarcações de registo de bandeira moçambicana, pode ser vantajosa para um país possuir de uma frota significativa mas, prejudicial para um país como Moçambique que não possui nenhum estaleiro para a construção de embarcações e, conseqüentemente, uma frota bastante inexpressiva ou quase inexistente de navios de bandeira nacional.

As empresas privadas que operam no comércio de cabotagem nacional fazem-no com recurso a embarcações com registo de bandeira que não o moçambicano. Isto é, a legislação se deve adequar a realidade factual económica do país. Neste sentido, vários países como foi demonstrado nos Casos de Estudo, adoptaram o regime do duplo registo como forma não só de colmatar as necessidades do sector, mas também de flexibilizar o sector fazendo com que os operadores se beneficiem de vantagens à partida reservadas para as embarcações de bandeira nacional.

As mudanças legislativas devem igualmente passar pela simplificação dos procedimentos quer administrativos, quer operacionais para o sector tendo como base a flexibilidade e eficácia desejadas. É preciso que os procedimentos em prática não prejudiquem o sector através da morosidade e imposição de pagamentos cujos critérios para sua fixação não sejam claros.

Ao se fazer referência aos Casos de Estudo, não se pretende copiar as soluções de outros países, mas sim usar essa experiência de sucesso para ajudar a desenhar uma fórmula apropriada para o contexto moçambicano. É necessário que periodicamente seja feita uma análise da efectividade da regulamentação em vigor, porquanto com o passar dos anos novas formas de operar o sector surgem que podem ou não prejudicar a sua eficiência.

²⁹ World Bank (2007). Reforming Transport: Maximizing Synergy between Public and Private Sectors.

Tabela 16. Análise comparativa do regime legal da cabotagem em Moçambique e outros países

| Estado | Regulação do Sector da Cabotagem |
|---------------------------|--|
| Moçambique | <ul style="list-style-type: none"> - Estratégia para o Desenvolvimento Integrado dos Transportes sobre Cabotagem - Regulamento da Exploração dos Cais - Regulamento de Inscrição Marítima - Reserva de Trafego Marítimo à Bandeira Nacional - Regulamento do Regime Aduaneiro Especial de Cabotagem - Regulamento do Transporte Marítimo Comercial |
| África do Sul | <ul style="list-style-type: none"> - Lei da Marinha Mercante - Lei do Registo de Navios - Lei da Regulação da Jurisdição do Almirantado de - Lei dos Portos Nacionais - Lei das Alfândegas e dos Impostos de - Lei do Imposto sobre os Rendimentos |
| Austrália | <ul style="list-style-type: none"> - Lei do Comércio Costeiro - Lei do Justo Trabalho - Lei da Reabilitação dos Marítimos e compensação - Lei da Saúde Ocupacional e Segurança - Legislação de Saúde Ocupacional do Estado e Segurança - Prémio da Indústria Marítima - Lei das Alfandegas - Lei da Imigração |
| Estados Unidos da América | <ul style="list-style-type: none"> - Lei da Marinha Mercante (“<i>The Jones Act</i>”) - Lei dos Serviços de Passageiros - Endosso de Pesca |
| Nigéria | <ul style="list-style-type: none"> - Lei da Navegação de Cabotagem e de Interior - Directrizes para a Implementação da Navegação de Cabotagem e de Interior de 2004 e 2007 - Regulamento da Navegação de Cabotagem e de Interior - Regulamento da Navegação de Cabotagem e de Interior Apreensão de Navios |
| União Europeia | <ul style="list-style-type: none"> - Tratado da Comissão Europeia - Comunicado sobre o Transporte Marítimo de Curta Distância - Directrizes de 2001 e 2011 |

-
- Resolução sobre Medidas Estratégicas e Recomendações para a Política do Transporte Marítimo da UE
 - Comunicação sobre Políticas Marítimas Integradas para a UE
 - *Green Paper* sobre Portos e Infra-estruturas Marítimas
-

Fonte: Análise dos consultores

7 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

7.1 Conclusões

Da análise efectuada, se conclui que o sector da cabotagem marítima nacional não tem acompanhado o crescimento económico que o país vem assistindo especialmente ao longo da última década.

O sector tem enfrentado grandes constrangimentos quer a nível regulamentar como a nível operacional, sendo de destacar os seguintes:

- ❖ Fraca regulamentação do sector ou regulamentação inadequada para a actual realidade do sector dos transportes no geral, e em particular da cabotagem a nível nacional;
- ❖ Procedimentos administrativos inconsistentes e algumas vezes injustificados o que tornam o sector instável e contribuem para a fraca apetência para o sector quer por parte de novos operadores bem como por parte de potenciais clientes da cabotagem;
- ❖ Elevados custos operacionais suportados pelos clientes o que torna o sector economicamente não viável, mormente, elevados custos das taxas portuárias, elevados custos dos serviços marítimos, alto custo do preço de combustível, uma taxa liberatória de 20% que torna o afretamento de navios e o aluguer de contentores demasiado oneroso.

7.2 Recomendações

Como resultado das conclusões acima apresentadas, avançamos às seguintes recomendações:

- ❖ Criação de uma autoridade reguladora independente capaz de assegurar e monitorar a implementação do quadro legal do sector conferindo-o a necessária fiabilidade e segurança para todos os intervenientes e, particularmente, actuando em prol do interesse público final destinatário dos serviços.
- ❖ Introdução de reformas legais necessárias com vista a actualização do quadro legal de modo a tornar o sector competitivo. Assim, torna-se necessário adoptar o regime do duplo registo das embarcações por um lado, porque o país não possui embarcações nacionais e, por outro, para permitir que as embarcações em regime de afretamento

possam se beneficiar dos benefícios reservados aos navios de bandeira nacional e assim verem reduzidos alguns custos e ainda prevenir-se o desvio de capitais para navios de longo curso estrangeiros.

- ❖ Torna-se necessário ainda melhor o quadro fiscal de modo a conceder ao sector alguns benefícios como sejam alguns incentivos para os operadores nacionais, nomeadamente, isenção do imposto sobre os rendimentos para a tripulação expatriada; isenção de direitos aduaneiros na importação de equipamentos para o sector de modo a equipar adequadamente as embarcações e as terminais portuárias;
- ❖ Eliminação da taxa liberatória sobre os custos do afretamento de navios, visto o país não dispor de embarcações próprias que justifiquem a sua manutenção e protecção.
- ❖ Simplificação dos procedimentos alfandegários para cabotagem através da redução ou mesmo eliminação das inspecções sobre a mercadoria de cabotagem, aliás como tem sido prática em países como a África do Sul, EUA, UE, substituindo-os pelo uso de equipamentos sofisticados para a selagem dos contentores, como por exemplo, selos electrónicos;
- ❖ Criação de condições para a separação de mercadoria de cabotagem da internacional através da criação de vias específicas para a saída deste tipo de carga nos portos;
- ❖ Eliminação do uso do despachante aduaneiro para a cabotagem.



Bibliografia

1..... Art igos Científicos e Manuais

Bliss, J. 2012. U.S. backs off all-cargo scanning goal with inspections at 4%. Aug 13. www.bloomberg.com/news/2012-08-13/u-s-backs-off-all-cargo-scanning-goal-with-inspections-at-4-.html.

Kimery, A. 2008. Misdeclared Ship Cargo Still Big Problem. February 26. www.hstoday.us/blogs/the-kimery-report/blog/misdeclared-ship-cargo-still-big-problem/3ed3641ea44d61034eef3ce183f361ea.html.

Parry, I. and Strand, J. 2011. International fuel tax assessment: An application to Chile. International Monetary Fund, working paper 11/168.

Vermeullen, J. et al. 2004. Overview of the social costs of transport. *Delft, CE*.

2..... Leg islação

- ❖ Estratégia para o Desenvolvimento Integrado dos Transportes sobre Cabotagem Marítima | Resolução n° 37/2009, de 30 de Junho.
- ❖ Lei do Mar | Lei n° 4/96, de 4 de Janeiro.
- ❖ Regulamento da Exploração dos Cais dos Portos de Lourenço Marques, Inhambane, Quelimane, Moçambique (Ponte-cais do Lumbo), Nacala, Porto Amélia e Mocímboa da Praia | Portaria n° 18.630 de 24 de Abril de 1965.
- ❖ Regulamento da Actividade do Agenciamento de Navios, Mercadorias e Serviços Complementares | Decreto n° 53/2006, de 26 de Dezembro.
- ❖ Regulamento de Inscrição Marítima | Decreto-Lei n° 45.968.
- ❖ Reserva de Tráfego Marítimo à Bandeira Nacional | Decreto-Lei n° 218/72, de 27 de Junho.
- ❖ Regulamento do Regime Aduaneiro Especial de Cabotagem | Decreto n° 26/2008, de 2 de Abril.

-
- ❖ Regulamento de Inspeção Pré-embarque | Diploma Ministerial n° 19/2003, de 19 de Fevereiro.
 - ❖ Regulamento de Terminais Internacionais de Mercadorias | Diploma Ministerial n° 11/2002, de 30 de Janeiro.
 - ❖ Sistema de Inspeção Não Intrusiva | Decreto n° 75/2009, de 15 de Dezembro.
 - ❖ Regulamento da Taxa sobre os Combustíveis | Decreto n° 56/2003, de 24 de Dezembro.
 - ❖ Regulamento de Taxas e Emolumentos do INAMAR | Diploma Ministerial 218/2013, de 30 de Dezembro.
 - ❖ Taxas pelos Serviços de Migração | Diploma Ministerial n° 18/2006, de 9 de Fevereiro.