



# ANÁLISE DO PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE

Novembro de 2023

CTA – Confederação das Associações Económicas de Moçambique  
Av. Patrice Lumumba, 927 – Maputo – Mozambique  
Tel: +258 21 32 10 02  
Tel: +258 82 319-1300  
[cta@cta.org.mz](mailto:cta@cta.org.mz)  
[www.cta.org.mz](http://www.cta.org.mz)  
Pela Melhoria do Ambiente de Negócios!



## ANÁLISE DO PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE

Novembro de 2023

### FICHA TÉCNICA

**PROPRIEDADE:**

Confederação das Associações Económicas de Moçambique – CTA

### ÍNDICE

1.	PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE (PAC)	4
1.1.	Conceito	4
1.2.	Enquadramento em Moçambique	4
2.	ASPECTOS QUE PREOCUPAM O SECTOR PRIVADO	5
2.1.	Primeiro aspecto: FALTA DE CONSULTA PRÉVIA AO SECTOR PRIVADO	5
2.2.	Segundo aspecto: CUSTO QUE AS EMPRESAS DEVEM SUPORTAR	6
2.3.	Terceiro aspecto: A MOROSIDADE QUE O PAC IMPÕE NAS IMPORTAÇÕES DE PRODUTOS ESSENCIAIS	9
2.4.	Quarto aspecto: ALGUMAS AUTORIDADES REGULADORAS NÃO CONCORDAM DEVIDO A DUPLICAÇÃO DE CERTIFICAÇÃO PARA ALGUNS CASOS E FALTA DE CLAREZA	10
3.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	11

### 1. PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE (PAC)

Através do Decreto no 8/2022, de 14 de Março, foi introduzido o Regulamento de Normalização e Avaliação da Conformidade de produtos e artigos importados para Moçambique; através do Diploma Ministerial n.º 98/2023, de 14 de Julho, os Ministérios da Economia e Finanças e da Indústria e Comércio estabeleceram as taxas sobre os produtos a serem exportados para Moçambique, no âmbito da implementação do Programa de Avaliação da Conformidade (PAC).

Este documento tem como objectivo sintetizar os aspectos nos quais o Sector Privado não concorda com o PAC e demonstrar, estimativamente, o respectivo impacto.

#### 1.1. Conceito

A Avaliação da Conformidade é, em resumo, o meio pelo qual um produto, processo, sistema ou serviço é avaliado e comparado com uma referência, de forma a propiciar um adequado grau de confiança de que o mesmo atende aos requisitos pré-estabelecidos em padrões, normas e regulamentos técnicos.

O intuito da Avaliação da Conformidade é informar e proteger o consumidor, em particular quanto à saúde, à segurança e ao meio ambiente; propiciar a concorrência justa; estimular a melhoria contínua da qualidade; facilitar o comércio internacional e fortalecer o mercado interno. Esses são os principais objetivos do processo de Avaliação da conformidade<sup>1</sup>.

#### 1.2. Enquadramento em Moçambique

Todo o produto abrangido pelo Programa de Avaliação da Conformidade deve ser avaliado e aprovado com base nas Normas Técnicas Moçambicanas sobre a qualidade, regulamentos técnicos ou outras especificações técnicas adoptadas pelo Instituto de Normalização e Qualidade, Instituto Público (INNOQ, IP).

Entretanto, as normas técnicas e procedimentos do PAC ainda não estão disponíveis, para quase a totalidade dos produtos, embora o INNOQ insista em implementar. Com base na informação dispersa, elaborou-se o diagrama abaixo, demonstrativo das etapas para a avaliação de conformidade na origem.

---

<sup>1</sup> <https://ipem.es.gov.br/avaliacaoconformidade>



O Sector Privado reconhece a necessidade e pertinência de avaliação da conformidade, de entre outros, para o combate à pirataria e contrafacção de produtos no mercado moçambicano.

Analisando as transacções comerciais de Moçambique com o resto do mundo, nota-se que os maiores parceiros comerciais têm sido, basicamente 5, conforme a tabela a baixo.

Parceiros Mais afectados	
África do Sul	26.6%
União Europeia	12.0%
China	10.8%
India	8.6%
Emiratos Árabes Unidos	8.4%

Fonte: Estimativas da CTA com base nos instrumentos legais relevantes e dados das empresas abrangidas

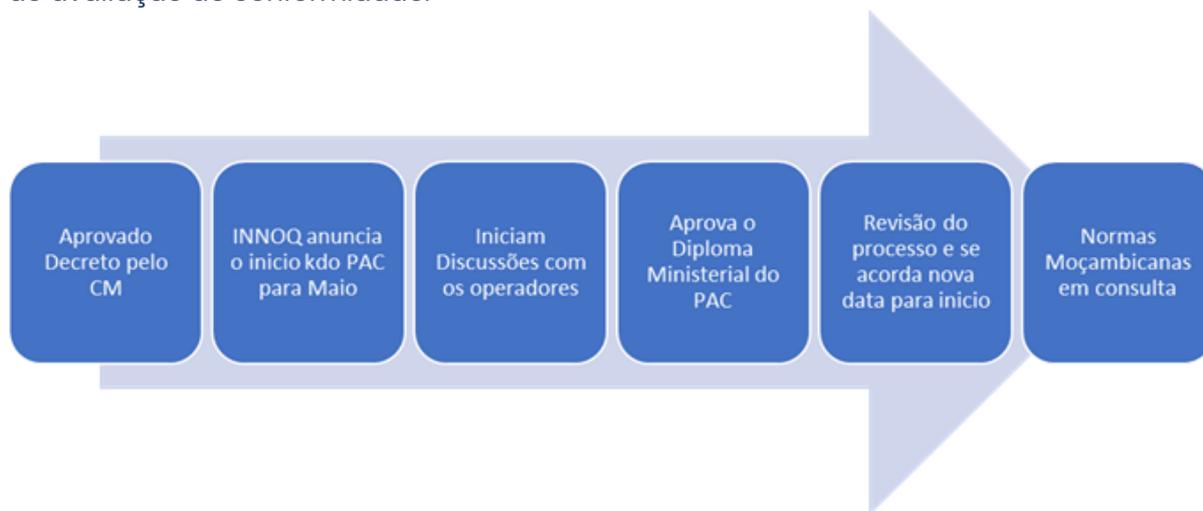
Portanto, mais de 60% das importações de Moçambique estão concentrados em 5 países. Este quinteto, certamente será o que mais será afectado pelo PAC.

## 2. ASPECTOS QUE PREOCUPAM O SECTOR PRIVADO

### 2.1. Primeiro aspecto: FALTA DE CONSULTA PRÉVIA AO SECTOR PRIVADO

O PAC foi introduzido sem consulta prévia ao sector o que levou-o a não considerar as especificidades sectoriais para adequação. Como resultado, todos operadores do comércio externo, desde supermercados importadores de produtos alimentares, materiais de construção, despachantes aduaneiros, industriais de óleo alimentar e sabões, armadores de pesca entre outros, foram surpreendidos com a medida e não concordam com o modelo actual.

Conforme o diagrama abaixo, o PAC iniciou com a aprovação do respectivo Decreto pelo Governo sobre a conformidade. Este Decreto previa que, seguidamente, o Governo aprovasse um Diploma Ministerial (DM) que define as rotas, produtos abrangidos e taxas. Após este passo, o INNOQ deveria aprovar as devidas normas técnicas que seriam a base de avaliação de conformidade.



Contudo, conforme mostra o diagrama, o INNOQ inverteu os passos. Após a aprovação do Decreto 14/2022 de 18 de Março, o INNOQ lançou o concurso, no lugar de cumprir com a aprovação do DM e as normas técnicas, decidiu que este processo entraria em vigor em Maio, mesmo antes do diploma ministerial conjunto, sem uma Ordem de Serviço das Alfandegas, o que configuraria em uma ilegalidade. Depois de reclamação do sector privado, o INNOQ recuou e, seguidamente o DM conjunto foi publicado em Junho de 2023. Mesmo após este passo, ainda há procedimentos por cumprir que, até a data, não o foram.

### 2.2. Segundo aspecto: CUSTO QUE AS EMPRESAS DEVEM SUPORTAR

As taxas, como é o caso das associadas, a certificação para importadores frequentes (de USD 250 a USD 2750) adicionado ao custo do registo ou emissão de licença (mínimo USD 1000), que constam do DM n.º 98/2023, de 14 de Julho, são onerosas para sector privado, e a lista dos produtos ou itens a serem abrangidos, configuram o PAC como, praticamente, uma pauta aduaneira paralela.

No sector industrial importa-se cerca de 67 diferentes tipos de matéria-prima para a cadeia de valor da produção de Óleo Alimentar e Sabões.

A importação é feita através de diferentes fornecedores de diferentes países, daí que há dificuldades para o agrupamento na importação, de modo a considerar-se única importação com o mesmo *Bill of Loading* em vários casos.

A AIOPA – Associação das Indústrias de Óleos importa cerca de 400.000 ton de Crude para a produção de Óleo Alimentar por ano, segundo dados oficiais da Janela Única e Autoridade Tributária (AT) em 2022.

Ilustração dos Custos Suportados pela Indústria de Óleos	
Rota B ( <i>ad valorem</i> 45% a taxa mínima de 250 USD)	250.00
Número de Importações (matéria-prima por ano)	175
Produtos Importados (nº de produtos)	67
Estimativa de Custo Suportado (USD = 63 MZM)	184,668,750.00

Fonte: Estimativas da CTA com base nos instrumentos legais relevantes e dados das empresas abrangidas

Sendo que as importações são independentes e feitas por cerca de 8 grandes importadores nacionais, para os Portos de Maputo, Beira e Nacala, estima-se que em média, por ano, sejam feitas cerca de 175 importações da matéria-prima .

Se considerar-se os 67 produtos importados, sujeitos a taxa mínima do PAC que é de USD 250,00 para a Rota B, sendo importador frequente, estima-se por ano esta indústria terá que pagar em média cerca de USD 2 931 250, o que é demasiado pesado para o sector.

ABORDAGEM DE CUSTOS	
Custo Estimado pela Importação das cervejas	89,942.89
Custo Estimado pela Importação das materias primas	578,698.31
<b>Total</b>	<b>42,124,395.06</b>

Fonte: Estimativas da CTA com base nos instrumentos legais relevantes e dados das empresas abrangidas

Um custo anual na ordem de USD 2 931 250 para o sector será repassado para o consumidor final, mas o mais grave é que esse custo irá reduzir de forma significativa a competitividade da Indústria Nacional.

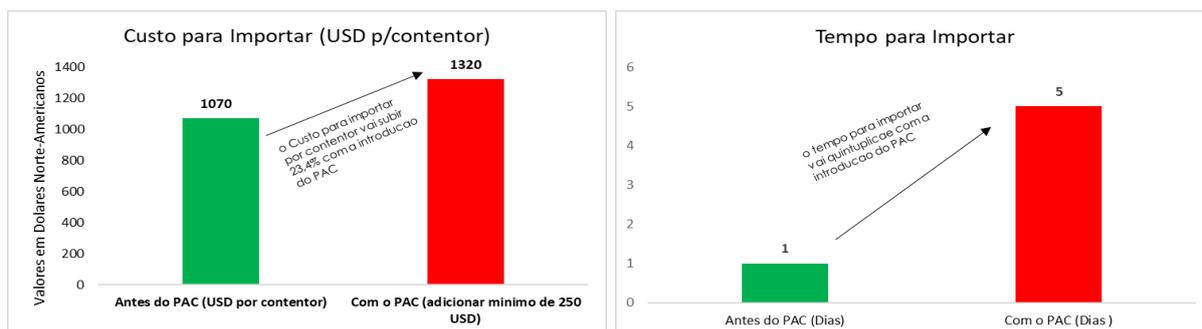
A nível de bens e produtos importados e que já possuam certificação específica na origem e de padrão internacional como o ISO, o sector privado propõe que não haja lugar a cobrança de taxa definida no âmbito do PAC. Tal fundamenta-se pelo facto de que, para esses casos, a INTERTEK só irá proceder com a verificação documental, não sendo razoável a sua cobrança pela venda de papel.

CUSTOS E PERDAS DEVIDO AO PAC	
Pesca semi-industrial	172,200,000.00
Indústria de Bebidas	42,124,395.06
Indústria de Óleo Alimentar	184,668,750.00
<b>TOTAL</b>	<b>398,993,145.06</b>

Fonte: Estimativas da CTA com base nos instrumentos legais relevantes e dados das empresas abrangidas

Constitui preocupação, também, os procedimentos aduaneiros referentes à taxa do certificado de Avaliação da Conformidade no cálculo dos direitos aduaneiros, pois, consta no valor da Factura de Importação, encarecendo desta forma, o custo de importação, que se traduzirá no aumento de cerca de 1% no preço de venda ao consumidor final.

O custo para importar irá aumentar 23,4% e o respectivo tempo irá quintuplicar, devido a introdução do PAC.



Por outro prisma, há a preocupação generalizada de que, se o INNOQ implementar o programa nos termos actuais, irá causar um impacto económico negativo nas empresas, que poderá culminar com:

- (i) falência de algumas empresas,
- (ii) redução de competitividade das empresas nacionais pela necessidade de aumento do preço dos bens ao consumidor final,
- (iii) concorrência desleal, dificuldade de avaliar a conformidade para mercadoria a granel,
- (iv) o *timing* de avaliação de conformidade dos produtos perecíveis pode comprometer o processo de importação e prejudicar a conservação e validade destes, tendo em conta que a certificação será feita por cada importação de produtos, cujo valor ultrapasse os 2 000 dólares americanos.
- (v) A maior parte dos produtos vem da Europa e o sector compra no distribuidor e não no fornecedor. Por isso o sector terá uma grande barreira para os produtos frescos por causa do seu tempo de validade que é curto, estimado entre 15 a 30 dias.
- (vi) Estes custos e tempo de importação irá impactar negativamente o sector devido a não observância dos dias de reposição dos *stocks* e praticamente o consumidor final vai desistir de comprar com sector formal pela morosidade e passará a comprar dos informais que fazem o descaminho ou contrabando, propiciando a concorrência desleal.
- (vii) Os seguros do sector pesqueiro são feitos fora, pela complexidade do material dos barcos. Portanto não é aplicável querer avaliar a conformidade de material e equipamento que é avaliado pelas melhores normas

internacionais

### 2.3. Terceiro aspecto: A MOROSIDADE QUE O PAC IMPÕE NAS IMPORTAÇÕES DE PRODUTOS ESSENCIAIS

Este modelo da avaliação de conformidade torna difícil o processo de importação, devido a morosidade. Aliás, neste momento, há camiões a tentar entrar na fronteira, mas que enfrentam dificuldades devido ao PAC.

Por exemplo, o sector de pesca industrial tem um tempo limitado para pescar. Por ano, os armadores de pesca são concedidos 7 meses, no máximo, antes do período de veda. Durante este período, as empresas de pesca devem aproveitar o máximo para poderem atingir as metas do pescado para a sua sustentabilidade, bem assim para garantir as exportações deste País. Entretanto, no processo de pesca, no caso de necessidade de acessórios, os mesmos devem chegar ao País em menos de 2 dias. Dos casos já experimentados de importação de acessórios, notou-se que são necessários mais 3 dias, o que significa uma semana do barco parado. Isto significa um custo de cerca de 60 milhões de Meticais pela paralisação, tendo em conta toda a embarcação.

<b>ABORDAGEM DOS CUSTO</b>			
Tempo de Espera (dias)	5	Nº. de Itens Consumidos	200
Custo médio por dia (USD)	5,000.00	Taxa mínima (assume-se 1 certificado em cada item; Valor USD)	250.00
Número de Embarcações	62	Custo com os Consumíveis/mes (USD=63 MZM)	3,150,000.00
Custo médio Totais (devido a morosidade USD=63 MZM)	97,650,000.00	Custo com os Consumíveis Total (7 meses de operação)	22,050,000.00
<b>CUSTO TOTAL</b>			<b>119,700,000.00</b>

Fonte: Estimativas da CTA com base nos instrumentos legais relevantes e dados das empresas abrangidas

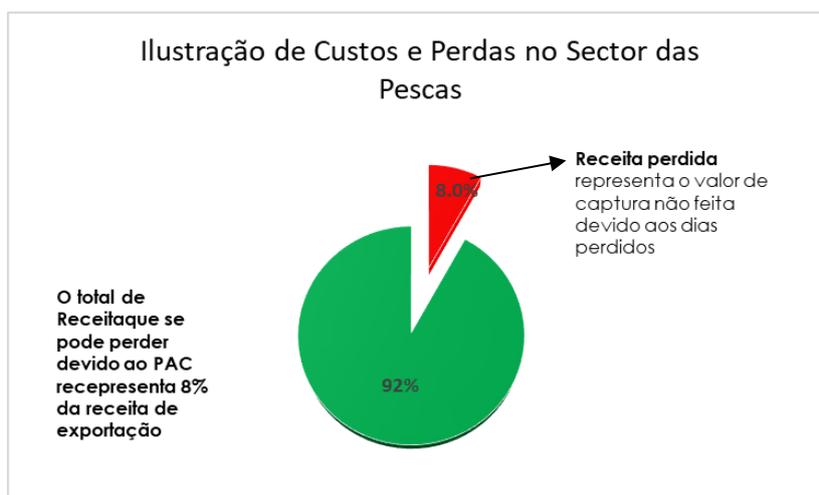
As embarcações para suas operações, tem uma lista de consumíveis de cerca de 200 itens, entre peças, parafusos, ferramentas, químicos, lubrificantes, entre outros. Isto significa que para cada embarcação seriam necessários 200 certificados correspondentes ao número de consumíveis. Tendo em conta o custo mínimo de 250 dólares por cada certificado e assumindo os 7 meses de operação, então pode-se estimar um custo adicional de 22,05 milhões de Meticais.

ABORDAGEM DA RECEITA PERDIDA	
Tempo Perdido (dias)	5
Receita média por dia (USD)	166,666.67
Receita Total (nos dias parados para manutenção USD=63 MZM)	<b>52,500,000.00</b>

Fonte: Estimativas da CTA com base nos instrumentos legais relevantes e dados das empresas abrangidas

Tendo em conta os dias de paralisação, perda dias de pesca pode representar cerca de 52,5 milhões de meticais de receita perdida.

Ou seja, dentre custos e perdas, o PAC pode custar cerca de 172,2 milhões de Meticais por ano para as empresas de pescas. Tendo em conta que as exportações do camarão em 2022 foram estimadas em 34 milhões de dólares, os custos e perdas devido ao PAC representam cerca de 8% da receita total. Este é um exemplo do custos e perdas que tem impacto negativo nas exportações. Este é, apenas, um exemplo.



#### 2.4. Quarto aspecto: ALGUMAS AUTORIDADES REGULADORAS NÃO CONCORDAM DEVIDO A DUPLICAÇÃO DE CERTIFICAÇÃO PARA ALGUNS CASOS E FALTA DE CLAREZA

Existe uma grande lista de produtos e equipamentos que já possuem certificação específica e de padrão internacional como o ISO. Mesmo nestes casos, a INTERTEK pretende inspeccionar e cobrar taxa mínima definida e 250 dólares. Devido a este carácter duplicativo que o PAC representa para o sector produtivo, algumas autoridades não concordam com ela. Dentre elas, destacam-se o INAMAR, IP – Instituto Nacional do Mar, Instituto Público, autoridade reguladora para as empresas de pesca.

Defende o INAMAR, IP que as embarcações de pesca são, apenas, certificadas pelo INAMAR, IP que é reconhecida pela IMO – International Maritime Organization. Sujeitá-las ao PAC seria uma duplicação e poderia ferir os princípios da IMO. As Alfandegas de Moçambique

foram claras, também, num *workshop* orientado pelo Ministro da Indústria e Comércio (MIC) no dia 16 de Novembro corrente, Hotel Cardoso, que não iriam implementar o PAC, enquanto prevalecerem muitas zonas de penumbras.

Há falta de articulação institucional entre o INNOQ, Intertek e AT que são as instituições implementadoras do PAC. Pois, enquanto os primeiros dois concordam em avançar a DGA entende que não irá emitir nenhuma circular porque ainda é preciso limar os aspectos levantados pelo sector privado.

O PAC queria abranger todos os produtos importados em Moçambique, primeiramente, cerca de 6 mil itens. Imaginem o que isto significa: UMA AUTÊNTICA PAUTA ADUANEIRA PARALELA! Depois de discussão, o MIC aceitou reduzir a lista para cerca de mil itens. Entretanto, esta lista ainda não foi publicada. A INTERTEK obriga as empresas a pagarem taxas em produtos importados definidos por si, como que a substituir o Governo. Quem deu este poder todo a INTERTEK?

As outras experiências de países como Egipto, Quénia, Tanzania entre outros, definiram as categorias de produtos de alto risco e implementaram um programa de avaliação de conformidade com base em normas locais. Aqui queremos abranger a todos os produtos. Não é praticável tecnicamente, antes deve-se elaborar as normas técnicas como manda a Lei, sendo esta uma vocação do INNOQ.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para mitigar o impacto do PAC, o sector privado defende que a implementação do programa deve ser faseada, enquanto se aprofunda os mecanismos de como contemplar outros produtos específicos que constam da lista do Decreto no 8/2022, de 14 de Março.

Entende, assim, o sector privado, que na primeira fase deveria se incluir apenas os produtos de comprovado elevado risco de contrafacção. Para o efeito, propõe-se a publicação de uma lista curta de itens que serão objecto de avaliação de conformidade na primeira fase, com as normas técnicas publicadas.

Face a estas preocupações, propõe-se que o trabalho entre o sector privado e o INNOQ continue para o aprimoramento de todas as questões levantadas, antecedido de uma consulta pública abrangente, redigidos num manual de procedimentos, e posteriormente, recomenda-se a publicação de um novo diploma da implementação, contendo a lista actualizada dos produtos a serem abrangidos na primeira fase.