



CTA - CONFEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES
ECONÓMICAS DE MOÇAMBIQUE

“PARECER SOBRE A PROPOSTA DE DECRETO DE CONTROLO DO PROCESSO DE IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTARES BÁSICOS E O PROCESSO DE EXPORTAÇÃO DE PRODUTOS AGRÍCOLAS

1. INTRODUÇÃO

A CTA - Confederação das Associações Económicas de Moçambique recebeu, do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADER), o pedido de harmonização da Proposta de Decreto de Controlo do Processo de Importação de Produtos Alimentares Básicos e o Processo de Exportação de Produtos Agrícolas", que tem como objectivo controlar o processo de importação de produtos alimentares básicos e o processo de exportação de produtos agrícolas, por forma a imprimir maior fiabilidade, rigor e reforço no controlo da qualidade sob ponto de vista sanitário, incentivo ao aumento da produção agrícola e a redução do custo de vida da população.

Como se pode depreender, trata-se de um instrumento que pela forma como se apresenta irá mudar o *status quo* do processo de importação dos produtos alimentares básicos, na medida em que a proposta do Decreto se sobrepõe a outras leis hierarquicamente superiores. Assim, um processo de auscultação mais inclusivo com apresentação de estudos é de extrema importância para permitir ter opiniões de vários actores da cadeia de valor.

2. METODOLOGIA

Sob ponto de vista de metodologia, o processo de auscultação ao Sector Privado englobou 03 (três) momentos essenciais, designadamente, i) solicitação de contribuições sobre a proposta; ii) realização de uma mesa redonda de auscultação aos vários Sectores; e iii) elaboração do Parecer do Sector Privado, tomando como base, o conjunto das matérias objecto de discussão nos dois momentos antecedentes.

Atendendo ao protocolo de consulta institucionalmente estabelecido, usamos o mecanismo de partilha da proposta através dos comandos institucionais a solicitar contribuições, bem como a realização de uma análise técnica sobre a proposta do Decreto, ao que se seguiu à sistematização das contribuições recebidas, sendo que, de seguida, e visando tornar o processo de consulta mais abrangente, realizou-se uma sessão de discussão, onde foram dados mais subsídios, os quais, após a devida análise, elaborou-se o presente Posicionamento do Sector Privado.

3. ANÁLISE NA GENERALIDADE

De forma geral, importa referir que durante o processo de auscultação ao sector privado, para efeitos de recolha de contribuições, constatou-se que, o foco está na componente de importação abordada pela proposta de Decreto e questiona (i) a ausência de uma apresentação pública do documento pela entidade proponente; (ii) a competência do proponente para abordar esta matéria de importação; (iii) os possíveis impactos da implementação de um Decreto desta natureza para as indústrias nacionais, com destaque para a indústria de óleo alimentar.

A importação de produtos alimentares básicos em Moçambique é essencial para garantir a segurança alimentar no país. Este processo é alicerçado num conjunto de leis, etapas e procedimentos, entre elas:

- Lei nº 22/2013, de 1 de Novembro, Lei de Segurança Alimentar e Nutricional, que estabelece princípios e normas sobre a segurança alimentar no país;
- Decreto nº 25/2009, de 14 de Setembro, Regulamento sobre o Controlo Sanitário e de Qualidade dos Alimentos Importados e Exportados;
- Lei nº 1/2004, de 21 de Janeiro, Lei Aduaneira, que regula todos os procedimentos aduaneiros relacionados à importação e exportação de mercadorias;
- Decreto nº 7/2012, de 8 de Março, Regulamento sobre a Inspeção Sanitária e Fitossanitária de Produtos de Origem Animal e Vegetal;
- Portaria nº 11/2007, de 30 de Abril, Normas Técnicas de Qualidade para Produtos Alimentares;
- Decreto nº 18/2018, de 14 de Junho, Regulamento sobre o Certificado de Conformidade, que estabelece os critérios para a emissão de certificados de conformidade para produtos importados;
- Entre outros.

Importa referir que o processo de registo e licenciamento para empresas cujo objecto abrange importação e exportação, inclui etapas desde o registo do importador e documentação específica que inclui informação sobre a origem do produto, o valor do mesmo, os certificados que atestam sua qualidade a diferentes níveis emitidos na origem.

Uma vez em território nacional, os produtos e bens importados são sujeitos ao controle inspectivo por autoridades competentes, incluindo Autoridade Tributária de Moçambique (AT), Ministério da Indústria e Comércio (MIC), Ministério da Saúde (MISAU), e Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADER).

Com efeito, a presente proposta de Decreto causa alguma inquietação ao sector privado, na medida em que, por um lado, existindo todo um processo organizado do processo de importação, não entendemos o seu objectivo e papel no conjunto da legislação existente. Mas por outro lado, também não conseguimos perceber o seu alcance.

Com efeito, precisamos esclarecer se o mesmo visa regular o processo de importação de produtos alimentares básicos para preencher o défice destes produtos em território nacional, seja por escassez ou em virtude de emergência ou, se suplantar todo o processo de importação de produtos básicos listados na proposta do Decreto. O referido esclarecimento seria fundamental para um melhor entendimento do seu alcance, bem assim, dos resultados esperados.

Na mesma senda da necessidade de esclarecimentos, a proposta de Decreto não estabelece mecanismos claros para o aumento da produção agrícola ou para a promoção de produtos alimentares essenciais para exportação.

Entendemos como sector privado, que para incrementar a produção no actual contexto socioeconómico, é necessário e crucial facilitar o acesso a financiamento para investimentos na produção, bem como considerar a isenção de algumas taxas em vigor, incluindo o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) na agricultura.

4. ANÁLISE NA ESPECIALIDADE

O sector privado entende que, não obstante os aspectos supramencionados, há outros na presente proposta de Decreto, que precisam de clarificação e revisão, pois pela forma como são tratados apresentam um potencial ameaça à forma como tem estado a ser conduzida o processo de importação e exportação, entre eles passamos a citar os seguintes:

- 1. Ausência de Apresentação Pública:** Não possuímos informação de base que justifique a necessidade deste decreto, visto que, como indicado acima, existe todo um processo estabelecido que regula a importação de produtos alimentares essenciais. A falta de uma apresentação pública, não nos permite conhecer os fundamentos básicos que justificam a sua relevância, desconhecemos os estudos realizados ou as lacunas identificadas que eventualmente poderiam justificar a necessidade do desenvolvimento e aprovação deste decreto;

2. **Entidade Proponente:** O Decreto é proposto pelo Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADER). Entretanto, a importação de produtos não se restringe ao âmbito exclusivo desta entidade. Por este motivo, entendemos que a ausência do Ministério da Indústria e Comércio (MIC) no mesmo é vista com preocupação. Ou seja, a ausência do MIC não nos permite perceber o real papel do MIC ou de outras entidades que participam do processo de importação na elaboração deste decreto;
3. **Objecto do Decreto:** considerar como objecto, o de controlar o processo de importação de produtos alimentares básicos numa realidade em que existem processos em vigor que asseguram este controle, incluindo o Decreto 8/2022, sobre a certificação da qualidade dos produtos importados e, o Diploma Ministerial 20/2024 que aprova a lista dos produtos abrangidos pela Certificação da Qualidade da qual fazem parte os produtos cobertos por esta proposta de Decreto. Com efeito, os produtos que o Decreto pretende regular já são regulados por legislação e, não se entende de que forma este decreto constitui um diferencial ou sua relevância;
4. **Âmbito da Aplicação:** o Decreto inclui a lista de produtos considerados alimentares básicos de importação. Entretanto, na lista estão incluídos produtos que também são produzidos em Moçambique, como frango, óleo alimentar, farinhas e milho. No caso específico do óleo alimentar, este subsector tem dialogado com o Governo, através do MIC sobre a necessidade de controlar as importações, devido à presença massiva de óleo importado que prejudica a competitividade da indústria nacional. Estas indústrias nacionais, operam abaixo da sua capacidade instalada, porquanto os mercados são inundados de óleo importado (legal e ilegal). Portanto, consideramos este Decreto contraproducente e prejudicial ao crescimento e desenvolvimento das indústrias nacionais, em claro atropelo à Política de Industrialização do país.
5. **Condições Gerais para Importação:** recebemos com preocupação o facto de os requisitos gerais indicados pela proposta preverem a qualificação das empresas através de um processo de manifestação de interesse e a atribuição de uma credencial única de importação. Em nosso entendimento, isto significa que apenas algumas empresas possuirão a qualidade de importador, o que poderá afectar grandemente a concorrência e o livre comércio em território nacional e criar monopólios em vez de agilizar os processos, como indicado pela proposta de Decreto.

6. Contradições no Articulado:

O artigo 3 da presente proposta de Decreto contradiz o Artigo 2 no seu número 1: ou seja:

- a. Artigo 2 (Âmbito de Aplicação): este Decreto aplica-se em todo o território nacional e a todas as pessoas singulares ou colectivas envolvidas nos processos de importação de produtos alimentares essenciais e exportação de produtos agrícolas.
- b. Artigo 3 (Condições Gerais para a Importação): A importação dos produtos alimentares essenciais abrangidos por este Decreto está condicionada à observância dos seguintes requisitos gerais.

Propõe-se que os critérios sejam abrangentes para todos.

7. Missão do Tribunal Administrativo:

- a. "Garantir a justiça administrativa, fiscal e aduaneira ao cidadão, bem como o controle da boa gestão e utilização dos dinheiros públicos;"
- b. O Artigo 13 não está alinhado com o objecto do presente Decreto, conforme descrito no Artigo 2, uma vez que não existe contrato de prestação de serviços entre o Estado e a pessoa singular no âmbito do presente decreto.

8. Sobreposição da proposta Vs Leis, Decretos e Regulamentos em vigor:

Os produtos mencionados no Artigo 2 deste Decreto, já são legislados, regulamentados por Decretos e procedimentos vigentes, como:

- a. Lei 9/2023 de 20 de Junho (Lei do caju);
- b. Decreto 75/2022 (para cultura de oleaginosa);
- c. Decreto 94/2028 de 31 de Dezembro (Caderneta de comercialização agrícola);
- d. Decreto 44/2024 de 19 de Junho (Regulamento Geral de Operações de Bolsa de Mercadorias);
- e. *Quais seriam os critérios para a utilização simultânea do presente Decreto com as Leis, Decretos e Regulamentos existentes?*

9. Revogação de Leis e Decretos Existentes:

- a. Será necessário criar uma Lei específica que revogue as Leis, Decretos e Regulamentos e outras resoluções mencionadas acima ou será adoptada uma abordagem similar ao artigo nº 21 do presente Decreto?

É importante considerar que a lei sobrepõe qualquer Decreto ou Regulamento.

10. Propomos retirar as alíneas (e), (l) e (J) do nº 2 do mesmo Artigo (Atinente a importação de Farinha de Milho, exportação de milho e coco respectivamente).

Ainda no mesmo diapasão das incongruências apresentados pela proposta do Decreto, o sector privado entende que:

- Sector avícola nacional tem estado a demonstrar um crescimento sólido nos últimos 10 anos, tendo passado de uma produção de cerca de 63.000 Ton de carne de frango em 2013, para 152.784 Ton em 2023, posicionando o País como o segundo maior produtor de carne de frango da região, depois da África do Sul (Balanço da produção pecuária do MADER, 2023);
- Este crescimento de cerca de 11% ao ano, nos últimos 4 anos, deve-se, muito, a uma série de medidas implementadas pelo Governo de Moçambique (nomeadamente, MADER e MIC), em prol da produção nacional e industrialização, tendo criado um ambiente favorável para que o sector privado assumisse compromissos financeiros e fizesse sérios investimentos no sector;
- A proposta de Decreto que foi colocada, parece-nos contrariar os esforços até agora alcançados neste trabalho conjunto entre o Governo e o sector avícola, para além de não trazer fundamentações baseadas em evidências, dos problemas concretos de segurança alimentar que se pretende corrigir, além de apresentar zonas de ambiguidade operacional, elencar produtos com especificidades muito diferentes e abranger sectores em estágios distintos de desenvolvimento e com desafios muito peculiares;
- No caso concreto da avicultura, onde foram apontados o frango (produto do sector) e o milho (matéria-prima para as rações), existe um mecanismo estabelecido e ensaiado nos últimos 4 anos, que envolve o MIC, MADER, INAE e Autoridade Tributária, que demonstrou ser um sucesso, em que o Governo consegue monitorar constantemente o abastecimento do mercado nacional, em estreita coordenação com o sector produtivo, determina as necessidades de abastecimento suplementar de frango que possa ser coberto através das importações e, como forma de evitar conflitos de interesse e bloqueio a produção nacional, licencia a própria indústria avícola através da AMIA para a importação dos produtos e distribuição, com grande ênfase no controlo de preços;
- Este modelo reduziu as importações de frango, passando de cerca de 3.000 Toneladas em 2019 para pouco menos de 1.900 Toneladas, em 2022. O mesmo modelo, tem permitido um maior controlo do contrabando, já que os produtores e o INAE têm conhecimento dos produtos oficialmente importados, reduzindo a evasão fiscal, a subfacturação (tão comum no passado) de produtos

importados, aumentou as arrecadações fiscais do Estado, e, não menos importante, garantiu a estabilidade de preços mesmo no período da COVID 19 e eclosão da guerra na Ucrânia, com um sólido crescimento do sector;

- Por estas evidências, parece-nos que a proposta de diploma é uma alteração radical ao processo de industrialização do País no geral e ao crescimento do sector avícola em particular, e poderá trazer alterações estruturais profundas. Por isso, será necessária uma discussão mais profunda e abrangente do modelo já existente, envolvendo o MIC, o MADER, a INAE, a Autoridade Tributária, o sector privado e outras entidades relevantes, e ajusta-lo no que se entender ser uma melhoria;
- Refira-se que a importação sem a devida articulação intersectorial, levar-nos-á a situação que já foi corrigida no passado, onde o abastecimento de frango era dominado por intervenientes económicos que não integram o sector avícola (importadores), levando a uma total divergência de interesses entre produtores e importadores;
- Outrossim, o processo de industrialização requer que as necessidades de importação, caso existam, devem ser conduzidas pelos próprios produtores, de forma a que se defenda a produção nacional, sem prejudicar os consumidores, e monitorada pelo Governo;
- Importa referir que a produção nacional de frango cobre 96% das necessidades domésticas, e mais de 50% do abastecimento é garantido por produtores familiares, que encontram na actividade a sua fonte de sustento. Por outro lado, o mecanismo de promoção da produção nacional de frangos permitiu o aumento de consumo de milho local pela indústria avícola e algumas empresas têm estado a avançar para o fomento da produção de milho;
- Em particular, a importação de pedaços de origem americana, com preços abaixo do seu real preço de custo provocará de imediato a substituição no consumo dos frangos produzidos pelo sector familiar, com consequências económicas e sociais desastrosas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante factos acima arrolados, somos da opinião que o modelo que está em vigor pelo Governo, tem-se demonstrado efectivo, equilibrado, justo, pelo que propomos a manutenção e formalização do mesmo e sugere a sua replicação a título experimental em outros sectores produtivos, e, conseqüentemente a suspensão das alterações que estão a ser sugeridas.

Em face das dúvidas expostas, da possível falta de articulação entre as entidades do Governo e do receio e incertezas em relação a proposta Decreto em alusão, não concordamos com o mesmo. Pois, consideramos que o mesmo poderá impactar negativamente os progressos alcançados pela indústria nacional nos diferentes sectores de produção de produtos alimentares básicos listados nesta proposta.

Qualquer outro mecanismo paralelo a esta proposta de Decreto só promoverá maiores custos e mais pressão sobre a oferta de produtos agrícolas, junto aos produtores bem como ao consumidor final. Por outro lado, embora a proposta do presente Decreto necessite de ajustes consideráveis, ela só faria sentido com a alteração e/ou revisão dos documentos acima mencionados.

Neste caso e se fosse necessário, seria imprescindível a criação de uma Lei específica após uma auscultação pública abrangente para garantir a participação de todas as partes interessadas e assegurar a eficácia e eficiência das medidas propostas. Pois entendemos que os procedimentos adicionais aqui apresentados só poderão promover burocracia e custos para o Estado.

Assim, solicitamos, portanto:

- Que a proposta do Decreto seja apresentada ao sector privado pelos seus proponentes e parceiros;
- Que aconteça um debate envolvendo as empresas e entidades importadoras para entendimento e esclarecimento;
- Que, enquanto tais encontros não acontecerem, não haja passos subsequentes de progresso para aprovação do presente Decreto, pois pela forma como se apresenta é contraditório e não há espaço para avançar sem uma reformulação de vulto.
- Finalmente que o MIC entre no processo, tendo em conta os avanços e consensos já alcançados nos debates sobre o sector da indústria.

Pela Melhoria do Ambiente de Negócios..!