

# ESTUDO SOBRE PRÁTICAS ADUANEIRAS NO SETOR AGRO-ALIMENTAR A NÍVEL NACIONAL E SUB-REGIONAL DA GUINÉ-BISSAU

Dr. Welena da Silva



Fevereiro de 2017





# Ficha Técnica

**Título:** "Estudo Sobre Práticas Aduaneiras No Setor Agro-Alimentar A Nível Nacional e Sub-regional da Guiné-Bissau"

**Produzido por:** Dr. Welena da Silva

**Solicitado por:** Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF) no âmbito do projeto UE-ACTIVA – Ações Coletivas e Territoriais Integradas para a Valorização da Agricultura, tendo como regiões prioritárias de intervenção Bafatá, Tombali e Quinara - Eixo de Governação Territorial | Contrato FED/2015/358-417

**Financiado por:** União Europeia

**Tiragem:** 50 exemplares

**Data de edição:** Fevereiro 2017

*Os conteúdos e opiniões expressos nesta publicação são da exclusiva responsabilidade dos seus autores e não podem, em caso algum, ser tomados como expressão das posições do IMVF e da União Europeia.*

## SIGLAS E ABREVIATURAS

**ACTIVA** – Ações Comunitárias Territoriais Integradas de Valorização Agrícola

**BM** – Banco Mundial

**CEDEAO** – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

**CIPA**- Centro de Investigação da Pesca Aplicada

**CMB** – Câmara Municipal de Bissau

**CPA** – Código de Procedimento Administrativo

**CPDA** – Carta de Política de Desenvolvimento Agrário

**CRGB** – Constituição da República da Guiné-Bissau

**DGA**- Direção Geral das Alfandegas

**DGFF** – Direção Geral da Floresta e Fauna

**DGCI**- Direção Geral de Contribuições e Impostos

**DSPV** – Direção de Serviço de Proteção Vegetal

**ELTC** - Esquema de Liberalização das Trocas Comerciais

**FAO** – Fundo das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação

**FMI**- Fundo Monetário Internacional

**GN** – Guarda Nacional

**IMVF**- Instituto Marquês de Valle Flôr

**OHADA**- Organização para a Harmonização do Direitos de Negócios em África

**PAIGC** – Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PNIA** – Plano Nacional de Investimento Agrícola

**POP** – Polícia da Ordem Publica

**RESSAN-GB** - Rede da Sociedade Civil para a Soberania, Segurança Alimentar e Nutricional da Guiné-Bissau

**UEMOA** – União Económica e Monetária Oeste Africana

# ÍNDICE

## Capítulo I - Introdução e contexto

1. Introdução .....	7
2. Delimitação do Objeto .....	8
3. Metodologia.....	8
4. Verificação das Práticas Aduaneiras e Administrativas .....	8

## Capítulo II - Enquadramento do setor agrícola guineense

1. Agricultura .....	10
2. Floresta.....	11
3. Conclusão .....	14

## Capítulo III - Estatuto jurídico do solo na Guiné-Bissau.....14

## Capítulo IV - O Estado Vs. Atividade Comercial .....14

## Capítulo V - O Constitucionalismo guineense: da economia centralizada e planificada à economia de mercado .....

18

## Capítulo VI - A integração regional da Guiné-Bissau com implicação na comercialização dos produtos agro-alimentares

1. UEMOA.....	21
2. CEDEAO .....	23
3. OHADA.....	24

## Capítulo VII - Instituições e serviços associados ao controlo, fiscalização e tributação dos produtos agro-alimentares

1. Ministério da Administração Interna.....	25
a. A Polícia de Ordem Pública (POP) .....	26
b. A Guarda Nacional (GN) .....	26
c. A Câmara Municipal de Bissau (CMB) .....	29

d. A Direção Geral da Administração do Território e Poder Local.....	29
e. Direção Geral das Contribuições e Impostos (DGCI) .....	30
f. Direção Geral das Alfândegas (DGA) .....	31
 2. Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural.....	32
a. Direção Geral da Pecuária .....	32
b. Direção Geral de Florestas e Fauna (DGFF).....	34
c. Ministério do Comércio e Artesanato.....	35
d. Secretaria de Estado das Pescas e Economia Marítima .....	36

## **Capítulo VIII - Regime jurídico aplicável ao comércio dos produtos agrícolas**

1. Quadro legal sub-regional aplicável às atividades comerciais dos produtos de origem agrícola e agro-alimentar.....	38
2. UEMOA.....	38
3. CEDEAO .....	38

## **Capítulo IX - Quadro legal nacional aplicável às atividades comerciais dos produtos de origem agrícola e agro-alimentar.....45**

## **Capítulo X - Taxas e impostos previstos no âmbito das atividades comerciais ligados aos produtos de origem agrícola e rural a nível nacional e sub-regional**

1. Taxas a cobrar pela exploração florestal e faunístico .....	40
2. Taxas e licenças a cobrar pelos órgãos locais.....	41
3. Taxas sobre os produtos vegetais e de origem vegetal .....	42

## **Capítulo XI - Práticas de controlo e fiscalização**

1. Principais postos de controlo na região de Bafatá, Quinara e Tombali.....	42
2. Exemplos de algumas práticas desconformes .....	45

## **Capítulo XII - Principais dificuldades de ordem legal, administrativa e organizacional que os agricultores e comerciantes de produtos agrícolas enfrentam no exercício das suas atividades comerciais nas três regiões.....46**

<b>Capítulo XIII - Influência das taxas na formação do preço final dos produtos.....</b>	<b>47</b>
<b>Capítulo XIV - Conclusões e Recomendações .....</b>	<b>48</b>
1.    Conclusões .....	48
2.    Recomendações Gerais (para a revisão ou harmonização do quadro legal, fiscal e aduaneiro aplicável aos bens agrícolas .....	53
<b>Bibliografia Consultada .....</b>	<b>55</b>
<b>Principais documentos analisados.....</b>	<b>56</b>



## CAPÍTULO

# 1

## INTRODUÇÃO E CONTEXTO

O presente estudo sobre **práticas aduaneiras no setor agro-alimentar a nível nacional e sub-regional da Guiné-Bissau** foi encomendado pelo projeto UE-ACTIVA | *Eixo de Governação Territorial* que se insere na Convenção de Financiamento UE-ACTIVA assinada entre a União Europeia e a República da Guiné-Bissau [nº GW/FED/024-967], em fevereiro de 2015. O projeto é coordenado pelo IMVF e implementado em parceria com a RESSAN-GB, irá apoiar a implementação do Eixo 1 da referida Convenção atuando ao nível da *Gestão Territorial*.

O estudo visa assegurar a sistematização do enquadramento legal, fiscal e aduaneiro em vigor, bem como quaisquer aplicações irregulares praticadas que penalizem as atividades de comercialização de produtos locais e condicionem a dinâmica económica do setor agrícola nas três regiões de intervenção do projeto UE-ACTIVA (Bafatá, Quinara e Tombali), tendo em consideração o quadro jurídico e institucional no qual se insere a Guiné-Bissau enquanto membro da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e da União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA).

Os resultados do estudo servirão, entre outros, de base ao processo de elaboração de um Diagnóstico Regional que deverá dar contributos essenciais para a elaboração de Planos de Desenvolvimento Agrícolas Regionais de cada uma das regiões de intervenção.

Outrossim, pretende-se também que o estudo sirva de base para uma posterior formulação de propostas de revisão e harmonização do quadro legal fiscal e aduaneiro aplicável aos bens agrícolas (a formular no decorrer do projeto).

Neste sentido foram definidas como tarefas para o estudo:

- Compilação, revisão e validação de estudos já elaborados na área das práticas aduaneiras na Guiné-Bissau – que constituirá um suporte inicial ao trabalho a realizar;
- Compilação das principais leis, regulamentos e normas nacionais ligadas às atividades comerciais no âmbito dos produtos de origem agrícola e agro-alimentar;
- Identificação das taxas e os impostos aplicados no âmbito das atividades comerciais ligados aos produtos de origem agrícola e rural a nível nacional e sub-regional;
- Identificação das práticas de controlo e fiscalização comercial não legisladas e não regulamentadas pelas autoridades nacionais (central, regional, setorial e local) ligados aos produtos de origem agrícola e agro-alimentar;
- Análise, de forma crítica, das lacunas institucionais, legislativas e normativas ligadas ao setor comercial, no âmbito nacional e sub-regional;

- Identificação das principais dificuldades de ordem legal, administrativa e organizacional que os agricultores e comerciantes de produtos agrícolas enfrentam no exercício das suas atividades comerciais;
- Formulação de recomendações concretas para a revisão ou harmonização do quadro legal, fiscal e aduaneiro aplicável aos bens agrícolas, em vigor com vista a:
  - a. Suprimir a taxação ilegal ou não-regulamentada praticada pelas autoridades nacionais e sub-regionais;
  - b. Suprimir as lacunas legais e normativas de forma a contribuir para o crescimento económico através do comércio de produtos agrícolas e agro-alimentares nos mercados sub-regionais;
  - c. Apoiar a definição de sistemas de proteção de produtores e comerciantes agrícolas, sensibilizando e alertando para casos de cobrança ilícita de taxas e impostos.

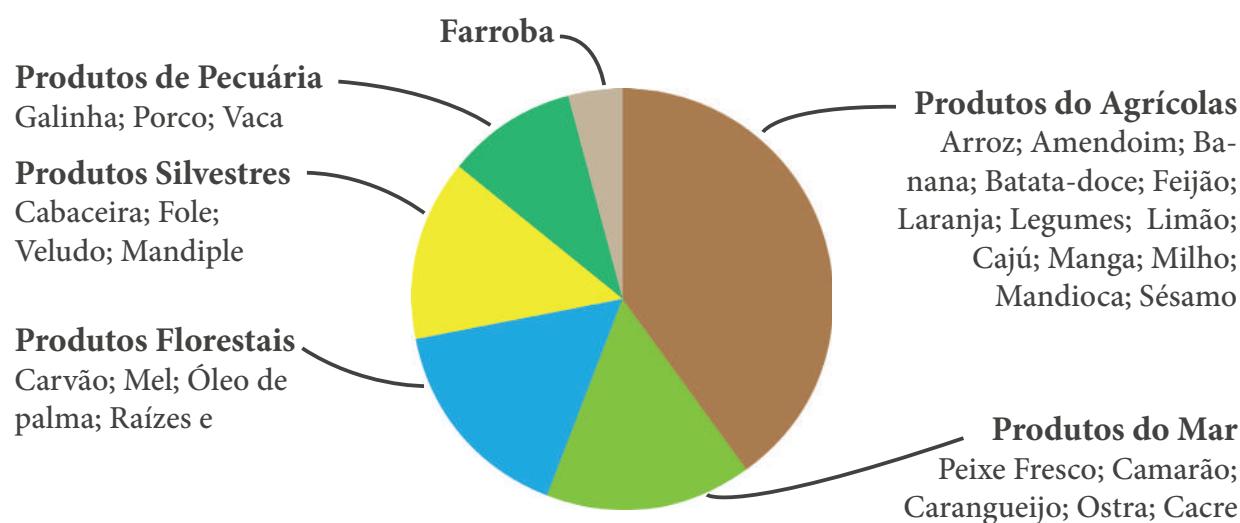
## DELIMITAÇÃO DO OBJETO

O presente estudo tem por objeto os produtos agrícolas e alimentares de origem rural produzidos na Guiné-Bissau e que circulam, tanto no mercado interno como ao nível da sub-região em que a Guiné-Bissau está inserida, para fins comerciais.

Mais do que uma análise crítica do enquadramento legal (nacional e comunitária) que estabelece o regime tributário relativo à circulação e comercialização dos bens agrícolas (*DEVER SER*), este ensaio pretende ser o fiel depositário do *SER*, isto é, das práticas aduaneiras, tributárias e outras que obstaculizam a circulação e comercialização dos produtos agro-alimentares ao nível interno e sub-regional.

Uma vez que os fatores de produção (pessoas, bens e capitais) andam desassociados, o presente estudo irá, ainda que em pequenas incursões, analisar o enquadramento legal relativo à circulação de pessoas no território nacional e na sub-região oeste africana, através dos princípios estabelecidos pela UEMOA e CEDEAO.

Em relação ao objeto do estudo (bens agro-alimentares), segue a lista exemplificativa dos produtos agrícolas e alimentares de origem rural que o integram os seguintes **Produtos Agroalimentares**<sup>1</sup>:



<sup>1</sup> Esta listagem exemplificativa baseou-se essencialmente na frequência com que os produtos identificados circulam no mercado e o quantum social e económico que representa para os agricultores guineenses. Plano Estratégico RESSAN-GB

## METODOLOGIA

Tendo em vista os objetivos do presente trabalho, o ponto de partida foi a **RECOLHA e ANÁLISE DOS DOCUMENTOS** (estudos e documentos institucionais que versam sobre o seu objeto) o que serviu para aprofundar o conhecimento teórico sobre o tema e o seu enquadramento.

Concomitantemente à consulta e análise das referências bibliográficas foram recolhidos e analisados os textos legais que estabelecem taxas e impostos à comercialização dos produtos agro alimentares (**O DEVER SER**).

Tendo em conta que o ordenamento jurídico guineense é plural e complexo devido à pluralidade de fontes de que emanam as normas jurídicas que o compõem, foram recolhidos e analisados os instrumentos jurídicos oriundos das *fontes comunitárias* (**UEMOA e CEDEAO**) que estabelecem taxas e impostos à comercialização dos produtos agro-alimentares no território nacional e ao nível sub-regional.

A análise dos textos legais e outros documentos institucionais que estabelecem taxas e/ou impostos, permitiu identificar o regime tributário legalmente previsto, as lacunas legislativas, bem como as instituições que os aplicam aos produtores e comerciantes quer ao nível nacional, quer ao nível sub-regional.

Por outro lado, esta tarefa serviu também para tirar uma série de conclusões sobre a «*bondade legislativa*» dos diplomas ou das suas disposições face às condições do mundo rural e dos agricultores, assim como o seu enquadramento à luz do princípio da livre circulação de bens ao nível interno e sub-regional.

## VERIFICAÇÃO DAS PRÁTICAS ADUANEIRAS E ADMINISTRATIVAS (O SER)

A verificação das práticas aduaneiras e administrativas teve como propósito constatar e compreender a implementação do quadro legal vigente, através das **visitas no terreno, realização de entrevistas semiestruturadas e Djumbai**<sup>1</sup> com os atores envolvidos: agricultores, comerciantes, agentes do Estado e grupos ou associações de agricultores.

As visitas de terreno para a realização de entrevistas e Djumbai foram facilitadas pelos pontos focais da RESSAN e da DGA/ACTIVA nas três regiões. Deve-se destacar o Djumbai realizado em Cambadju, região de Bafata, com a Associação de Jovens Produtores e Cooperação Transfronteiriça, uma organização que tem trabalhado afincadamente na formação e informação dos seus associados sobre os seus direitos e deveres bem como na realização de ações de *advocacy* junto das entidades Bissau Guineenses e Senegalesas; a participação no seminário sobre livre circulação de pessoas e bens no espaço UEMOA e CEDEAO promovido pela Direção Geral da Integração Regional em Buba, região de Quinara, onde se discutiu abertamente os entraves à livre circulação de pessoas e bens; entrevistas com delegados da DGFF, Veterinária, PV, DGA e Comércio nas três regiões; Djumbai com comerciantes em lumos de Cambadju, Buba e nos pontos de descarga dos produtos em Bissau, nomeadamente, ao lado da igreja Cristo Redentor.

As técnicas de pesquisa acima referidas permitiram confrontar e cruzar os dados dos diferentes atores; identificar os principais postos de controlo e fiscalização nas três regiões (Bafatá, Quinara e Tombali); identificar as práticas de controlo e fiscalização não legisladas e não regulamentadas pelas

<sup>2</sup> Conversas informais, termo crioulo.

autoridades nacionais (central, regional, setorial e local) ligados aos produtos de origem agrícola e agro-alimentar e as principais dificuldades de ordem legal, administrativa e organizacional que os agricultores, comerciantes de produtos agrícolas enfrentam no exercício das suas atividades comerciais.

## CAPÍTULO

# 2

## ENQUADRAMENTO DO SETOR AGRÍCOLA

**A** Guiné-Bissau é um país situado na costa ocidental do continente africano, limitada ao norte pela República do Senegal, a Leste e Sul pela República da Guiné Conakry e a oeste pelo Oceano Atlântico.

Com 36.125 km<sup>2</sup> e uma população de 1.530.673 habitantes (Censo de 2009)<sup>2</sup>, a República da Guiné-Bissau é um país de pequena dimensão, apresentando uma baixa densidade populacional (34 hab./km<sup>2</sup>).

A grande maioria da população guineense vive no mundo rural e dedica-se essencialmente à atividade agrícola: produção alimentar, criação de animais, pesca artesanal, exploração de recursos florestais, para fins alimentares e, em alguns casos, para o comércio.

O setor da Agricultura abrange os seguintes subsetores:

- Agricultura *strictu sensu*
- Pecuária;
- Floresta;

### AGRICULTURA

Segunda a CPDA<sup>3</sup> e o Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 "Terra Ranka"<sup>4</sup>, a agricultura é a base da economia guineense. Ela fornece cerca de 69% do PIB, 80% da ocupação da população ativa e mais de 90% das receitas de exportação e 85% de empregos diretos e indiretos<sup>5</sup>. É praticada por duas categorias de agricultores:

- Os pequenos produtores das aldeias (tabancas), estimados em cerca de 90.000, que constituem essencialmente a população rural e são responsáveis por 90% da produção.
- Os ponteiros (2200 concessões, das quais 1200 realmente produtivas), geralmente designados agricultores modernos que dispõem de concessões fundiárias importantes (com um tamanho médio de 136 ha, variando entre 20 e 3000 ha) fornecidas pelo Estado, que cobrem 27% das terras agricultáveis (ou seja 9% da superfície total do país) e ocupam os melhores terrenos agrícolas.<sup>6</sup>

Ao nível nacional, a superfície cultivada é estimada em cerca de 200.000 ha, somente 50% das terras cultiváveis são exploradas.

<sup>3</sup> Dados do Instituto Nacional de Estatística

<sup>4</sup> CPDA, abril 2002, pp. 5

<sup>5</sup> Documento apresentado na mesa redonda de doadores, organizada pelo Governo no mês de março de 2015 em Bruxelas, no mesmo sentido o PNIA, novembro de 2013.

<sup>6</sup> Vide Plano Estratégico e Operacional 2015-2020, pág. 124

<sup>7</sup> Ponteiros: Vias para a modernização da agricultura privada na Guiné-Bissau, estudo/programa de ação indicativo, Projeto PASA, L. Pereira, C. Schwartz da Silva, C. Tavares Amarante, outubro 1992.

Uma superfície na ordem 80.000 ha é cultivada com arroz, dos quais 37% com arroz de sequeiro (*pampam*) e 63% com arroz de *bas-fonds* e de mangal. A superfície de arroz de mangrove em água salgada seria da ordem dos 45% da superfície total de arroz segundo as estatísticas do Ministério da agricultura.

Os outros cereais cultivados são o milho bacil (cerca de 16.000 ha), o sorgo, o milho-preto e o *fundo* cobrindo no total na ordem dos 70.000 ha, com rendimentos entre 500 e 1000 kg/ha.

As outras produções cultivadas são a mancarra (20.000 ha), a mandioca e o algodão (3.000 ha), o caju (a volta de 165.000 ha), além de legumes, outros tubérculos, óleo de palma e frutas (banana, manga, limão, etc.)<sup>7</sup>

## FLORESTA

A floresta guineense ocupa uma superfície total de cerca de 2,034 milhões de hectares, ou seja, ocupa uma taxa de ocupação na ordem de 56%, representando, por isso, uma maior importância económica, social e ambiental, nomeadamente, por permitir a produção de matéria-prima para o consumo interno e exportação, regularização do regime hidrológico e a defesa contra a erosão<sup>8</sup>.

Estes recursos são teoricamente suficientes para cobrir o consumo nacional, estimado em cerca de 1,2 milhões de m<sup>3</sup>, incluindo a madeira de construção, a madeira para serviços e a madeira para energia.

A madeira para energia inclui a lenha (cerca de 235.000 toneladas anuais para o consumo interno) e o carvão (137.000 toneladas por ano de carvão vegetal utilizado para o consumo interno).

Ao consumo nacional há que acrescentar as exportações oficiais, assim como as exportações clandestinas (nomeadamente de carvão); isso corresponde a um consumo total de mais de 2 milhões de m<sup>3</sup> por ano.

Por esta razão os recursos florestais estão atualmente em forte degradação, com uma diminuição das reservas de aproximadamente 625.000 m<sup>3</sup> por ano.

**Esta degradação traduz-se nomeadamente na redução das superfícies florestais:**

- Redução de 30% das superfícies das florestas sub-húmidas densas de Tombali,
- Redução de 57% das superfícies das florestas de savana de Bafatá, Oio e Gabú,
- Redução de 19% das superfícies de florestas de mangal.

Atualmente observa-se uma desvalorização qualitativa do património florestal com o desaparecimento das formações densas em benefício das florestas degradadas e de savanas; além disso, as produções florestais, com exceção da madeira, diminuem.

**As razões desta degradação são as seguintes:**

- Desmatação, transformando as zonas florestais de culturas agrícolas ou em plantações de cajueiro;
- Desmatação florestal para culturas itinerantes que constitui problemas de degradação da fertilidade dos solos;
- Incêndios florestais muito frequentes;
- Produção de carvão para exportação clandestina sub-regional;

<sup>8</sup> Dados retirados da CPDA

<sup>9</sup> Preâmbulo do DL nº 14/2011 – lei florestal

- Exploração comercial das florestas, favorecendo a sobre-exploração das espécies mais apreciadas, nomeadamente bissilão (*Khaya senegalensis*) e pau-sangue (*Pterocarpus erinaceus*), devido à falta de rigor na aplicação da lei florestal;
- Corte ilegal nos últimos anos;

Devido à exploração irracional e descontrolada dos recursos florestais após o golpe de Estado de 12 de abril de 2012 e às reais ameaças da degradação do património florestal, o Governo, através de uma deliberação do Conselho de Ministros, proibiu a exploração da madeira em todo o território nacional e fixou uma moratória de 5 anos.

De salientar que na Guiné-Bissau a riqueza florestal faz parte da propriedade do Estado (art.º 12º nº 2 CRGB) e é integrada no seu domínio público, sendo assim insusceptível a sua apropriação privada. No entanto, o Estado pode conceder aos particulares a exploração do património florestal desde que a concessão sirva o interesse geral e aumente as riquezas sociais (art.º 13º nº 1 CRGB).

## PECUÁRIA

A pecuária é também um subsetor agrícola muito importante para a Guiné-Bissau.

O Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 "Terra Ranka" estabelece que a criação de animais representa cerca de 17% do PIB nacional e quase 32% do PIB agrícola, com uma valorização na ordem de 194 mil milhões de francos CFA (recenseamento de 2009).

Apesar da importância do seu gado, a Guiné-Bissau não tem recursos forrageiros e terras propícias ao desenvolvimento de culturas, como milho ou soja, destinados aos setores de criação intensiva de animais (avicultura e especialmente pecuária suína).

Ainda segundo este documento do Governo, o consumo anual médio de produtos animais na Guiné-Bissau ronda 11,3 kg de carne e 10,8 litros de leite e 13 kg de ovos por habitante.

A grande concentração do gado bovino na zona Leste (85%) traduz-se por uma pressão importante sobre os recursos naturais, o que poderá brevemente constituir grandes estrangulamentos. Alguns setores conhecem já os fenómenos de sobrecarga animal, essencialmente no fim da estação seca.

Os principais estrangulamentos ao desenvolvimento da criação de gado bovino estão ligados à saúde animal, baixo potencial genético das raças locais, falta de pastagens e, sobretudo, à insuficiência de pontos de água durante a estação seca, o que obriga os criadores à prática da transumância para as principais zonas de cursos de água (Geba, Corubal) durante este período.

No que diz respeito à saúde animal, os animais são afetados por:

- Doenças virais, principalmente a peste de pequenos ruminantes e peste porcina africana<sup>9</sup>, a doença do Newcastle e a raiva.
- Doenças de origem bacteriana em particular (carbúnculo hemático e sintomático); têm-se efetuado campanhas de vacinação, mas a sua cobertura sanitária é insuficiente;
- Doenças parasitárias (as verminosas), particularmente na época das chuvas.

<sup>10</sup> Alguma parte da região de Tombali é abrangida pelo parque nacional de Cantanhez.

## CONCLUSÃO

Com os dados acima apontados, é justo reconhecer a importância do setor agrícola na Guiné-Bissau que decorre, não só, do número de pessoas implicadas nas atividades rurais, da parte que representam estas atividades no PIB da economia nacional e enfim, do lugar que ocupa o setor agro-alimentar nas exportações do País, e consequentemente, no equilíbrio ou desequilíbrio da balança comercial.

De referir que cerca de 26% da superfície da Guiné-Bissau é coberto de áreas protegidas (terrestres e marinhas) que desempenham um papel de relevo na proteção da biodiversidade e na regeneração dos recursos<sup>10</sup>.

## CAPÍTULO

# 3

## *ESTATUTO JURÍDICO DO SOLO NA GUINÉ-BISSAU*

O solo é o suporte físico fundamental para a produção agrícola, daí que é importante conhecer o seu regime jurídico, porque direta ou indiretamente tem as suas implicações tanto na atividade de produção como na de comercialização dos produtos agro-alimentares.

Com a independência nacional, o Estado da Guiné-Bissau aprovou a lei 4/75 que nacionalizou o solo integrando-o no seu domínio público. Isto significa, em termos práticos, que o solo foi retirado do comércio jurídico privado, isto é, não pode ser objeto de compra e venda.

Na esteira da lei 4/75, a CRGB no seu artigo 12º nº 2 prevê que o solo é propriedade do Estado e património comum de todo o povo. No entanto, o Estado pode dar, por concessão, às cooperativas e outras pessoas jurídicas singulares ou coletivas a exploração da propriedade estatal desde que sirva o interesse geral e aumente as riquezas sociais (art.º 13º nº 1 CRGB).

Assim, para regulamentar o regime jurídico de uso privativo do solo, foi aprovada a Lei da Terra (lei 5/98, de 23 de abril) que, na esteira na lei da nacionalização do solo e da CRGB, integrou o solo no domínio público do Estado.

A Lei da Terra prevê duas formas através das quais os particulares podem ter acesso à terra: Concessão e Uso consuetudinário.

A **concessão** pode ser rural ou de superfície. É **rural**, quando se destina afins agrícolas, pecuários, agro-pecuários, agro-industriais, silvícolas e turísticos, em zonas localizadas fora dos limites das áreas urbanas<sup>11</sup>. É **de superfície** quando o Estado transfere para um particular a faculdade de construir ou manter, perpetua ou temporariamente, uma obra para fins habitacionais, comerciais, industriais ou culturais, entre outros, em terrenos localizados dentro dos limites das cidades ou povoações e respetivas zonas de expansão.

Por sua vez, o **uso consuetudinário** consiste na gestão e distribuição do solo de acordo com o costume e práticas das comunidades locais. De referir que muitas das práticas culturais das etnias guineenses violam a constituição, nomeadamente o princípio da igualdade pois muitas delas não reconhece o direito das mulheres à terra.

Porque o solo é do Estado, este pode sempre e por motivos de utilidade pública fazer cessar o direito que os particulares têm sobre o solo através da figura jurídico-administrativa *resgate de concessão* pagando, sempre que a lei prever para o caso em concreto, uma justa indemnização.

<sup>11</sup> A lei da terra prevê que as áreas urbanas e suburbanas serão delimitadas por um diploma próprio, o que ainda não aconteceu.

É por causa da natureza jurídica do solo na Guiné-Bissau que os utilizadores de terrenos para a produção agrícola e outras, ou para *stocagem*, transformação e comercialização dos produtos agro-alimentares devem pagar uma taxa ou imposto fundiário ao Estado. Pode-se citar como exemplo as taxas cobradas pela CMB e pelos Comités de Estado nos *lumos* e nos mercados.

## CAPÍTULO

# 4

## O ESTADO Vs. ATIVIDADE COMERCIAL

### Organização administrativa Guineense

A administração pública guineense pode ser dividida em direta, indireta e autónoma. A primeira (direta) inclui os órgãos e serviços diretamente dependentes do Governo, designadamente os Ministérios e achar-se estruturada em termos hierárquicos, isto é, de acordo com um modelo de organização administrativa constituído por um conjunto de órgãos e agentes ligados por um vínculo jurídico que confere ao superior o poder de direção e ao subalterno o dever de obediência às ordens e instruções legais do superior.<sup>12</sup>

Na administração direta do Estado podemos distinguir a central da periférica. A central inclui órgãos e serviços cujas competências e atividades abrangem todo o território nacional (ministérios, secretarias de Estado, etc.) e a periférica inclui órgãos e serviços cuja atividade está limitada espacialmente a uma parte do território.

Quanto à administração periférica devemos distinguir a interna da externa sendo que esta última inclui embaixadas e serviços consulares no estrangeiro.

Relativamente à administração periférica interna, também designada de Administração local do Estado deve ser feita uma referência especial aos representantes regionais do Governo denominados governadores para as regiões e administradores para os setores (art. 107º e 108 da CRGB).

Estes órgãos desempenham, sob direção do Governo, funções de representação, manutenção da ordem pública e administração interna, por exemplo concessão de autorizações e licenças das suas competências.

De referir que as regiões são dotadas de verbas transferidas anualmente do OGE e podem cobrar taxas pela prestação de serviços administrativos e pela passagem de licenças da competência da Região, que não estejam isentas por lei (art.º 26 da Lei nº 4/92, de 2 de dezembro que regula a organização político-administrativo do território).

De acordo com a lei referida supra, existem oito (8) regiões administrativas<sup>13</sup> e um setor autónomo (Bissau).

A **Região de Báfata** comprehende os setores de Báfata, Bambadinca, Contubuel, Cossé, Ganadú e Xitole (art.º 4º da Lei nº 4/92). A **Região de Quínara** comprehende os setores de Buba, Fulacunda, Empada e Tite (art.º 10º da Lei nº 4/92) e a **Região de Tombali** comprehende os setores de Bedanda, Cacine, Catió, Komo e Quebo (art.º 11º da Lei nº 4/92).

<sup>12</sup> Felipe Falcão Oliveira, Direito Público guineense, pág., 235 ss, no mesmo sentido Diogo Freitas do Amaral, obra citada.

<sup>13</sup> Báfata, Biombo, Bolama/Bijagós, Cacheu, Gabú, Oio, Quinara e Tombali.

A administração indireta do Estado, segundo o Prof. Freitas do Amaral é o conjunto das entidades públicas que desenvolvem, com personalidade jurídica<sup>14</sup> própria e autonomia administrativa, uma atividade administrativa destinada à realização dos fins do Estado. Os exemplos típicos da administração indireta do Estado são os institutos públicos e as empresas públicas.

**Para o Prof. Vital Moreira**, a Administração autónoma do Estado consiste na “*administração de interesses públicos próprios de certas coletividades ou agrupamentos infra-estaduais (de natureza territorial, profissional ou outra), por meio de corporações de direito público ou outras formas de organização representativa, dotadas de poderes administrativos, que exercem sob a responsabilidade própria, sem sujeição a poder de direção ou de superintendência do Estado nem formas de tutela de mérito*”<sup>15</sup>.

Não obstante a CRGB, em vigor, ter previsto a existência de autarquias locais nos artigos 7º, 109º a 118º, o facto é que, o país ainda não realizou uma única eleição autárquica para eleição dos órgãos autárquicos. Por isso, o país ainda não conheceu o fenómeno comumente designado na doutrina administrativista de descentralização administrativa, que é o sistema em que a função administrativa é confiada não apenas ao Estado, mas também a outras pessoas coletivas territoriais, designadamente as Autarquias Locais.

Muita confusão tem surgido sobre a natureza jurídico-administrativa da CMB por causa da designação herdada do período colonial. É importante e imperioso esclarecer que a CMB não é um órgão autárquico, mas sim uma estrutura desconcentrada da administração direta do Estado, isto é, é um serviço sob tutela do Ministro da Administração Interna.

De acordo com a lei orgânica do primeiro Governo constitucional da IX<sup>a</sup> legislatura (liderado por Engº. Domingos Simões Pereira), a CMB é um serviço sob dependência direta do Ministro da Administração Interna. O Governo, nos termos da CRGB é o órgão administrativo supremo da Guiné-Bissau competindo-lhe dirigir a “*Administração Pública, coordenando e controlando a atividade dos Ministérios e dos demais Organismos Centrais da Administração e os do Poder Local*” (art.º 100º al.a) da CRGB).

Em matéria administrativa compete igualmente ao Governo garantir a execução das leis, assegurar o funcionamento da administração pública e promover a satisfação das necessidades coletivas. Por último, importa referir que o Governo não é apenas um órgão administrativo uma vez que beneficia de competências legislativas e políticas.

Disto tudo resulta claramente que a atividade administrativa desenvolvida pelos diferentes órgãos e agentes que integram o Estado-administração deve ser coordenada e orientada para a satisfação das necessidades coletivas e prossecução do interesse público, atuando em conformidade com os fins normativamente estabelecidos para o exercício da função administrativa (art.º 5 do CPA).

<sup>14</sup> A personalidade jurídica é a susceptibilidade de ser titular de direitos e obrigações.

<sup>15</sup> Vital Moreira, Administração Autónoma e Associações Públicas, Coimbra Editora, 1997, pags. 78-79

## CAPÍTULO

# 5

## O CONSTITUCIONALISMO GUINEENSE

A República da Guiné-Bissau tornou-se independente do jugo colonial a 24 de setembro de 1973 em Boé (leste do país), com a proclamação unilateral da independência. Associado a este ato que teve um impacto político e jurídico importante ao nível nacional e internacional, o recém-nascido Estado aprovou a sua primeira Constituição, a chamada Constituição de Boé.

Esta constituição compreendia apenas cinquenta e oito artigos, divididos em quatro partes, a primeira sobre *Fundamentos e objetivos*, a segunda relativa a *Direitos, liberdades e garantias*, a terceira sobre a *Organização do poder político* e a quarta referente a *Revisão Constitucional*.

O vetor ideológico da Constituição assentava no modelo marxista que influenciou sobretudo a organização do poder político e o sistema económico nela estabelecida. Este último (sistema económico), não era obviamente a preocupação de uma constituição aprovada no contexto de luta armada, contudo, estabelecia-se no seu artigo 8º que o *Estado desempenha um papel decisivo na planificação e desenvolvimento harmonioso da economia nacional*, o que apontava claramente para um modelo de forte intervenção estatal na planificação e direção económica<sup>16</sup>.

A Constituição de 1984, versão original, tal como a Constituição de 1973 assenta no modelo marxista. No entanto, a organização económica mereceu maior atenção pois consagrou-se o princípio da direção e planificação da economia pelo Estado (art.º 13), o controlo estatal dos setores básicos da economia (art.º 11º nº 2 al. f) e o objetivo da reforma agrária.

Ao contrário da Constituição de 1973, o modelo de inspiração marxista previsto na Constituição de 1984 admite algumas cedências ao reconhecer-se além da propriedade estatal, a cooperativa e a privada (art.º 12º) bem como a possibilidade de investimento estrangeiro.

De referir que em 1983, a Guiné-Bissau já havia iniciado um programa de estabilização económica e financeira que previa a desvalorização da moeda e incentivos ao setor privado. Os acordos financeiros com o FMI e o BM celebrados ainda na década de oitenta previam que fossem dados passos no sentido de liberalização da economia.

Foi nesta base que politicamente também se avançou para a aceitação da abertura económica pelo PAIGC<sup>17</sup> no seu IV Congresso realizado em 1986, que se materializou no Programa de Ajustamento estrutural (1987-1992) que previa a desvalorização da moeda e a diminuição do défice<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Felipe Falcão Oliveira, Direito Público guineense, pág., 121 ss

<sup>17</sup> Recorda-se que na altura o PAIGC era considerado, pela Constituição, como força política dirigente da sociedade. O país vivia num regime de partido único.

<sup>18</sup> Felipe Falcão Oliveira, ob. Cit., pág.122

Por outro lado, a queda do muro de Berlim e o desaparecimento do bloco político e militar comunista estabeleceram os pontos de partida para profundas reformas políticas no continente africano, em especial na Guiné-Bissau que, sob pressão da Comunidade Internacional, também se enveredaria pela transição para o Estado de Direito Democrático, com multipartidarismo e separação de poderes.

Assim, logo na primeira revisão à constituição de 1984 operada pela lei constitucional 1/91 de 9 de maio, foi introduzido o multipartidarismo e, em termos económicos foi consagrado o princípio da **economia de mercado<sup>19</sup> no art.º 11º<sup>20</sup>**.

Reza o art.º 11º nº 1 que "*a organização económica e social da Guiné-Bissau assenta nos princípios da economia do mercado, da subordinação do poder económico ao poder político e da coexistência das propriedades pública, cooperativa e privada.*"

Ora, o modelo de organização económica que se assenta nos princípios de mercado implica, em termos práticos, que os agentes económicos privados podem atuar com pouca intervenção do Estado.

Neste modelo, há liberdade de definição de preços de serviços e mercadorias pelos agentes económicos privados e o mercado auto-regula-se de acordo com as leis da oferta e procura.

Ao Estado é reservado o papel de regular e fiscalizar (através de instrumentos políticos e jurídicos) a atuação dos agentes económicos no mercado, além de atender alguns setores prioritários que os mecanismos tradicionais de mercado não conseguem dar uma resposta desejável, entre eles destaca-se o setor energético, segurança, educação e saúde.

Foi neste sentido que a Constituição definiu como objetivo da organização económica, a promoção contínua do bem-estar do povo e a eliminação de todas as formas de sujeição da pessoa humana a interesses degradantes, em proveito de indivíduos, de grupos ou de classes (art.º 11º nº 2).

Podemos, com propriedade, afirmar que a primeira revisão à Constituição de 1984 abriu portas para a liberalização do comércio em todo o território nacional, o que motivou a criação de empresas privadas de *import/export* e o livre exercício da atividade comercial por parte dos privados.

<sup>19</sup> O termo economia de mercado começou a ser usado nos EUA, durante a guerra fria, para designar sistemas económicos baseados na propriedade privada e no princípio da liberdade de mercado.

<sup>20</sup> Este preceito manteve-se intacto nas sucessivas revisões constitucionais operadas pelas leis constitucionais 2/91 de 4 de dezembro, 1/93 de 21 de fevereiro, 1/05 de 1 de dezembro e 1/97 de janeiro do mesmo ano.

## CAPÍTULO

# 6

## A INTEGRAÇÃO REGIONAL DA GUINÉ-BISSAU

### UEMOA

A União Económica e Monetária Oeste Africana é uma organização de integração regional criada por um tratado assinado em Dakar, Senegal, a 10 de janeiro de 1994 pelos chefes de Estado e de Governo do *Benim, Burkina Faso, Costa do Marfim, Mali, Niger, Senegal e Togo*. A 2 de maio de 1997, a Guiné-Bissau tornou-se o oitavo membro da união.

Os principais objetivos da UEMOA são os seguintes<sup>21</sup>:

- Reforçar a competitividade das atividades económicas e financeiras dos Estados Membros no âmbito de um mercado aberto e competitivo e de um quadro jurídico racionalizado e harmonizado;
- Criar, entre os Estados Membros, um mercado comum, baseado na livre circulação das pessoas, bens, serviços, capitais e no direito de estabelecimento das pessoas que exercem uma atividade independente ou assalariada, bem como sobre uma Tarifa Exterior Comum e sobre uma política comercial comum;
- Harmonizar as legislações dos Estados Membros e, em particular, o seu regime fiscal na medida necessária ao bom funcionamento do mercado comum;
- Instruir uma coordenação das políticas setoriais nacionais através da implementação de ações comuns e, eventualmente, de políticas comuns nos seguintes setores: ordenamento do território, agricultura, meio ambiente, transporte, infraestruturas, telecomunicações, recursos humanos, energia, indústria, minas e artesanato.

Assim, foi criada uma união aduaneira (uma área de livre comércio com uma tarifa exterior comum) na qual foram eliminados os direitos aduaneiros aplicados às trocas comerciais entre os Estados-Membros.

A PEC – Pauta Exterior Comum –em vigor desde o ano 2000 incide sobre importações provenientes de países terceiros à UEMOA e varia de 1% à 20% consoante a categoria dos produtos.

O Ato Adicional nº 4/96, de 10 de maio que estabelece a regulamentação das trocas comerciais no seio da união prevê a isenção total dos direitos e taxas de importação para os produtos originários naturais (não transformados); os produtos de artesanato tradicional originários e os produtos industriais originais.

Em regra, os produtos agro-alimentares originários de cada Estado-Membro beneficiam da livre circulação desde que a origem seja certificada, ou seja, são considerados produtos do espaço comunitário e não pagam a TEC.

<sup>21</sup> Vide art. 4º do tratado revisto da UEMOA

No entanto, há taxas internas que não estão abrangidas pela livre circulação de bens que cada Estado-Membro pode cobrar de acordo com o seu direito interno. Entre nós temos: IGV, IEC e imposto rústico.

A realidade económica e social dos Estados-Membros da UEMOA é diferente daí que, apesar dos esforços da UEMOA, tem sido difícil harmonizar o direito fiscal interno dos Estados-membros. Assim, as taxas e impostos internos variam de país para país consoante a realidade económica e social vigente.

## CEDEAO

A comunidade Económica dos Estados da África Ocidental é uma organização de integração regional que engloba 15 países da África ocidental<sup>22</sup>. O tratado que criou a CEDEAO, foi assinado em maio de 1975 e revisto em 1993 com o objetivo de promover o comércio regional, a cooperação e o desenvolvimento na região.

### **A visão 2020 da CEDEAO prevê a transição de uma CEDEAO dos Estados para uma CEDEAO das pessoas.**

Segundo o artigo 3º do tratado revisto da CEDEAO, um dos principais objetivos da CEDEAO é de promover a integração económica da região, criando um mercado comum, entre outros. Uma das medidas visando a realização deste objetivo foi a institucionalização do Esquema de Liberalização das Trocas Comerciais (ELTC).

O ELTC é uma ferramenta que tem como objetivo facilitar o funcionamento das Áreas de Livre Comércio. Ele garante a livre circulação das mercadorias sem o pagamento dos direitos alfandegários e das taxas de efeito equivalente aplicável às importações. Além do mais, ele também permite o estabelecimento de medidas para reduzir as formalidades administrativas e a quantidade de papéis nas fronteiras.

Foi elaborado em 1979, e, na época, só cobria os produtos agrícolas e os objetos de artesanato feitos à mão, no entanto, alargou-se em 1990 para incluir os produtos industriais.

Em relação aos beneficiários do ELTC deve-se dizer que qualquer pessoa ou empresa que se encontra instalada e que exerce suas atividades nos 15 Estados-Membros da CEDEAO e que pretende exportar os seus produtos no seio da região pode beneficiar do ELTC.

**As seguintes categorias de produtos podem ser beneficiadas pelo ELTC, contanto que sejam originários da região:**

- Os produtos agrícolas e pecuária;
- Os produtos da pesca, do mar, dos rios e lagos;
- Os produtos minerais;
- Os objetos artesanais;
- Os produtos industriais.

Esses produtos não precisam de um Certificado de Origem do ELTC para serem objetos do comércio em regime de isenção na região, porém os certificados sanitários e fitossanitários apropriados devem ser obtidos nos países de origem para os produtos agrícolas e os pecuários.

<sup>22</sup> Os países membros da CEDEAO são: Benim, Gâmbia, Mali, Gana, Burkina Faso, Níger, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Senegal, Costa do Marfim, Libéria, Serra- Leoa e Togo.

A Tarifa Exterior Comum (TEC) da CEDEAO entrou em vigor a partir de 1 de janeiro de 2015 e não difere muito com a de UEMOA. A TEC da CEDEAO inovou ao prever a taxas de 35% à importação dos produtos produzidos na região, cujo objetivo é desincentivar a importação dos referidos produtos.

## OHADA

A **Organização para a Harmonização do Direito dos Negócios em África** (OHADA) é uma organização internacional de carácter regional da qual fazem parte vários Estados Africanos, incluindo a Guiné-Bissau.

O Tratado que institucionalizou a OHADA foi assinado a 17 de outubro de 1993 e só entrou em vigor no dia 18 de setembro de 1995, após haver obtido as sete ratificações necessárias<sup>23</sup>. A OHADA foi instituída para responder aos objetivos propostos pelos Estados-membros no Tratado. Estes objetivos, são os de promover a unidade africana para desenvolver a atividade económica, garantir a segurança jurídica e judiciaria no seio desta comunidade.

Este direito refere-se ao direito das sociedades, estatuto jurídico do comerciante, à cobrança de dívidas, às garantias e aos procedimentos de execução, ao regime de recuperação das empresas e falência, direito da venda e dos transportes, ao direito contabilístico, bem como a qualquer outra matéria que o Conselho de Ministros decidir incluir por deliberação unânime (art.º 8º do Tratado).

Para atingir os seus objetivos, a OHADA promulga uma legislação unificada, sob a forma de "**Atos Uniformes**", tratando de diferentes aspectos do direito de negócios.

---

<sup>23</sup> Estudos sobre OHADA, Faculdade de Direito de Bissau, Coleção de Estudos e Monografias nº 1, Bissau, 2008, pág.18



## CAPÍTULO

# 7

## ATIVIDADE FINANCEIRA ESTADUAL

### Instituições e serviços associados ao controlo, fiscalização e tributação dos produtos Agro-alimentares

Todos os cidadãos, nacionais e estrangeiros, podem exercer livremente qualquer atividade comercial na Guiné-Bissau desde que tal seja permitida por lei<sup>24</sup>. Porém, cabe ao Estado criar mecanismos para controlar e fiscalizar o exercício da atividade comercial privada com vista à promoção contínua do bem-estar do povo e à eliminação de todas as formas de sujeição da pessoa humana a interesses degradantes, em proveito de indivíduos, de grupos ou de classes. Neste sentido, existe na Guiné-Bissau um conjunto de instituições, enquadradas na administração pública encarregues de exercer a atividade financeira estadual com o fito de assegurar a satisfação das necessidades coletivas.

Uma digressão à lei orgânica do Governo<sup>25</sup> e o que se constatou na prática através de visitas de trabalho nas três regiões (Bafatá, Quinara, Tombali e setor autónomo de Bissau) permitiu concluir que a maior parte dos serviços que controlam, fiscalizam e tributam a comercialização dos produtos agro-alimentares pertencem aos Ministérios<sup>26</sup> económicos.

Vejamos então as entidades e serviços associados ao controlo, fiscalização e tributação dos produtos agro-alimentares.

#### MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

É o departamento governamental ao qual compete formular, propor, coordenar e executar as políticas de segurança interna, de proteção e socorro e de segurança rodoviária, de administração do território em matérias de descentralização e desenvolvimento regional, o recenseamento e gestão do ficheiro eleitoral, em articulação com a Comissão Nacional de Eleições e outros departamentos concernentes e assegurar a relação com o poder local<sup>27</sup>.

Entre os serviços que integram o Ministério de Administração Interna, destaca-se os seguintes que atuam na fiscalização e controlo da comercialização dos produtos agrícolas:

##### I. A Polícia de Ordem Pública (POP)

A POP é uma força de segurança, uniformizada e armada, com a natureza de serviço público e

<sup>24</sup> Por exemplo não é permitido a comercialização das drogas seja qual for o tipo.

<sup>25</sup> Vide Lei orgânica do 1º Governo constitucional da XVª legislatura.

<sup>26</sup> Os Ministérios são departamentos da administração central do Estado dirigidos pelos respetivos Ministros. Os Ministérios económicos são aqueles que superintendem nos assuntos de carácter económico, financeiro e monetário.

<sup>27</sup> Vide Lei orgânica do 1º Governo constitucional da XVª legislatura, art.º 15º.

dotada de autonomia administrativa, art.<sup>o</sup> 1º da lei nº 9/2010.

Entre as atribuições da POP, desata-se a de participar no controlo da entrada, saída e permanência de pessoas e bens no território nacional. A POP conta com duas unidades especiais: **grupo de intervenção rápida e grupo de trânsito**. O grupo de trânsito é uma unidade especializada no âmbito da fiscalização, ordenamento e disciplina de trânsito, e é responsável pela uniformização de procedimentos e pela formação contínua dos seus elementos, art.<sup>o</sup> 41º da lei nº 9/2010.

Na esteira da lei orgânica da Guarda nacional (GN), a lei orgânica da POP também prescreve que a área de responsabilidade da POP, no caso de atribuições simultaneamente cometidas à GN bem como aos comandos regionais de polícia e respetivas subunidades serão definidas através do despacho do Ministro da tutela, art.<sup>o</sup> 56º da lei nº 9/2010.

## II. A Guarda Nacional (GN)

A GN é regulada pela lei nº 8/2010 que define a sua orgânica e atribuições. Segundo esta lei, a GN é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa e depende do membro do Governo responsável pela área da segurança interna.

Entre as atribuições da GN destaca-se as seguintes:

- Prevenir e investigar as infrações tributárias, fiscais e aduaneiras, bem como fiscalizar e controlar a circulação de mercadorias sujeitas à ação tributária, fiscal ou aduaneira;
- Proceder ao controlo da circulação de pessoas e bens nos postos de controlo de fronteira, impedindo a entrada ou saída do território nacional de pessoas que não satisfazam os requisitos legais exigíveis para o efeito;
- Fiscalizar as atividades de captura, desembarque, cultura e comercialização das espécies marinhas e investigar os respetivos ilícitos.

A GN conta com algumas unidades especializadas para a prossecução das suas atribuições. As unidades ligadas ao controlo e fiscalização da circulação dos produtos agro-alimentares são a **Brigada de Ação Fiscal (BAF)** e a **Brigada Nacional de Trânsito (BNT)**.

### **BAF - Brigada de Ação Fiscal**

É uma unidade especializada de âmbito nacional com competência específica de investigação para o cumprimento da missão tributária, fiscal e aduaneira cometida à GN (art.<sup>o</sup> 40º lei 8/2010). Com a criação desta brigada a parte operacional foi retirada à DGA.

### **BNT - Brigada Nacional de Trânsito**

É uma unidade especializada, no âmbito da fiscalização, ordenamento e disciplina do trânsito, responsável pela uniformização dos procedimentos e pela formação contínua dos seus agentes desta especialidade (art.<sup>o</sup> 41º lei 8/2010).

**Por despacho do membro do Governo que tutela a GN, podem ser criados subunidades especializadas.**

Existe na GN um serviço denominado proteção da natureza e ambiente que tem funcionado como uma brigada. No entanto, está em curso a elaboração de um despacho que vai criar oficialmente a brigada de proteção de natureza e ambiente<sup>28</sup>.

A atividade da GN pode implicar a aplicação de taxas e cobranças de despesas a cargo de entidades que especialmente beneficiem com aquela atividade. Essas taxas devem ser fixadas por um diploma próprio (art.º 47º e 50 da lei nº 1 lei 8/2010), ou seja, a GN só pode cobrar taxas caso tenha prestado algum serviço.

O legislador, ciente de que podem existir conflitos positivos e/ou negativos de competência entre diferentes entidades que intervêm no domínio da segurança interna estabeleceu, no art.º 5º nº 2 da lei orgânica da GN que: "*no caso de atribuições cometidas simultaneamente à Polícia de Ordem Pública, a área de responsabilidade da GN é definida pelo despacho do Ministro da tutela*".

Para nós, esta norma é infeliz e ambígua, na justa medida em que o legislador devia preocupar-se em evitar conflitos de competência em vez arranjar essa fórmula irrealista para a resolução dos eventuais conflitos de competência, desde logo porque as leis orgânicas do Governo podem mudar de legislatura para legislatura. Assim, numa legislatura a tutela da GN pode ser diferente da tutela da POP e quando assim acontece, *quid iuris?*<sup>29</sup>

Por isso, a produção legislatura deve ser orientada para a resolução *a priori* dos conflitos de competência com vista a garantir a segurança jurídica dos destinatários das normas e reduzir o âmbito da discricionariedade da administração pública.

Na prática, constatou-se que tem havido conflitos de competência e falta de coordenação entre a BT da GN e a de POP, porque, segundo alguns comerciantes e condutores de transportes mistos na região de Quinara e Tombali, as duas forças, em vários casos, não reconhecem os documentos passados por outra. É o caso da autorização de circulação no caso em que o condutor não tem todos os documentos legalmente exigidos que pode ser passada tanto pela GN assim como pela POP.

De fato, esta situação prejudica, de que maneira, os comerciantes dos produtos agrícolas que ficam minutos ou horas à espera que o condutor resolva o seu problema com a autoridade policial que não reconhece o documento passado por uma outra força ou, mesmo reconhecendo, pede ao condutor a "cola", isto é, uma quantia para o seu bolso.

Um outro conflito tem a ver com o âmbito territorial de atuação da BT da GN e a da POP. Tanto a lei orgânica da GN assim como a lei orgânica da POP não delimitaram o assunto e não existe ainda nenhum despacho do ministro da tutela que resolva a questão. São esses os fatos que favorecem o conflito de competência, falta de colaboração institucional e a descoordenação total entre as duas estruturas.

O que se disse é que a BT da GN tem a competência para atuar fora das grandes cidades e o grupo de trânsito da POP deve atuar nas cidades. Ora, uma vez que não existe um diploma legal que sustenta esta afirmação e porque no Direito Administrativo a competência não se presume, ela deve ser atribuída por lei, somos de opinião de que estamos perante uma lacuna que precisa ser suprida.

<sup>28</sup> Informações transmitidas pelo Comandante adjunto da Brigada de Proteção da Natureza e Ambiente

<sup>29</sup> Termo latino que significa que solução jurídica para o caso, que direito?

A GN pode afetar o seu pessoal para prestar serviço a órgãos e entidades da administração central, regional e local (art.º 17.º lei nº 2 lei 8/2010). O nº 3 do mesmo preceito reza que a prestação e o pagamento de ações previstas no nº 2, quando não regulados em lei especial, são objeto de despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pelas áreas de segurança e finanças.

Mais uma vez, estamos perante uma disposição ambígua que tem gerado muita confusão na prática.

Na região de Quinara e Tombali os elementos da GN afetos à subunidade de proteção na natureza e ambiente, nas localidades em que não há um funcionário da DGFF cobram taxas aos produtos de origem florestal em circulação<sup>30</sup>.

### III. A Câmara Municipal de Bissau (CMB)

A CMB é uma estrutura do Ministério da Administração Interna encarregue de gestão da cidade de Bissau.

Nos mercados, a CMB apoia-se no Código de Postura Municipal (Decreto nº 59/88) de 8 de junho para cobrar taxas de utilização de terreno e edifícios públicos que os comerciantes dos produtos agrícolas e outros comerciantes utilizam para as suas atividades.

### IV. Direção Geral da Administração do Território e Poder Local

O Decreto nº 59/88, de 8 de junho (Código de Postura Municipal) fixa as taxas a cobrar pelos órgãos de administração local que integram a administração central periférica do Estado guineense.

As taxas incluem as licenças para obras, licenças para habitação ou ocupação de edificações novas e reconstrução, taxas e licenças de vistorias para ocupação de lugares públicos ou destinados a logradouro comum, taxas e licenças para ocupação de terreno, mercados, matadouros e talhos, entre outras<sup>31</sup>.

Deve-se salientar que, por exemplo, na região de Quinará os serviços de Veterinária e as Administrações de setores cobram taxas pela «inspeção» de animais destinados ao comércio. Assim sendo, estamos perante uma dupla tributação que é urgente encontrar mecanismos da sua abolição.

## Ministério da Economia e Finanças

O Ministério da Economia e Finanças integra a Secretaria de Estado do Tesouro, a Secretaria de Estado do Orçamento e Assuntos Fiscais e a Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional. É o departamento governamental ao qual compete formular, propor, coordenar e executar as políticas do Governo em matéria de gestão das finanças do Estado, nos domínios do orçamento, sistema fiscal, tesouro, património, privatizações, seguros e sistema financeiro descentralizado, bem como as políticas dirigidas às atividades económicas e à implementação das políticas de integração regional.

O papel do Ministério das Finanças na aplicação das taxas, é muito importante visto que lhe compete determinar as modalidades de cobrança, participar na aprovação da tabela precária de taxas, controlar os serviços da administração central e local, dos institutos, cofres, fundos autónomos, gabinetes ou co-

<sup>30</sup> Informação confirmada pelo Diretor Regional de Floresta da região de Tombali

<sup>31</sup> Estudo sobre práticas Aduaneiras, Direitos e Prerrogativas do Produtor Guineense no setor agro-alimentar nos mercados nacional e sub-regionais fronteiriços, IMVF, AD, dezembro de 2012, pág.27

missões e distribuir de forma coerente todas as receitas recolhidas<sup>32</sup>.

Neste sentido, a Direção Geral de Contribuição e Impostos fornece talões de faturas e recibos, aos diferentes serviços, e estes têm a obrigação depositar no Tesouro Público 40% das receitas decorrentes das suas atividades.

As informações recolhidas no terreno confirmam que tem havido duplicações de faturas e, em alguns casos, as faturas são levantadas diretamente pelas entidades que cobram taxas, na imprensa nacional - INACEP.

## I. Direção Geral das Contribuições e Impostos (DGCI)

A DGCI é a estrutura do Ministério da Economia e Finanças que coordena a ação do Governo no domínio da arrecadação das receitas junto dos contribuintes. Compete-lhe gerir e administrar as receitas tributárias procurando estabelecer uma relação entre o Estado e o contribuinte.

Na Guiné-Bissau existe um conjunto de impostos que os comerciantes dos produtos agrícolas devem pagar ao Estado para que este possa ter meios de satisfazer as necessidades coletivas. Deve-se esclarecer que esses impostos não estão incluídos na livre circulação de bens, ou seja, cada Estado-membro da união pode criar os impostos internos que nada tem a ver com a livre circulação de bens.

Entre nós temos o IGV- imposto geral sobre as vendas e serviços cuja regulamentação está prevista na lei nº 16/97, de 31 de março, publicada em Suplemento só BO nº 13, de 31 de março de 1998 e o IEC – imposto especial de consumo cujo regime de taxas aplicáveis está previsto na Lei n º 15/97, de 31 de março.

A liquidação e cobranças desses impostos é da competência das alfândegas em estreita colaboração com a DGCI e são aplicados só na importação dos produtos.

## II. Direção Geral das Alfândegas (DGA)

Segundo o Decreto-lei nº 6/2014 que aprova o Estatuto Orgânico das Alfândegas, a DGA é um serviço que tem por missão:

- Exercer controlo da fronteira externa da UEMOA e do território aduaneiro nacional para fins fiscais, económicos e de proteção da sociedade, designadamente no âmbito da segurança e a saúde pública;
- Administrar a tarifa exterior comum e os impostos especiais sobre o consumo;
- Facilitar o comércio internacional;
- Liquidação dos direitos, impostos e outras imposições aduaneiras e fiscais e Gestão das isenções.

Na prossecução da sua missão as autoridades aduaneiras devem subordinar-se aos critérios de direção por objetivos e aos princípios administrativos em vigor, nomeadamente o princípio da transparência, responsabilidade, integridade e disciplina e o princípio da equidade.

A DGA tem uma secção de controlo à qual compete coordenar e executar ações de fiscalização e controlo de incidentes sobre mercadorias que beneficiam de isenções ou de reduções de direitos em função do seu destino ou do regime a que encontre sujeitas. Outrossim, este serviço coordena e executa ações de fiscalização e controlo sobre mercadorias diversificadas ou de tipos homogéneos, de forma sistemática

<sup>32</sup> Vide Estudo jurídico sobre taxas... ob. Cit.

ou aleatoriedade, tendo em vista a aplicação correta das normas de tributação aduaneira (art.º 53º DL 6/2014).

## MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL

O Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural é o departamento governamental ao qual compete formular, propor, coordenar e executar as políticas do Governo para o setor agrário, incluindo os setores das florestas, fauna, a pecuária e a segurança alimentar através das suas estruturas

O Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural compreende os seguintes órgãos e serviços centrais que atuam no domínio do controlo, fiscalização e tributação da comercialização dos produtos agro-alimentares:

### I. Direção de Serviço de Proteção Vegetal (DSPV)

A DSPV, tem com missão garantir a qualidade de produtos sobretudo alimentares, produzidos localmente, bem assim como os importados, visando a proteção da saúde dos consumidores e o respeito pelos engajamentos internacionais do país. Em caso de exportação, a DSPV aplica taxas, relativamente às inspeções destinadas à proteção fitossanitária de produtos em trânsito, visando respeitar os engajamentos internacionais do país, e no caso da importação com o objetivo de proteger a saúde dos consumidores.

O Decreto nº 4/99, de 18 de agosto, fixa medidas de proteção fitossanitárias destinadas a evitar a introdução no país de organismos prejudiciais aos vegetais ou produtos vegetais.

### II. Direção Geral da Pecuária

Com a independência nacional, o Estado da Guiné-Bissau aprovou a lei 1/73<sup>33</sup> que determina que algumas legislações Portuguesas anteriores à independência, podem manter-se em vigor se não contrariarem os princípios do Estado da Guiné-Bissau.

Assim, vigorou até 1973 o Decreto-lei 47 148, de 13 de agosto de 1966 estendida às províncias ultramarinas pela portaria n.º 22 236 do Ministro de Ultramar.

Este decreto-lei aprovou o diploma orgânico dos serviços de veterinária do Ultramar, que no seu art.º 38 estabelece as competências do pessoal dos serviços de veterinária.

Entre as competências previstas, consta a de inspecionar a todo o tempo os locais ou estabelecimentos industriais ou comerciais, públicos ou privados, as instalações avícolas, pecuárias ou outras onde sejam exercidas atividades por qualquer forma sujeitas à jurisdição dos serviços, art.º 38 n.º 1.

O n.º 2 do artigo em análise reza que compete ao pessoal dos serviços da veterinária inspecionar todos os produtos de origem animal destinados ao consumo público ou exportação. Após essa inspeção, pode o pessoal da veterinária rejeitar, apreender, desnaturar ou inutilizar os produtos de origem animal considerados impróprios para o consumo, segundo reza o nº6 do artigo 38. Em 1973, foi publicado no 2º suplemento ao B.O da Guiné-Portuguesa, o Decreto n.º 351/73 de 12 de julho que aprova novo diploma orgânico dos serviços da veterinária do Ultramar. Este decreto visa, se-

<sup>33</sup> Lei 1/73, de 24 de setembro de 1973.

A legislação portuguesa em vigor à data da proclamação do Estado soberano da Guiné-Bissau mantém a sua vigência em tudo o que não for contrário à soberania nacional, à constituição da República, às suas leis ordinárias e aos princípios e objetivos do PAIGC.

gundo o seu preâmbulo, criar os meios que permitam melhorar consideravelmente o setor da produção, com o propósito de satisfazer ao mesmo tempo as exigências crescentes do consumo interno dos produtos animais e a necessidade de aumentar o volume das exportações.

Este decreto não trouxe muitas novidades no que tange às competências do pessoal da veterinária apesar de revogar tacitamente o decreto-lei 47 148, de 13 de agosto de 1966. Isto porque a redação do artigo 98 n.º 1 do decreto 351/73 é igual ao do artigo 38 do Decreto-lei 47 148.

A inspeção é um serviço prestado pela administração pública através da veterinária para os particulares. O que implica que, havendo a prestação de tal serviço, a administração pública espera receber do beneficiário uma contrapartida que constitui, naturalmente, a taxa de inspeção dos produtos de origem animal e os seus derivados destinados ao consumo.

Nos dois diplomas analisados supra, não consta expressamente a obrigatoriedade do pagamento dum taxa pela inspeção, mas facilmente pode-se chegar a essa conclusão, partindo do pressuposto de que o Estado para funcionar e cumprir com as suas funções precisa de meios financeiros; ora, uma das formas através das quais o Estado angaria meios para a satisfação das necessidades da coletividade é através, entre outros, de taxas que aplica pelos serviços por ele prestados.

Em setembro de 2012 foi elaborada uma proposta de preçários (taxas) de inspeção de animais, seus derivados, produtos e pescados que não chegou a ser aprovada mas que tem sido aplicada na prática.

### **III. Direção Geral de Florestas e Fauna (DGFF)**

A Direção Geral de Florestas e Fauna do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural apoia-se na lei florestal para a realização das suas atividades. (DL nº 5/2011, de 22 de fevereiro).

De acordo com o artigo 3º da lei florestal, os órgãos da administração florestal são as seguintes:

- Ministério tutelar
- DGFF
- Delegacias Regionais de floresta e fauna
- Delegacias setoriais e postos de controlo florestais

Integram ainda os órgãos de administração florestal, um Conselho Técnico Florestal, órgão colegial de apoio, consulta e conceção; um fundo florestal dotado de autonomia administrativa e financeira.

A DGFF é o órgão que gere o domínio florestal, ao qual compete através dos seus agentes legalmente mandatados exercer a atividade de fiscalização de todo o transporte de produtos florestais. A lei florestal reza que é proibida a exportação de madeiras em toros. Por outro lado, determina que nenhum produto florestal pode transitar por quaisquer vias, terrestres, fluviais, marítimas ou aéreas, sem a respetiva guia de trânsito, passada pela DGFF e o pagamento das taxas correspondentes, art.º 18º.

Ao nível da fiscalização, deve-se sublinhar que com a criação da GN, a parte administrativa e técnica continuou com a DGFF mas a parte operacional que era assegurada pelos Guardas-florestais passou para a GN.

Assim, os elementos das Guardas-florestais passaram para a GN deixando um vazio ao nível das delega-

cias regionais de floresta.

Na região de Quinara, Tombali e Bafatá, as delegacias regionais de floresta recrutam colaboradores sem nenhuma preparação técnica para os trabalhos de fiscalização e cobranças das taxas.

Em alguns postos, os elementos da GN é que asseguram a fiscalização (parte operativa) e a parte administrativa e técnica, isto é, aplicação das taxas e atribuição das guias.

As taxas são fixadas, para cada campanha florestal através de um despacho conjunto dos Ministros da Agricultura e Finanças. O despacho aplicado até hoje é o da campanha florestal 2013/2014.

Essas taxas são cobradas com o objetivo de promover ações de melhoramento florestal, reflorestação e outras ações que visam garantir a durabilidade da riqueza florestal.

De acordo com a lei florestal, o produto das taxas é repartido de seguinte maneira:

- 60% para o fundo florestal;
- 40% para o tesouro público.

## MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E ARTESANATO

O Ministério do Comércio e Artesanato é o departamento governamental ao qual compete formular, propor, coordenar e executar a política do Governo nos domínios do comércio e artesanato. Controla e fiscaliza as atividades comerciais na Guiné-Bissau através dos serviços de Inspeção Geral de Comércio, criado pelo DL nº 2/2006 de 29 de maio de 2006.

Pese embora o exercício da atividade comercial é livre, todo o interessado em exercer o comércio tem que obter um alvará junto a Direção Geral do Comércio no qual são fixadas todas as condições, direitos e deveres para o exercício do comércio. Na falta de alvará os interessados no exercício interno e regular da atividade comercial ao longo da linha fronteiriça devem obter o Recibo Nacional de Comércio cuja falta pode dar azo ao confisco do produto.

Dada a importância estratégica do produto, através do despacho nº 29/2008 e nº 5/2009 do Ministro do Comércio, baseados no DL nº 1/2005 e o Decreto nº 3/2005, foi proibida a exportação do caju via terrestre e, em caso de desacato, o produto é declarado 50% perdido a favor do Estado e os restantes 50% ficam para a Guarda fronteiriça como gratificação e incentivo pela apreensão.

## Secretaria de Estado das Pescas e Economia Marítima

A Secretaria de Estado das Pescas é o departamento governamental ao qual compete formular, propor, coordenar e executar a política do Governo para o setor das pescas e Economia Marítima.

A Lei Geral das Pescas (DL 10/2011, de 7 de junho) estabelece no seu art.º 17º que "*o exercício da pesca nas águas sob a jurisdição e soberania nacionais está sujeito à obtenção prévia de uma licença de pesca, que será emitida em modelo próprio...*"

A concessão e a renovação de licenças de pesca estão sujeitas ao pagamento de taxas e outras contrapartidas consoante os casos, art.º 18º.

No que tange à comercialização do pescado, o diploma relevante é o decreto-lei n.º 9/2011 aprova o regu-

lamento de Inspeção de Pescado. Este diploma consagra os requisitos higiénicos e de controlo de qualidade que regem as atividades de manuseamento, processamento, tratamento, embalagem, armazenamento, venda ou colocação no mercado local grossista ou internacional dos produtos da pesca destinados ao consumo humano, artigo 1º do decreto-lei n.º 9/2011.

De acordo com o regulamento de inspeção do pescado, a inspeção higio-sanitária e a garantia de qualidade de produtos de pesca e seus derivados destinados ao consumo humano são obrigatórios em todo o território nacional, nos estabelecimentos de manuseamento e processamento dos produtos da pesca, nas embarcações e navios-fábrica, visando a comercialização, importação e exportação, art.º 4 n.º 1.

Prevê o **n.º 2 do artigo** citado supra, que a *exportação, o transporte, a importação, a colocação à venda ou venda grossista dos produtos de pesca, só podem ser realizados se forem objeto de inspeção sanitária, efetuada pela Autoridade Competente, nos termos do presente regulamento*. A Autoridade Competente nos termos do presente regulamento é o CIPA da Secretaria de Estado das Pescas, **segundo reza o art.º 3º n.º 1 al. c)**.

A prestação de serviços de inspeção de pescado, incluindo a verificação, o licenciamento sanitário e as análises laboratoriais, está sujeita ao pagamento de taxas pelos respetivos beneficiários, cujos montantes e formas de cobrança serão estabelecidos por despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das pescas e das finanças, sob proposta do Diretor Geral do CIPA, art.º 5º.

Relativamente à fiscalização das normas técnicas relativas à inspeção e a certificação de pescado, importa dizer que ela compete genericamente, segunda a lei das pescas, a todas as autoridades policiais e administrativas, sem prejuízo das atribuições da FISCAP.

A fiscalização dos produtos da pesca e seus derivados é feita nos estabelecimentos de processamento e tratamento de pescado, nas embarcações de pesca, nos locais de descarga, armazenagem frigorífica, venda a grosso e nos transportes de produtos de pesca que se destinem ao consumo humano, ao comércio grossista, à importação ou à exportação, art.º 41º nº 3 do regulamento de inspeção do pescado. Importa dizer que, pela análise deste decreto-lei, facilmente se vislumbra que não há nenhuma taxa que seja aplicada pelo simples trânsito do pescado no interior do país.

**O que quer dizer que qualquer cobrança feita neste sentido carece de base legal e, por isso, é ilegal.**

No entanto, os pescadores (artesanais e industriais) devem cumprir com as suas obrigações (nomeadamente a licença de pesca e pagamento do estacionamento das suas embarcações de pesca no porto e outras obrigações legalmente previstas.) principalmente com o Instituto Marítimo Portuário e com a Administração dos Portos da Guiné-Bissau.



## CAPÍTULO

# 8

## *REGIME JURÍDICO APLICÁVEL AO COMÉRCIO DOS PRODUTOS AGRÍCOLAS*

### **Quadro Legal sub-regional Aplicável às Atividades Comerciais dos Produtos de Origem Agrícola e agro-alimentar**

Ao nível da sub-região podemos encontrar os seguintes instrumentos legais aplicáveis, direta ou indiretamente, às atividades comerciais dos produtos agro-alimentares:

#### **1. UEMOA**

- Tratado da UEMOA (revisto);
- Ato adicional nº 4/96 que estabelece a regulamentação das trocas comerciais da UEMOA;
- Regulamento nº 2/98/COM/UEMOA de 28 de novembro, que adota a TEC;
- Diretiva nº3/98/COM/UEMOA de 22 de dezembro, que harmoniza os princípios da fixação do imposto especial de consumo nos Estados membros da UEMOA;
- Protocolo Adicional nº III/2001/COM/UEMOA, que institui as Regras de Origem dos Produtos da UEMOA;
- Regulamento de Execução nº5/99/COM/UEMOA, que define as regras de atribuição do valor aduaneiro em despachos aduaneiros;
- Decisão nº 1/2000/COM/UEMOA, de 17 de janeiro, que fixa a lista dos produtos originários eleitos à livre circulação no espaço;

#### **2. CEDEAO**

- Tratado CEDEAO (revisto);
- Decisão C/DEC.8/11/79 do Conselho de Ministros relativo a livre circulação dos produtos no espaço CEDEAO;
- Protocolo A/P1/1/0 de 31 de janeiro de 2003 sobre as regras do ELTC;
- Regulamentos C/REG.3/4/02, C/REG.4/4/02, C/REG.5/4/02 de 22 de abril de 2012 sobre ELTC;



## CAPÍTULO

# 9

## QUADRO LEGAL NACIONAL

A Guiné-Bissau conta com um acervo legislativo que, duma forma direta ou indireta, influencia as atividades do comércio dos produtos de origem agrícola e agro-alimentar no mercado interno e comunitário.

### LISTA DAS LEGISLAÇÕES

Os seus âmbitos de aplicação e as entidades responsáveis

Nº	DESIGNAÇÃO	DIPLOMA	ÂMBITO	ENTIDADE RESPONSÁVEL
01	Tabela taxativa dos produtos de origem florestal e faunístico (2013/2014)	Despacho conjunto Min. da Agricultura e Min. das Finanças	Fixa as taxas a cobrar pela exploração florestal para a campanha florestal 2013/2014 <sup>34</sup>	MADR/DGFF
02	Código de Postura Municipal	Decreto nº 59/88	Fixa o preço das taxas e licenças a cobrar pelos órgãos locais	MAI/Administrações de setor
03	Tabela taxativa pela prestação de serviços de licenciamento sanitário, certificação sanitária e análises laboratoriais do pescado e seus derivados	Despacho conjunto nº 01/2016 Min. Das Finanças e Sec. Estado das Pescas	Fixa o preço das taxas devidas pela prestação de serviços de licenciamento sanitário, certificação sanitária e análises laboratoriais do pescado e seus derivados	SEP/CIPA

<sup>34</sup> Este despacho conjunto não foi revogado por isso encontra-se em vigor.

Nº	DESIGNAÇÃO	DIPLOMA	ÂMBITO	ENTIDADE RESPONSÁVEL
04	Proposta de preçários de taxas de inspeção de animais, seus produtos, derivados e pescados (2012)	Não aprovado <sup>35</sup>	Fixa os preçários de taxas de inspeção de animais, seus produtos, derivados e pescados	MADR/DGP
05	Imposto Especial de Consumo	Lei 15/97	Fixa a tabela de taxas aplicáveis ao abrigo do IEC	MEF/DGCI/ DGA
06	Imposto sobre Vendas e Serviços	Lei nº16/97	Fixa a tabela de taxas aplicáveis ao abrigo do IGV	MEF/DGCI/ DGA

<sup>35</sup> A proposta não foi aprovada mas é aplicada.

# CAPÍTULO 10

## TAXAS E IMPOSTOS PREVISTOS NO ÂMBITO DAS ATIVIDADES COMERCIAIS

De acordo com o Despacho conjunto do Ministro da Agricultura e Desenvolvimento Rural e do Ministro das Finanças em vigor desde 2013, eis o preçário das taxas a cobrar pela exploração florestal e faunístico.

### Taxas a cobrar pela exploração florestal e faunístico

DESIGNAÇÃO	TAXAS	UNIDADE
Cibe para construção	400 CFA	Unidade/racha
Lenha	7000 CFA	Tonelada
Carvão, saco de 50	300 CFA	Kg
Carvão, saco de 75	500 CFA	Kg
Carvão, saco de 100 kg	650 CFA	kg
Mel de abelha (mercado interno)	150 CFA	Litro
Mel de abelha para exportação	350 CFA	Kg
Óleo de palma (mercado interno)	100 CFA	Litro
Óleo de palma (exportação)	300 CFA	Litro
Pau de sangue	100,0 USD	M <sup>3</sup>
Bissilão	30,0 USD	M <sup>3</sup>
Pau conta	70,0 USD	M <sup>3</sup>
Pau bicho amarelo	25,0 USD	M <sup>3</sup>

### CARTÃO DO COMERCIANTE

Designação	Taxas	Duração
Carvão	75.000	Anual
Lenha	65.000	Anual

Este despacho é muito lacunoso pois não estabelece os preçários das taxas de muitos produtos de origem florestal objeto do presente estudo. Assim, uma vez que o despacho conjunto dos dois Ministros para a campanha florestal 2008/2009 prevê essas taxas deve-se considerar que o despacho de 2013 não revogou totalmente o de 2008/2009.

Nestes termos, vejamos então os preçários de outros produtos florestais e/ou serviços previstos no despacho conjunto do Ministro da Agricultura e das Finanças, para a campanha florestal 2008/2009 que, segundo o nosso entendimento se encontra parcialmente em vigor:

## Preçários

DESIGNAÇÃO	TAXAS EM FCA	QUANTIDADE
Fole, veludo, tamarindo e cabaceira	5	Kgs
Produtos medicinais (Frutos raízes e sementes)	Isentos	Qualquer quantidade
Coconote	25	Kg
Certificado origem e sanidade de madeira em toros	350.000	Unidade
Caderneta de guia de trânsito	10.000	Unidade
Certificado origem e sanidade de madeira serrada	90.000	Unidade
Certificado origem e sanidade de produtos não lenhosos	10.000	Unidade

Os dois despachos em vigor que estabelecem os preçários das taxas a cobrar pela exploração florestal e pelos serviços prestados são bastante lacunosos porque, por um lado não fixam a quantidade que não deve ser taxada, isto é, produtos destinados para o consumo familiar e por outro, porque não fixam o preçário de muitos produtos de origem florestal mas na prática esses produtos são taxados.

Os Despachos que fixam taxas pela exploração dos produtos florestais e derivados não estipulam, por exemplo, a quantidade de sacos de carvão que deve ser taxada. Essa lacuna favorece a cobrança arbitrária de taxas. Alguns comerciantes afirmaram que há casos em que, mesmo com três sacos de carvão destinados para o consumo familiar, são obrigados a pagar taxas.

Por outro lado, produtos florestais como limão, óleo de palma, fole, veludo, farroba, tambarina, cabaceira, frutos e raízes são taxados, arbitrariamente, pelas autoridades nos portos de Bissau, sem previsão clara do *quantum* devido nos despachos que fixam taxas para os produtos de origem florestal.

## Taxas e licenças a cobrar pelos órgãos locais

De acordo com o Código de Postura Municipal (Decreto nº 59/88) do período colonial que se encontra em vigor por força da lei 1/73 de 24 de setembro, eis os preçários das taxas que podem ser cobradas pelos órgãos locais:

DESIGNAÇÃO	TAXAS
Feira do gado	Por cada bovino 3000 CFA
	Por cada suíno 500 CFA
	Por cada caprino e ovino 300 CFA
Utilização do mercado e espaços - cada vendedor e por dia à entrada	150 CFA
Trânsito de gado bovino	1.500 CFA
Trânsito de gados suíno, caprino e lanígero	500 CFA
Trânsito de aves de capoeira – a partir de 06 aves	150 CFA
Pela inspeção – por cada cabeça de gado:	Por cada bovino 2.000 CFA
	Por cada suíno 1.000 CFA
	Por cada suíno Caprino e ovino 2.000 CFA

É urgente que se proceda à revisão do código de Postura Municipal para adaptá-lo à atual conjuntura do país. Em primeiro lugar, a sua designação está ultrapassada uma vez que ainda não existem municípios na Guiné-Bissau. Por outro lado, muitas das taxas nele previstas colidem com a competência doutros serviços do Estado, nomeadamente, a inspeção de produtos de origem animal que é da competência da Direção Geral da Veterinária através das delegacias regionais.

## Taxas sobre os produtos vegetais e de origem vegetal

O Despacho do Ministro da Agricultura, datado de 2007, prevê as seguintes taxas para a inspeção dos produtos vegetais e de origem vegetal:

DESIGNAÇÃO	QUANTIDADE	TAXAS
Inspeção de produtos destinados a exportação/importação (castanha de caju, cera de abelha, coconote, mancarra, óleo de palma, fibras e sementes de algodão, meloa, arroz, feijão, farinha de trigo, cebola, batata, maçãs, uvas, pêras e outros da mesma origem vegetal).	Menos de 10 Toneladas	15000 CFA
	Mais de 10 Toneladas	30.000 CFA
Certificado de sanidade e conservação	Cada original	10.000 CFA
Inspeção de Camião		10.000 CFA

## CAPÍTULO

# 11

## *PRÁTICAS DE CONTROLO E FISCALIZAÇÃO*

### **Principais postos de controlo na região de Bafatá, Quinara e Tombali**

Durante as missões realizadas no terreno (entrevistas e Djumbai) foram identificados alguns postos de controlo e de fiscalização dos produtos objeto do presente estudo. Deve-se sublinhar que não existe nenhum diploma legal a criar oficialmente os referidos postos, o que facilita a arbitrariedade na criação e extinção dos postos.

Na região de Tombali, em cada setor há um posto. Assim, temos os seguintes postos:

- **Bendanda:** Posto de Guiledje
- **Cacine:** Posto de Cacine
- **Catió:** Posto de Catió
- **Komo:** Não há um posto por falta de pessoal. No entanto periodicamente são realizadas missões de fiscalização.
- **Quebo:** Posto em Candamber, Mampata (posto central) e Saltinho.

Na região de Quínara também cada setor tem um posto.

- **Buba:** Posto de Buba (posto central)
- **Empada:** Posto de Empada
- **Fulacunda:** Posto de Fulacunda
- **Tite:** Posto em Ntchudé

Segundo informações recolhidas no terreno, só os postos de **Buba** e **Empada** é que funcionam efetivamente.

Na região de Bafatá foram identificados os seguintes postos:

- **Bafatá:** Posto de Bafatá
- **Contubuel:** Posto de Contubuel
- **Cambadju:** Posto em Nbantche
- **Bambadinda:** Posto de Bantamdjam

Desconhecemos a existência de postos em **Cossé**, **Ganadú** e **Xitóle**.

## POSTOS COMUNS

Existem alguns postos que são comuns às três regiões, ou seja, quem sai de Bafatá, Quinara e Tombali para Bissau tem que passar obrigatoriamente pelos seguintes postos:

- Bantandjam
- Djugudul
- Safim
- Aeroporto

Para além dos postos acima referidos, por conveniência de serviço, os polícias e delegados e outras instituições de Estado que controlam e fiscalizam o escoamento e a comercialização dos produtos objetos do presente estudo, aparecem em qualquer localidade no interior dos setores sob a sua jurisdição para a realização de controlo, isto porque, segundo os delegados regionais, os comerciantes fazem o possível e o impossível para fugirem ao fisco. Os comerciantes, confrontados com a realização de controlos fora dos postos comumente conhecidos, alegam que as constantes paragens fazem-lhe perder muito tempo e, em alguns casos, duvidam da competência e legitimidade das pessoas que lhes controlam.

Segundo informações prestadas por agentes do Estado nas três regiões e confirmadas no terreno, a maior parte do pessoal da floresta, veterinária e administrações de setor que controlam, fiscalizam ou tributam os produtos agro-alimentares não tem nenhum vínculo laboral com a Administração Pública, ou seja, não são funcionários públicos<sup>34</sup>. São pessoas recrutadas nas regiões, sem nenhuma preparação técnica na maior parte dos casos.

Essas pessoas denominadas “colaboradores” (figura que não encontra consagração legal) são, segundo alguns atores, os principais responsáveis pelas cobranças e atos ilegais nos postos e fora dos postos de controlo. São pagos mediante a percentagem das taxas cobradas no valor de 20%, isto na região de Quinara para os colaboradores da Veterinária.

Por causa da falta de pessoal, na região de Quinara os elementos da GN afetos à Brigada de Proteção da Natureza e Ambiente também cobram taxas em nome da Floresta. Tem havido falta de colaboração institucional nos diferentes postos de controlo, o que prejudica gravemente os comerciantes que muitas das vezes são obrigados a pagar duas ou três vezes no escoamento dos seus produtos. Outrossim, nos postos de controlo, para aposição do visto/carimbo que confirma que o produto foi controlado naquele posto os comerciantes são cobrados 2000 CFA. Essa cobrança é ilegal uma vez que não encontra consagração legal.

Relativamente aos postos alfandegários deve-se dizer que também não existe nenhum diploma legal a criá-los. Há um diploma de 1975 que criou os postos mas não foi possível encontrá-lo na DGA.

**Na região de Quinara e Tombali podemos encontrar os seguintes postos:**

- Cumtabani(Quebo)
- Candambel(Quebo)
- Samconha (Cacine)

<sup>34</sup> Na região de Quinara só há um técnico de veterinária e só três da floresta efetivos da Administração Pública.

Na região de Bafatá foram identificados os seguintes postos alfandegários:

- Bafatá
- Contubuel
- Cambadju (Nbantche)

Constatou-se que o desalfandegamento dos produtos oriundos dos países vizinhos (Senegal e Guiné-Conacri) é feito casuisticamente, isto é, há casos em que alguns comerciantes beneficiam de reduções ou mesmo isenções e há casos em que são obrigados a pagar o preço legalmente estabelecido.

Esta arbitrariedade é agravada pelos pedidos ou concessões de "cola" a que os comerciantes são sujeitos sob pena de não beneficiarem de reduções ou encontrarem dificuldades acrescidas no desalfandegamento dos seus produtos.

## Exemplos de algumas práticas desconformes

Para o melhor conhecimento e compreensão das práticas aduaneiras e outras ligadas aos produtos agro-alimentares, destacamos algumas práticas desconformes que dificultam os comerciantes dos produtos agrícolas no exercício das suas atividades que resultaram das entrevistas, Djumbai e constatações no terreno.

- ✓ **Aumento, redução ou isenção das taxas aos produtos agro-alimentares:** uma vez estabelecida legalmente, os agentes encarregues para a sua cobrança não podem aumentar, reduzir ou isentar o comerciante do seu pagamento.
- ✓ **Pagamento sem recibo:** esta prática muitas das vezes obriga o comerciante a ter que pagar o montante devido noutro posto. Para além de ser um ato administrativamente inadmissível, o seu autor é suscetível de ser responsabilizado pelo crime de corrupção.

Esta prática empobrece o comerciante e o Estado que não beneficia do montante pago.

- ✓ **Pagamento do visto nos postos:** quando o comerciante pagar a taxa devida no posto de origem e adquire o guia de trânsito não deve pagar nenhum serviço noutros postos. A cobrança de 2000 CFA para aposição de carimbo nos postos é ilegal por falta de enquadramento normativo.
- ✓ **Pagamento de inspeção sem o respetivo serviço de inspeção:** Os serviços competentes para a realização de inspeções aos produtos agro-alimentares no território nacional só têm o direito a receber o montante das taxas quando realizarem a inspeção. Ora, não é legal cobrar ao comerciante um serviço não prestado. Como foi explicado acima, a taxa é uma contrapartida ao Estado pelo serviço prestado ou pela utilização pelos particulares de um bem de domínio público. Assim sendo, não havendo lugar a inspeção nenhuma taxa é devida.

Na prática os serviços da Veterinária cobram taxas sem realização de inspeção.

- ✓ **Duplicação de recibos:** O Ministério da Economia e Finanças é a única entidade competente para produzir e distribuir aos diferentes departamentos do Estado que geram receitas através das suas atividades os recibos. Cada entidade deve, quando precisar, requisitar os recibos na DGCI.

Na prática, segundo alguns responsáveis do Ministério das Finanças nas regiões, tem havido a produção de recibos por parte de algumas entidades razão pela qual não requisitam recibos na DGCI.

✓ **Pedidos de "cola, fim-de-semana, ou pequeno-almoço":** Os pedidos ou concessões de dinheiro aos agentes de Estado é frequente nas três regiões. Para alguns comerciantes é quase que obrigatório deixar algo ao agente de Estado (polícia, GN, Floresta, Alfandega, etc.) sob pena destes dificultarem o escoamento dos produtos.

Esses subornos permitem ao comerciante manter um vínculo com os agentes que, na falta de documentação, dinheiro suficiente para pagar a taxa e outros, pode beneficiar de facilidades (reduções ou isenções).

✓ **Cobrança de taxas pela GN:** A GN efetua cobrança dos produtos florestais e de origem florestal nos locais em que a DGFF não tem pessoal. Esta prática, para além de ilegal, tem trazido conflitos positivos de competência entre a GN e a DGFF.

✓ **Existência de Colaboradores:** a existência de colaboradores (sem vínculo com o Estado e nenhuma preparação técnica) que cobram taxas é ilegal e tem prejudicado os comerciantes no exercício das suas atividades de comércio.

✓ **Falta de colaboração institucional:** tem havido falta de colaboração e coordenação entre diferentes instituições que aplicam taxas aos produtos agro-alimentares. Os agentes de um serviço, em certos casos, não reconhecem os recibos ou carimbos doutros serviços com os quais relacionam ou colaboram.

# CAPÍTULO 12 PRINCIPAIS DIFICULDADES DE ORDEM LEGAL

**O**s agricultores e comerciantes dos produtos agrícolas enfrentam várias dificuldades que constituem, sem dúvida, barreiras ao exercício das suas atividades. Essas barreiras ou obstáculos que podem ser formais ou informais, não incentivam os agricultores a produzir para a comercialização e influenciam a formação do preço final dos produtos.

**Das visitas no terreno e Djumbai com os agricultores e comerciantes dos produtos agrícolas nas três regiões, podem-se resumir as seguintes dificuldades que enfrentam:**

- i. Falta de conhecimento do quadro legal nacional e comunitário aplicável;
- ii. Fraco conhecimento dos direitos que lhes assistem;
- iii. Elevado preço das taxas;
- iv. Duplicação das cobranças;
- v. Falta de colaboração e coordenação entre entidades que exercem o controlo e fiscalização;
- vi. Vias de acesso em péssimas condições;
- vii. Falta de documentação das viaturas que transportam os produtos;
- viii. Proliferação dos postos de controlo formais e informais;
- ix. Inexistência dumha organização da sociedade civil que defenda afincadamente os seus direitos;
- x. Pouca segurança dos bens (condições das viaturas de transporte, exposição ao sol, falta de inspecção etc.);
- xi. Fraco domínio do francês;
- xii. Oferta de dinheiro aos agentes do Estado para ter facilidades;
- xiii. Falta de condições de saneamento e higiene nos locais de *lumos*(Cambadju e Buba);



# CAPÍTULO 13

## *INFLUÊNCIA DAS TAXAS NA FORMAÇÃO DO PREÇO FINAL DOS PRODUTOS*

Nos sistemas económicos ditos de mercado como o nosso, em que os agentes económicos são livres de fixarem o preço dos produtos que comercializam tendo em conta as regras de oferta e procura e a própria dinâmica do mercado, a tributação, nas suas mais diversas modalidades e formas, influencia a formação do preço final do produto.

É bom salientar que o móbil típico nas sociedades capitalistas e nas modernas economias de mercado é o lucro. Assim sendo, cabe ao agente económico (comerciante ou produtor) fazer os cálculos necessários a fim de conseguir obter uma margem de lucro. Quem sofre as consequências de todo este processo é o consumidor final que é obrigado a pagar indiretamente, na aquisição do produto ou serviço, as taxas e os impostos diretos pagos pelo produtor ou comerciante.

Para além da tributação legalmente prevista, a prática aponta-nos para a existência de outras formas de tributação não legisladas (ilegais) com que os agentes económicos são confrontados na Guiné-Bissau e no espaço comunitário que, como já vimos, constituem empecilhos à livre circulação e comercialização dos produtos.

A fixação dos preços que permita a obtenção duma margem de lucro estimulante tem as suas consequências negativas para o produtor ou comerciante que vê o seu produto preferido por outros mais baratos (provavelmente os importados de países terceiros) que, normalmente, estão sujeitos a poucas barreiras.



## CAPÍTULO

# 14

## CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### Conclusões

Chegados a este ponto, existem condições objetivas suficientes para avançar com as principais conclusões de toda a análise documental, legislativa, *Djumbai*, entrevistas e observações no terreno desenca-deadas, a fim de compreender melhor as práticas aduaneiras no setor agro-alimentar ao nível nacional e sub-regional da Guiné-Bissau.

#### Eis as conclusões:

I. O setor agrícola é um dos setores mais importantes para a Guiné-Bissau. Ele fornece cerca de 69% do PIB, 80% da ocupação da população ativa, mais de 90% das receitas de exportação e 85% de empregos diretos e indiretos.

Apesar destes dados encorajadores, regista-se a insuficiência e, em alguns casos, falta de políticas públicas em alguns subsetores agrícolas que visam dinamizar e potencializar o setor. As políticas públicas, quando existem, não são implementadas convenientemente.

II. O Estado da Guiné-Bissau consagrou na CRGB o princípio da economia de mercado. O que implica, em termos práticos, que ao Estado é reservado tão só o papel de controlar a atuação dos agentes económicos privados no mercado a fim de evitar a dominação duma classe em relação à outra, através da concorrência desleal e outras formas de dominação. De fato, este princípio tem sido respeitado pelo Estado guineense, uma vez que os agentes económicos são livres de atuarem no mercado, exceto o caso da castanha de cajú em que o Estado fixa o preço básico com o intuído de proteger os agricultores.

III. Por isso, o exercício da atividade comercial é livre desde que não seja proibido por lei. Contudo, para o exercício de certas atividades comerciais o Estado exige a obtenção duma licença (alvará ou outra) que lhe permita controlar e fiscalizar melhor o exercício do comércio;

IV. A política comercial da Guiné-Bissau não é definida pelos órgãos internos mas sim pelas organizações regionais de integração (CEDEAO e UEMOA) em que a Guiné-Bissau é membro de pleno direito.

Estas duas organizações estabeleceram a livre circulação de pessoas, bens e capitais através duma união aduaneira e mercado comum. Assim, no âmbito destas duas organizações foi criada uma TEC aplicável aos países terceiros. Os produtos originários do espaço CEDEAO e UEMOA, segundo os respetivos tratados constitutivos, entretanto revistos, devem poder circular livremente sem o pagamento de taxas aduaneiras fixadas no TEC e outros direitos alfandegários da união.

Não obstante as regras estabelecidas, que suprimiram as barreiras alfandegárias para os produtos originários no espaço UEMOA e CEDEAO, na prática, os comerciantes dos produtos agrícolas de origem rural produzidos na Guiné-Bissau têm sido alvo de cobranças ilegais nas fronteiras da Guiné-Bissau e do Senegal quando importam ou exportam os seus produtos pelos agentes do Estado nos postos de controlo.

Essas cobranças acontecem, muitas das vezes, quando os comerciantes, na falta de alguma documentação ou na insuficiência de meios financeiros para pagar as taxas internas de importação ou exportação (IGV, IEC ou imposto rústico) solicitam reduções ou isenções dando algum suborno ao agente estatal para poderem obter facilidades.

Casos há em que, mesmo que os comerciantes estejam munidos de todos os documentos e tenham pago todos os seus deveres para com o Estado no qual importam ou exportam os produtos, os agentes encarregues de controlo e fiscalização nas fronteiras cobram e, em alguns casos, pedem algum montante para os seus bolsos sem a concessão de recibos.

V. Ao nível interno não existe nenhuma tributação legalmente prevista para a circulação dos produtos agro-alimentares. O Estado da Guiné-Bissau proclamou o princípio da livre circulação das pessoas e bens no território nacional em vários diplomas, começando pela CRGB.

O que o Estado tributa, através das taxas, são os serviços que presta aos produtores e comerciantes dos produtos agro-alimentares (concessão de licenças, realização de inspeções, emissões de certificados, etc.) e a exploração ou utilização dos bens do domínio público (exploração florestal, utilização de espaços públicos para a realização de *lumos*, utilização de mercados a cargo do Estado, etc).

O controlo e fiscalização dos produtos são feitos por diferentes entidades que integram a administração central e direta do Estado em todas as localidades do território nacional consoante a vocação de cada uma.

No entanto, na prática, tem havido conflitos positivos de competência (quem pode fazer...) entre as diferentes entidades que controlam e fiscalizam os produtos. Por exemplo, conflito entre o âmbito da jurisdição da brigada de trânsito da GN e brigada de trânsito da POP; conflito de competência entre a brigada de proteção de natureza da GN e as delegacias regionais de floresta e fauna; conflito entre a brigada aduaneira da GN e as delegacias das alfândegas, etc.

Quem sofre com esses conflitos é o comerciante que, muitas das vezes, mesmo com o recibo ou outro documento (guia de transito) emitido por uma entidade é obrigado a pagar de novo a emissão do mesmo documento pela outra entidade (POP e GN na região de Quínara segundo alguns comerciantes). Associado a esta situação está o fato de, em alguns postos a tarefa de uma entidade ser realizada por outra na falta de pessoal (Por ex. na falta de um agente florestal a GN cobra taxa de exploração florestal).

VI. A maior parte dos diplomas que estabelecem taxas cobradas internamente são lacunosos e obsoletos, o que favorece, em grande medida, as cobranças ilegais efetuadas por parte dos agentes do Estado nas regiões e nos postos de controlo.

VII. Em relação aos postos de controlo tem havido a discricionariedade da sua criação pelas delegacias regionais (Floresta, Veterinária, etc.) segundo a conveniência dos delegados, o que motivou a contratação informal (uma vez que não há contratos assinados) de colaboradores em todas as regiões visitadas que cobram taxas e fiscalizam os produtos.

VIII. A proliferação de postos de controlo entrava o comércio, encarece os produtos e incentiva as cobranças ilícitas. Os agentes económicos operando na agricultura reclamam o fato de existirem vários postos de controlo ao longo da via os quais exigem múltiplos documentos e múltiplos processos de inspeção intrusiva de mercadorias sem no entanto apresentarem base legal e as multas não são documentadas;

IX. Os serviços encarregues de inspeção dos produtos (Veterinária, Proteção Vegetal, etc.) cobram taxas de inspeção sem a realização efetiva daquela atividade o que não é justo e contraria a lei. Só é devida a taxa se a inspeção for realizada.

**O Estado deve ser o primeiro interessado para que os produtos agro-alimentares sejam inspecionados porque em causa está a saúde pública que o Estado tem o dever de garantir.**

X. Os comerciantes e produtores dos produtos agrícolas também comparticipam nas cobranças ilegais realizadas nos postos de controlo, porque, muitas das vezes, na falta de algum documento legalmente previsto ou na insuficiência de meios financeiros para pagar a quantia da taxa devida, pedem reduções e facilidades e em troca dão algo (suborno) aos agentes.

XI. Estas cobranças ilegais mostram o desconhecimento e ausência de informação tanto dos operadores económicos como dos agentes do Estado;

XII. O que motiva os agentes do Estado colocados nos postos de controlo a praticarem atos de corrupção são, entre outras, o salário baixo que auferem, isolamento, falta de subsídio, falta de controlo e supervisão das suas atividades pelas estruturas hierarquicamente superiores e, em alguns casos, conluio com os superiores hierárquicos.

XIII. O mau estado das vias rodoviárias constitui uma barreira não fiscal ao comércio dos produtos agro-alimentares.

Feitas estas observações conclusivas, podemos com firmeza afirmar que o que motiva as práticas aduaneiras no setor agro-alimentar a nível nacional e sub-regional da Guiné-Bissau descritas ao longo deste estudo, não são tanto as lacunas legislativas existentes, falta de harmonização ou uniformização das legislações, mas sim a falta ou insuficiência de mecanismos de implementação e monitorização das leis que existem, falta de coordenação, colaboração e cooperação entre as diferentes entidades que controlam, fiscalizam e aplicam taxas aos produtos agro-alimentares e a falta ou o fraco conhecimento do quadro legal interno e comunitário por parte dos atores diretamente envolvidos (agentes do Estado, produtores e comerciantes).

É importante que a CEDEAO consiga até 2020 atingir o seu objetivo de se tornar numa comunidade de pessoas, porque os cidadãos do espaço CEDEAO beneficiam muito pouco das vantagens da integração, por falta de conhecimento dos seus direitos e por limitações linguísticas.

## Recomendações Gerais (para a revisão ou harmonização do quadro legal, fiscal e aduaneiro aplicável aos bens agrícolas)

Já se concluiu que o quadro legal não constitui o maior entrave à comercialização dos produtos agro-alimentares ao nível nacional e sub-regional da Guiné-Bissau. Não obstante a isso, é mister tecer algumas recomendações como contribuição para a melhoria do quadro legal vigente, a fim que este possa garantir a segurança jurídica, incentivar a produção agrícola e, assim, contribuir para o crescimento económico, segurança e soberania alimentar.

Ao nível sub-regional recomenda-se o seguinte:

- Criação de uma estrutura de controlo nos postos fronteiriços a fim de controlar a observância dos princípios de livre circulação de pessoas e bens na comunidade e o cumprimento das demais regras da entrada e saída dos produtos pelos agentes dos Estados-membros;
- Maior esforço da CEDEAO e UEMOA na harmonização das legislações fiscais dos Estados-membros, uma vez que os impostos internos variam de país para país consoante a realidade socioeconómica e, esse facto, tem constituído um entrave à livre circulação dos bens. Neste sentido, propõe-se a criação duma comissão inter-estadual de harmonização das legislações fiscais internas dos Estados-membros cuja missão será a de preparar um *draft* de DIRECTIVACOMUNITÁRIA que verse sobre o tema e que será posteriormente aprovado pelas instâncias competentes e transposto pelos Estados-Membros;
- Patrocinar ações de formação e capacitação dos agentes de Estado colocados nos postos fronteiriços sobre as regras relativas à livre circulação de pessoas e bens na comunidade.

54

Ao nível interno recomenda-se:

- Maior coordenação, cooperação e colaboração institucional entre as diferentes entidades que controlam, fiscalizam e aplicam taxas/impostos aos produtos agro-alimentares. Isso passa necessariamente pela:
  - Repartição clara de competências entre essas entidades, que pode ser feita através da revisão das leis orgânicas<sup>37</sup>, ou elaboração duma lei de base sobre o controlo e fiscalização das pessoas e bens no território nacional;
- Criação oficial dos postos de controlo a nível nacional, ou seja, os postos de controlo devem ser criados por algum instrumento legal pelo órgão legalmente competente, a fim de garantir a segurança jurídica dos cidadãos comerciantes e produtores;
- Maior controlo (inspetivo e de legalidade) aos agentes do Estado colocados nos postos de controlo a fim de desencorajar as práticas ilegais;
- Deve existir um mecanismo de comunicação institucional entre os diferentes postos;
- Suspensão de todos os colaboradores recrutados pelas delegacias regionais, contratando e formando novos agentes;
- Inclusão das organizações da sociedade civil na elaboração das propostas de precários das taxas a cobrar no âmbito das atividades de exploração florestais e agrícolas para cada campanha florestal e agrícola;
- Aprovação pelo conselho de Ministros do precário das taxas a cobrar aos produtos agro-alimentares;
- Divulgação dos precários das taxas através dos meios de comunicação de massa (rádios, televisão e jornais) e a sua afixação nas sedes das regiões;

- Revisão do Código de Postura Municipal a fim de adaptá-lo à realidade vigente e a consequente alteração das suas disposições que colidem com a competência de outros serviços, nomeadamente, a inspeção dos produtos de origem animal;
- Criação de condições (técnicas e logísticas) para a realização de inspeções aos produtos de origem animal e vegetal com vista a proteção dos consumidores;
- Promoção de ações de formação e de reforço de capacidades contínua dos agentes do Estado responsáveis pela aplicação das taxas, controlo e fiscalização dos produtos agro-alimentares;
- Criação de organizações da sociedade civil que defendem os direitos dos agricultores e comerciantes dos produtos agrícolas.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- i. Estudo da DPIP- Direção de Promoção de Investimentos Privado, intitulado
- ii. “*As oportunidades de negócio na Guiné-Bissau*”
- iii. MOREIRA, Vital “*Administração Autónoma e Associações Públicas*”, Coimbra Editora, 1997,
- iv. FRANCO, Sousa “*Finanças públicas e Direito Financeiro*”, vol. II, 4 edição, Almedina, Coimbra.
- v. FREITAS DO AMARAL, Diogo “*Curso de Direito Administrativo*” 2ª edição, Vol. I, Livraria ALMEDINA, Coimbra.
- vi. FREITAS DO AMARAL, Diogo “*Curso de Direito Administrativo*” Vol. II, Livraria ALMEDINA, Coimbra.
- vii. Faculdade de Direito de Bissau, “*Estudos sobre OHADA*”, Coleção de Estudos e Monografias nº 1, Bissau 2008
- viii. MOREIRA, Eugénio “*A Repartição dos recursos públicos entre o Estado e as Autarquias Locais no ordenamento jurídico guineense*”, ALMEDINA,2005
- ix. Silva, WELENA e Fernandes, SAMANTHA “Estudo Jurídico sobre taxas aplicadas aos produtos agro-alimentares”
- x. “*Estudo sobre as barreiras formais e informais à circulação dos principais produtos agrícolas das Regiões de Tombali e Quinara*” elaborado no quadro do **projeto de reabilitação rural e desenvolvimento comunitário** do FIDA- Fundo Internacional de Desenvolvimento Comunitário.
- xi. “*Estudo sobre práticas Aduaneiras, Direitos e Prerrogativas do Produtor Guineense no Setor Agro-alimentar nos Mercados Nacional e Sub-regionais Fronteiriços*”, AD, IMVF, dezembro de 2012

# PRINCIPAIS DOCUMENTOS ANALISADOS

Plano Estratégico e Operacional *Terra Ranka* (2015-2020)

Carta de Política de Desenvolvimento Agrário

Plano Nacional de Investimento Agrícola

Constituição da República da Guiné-Bissau 1984

Código Civil de 1966

Código Penal de 1997

Lei 1/73 de 24 de setembro de 1973

Lei Florestal aprovada pelo Decreto-Lei nº 5/2011

Decreto-lei 47 148, de 13 de agosto de 1966

Decreto nº 351/73 de 12 de julho de 1973

Decreto n.º 59/88 de 30 de dezembro

Decreto-lei n.º 9/2011 - regulamento de Inspeção de Pescado

Decreto-lei n.º 2/2006 de 29 de maio de 2006 – Inspeção-geral de comércio

# UE-ACTIVA

O projeto UE-ACTIVA - Ações Coletivas e Territoriais Integradas para a Valorização da Agricultura - Eixo 1: Governação Territorial é implementado pelo IMVF em parceria com a RESSAN-GB - Rede de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional da Guiné-Bissau e é financiado pela União Europeia.

## CONTACTOS



### Bairro de Quelélé

Junto às instalações da AD



### CP-393-1031 Códex

Bissau, República da Guiné-



### Website

[www.imvf.org](http://www.imvf.org)

Esta publicação foi produzida com o apoio da União Europeia. O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade de Welena Silva, e não pode, em caso algum, ser considerado como expressão das posições da União Europeia.

### Cofinanciado



### Parceiros:

