

REVISITANDO A PROBLEMÁTICA DO TERMINAL ESPECIAL DE EXPORTAÇÃO DE NACALA E SEU IMPACTO NO AMBIENTE DE NEGÓCIOS

“Uso obrigatório do TEEN continua a afectar a competitividade das exportações moçambicanas e embaraça o Ambiente de Negócios”

Por: Roque Magaia

I. Contexto e evolução do problema

O Terminal Especial de Exportação de Nacala - TEEN foi criado em 2010, através de um despacho do Ministro das Finanças e entrou em funcionamento a 19 de Abril de 2011, tendo sido concessionado a empresa NCL & Africa, Import and Export Lda, que desde então a esta parte tem sido responsável pela gestão do terminal. O objectivo que norteou a criação deste terminal, segundo a Direcção Geral das Alfândegas, derivou da necessidade de descongestionar o porto de Nacala e facilitar o processo de manuseamento da carga e demais processos portuários.

Um ano após a entrada em vigor do funcionamento do TEEN, foi aprovada a Ordem de Serviço 4/GD/DGA/2012 de 18 de Janeiro de 2012, que estabelece a obrigatoriedade do uso deste terminal para todas as operações de exportação de mercadorias através do porto de Nacala, com a excepção das mercadorias em trânsito.

Este terminal localiza-se a 14Km do Porto de Nacala e, segundo reportam os exportadores, funciona como uma estrutura independente e desarticulada do Porto, o que aliado as taxas elevadas e a morosidade do processo, afecta negativamente a competitividade das exportações e o ambiente de negócios. Pelo que, visando aprofundar o discernimento sobre esta matéria, a CTA através da sua delegação provincial de Nampula, conduziu, em 2013, um exercício de auscultação ao sector

empresarial sobre os principais constrangimentos resultantes da implementação da obrigatoriedade do uso deste terminal, onde destacaram-se os seguintes aspectos:

- ❖ Excessiva e duplicação da burocracia, agravamento dos custos e dos tempos de desembaraço das mercadorias;
- ❖ Violação dos princípios internacionais de funcionamento de portos e muito em particular os secos, na medida em que, por princípios de competitividade, nenhum porto em Moçambique, na região e no mundo é de uso obrigatório;
- ❖ Pouca razoabilidade das suas taxas cobradas que vão contra as políticas do Governo de Moçambique no que tange à promoção das exportações;
- ❖ Perda de investimentos feitos nas imediações do porto por várias empresas que operam na região, visando melhorar, consolidar, conservar e empacotar as suas cargas. Aqui, destaca-se, igualmente, a questão de que a legislação aduaneira prevê que os exportadores podem efectuar o empacotamento assistido das suas mercadorias pelas autoridades aduaneiras donde depois são seladas, o que significa que ficam aptas para exportação, mas mesmo assim ainda são obrigadas a passar do Terminal.

Diante destas preocupações, a CTA, em parceria com o projecto SPEED+, realizou, em Junho de 2014, um estudo (no terreno) que analisou o Potencial Impacto do TEEN no Corredor de Desenvolvimento de Nacala, com enfoque nos factores acima aludidos como principais preocupações dos agentes económicos. Este estudo confirmou o mérito das preocupações levantadas pelos operadores e recomendou a remoção imediata da obrigatoriedade do uso do terminal como forma de minimizar estes constrangimentos e melhorar o ambiente de negócios. Assim, o uso do TEEN tornar-se-ia facultativo e dependente das condições logísticas e económicas dos exportadores.



Sob este desiderato, esta recomendação foi apresentada a Autoridade Tributária pelo Pelouro de Política Fiscal, Aduaneira e Comércio Internacional da CTA no âmbito das discussões enquadradas no mecanismo do Diálogo Público-Privado. Passados cerca de 3 anos de discussão, felizmente, esta recomendação foi positivamente acolhida pelo Governo que, através da Ordem de Serviço N° 36/DGA/413/2017 de 25 de Julho, determinou a retirada da obrigatoriedade legal do uso do TEEN. Contudo, a despeito da aprovação desta Ordem de Serviço, constatou-se que, deste então a esta parte, o uso do Terminal Especial de Exportação (TEEN) continuou sendo obrigatório na “prática”. Isto é, os exportadores continuavam sendo obrigados a usar o TEEN para a realização das operações de exportação através do Porto de Nacala, mesmo havendo uma orientação legal que os isenta desta obrigatoriedade.

Esta realidade vem sendo deliberadamente reportada pelos exportadores baseados na província de Nampula que, em diversos fóruns de diálogo com as autoridades locais e centrais, promovidos e articulados pela Delegação Provincial da CTA em Nampula, têm colocado esta preocupação. Contudo, após várias sessões de diálogo, até a esta parte, não se vislumbra nenhuma resposta satisfatória para a resolução deste assunto. Pelo que, no âmbito do exercício de monitoria de implementação e reformas no comércio externo, uma equipa do Projecto SPEED+ realizou um estudo em Fevereiro de 2019, cujo objectivo era averiguar (no terreno) a implementação da ordem de serviço que retira a obrigatoriedade do uso do TEEN. De acordo com este estudo, os dois (2) factores que fazem com que o uso do TEEN continua sendo obrigatório na prática são:

- ❖ Inexistência de uma alternativa ao TEEN, ou seja, o TEEN continua sendo o único terminal disponível em Nacala, e
- ❖ Nenhum contentor é permitido a entrar no Porto de Nacala sem o carimbo do TEEN.

Em suma, nota-se que ainda não foram criadas condições para a operacionalização da Ordem de Serviço que elimina a obrigatoriedade do uso deste terminal, o que implica que as empresas continuam sofrendo os impactos negativos deste cenário, que se vem tornando cada vez mais pesados face aos desafios estruturais que o sector empresarial enfrenta. Dado isto, a CTA, através do Pelouro de Política Fiscal, Aduaneira e Comércio Internacional, voltou a despoletar o debate sobre este assunto em Maio de 2019 junto a Autoridade Tributária, onde ficou acordado que se deveria promover um encontro com todos os intervenientes no processo (gestor do TEEN, Autoridade Tributária, CTA/CEP Nampula e o gestor do Porto de Nacala) para uma reflexão sobre os factores

que impelem a operacionalização da Ordem de Serviço supramencionada. Contudo, este encontro ainda não foi realizado e aguarda-se o seu reagendamento.

II. Impacto da obrigatoriedade do uso do TEEN no ambiente de negócios

A obrigatoriedade do uso do Terminal Especial de Exportação de Nacala, sem dúvida, afecta de forma considerável a competitividade das exportações moçambicana por via do porto de Nacala e contribui para a deterioração do ambiente de negócios. De facto, o relatório do Doing Business subnacional publicado pelo Banco Mundial em 2019, demonstra que o Porto de Nacala figura como o menos eficiente do país, apresentando uma pontuação de 60.85, face aos 81.31, 68.40 e 62.92 da fronteira de Ressano Garcia e dos Portos da Beira e de Maputo, respetivamente. Um dos factores que explicam esta baixa eficiência do Porto de Nacala está associado, obviamente, aos custos adicionais e ao tempo excessivo associado ao uso obrigatório do TEEN, aliado as deficientes infraestruturas e as fragilidades operacionais do porto.

Esta evidência foi confirmada por Marrapusse (2014) no seu estudo sobre a Competitividade das Exportações de Moçambique, com enfoque no impacto do TEEN. Neste estudo, o autor sugere que a obrigatoriedade do uso do TEEN tem um impacto negativo no ambiente de negócios que se traduz na perda de 15 posições no raking do indicador de Comércio Transfronteiriço do Doing Business e a perda de 2 posições no raking global do país.

Portanto, o impacto do TEEN no ambiente de negócios é bastante visível e se faz sentir nos principais indicadores de que afectam os processos de negócio, nomeadamente, tempo, custo e procedimento. Isto é, com a introdução do TEEN adiciona-se mais um procedimento no processo de exportação e mais um custo que resulta das taxas de serviço cobradas neste terminal para a verificação e empacotamento das mercadorias que, para além do ônus financeiro, consomem um fundo de tempo considerável.

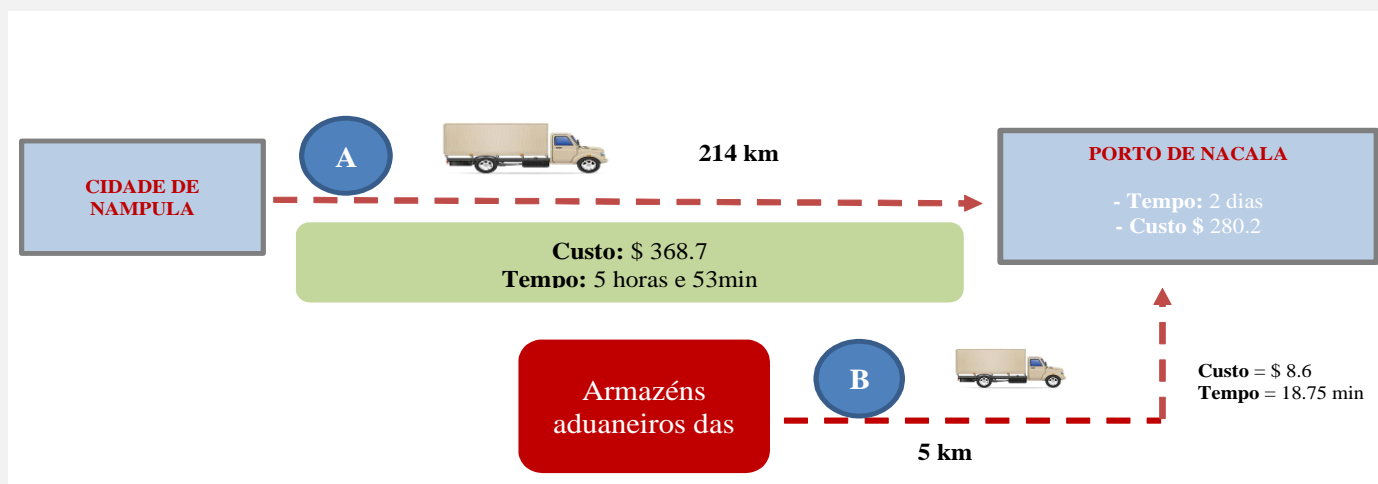
Para uma melhor compreensão sobre como a obrigatoriedade do uso do TEEN afecta a competitividade das empresas e o ambiente de negócios, apresentamos um exemplo com dois cenários básicos, nomeadamente:

❖ Cenário Antes da criação do TEEN

Neste cenário pressupõe-se que uma empresa “A” baseada na cidade de Nampula, percorre cerca de 214km do seu armazém ao Porto de Nacala e incorre a um custo total de \$ 648.9 por contentor de 20pés, incluindo o custo de transporte e o custo de todos processos portuários (verificação, empacotamento, inspecção, etc). Aqui, pressupõe-se que todo o processo de exportação é realizado no porto, sendo que o tempo total de exportação é de aproximadamente 2.6 dias.

Ainda neste cenário, considerando o caso da empresa “B” que possui um armazém aduaneiro a cerca de 5km do porto, o custo total de exportação por cada contentor de 20pés seria de \$ 288,2 e o tempo gasto seria de aproximadamente 2 dias. Neste cenário, todo o processo logístico incluindo as verificações e empacotamento é realizado nos armazéns aduaneiros da empresa.

Cenário I: Antes da criação do TEEN



Fonte: Cálculos do autor com base em dados médios de 4 exportadores de Castanha de Cajú

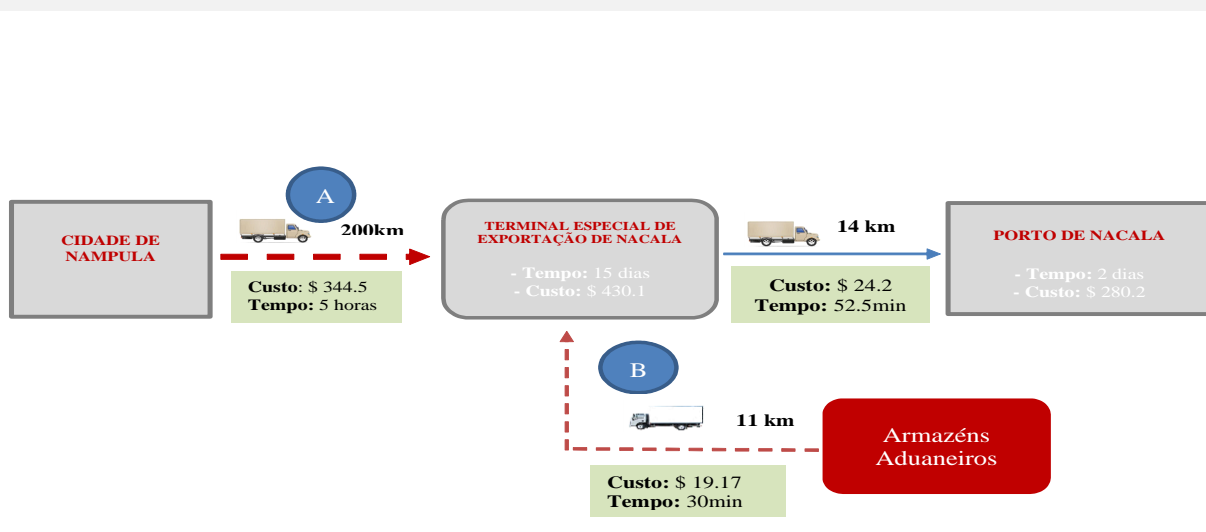
❖ Cenário após a entrada em vigor da obrigatoriedade do uso do TEEN

Neste cenário pressupõe-se que a empresa “A” percorre 200km da Cidade de Nampula para o Terminal Especial de Exportação de Nacala (TEEN) por cerca de 5 horas, suportando um custo de transporte de \$ 344.5 por contentor de 20pés. No TEEN, a empresa suporta um custo total de \$ 430.1 por contentor de 20pés e perde cerca de 15 dias para finalizar todo o processo de verificação e empacotamento. Depois de obter a aprovação do TEEN, a empresa percorre cerca de 14km em direção ao Porto de Nacala, suportando, durante a viagem, um custo de \$ 24.2 por

contentor e cerca de 52.5 minutos. Já no porto, para completar o processo de exportação, a empresa incorre a um custo de \$ 280.2 por contentor de 20pés, despendendo cerca de 2 dias.

Quanto a empresa “B”, que possui um armazém aduaneiro nas proximidades do porto (cerca de 5km), é obrigada a percorrer cerca de 11km em direcção ao terminal, incorrendo a um custo de \$ 19.17 por contentor de 20pés e despendendo cerca de meia hora durante a viagem. Chegado ao TEEN, a empresa “B” suporta os mesmos encargos suportados pela empresa “A” e, após a aprovação do TEEN, segue ao porto percorrendo 14km durante 52.5 minutos suportando um custo de transporte de \$ 24.2 por contentor de 20pés.

Cenário II: Uso obrigatório do TEEN



Fonte: Cálculos do autor com base em dados médios de 4 exportadores de Castanha de Cajú

Portanto, conforme se pode notar através da Tabela 1, a obrigatoriedade do uso do TEEN impõe um custo adicional no processo de exportação estimado em cerca de \$ 430.1 por contentor de 20pés no caso da “A” baseada na Cidade de Nampula e \$ 441.27 para a empresa “B” que possui um armazém aduaneiro. Nota-se, igualmente, que com a obrigatoriedade do uso do TEEN, a empresa A e a empresa B perdem cerca de 360 e 313.04 horas adicionais para completar o processo de exportação.

Tabela 1: Impacto da obrigatoriedade do uso do TEEN no ambiente de negócios

Descrição	Cenário I: Sem TEEN		Cenário II: Com TEEN		Variação	
	Empresa A	Empresa B	Empresa A	Empresa B	Empresa A	Empresa B
Custo total (USD)	648.9	288.2	1079	729.47	430.1	441.27
- Transporte	368.7	8.6	368.7	19.17	0	10.57
- TEEN	0	0	430.1	430.1	430.1	430.1
- Porto	280.2	280.2	280.2	280.2	0	0
Tempo total (horas)	53.53	48.19	413.53	361.23	360	313.04
- Transporte	5.53	0.19	5.53	1.23	0	1.04
- TEEN	0	0	360	360	360	360
- Porto	48	48	48	48	0	0

Fonte: Cálculos do autor

III. Conclusões e Implicações de política

- ❖ A despeito da eliminação da obrigatoriedade legal do uso do Terminal Especial de Exportação de Nacala – TEEN através de uma Ordem de Serviço aprovada em 2017, nota-se que, na prática, o uso terminal continua sendo obrigatório e continua afectando negativamente a competitividade das exportações realizadas por via do Porto de Nacala distorcendo o Ambiente de Negócios.
- ❖ Os principais factores que explicam a não operacionalização da Ordem de Serviço que elimina a obrigatoriedade do uso do TEEN são: (i) Inexistência de uma alternativa ao TEEN, o que faz com que o TEEN continua sendo o único terminal disponível em Nacala e (ii) Exigência do carimbo do TEEN para que a mercadoria seja liberada pelo porto para o carregamento no navio.
- ❖ O impacto da obrigatoriedade do uso do TEEN no ambiente de negócios traduz-se num aumento do custo de exportação em cerca de \$ 435, em média, significando uma variação de cerca de 109%, e no aumento do tempo de exportação em 360 horas, em média, correspondente a uma variação em cerca da 672%.
- ❖ Face ao ônus que a obrigatoriedade do uso deste terminal impõe ao sector empresarial recomenda-se que o Governo adopte medidas necessária para assegurar que a Ordem de Serviço que elimina esta obrigatoriedade seja efectivamente implementada.