

REVISÃO CONJUNTA 2009- PILAR DA MACROECONOMIA E POBREZA
GRUPO DE REFORMA TRIBUTÁRIA

I. Sumário Executivo

A receita total do Estado cobrada em 2008, no valor de 38.268,29 milhões de MT correspondendo a um nível de realização de 100,9% do orçamento e a 16,3% do PIB, supera em 0,8% a meta do QAD para 2008 de 15,5% de receita total em relação ao PIB¹. O aumento de receita foi mais significativo nos impostos sobre o rendimento (realizado 117% do valor orçamentado), tendo os impostos sobre bens e serviços também superado ligeiramente a previsão. Este desempenho foi principalmente devido ao aumento das actividades económicas, mas também à continuação da melhoria da eficiência da administração, em particular o aumento do número de contribuintes, as liquidações correctivas de processos de empresas, melhoria do sistema de controle de pagamentos dos impostos directos, racionalização de isenções e fortalecimento de acções anti-contrabando e de combate à corrupção.

O valor arrecadado de receita fiscal poderia ter sido ainda mais elevado, não fosse o diferimento no pagamento de direitos aduaneiros e do IVA na importação de alguns combustíveis no segundo semestre de 2008, como medida para mitigar o efeito negativo do aumento internacional do preço do petróleo, perfazendo 3.4% de receita programada não colectada. Por outro lado, a expectativa de redução de receita no âmbito da implementação da Zona de Comércio Livre da SADC não se tem concretizado, dado que os importadores continuam a não fazer uso pleno das tarifas de comércio preferencial para importações da região, por dificuldades na obtenção do certificado de origem.

Relativamente à reforma, verificaram-se progressos com a simplificação de procedimentos para impostos existentes e a aprovação do imposto simplificado para pequenos contribuintes, com potencial para alargamento da base tributária, assim como a racionalização de incentivos fiscais (montante de benefícios concedidos em 2008 reduziu em 24% em relação a 2007, sendo a maior redução de isenções de IVA).

Apesar de ter melhorado o nível de realização das receitas próprias, constitui ainda um grande desafio o aumento da sua inclusão e contabilização no orçamento do Estado, assim como o registo e contabilização de receitas de concessões, privatizações e participações do Estado em empresas públicas e privadas. O aumento da cobrança da dívida morosa, que em 2008 representou somente 0.1% do PIB, continua a representar um desafio importante.

O apuramento do valor da dívida acumuladas do Estado, correspondentes ao IVA em obras públicas com financiamento externo foi finalizado e o seu pagamento gradual foi iniciado e orçamentado. No entanto, os sectores continuam a reportar o problema, uma vez que este não foi definitivamente resolvido, não havendo garantia que os sectores não continuem a fazer compromissos que acumulem os mesmo tipo de dívida sem a devida provisão orçamental. Por outro lado, um novo tipo de dificuldade surgiu em alguns sectores, no contexto do aumento do

¹ Note-se que a definição de receita total para este indicador não inclui recebimentos líquidos do processo de privatização e lucros não realizados transferidos para o Tesouro. Neste caso, não inclui o valor da concessão à CVRD. O valor do PIB utilizado é 234.764 milhões de meticais, valor actualizado em Setembro de 2008 (a ser confirmado com dados recentes do INE).

controle sobre o pagamento de impostos por não residentes, que devido a falta de informação adequada nas instituições públicas contratantes de serviços, parece estar a levar a novos problemas de gestão de contratos e endividamento. Existe no entanto o compromisso de analisar o problema à luz das práticas internacionais de tributação.

II. Avaliação detalhada

Desempenho da Receita

No ano fiscal de 2008 a Autoridade Tributária de Moçambique (AT), arrecadou para as receitas do Estado 38.268,29 milhões de MT², correspondentes a 100,9% de realização, superando a meta prevista, fixada em 37.892,58 milhões de MT³, correspondente a um crescimento nominal de 15,8% comparativamente ao período homólogo do ano transato. Em percentagem do PIB o valor cobrado corresponde 16,3% superando a meta 6 do Quadro de Avaliação de Desempenho (QAD) em 0,8%. No que respeita às receitas fiscais, de um objectivo fixado em 30.800,55 milhões de MT, para o ano 2008, foram cobrados 32.315,24 milhões de MT, o que corresponde a 104,9% de realização, representando cerca de 13,5% em termos do PIB. Este grau de realização foi grandemente influenciado pelo sobre cumprimento verificado nos Impostos sobre o Rendimento (17,2%) e nos Impostos sobre Bens e Serviços (1,4%). O resultado alcançado na cobrança de receitas do Estado 2008 resulta do crescimento das actividades económicas, combinado com a contínua melhoria da eficiência da máquina fiscal designadamente:

- O alargamento da base tributária, através do registo de novos contribuintes em 191.140.
- As liquidações correctivas em sede da análise de processos de contas das empresas;
- A melhoria do sistema de controlo de pagamentos a não residentes;
- O trabalho realizado pelos Serviços de Informação ao Contribuinte; e
- A realização de seminários/palestras, distribuição de cartazes e panfletos no âmbito da Educação Fiscal.
- A racionalização das isenções;
- As fiscalizações e as auditorias pós-desembaraço;
- O fortalecimento das acções anti-contrabando e do combate a corrupção;
- A melhoria da capacidade de gestão, mediante fortalecimento dos quadros nas fronteiras, terminais e postos de controlo sensíveis; e
- maior empenho e colaboração de todos os seus quadros e diferentes sectores da instituição.

Entretanto, a valor arrecadado em 2008 teria sido maior se não fosse o impacto negativo de vários factores conjunturais previstos e não previstos, nomeadamente: acontecimentos calamitosos, tais como as inundações que assolaram a Região Centro do País, afectando a transitabilidade das vias de acesso e as actividades económicas e, a subida na arena internacional, dos preços dos combustíveis e dos alimentos, que influenciaram no agravamento dos respectivos preços no mercado interno, obrigando o Governo à tomada de medidas de mitigação, incluindo as de natureza fiscal que se traduziram no diferimento no pagamento de Direitos Aduaneiros e do IVA na importação do petróleo de iluminação e gásóleo entre Julho e Dezembro de 2008, tendo sido efectivamente diferido nesse período 224,73 milhões de Mt em direitos aduaneiros e

² Não inclui o valor de 841,03 milhões de meticais de CVRD

³ Não inclui o valor de 923,38 milhões de meticais de CVRD

1.125,94 milhões de Mt em IVA, perfazendo 1.350,66 milhões de Mt de receita não colectada correspondente a 3,5% da receita programada para 2008. Por outro lado, o processo de tratamento de pedidos de reembolsos do IVA teve melhoria, atingindo 90% de processos tratados em tempo útil.

As principais áreas de progresso:

- O aumento do desempenho na cobrança da receita e dos sistemas de administração que garantem a sua maior eficiência, conforme acima mencionado. Em particular, no que diz respeito ao nível de prestação de reembolsos do IVA verificou-se um aumento de 10,4% em relação a 2007⁴, resultante da descentralização de algumas competências aos Directores das Unidades de Grandes Contribuintes e das Direcções das Áreas Fiscais para decidirem sobre processos com irregularidades e foram realizados em todo País seminários sobre procedimentos a observar na preparação de pedidos de reembolsos do IVA. O processo de tratamento de pedidos de reembolsos do IVA teve melhoria, atingindo 90% de processos tratados em tempo útil.
- No contexto da reforma tributária foram: i) Melhoria das condições de infra-estruturas de trabalho para os funcionários: foram concluídos e inaugurados vários empreendimentos; ii) Revisão da legislação tributária, tendente a sua simplificação e ajustamento ao contexto regional; iii) Aprovação dos critérios para integração dos funcionários nas carreiras transitórias e a realização de vários cursos de formação e capacitação nas áreas tributárias e aduaneiras; e iv) Concepção, aprovação e divulgação do Código de Conduta dos funcionários.
- No contexto da revisão da legislação tributária, tendente a sua simplificação e ajustamento ao contexto regional, foram submetidos à apreciação e aprovação do Governo vários dispositivos legais, destacando-se, a Lei que cria o Imposto Simplificado para os Pequenos Contribuintes (ISPC), a Lei que altera o Código dos Benefícios Fiscais (CBF) e a Lei que aprova a Pauta Aduaneira e respectivas Instruções Preliminares tendo os projectos já sido aprovados pela Assembleia da República. Nesta matéria destaca-se ainda, a submissão e aprovação pelo Governo das propostas de Lei que altera o Código do Imposto sobre o Consumo Específico (ICE) e a que procede a revisão pontual da Lei nº 1/2006, de 22 de Março, que cria a Autoridade Tributária de Moçambique, para acomodar a natureza paramilitar das Alfândegas e já remetidas a Assembleia da República.

Os principais desafios e áreas que devem ser melhoradas:

Nas rubricas que compõem Outros Impostos, Receitas Não Fiscais e Receitas Consignadas constituem desafios a cobrança das seguintes impostos e taxas: i) Licenças de Pesca e Royalties e Impostos de Superfície, Taxas Diversas de Serviços e Renda de Casa e Taxas de Serviços Alfandegários que apresentaram níveis de cobranças inferiores aos alcançados em 2007 e decorrem trabalhos de sensibilização e programas de educação fiscal junto das entidades públicas para inverter o cenário; ii) O processo de cobrança e contabilização das receitas próprias de nível provincial e distrital.

⁴ O nível de prestação era de 73.84%

O nível de cobrança da dívida morosa que em 2008 se situou em cerca de 0.1% do PIB é ainda baixo e é uma das áreas que na avaliação PEFA de 2007 apresenta a classificação mais baixa na área de gestão da receita do Estado. O aumento do nível, representa assim um desafio importante para o melhor desempenho nesta área.

Apesar do desenvolvimento positivo no tratamento dos reembolsos IVA e de outros impostos dentro do ano, importa analisar se este ritmo é suficiente para reduzir de forma definitiva a questão dos atrasos e montantes em dívida.

O apuramento do valor da dívida acumuladas do Estado, correspondentes ao IVA em obras públicas com financiamento externo foi finalizado e o seu pagamento gradual foi iniciado e orçamentado. No entanto, os sectores continuam a reportar o problema, uma vez que este não foi definitivamente resolvido, não havendo garantia que os sectores não continuem a fazer compromissos que acumulem os mesmo tipo de dívida sem a devida provisão orçamental.

No contexto do Observatório de Desenvolvimento realizado em 2009, foi questionado pela sociedade civil se os novos desenvolvimentos no sistema e procedimentos de impostos, em particular sobre a tributação de depósitos não poderá resultar em desincentivo para aumento da poupança. Esta questão, assim como outras relevantes sobre o impacto da política tributária em relação aos objectivos definidos no PARPA de uma tributação abrangente, justa e transparente, poderão ser analisadas no contexto da revisão do PARPA prevista para o presente ano.