



**CTA - Confederação das Associações
Económicas de Moçambique**

Parecer do Sector Privado sobre a Revisão do Código de Imposto Sobre Consumos Específicos – CICE

I. CONTEXTUALIZAÇÃO

Contexto Económico Nacional

A desaceleração económica verificada nos últimos anos mostra o quão vulnerável a economia nacional é quer para choques externos quer para internos (incluindo choques climatéricos cíclicos). Foi neste cenário que em 2019 se registou o pior desempenho económico da última década (cerca de 2.2% contra os 4.6% previsto) em virtude dos seguintes factores:

- i) Continuação dos efeitos desfasados da crise económica eclodida em 2015;
- ii) Intensificação dos ataques dos insurgentes no norte e da instabilidade militar no centro do país;
- iii) Ciclones Tropicais IDAI no centro e Kenneth no norte.

Em virtude destes eventos, houve retracção do investimento directo estrangeiro acompanhado pela redução das exportações, resultando, desta forma, na aceleração da taxa de câmbio devido à pressão sobre as reservas internacionais. Por outro lado, houve uma redução dos preços internacionais das matérias-primas exportadas por Moçambique, o que também contribuiu para a desaceleração económica e intensificação da pressão sobre o câmbio.

Em adição, não obstante os impactos negativos sofridos em 2019, houve a eclosão da pandemia da COVID-19 com implicações sem precedentes na economia mundial e em Moçambique. O país pode ser caracterizado como pequena economia aberta¹, o que significa que, para além dos impactos pela imposição de restrições internas, está muito exposto aos choques externos (movimentos erráticos na procura e oferta internacional).

Nas estimativas feitas pela CTA², a crise resultante da pandemia da Covid-19 terá impactos muito significativos na economia nacional. Estimam-se uma desaceleração económica para taxas de crescimento entre os -0.5% e 1.1% para o ano 2020 e mais de 63 mil empregos em risco.

Face a este cenário, a CTA advoga que nos próximos tempos é imperioso que haja uma **estabilidade fiscal** (no mínimo sem aumento de impostos e de taxas) para que se permita a sobrevivência das empresas e viabilizar um eventual plano de recuperação pós-COVID-19.

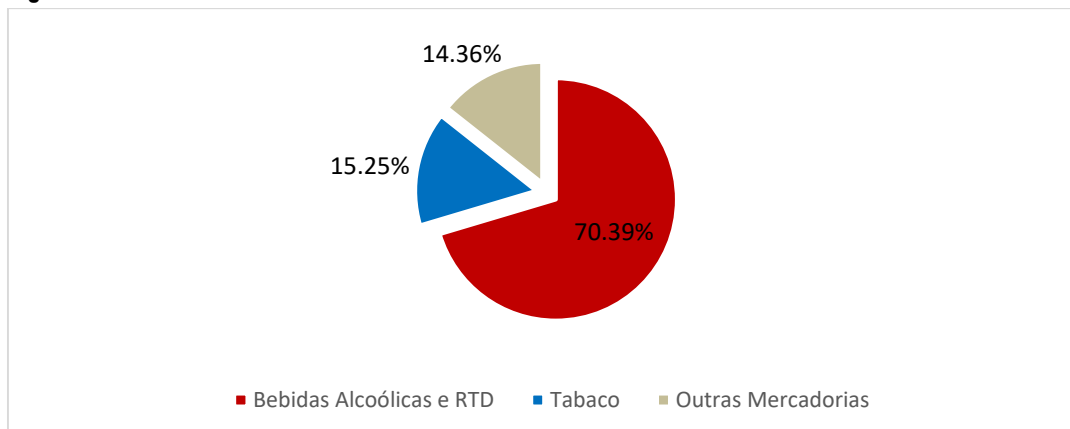
¹ As pequenas economias abertas são aquelas que apresentam um PIB na categoria dos países pobres em desenvolvimento e altas taxas de abertura. Moçambique apresentava em 2019 uma taxa de abertura de 106%.

² Estudo disponível em : <https://covid19.cta.org.mz/wp-content/uploads/2020/08/IMPACTO-DA-COVID-19-NO-SECTOR-EMPRESARIAL-E-MEDIDAS-PARA-SUA-MITIGA%C3%87%C3%83O.pdf>

Contexto das Indústrias de Mercadorias Exigíveis ao ICE

O imposto sobre consumos específicos incide sobre determinados bens produzidos ou importados e constante na tabela em anexo ao respectivo Código. No entanto, conforme ilustra o gráfico apostado a seguir, os maiores contribuintes do ICE são as indústrias do Álcool (que inclui vinhos, espíritos, cervejas e bebidas alcoólicas pronto a consumir) e Tabaco Manufacturado e seus sucedâneos.

Figura 1: Estrutura das Receitas do ICE em 2019



Estas indústrias tiveram impactos negativos muito significativos face aos eventos acima arrolados. A título de exemplo, o subsector das cervejas e RTDs teve que fazer reinvestimentos em mais de 10 milhões de dólares para a reposição de fábricas atingidas pelos ciclones e financiamento de escoltas para escoamento de produtos em regiões instáveis.

Adicionalmente, a indústria regista uma redução, em espiral, das suas vendas em virtude da introdução da proibição de venda de bebidas alcoólicas que dura há mais de 5 meses, no âmbito das medidas restritivas para contenção da programação da COVID-19. Em linha com esta proibição está o encerramento de instâncias hoteleiras e casas de diversão noturna que constituem os principais canais de venda dos seus produtos.

De igual modo, a situação do terrorismo em Cabo Delgado e a instabilidade militar na zona centro do país, têm contribuído para a redução significativa da facturação no sector do tabaco manufacturado e de bebidas alcoólicas desde 2018, se comparado com o crescimento que ocorreu entre 2016 e 2017.

A redução da facturação é transversal a todas as indústrias e sectores de produção que inclui o subsector do tabaco, bebidas alcoólicas e automóveis. As estimativas da CTA apontam que a crise provocada pela COVID-19 poderá levar a uma queda na facturação de até 566 milhões de dólares.

Esta situação exige um conjunto de incentivos, incluindo fiscais com isenções de impostos, para evitar uma maior perda de postos de trabalho e estimular a economia, como aliás está a acontecer um pouco por todo o mundo.

A frágil economia moçambicana não tem como estar em contra-ciclo com as restantes da região nem poderá se reerguer, quanto mais competir com produtos e empresas altamente subsidiadas nos seus países.

Assim, inspira um cuidado especial a presente revisão do Imposto sobre Consumo Específico para o período 2021-2023 para que este não contribua para o contínuo estrangulamento do sector produtivo nacional já debilitado e minimize as externalidades para as indústrias não incluídas na cobrança do ICE. É neste contexto que se advoga uma redução das respectivas taxas ou, no mínimo, que deverá haver **estabilidade das alíquotas do ICE, mantendo-se os valores nominais actualmente em vigor para o próximo triénio**, sem prejuízo do propósito ou objectivos de um imposto como o ICE.

Aspectos a tomar em consideração na revisão do ICE

Em linha com a necessidade de **estabilidade do ICE**, há outros aspectos económicos e tributários que o sector privado acha pertinente que sejam considerados nesta revisão.

As taxas a cobrar pelos diversos impostos que são exigíveis sobre a actividade empresarial, em especial o ICE, devem ser eficientes e melhorados os mecanismos de fiscalização para não causar distorções ao mercado. Uma carga tributária elevada pode implicar a redução da receita fiscal, porquanto:

- (i) gera a redução da receita das empresas pela redução dos níveis de produção;
- (ii) pode gerar a redução dos impostos arrecadados pelo Estado por eventual aumento dos negócios informais e/ou ilegais, com descaminho e contrabando associados, segundo o princípio da curva de Laffer;

Neste sentido, importa que a carga tributária definida seja suportável pelos operadores económicos e contribuintes, permitindo-os levar a cabo as suas actividades e proceder ao pagamento dos impostos ao Estado.

Por outro lado, a mesma deverá ter em consideração aspectos relevantes constantes do Plano de Acção para a Melhoria do Ambiente de Negócios (PAMAN) aprovado pela Resolução n.º 27/2019, de 14 de Maio, nomeadamente quanto à revisão dos fundamentos económicos, sociais e de política relativos a alguns produtos sujeitos ao ICE, também tendo em conta a evolução sócio-económica do país.

Esta terá ainda que atender a consensos e boas práticas internacionais quanto à forma de determinação do imposto para as bebidas, considerando o teor alcoólico e o nível de açúcar.

Outrossim, este imposto deverá permitir a criação de um ambiente de negócio que garanta a estabilidade, previsibilidade e certeza para a promoção e desenvolvimento de actividades empresariais geradoras de rendas, empregos e outros impostos na cadeia de valor, como por exemplo o desenvolvimento de actividades empresariais em áreas de veículos automóveis e bebidas com álcool a base da matéria prima local (fruta).

Por último, outros aspectos analisados sobre a revisão do CICE são feitas nas secções a seguir. Após esta pequena contextualização que corresponde à primeira secção, é feita a análise do

instrumento na generalidade na secção 2 sendo que, a análise na especialidade (artigo por artigo), é feita na secção 3.

II. COMENTÁRIOS NA GENERALIDADE

Princípios de Incidência e de Reembolso

A Lei n.º 17/2017, de 28 de Dezembro, que aprova o Código do Imposto sobre Consumos Específicos (CICE), estabelece nos seus termos que o ICE é exigível sobre determinados bens, produzidos no território nacional ou importados, constantes da tabela anexa à Lei. Em linha com esta incidência, está o factor gerador que estabelece que ficam sujeitos os bens referidos na Tabela anexa ao CICE a partir do momento da sua produção em território nacional ou da sua importação.

Entretanto, este princípio de incidência é contrário ao objectivo e natureza do imposto na medida em que a produção não significa, necessariamente, introdução ao consumo. Ou seja, tendo em mente que o ICE é exigível pelo “consumo” de determinados bens, não faz jus, até ao próprio nome, que este seja exigível sobre a produção não consumida conforme descrito a seguir.

Produção Destruída: sobre a lógica de cobrança do ICE sobre os produtos que são efectivamente consumidos, não há justiça na cobrança do ICE sobre produtos que são destruídos por diversas razões (por exemplo, quando expiram prazo, defeituosos, etc). Estes bens, não obstante produzidos ou importados gerando ICE não são consumidos e portanto, não preenchem os requisitos para que sobre os mesmos incida o “Imposto sobre Consumos Específicos”.

Este entendimento obriga a alteração da lógica do ICE para que o mesmo cumpra os propósitos para os quais foi criado sem lesar a actividade empresarial. A forma sugerida para a recuperação do imposto sobre bens que por algum motivo não chegaram a ser introduzidos no mercado de consumo, é a introdução do **princípio de “Reembolso”**³ que actualmente não é previsto no código.

O reembolso do ICE poderá ser feito em casos de produtos que são produzidos ou importados que não entram na esfera efectiva de consumo. Este mecanismo de recuperação será menos oneroso na óptica da autoridade fiscal visto que não impõe que sejam alterados os procedimentos de cobrança do ICE actualmente em vigor.

Nesta ordem, mostra-se necessário corrigir o Artigo 1 (que estabelece o regime de incidência) e o Artigo 2 (que estabelece o facto gerador), para além de todos os artigos a estes correlacionados patentes na Lei do CICE.

³ Matéria a ser amplamente desenvolvida no regulamento do ICE ou regulamento especial.

Filosofia do ICE sobre Bebidas Alcoólicas e Refrigerantes

Em linha com o preconizado pelas instituições de saúde⁴ e pela lógica da penalização resultante do consumo de bebidas alcoólicas e refrigerantes, a cobrança do ICE devia incidir sobre o que, efectivamente, lesa a saúde pública. Nestes termos, é preciso rever a metodologia do cálculo da taxa do ICE obedecendo ao seguinte critério: (i) para bebidas alcoólicas que seja em função do litro de álcool puro e (ii) para os refrigerantes para que seja em função do teor de açúcar (BRIX), nas modalidades dispostas a seguir.

Taxa de ICE sobre Bebidas Alcoólicas

A taxa do ICE sobre bebidas alcoólicas deve ser harmonizada e normalizada para todas as diversas com base no litro de álcool puro que, de acordo com as nossas estimativas será de 284,00MT. Esta taxa resulta do cálculo disposto a seguir:

Dados e Pressupostos:
<ul style="list-style-type: none">• Total de receita estimada do álcool em 2019: 4.480 mil milhões de Meticais• Álcool consumido <i>per capita</i>: 1.25 (estimativa da OMS)• População de consumidores: 12.6 milhões (estimativa do Banco Mundial)
Cálculo do Consumo Total (em litros de álcool puro):
<ul style="list-style-type: none">• $CT = \text{Álcool consumido per capita} * \text{população de consumidores}$• $CT = 1.25 \times 12\,600\,000 = 15\,768\,346$
Cálculo da Taxa por Litro de Álcool Puro
<ul style="list-style-type: none">• $TLAP = (\text{Total de receita estimada do álcool}) / (\text{Consumo Total})$• $TLAP = 4\,480\,000\,000 / 15\,768\,346 = 284,00MT$

Com o uso desse mecanismo, dispensam-se as taxas *ad valorem* e o valor mínimo do imposto por unidade de tributação específica será de acordo com o teor alcoólico, conforme disposto na fórmula a seguir:

$\text{Valor Mínimo do Imposto por Unidade de Tributação Específica} = TLAP * \text{Teor Alcoólico}$
--

Resultados dispostos na Tabela Anexa.

Taxa de ICE sobre Refrigerantes

Relativamente aos refrigerantes, a revisão do ICE deveria incluir uma nova filosofia de tributação com base em teor de açúcar (BRIX), em linha com a prática a nível internacional e regional, enquanto se garante que os refrigerantes que não contêm açúcar sejam isentos, visto que não representam nenhum malefício à saúde pública.

⁴ “É ainda recomendável que a base de tributação seja em função do teor alcoólico de cada bebida. Tal para além de ser uma excelente política de saúde pública, ajuda na monitoria epidemiológica.” OMS (2000): *International Guide for Monitoring Alcohol and Related Harm*

No que diz respeito à mudança de filosofia de incidência, os refrigerantes produzidos em Moçambique são maioritariamente compostos por água (numa proporção superior a 80%) pelo que é necessário mudar a incidência para evitar, dentre outros, cobrar o ICE sobre água.

Não obstante o sector privado reconheça que a implementação desse mecanismo pode não ser possível a curto prazo, existem aspectos que podem ser corrigidos actualmente para a melhoria da cobrança do imposto de consumos específicos conforme descrito a seguir.

Na configuração actual do ICE, há penalização de refrigerantes que, pela sua composição, não deveriam gerar tributação do ICE. A razão da imposição do ICE nos refrigerantes é pela adição de açúcar/sarrose que pode, eventualmente, ser maléfico à saúde.

Neste sentido, não há justiça na cobrança de ICE sobre refrigerantes que não têm açúcar/sarrose na sua composição visto que contém os mesmos ingredientes da posição 20.09 que, por sua vez, é isenta do ICE. Isto é, a exclusão de sumos (sucos) de frutas e ou produtos de hortícolas devia ser estendido aos refrigerantes de sem açúcar (*light, diet, zero, etc.*) pois estes têm uma composição semelhante.

Outrossim, a taxa do ICE sobre refrigerante está fixada em 1 MT por cada litro de produto e é assim cobrado por todos os tipos de refrigerantes. No triénio 2018 a 2020 a taxa foi incrementada em 100%. Esta variação criou diversas dificuldades as indústrias que viram as suas vendas a decrescerem pela perda de competitividade (o preço teve que ser ajustado) em relação a produtos importados que são necessariamente mais baratos (e eventualmente mais prejudiciais a saúde).

III. COMENTÁRIOS NA ESPECIALIDADE

Artigo 1 (Incidência)

Se tomadas em conta as exposições feitas acima relativamente ao princípio de incidência, a redação deste artigo passaria a ser a seguinte:

1. *O Imposto sobre Consumos Específicos incide sobre determinados bens produzidos, comercializados e consumidos no território nacional ou importados, constantes da tabela anexa ao presente Código.*
2. ...

Artigo 3 (Exigibilidade)

Notamos uma contradição do regime da tributação da saída de mercadorias de um armazém para o outro patente do código ICE (CICE) e do Regulamento dos Armazéns de Regime Aduaneiro Especial (RARAE).

Decorre que, nos termos do artigo 3 do CICE, os impostos de Consumo Específicos são exigíveis no momento em que se verifica a introdução dos bens no consumo, quando o produto acabado sai do armazém sob regime aduaneiro.

Ora, a saída de um armazém não implica necessariamente a introdução do bem na esfera do consumo como é o caso da transferência de uma mercadoria de um armazém aduaneiro para um outro. Nos termos actuais do CICE, isto resultaria na cobrança do imposto.

Não obstante o RARAE estabeleça, no número 1 do artigo 31, a exigibilidade dos impostos aduaneiros no momento da saída da mercadoria do armazém, introduz algumas excepções através do nº 2 do mesmo artigo que estão em consonância com o disposto no artigo 18.

O nº 2 do artigo 31 traz um leque de excepções que vem alterar o regime de tributação, de acordo com o qual, não são sujeitas ao pagamento de impostos a *remoção da mercadoria de um armazém de regime aduaneiro para outro sem aperfeiçoamento da mercadoria*, sendo aperfeiçoamento da mercadoria o processo produtivo que distinga claramente o produto final da mercadoria que lhe deu origem (artigo 35 do Regulamento dos Armazéns de Regime Aduaneiro Especial). Ou seja, a remoção da mercadoria de um armazém para outro, quando não se destine a aperfeiçoamento da mercadoria, não é passível ao pagamento de imposto.

Por seu turno, o nº 2 do artigo 18 do mesmo Regulamento determina que “a transferência de mercadoria de um armazém aduaneiro para outro idêntico, pode ser autorizada, mesmo que pertença a proprietário diferente”. Destes dispositivos legais, conclui-se provisoriamente que é lícita e permitida a transferência de mercadoria de um armazém aduaneiro para outro armazém aduaneiro com entretanto, benefícios de suspensão de pagamento de tributos.

Nestes termos, somos de propor a prevalência do regime do RARAE por ser o mais eficiente e justo em termos tributário. Para que seja acautelada esta solução deverá haver revisão do artigo 3 para os seguintes termos:

Artigo 3 – Exigibilidade

1.....

a).....

b).....

c) (eliminado).

2. *Para a exigibilidade de produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, em regime de suspensão do imposto, aplicar-se-á o disposto no Regulamento dos armazéns de regime aduaneiro especial.”*

Artigo 5 (Isenções)

A disposição do Artigo 5º deve expressamente referir:

“1. São isentas de Imposto sobre Consumos Específicos as matérias-primas e os produtos acabados e intermediários, importados ou de produção local, destinados à laboração de indústrias nacionais ou de incorporação em produtos por elas produzidos.

1. *A isenção é concedido pelo período de vigência do presente Código, de forma automática, desde que o Ministério que superintende a área de indústria emita uma declaração confirmando que se trata de matéria-prima ou produto destinado à laboração da indústria nacional ou de incorporação em produtos por elas produzidos.*

Esta medida é fundamental, porque as matérias-primas são consideradas a parte inicial da cadeia de valor da indústria. A tributação na indústria é feita pelo produto acabado (o IVA, por exemplo, incide sobre o valor total do Produto Acabado, independentemente da tributação a montante). Portanto, faz todo o sentido isentar a tributação das matérias-primas porque os produtos acabados serão sempre tributados.

Artigo 7 (Utilização do selo de controlo)

Relativamente a selagem, a CTA apresentou junto ao Ministério da Economia e Finanças e Autoridade Tributária de Moçambique, que a mesma não é eficiente para o sector das cervejas e bebidas pronto a consumir. Nesta apresentação⁵ foi provado que, para além de ineficiente (perda no volume de negócios e, conseqüentemente, do imposto) a selagem de cervejas e bebidas pronto a consumir era desnecessária se avaliado o nível de controlo (medido pela evasão fiscal). Nestes termos, não tendo havida nenhuma alteração nos aspectos que justificam a selagem achamos pertinente retirar da Lei a obrigatoriedade de selagem de cervejas e bebidas pronto a consumir.

“É obrigatória a utilização do selo de controlo, na produção nacional e importação de bebidas alcoólicas e tabaco manufacturado, excluindo as bebidas da posição pautal 22.03.”

Artigo 8 (Taxas)

Em linha com o comentário tecido aquando da mudança de filosofia na cobrança do ICE sobre as bebidas alcoólicas, o Artigo 8 deverá ter a seguinte redação:

- “1. ...
2. *As taxas específicas são aplicáveis por unidade de tributação ou percentagem de teor alcoólico, conforme aplicável.*
3. ...
4. ...”

Artigo 10 (Liquidação e pagamento)

Por forma a acomodar o princípio de liquidação acima exposto, o artigo 10 teria que ter uma linha que criasse essa provisão. Assim seria:

- “4. *Compete ao Conselho de Ministros estabelecer em legislação específica o desenvolvimento de todos os procedimentos relativos ao reembolso do imposto.* “

⁵ Apresentação disponível em: <https://cta.org.mz/wp-content/uploads/2020/07/Parecer-Diploma-Ministerial-Sobre-Selagem.pdf>

Revisão de mercadorias e taxas constantes da tabela anexa ao código

Mercadorias a extrair da tabela

O Plano de Acção para a Melhoria do Ambiente de Negócios prevê, no âmbito das reformas para reduzir e simplificar a carga tributária, a revisão da taxa do ICE aplicada em produtos considerados não-supérfluos.

Outrossim, a evolução da situação social e económica da população moçambicana faz com que, em 2021 não seja razoável a inclusão de alguns produtos por não poderem ser considerados de luxo. Isto foi reforçado pela eclosão da pandemia que tornou alguns produtos de higiene pessoal e colectiva que antes eram de uso exclusivo para uso corrente e generalizado.

A tabela abaixo alista alguns desses produtos:

Tabela 1: Mercadorias e Bens a Extrair da Tabela

Posição Pautal	Mercadoria	ICE Actual
3303.00.00	[...] <i>Água-de-colónia</i>	30%
3304.91.10	<i>Pós para bebés</i>	10%
3304.99.10	<i>Vaselina acondicionada para venda a retalho</i>	15%
33.07	[...] <i>desodorizantes corporais</i>	30%

Taxas

A Lei estabelece, no âmbito Artigo 23 (Taxas) alínea 3), que aos empreendimentos novos de produção de cervejas previstas na posição pautal 2203.00.10 são aplicáveis algumas reduções nas taxas do ICE para os 3 primeiros anos.

Este incentivo permitiu a realização de investimentos de cerca de 300 milhões de dólares no sector das cervejas nos últimos anos (o que contou com a instalação e início de produção de uma nova marca no mercado).

Entendemos que esta medida deve ser extensiva aos outros sectores cujas mercadorias ou bens são exigíveis em sede do ICE. Esta medida podia contribuir, à semelhança do visualizado para o sector das cervejas, para o aumento de investimentos no país nas diversas mercadorias e produtos, levando desta forma a intensificação do crescimento económico e geração de emprego. Desta forma, o artigo 23 teria a seguinte redacção:

1. ...
2. ...
3. *Aos empreendimentos novos de produção de cerveja, conforme previsto na posição pautal 2203.00.10, são aplicáveis, nos primeiros três anos a contar da data de início de exploração da actividade, as seguintes taxas:*

1. 1º ano – 20%;
2. 2º ano – 25%;
3. 3º ano – 30%.
4. *O período de vigência do Estado de Emergência e Calamidade não é contabilizado para efeitos do cabal exercício do benefício estabelecido na linha anterior.*

Para acomodar esta modificação teriam de ser alterados em conformidade os Artigos 17, 29, 35 para os termos do Artigo 23.

Outrossim, em linha com o estabelecido no Plano de Acção para a Melhoria do Ambiente de Negócios, é preciso introduzir modificações na tabela anexa ao código para que as mercadorias exigíveis ao ICE que são produzidas com fomento das cadeias de valor local beneficiem de uma redução da taxa do imposto a semelhança das cervejas em 40%.

A medida retro permitiria, entre outros, o fomento de cadeias de valor locais das demais indústrias oque tem impacto mediato na geração de renda das populações rurais e na redução do *deficit* da balança comercial (resultando numa menor pressão sobre as divisas e redução do risco e volatilidade cambial).

As taxas *advalorem* e específicas sugeridas pelo sector privado para o Imposto sobre Consumos Específicos para o triénio 2021-2023 constam da tabela em anexo e são propostas com base no **Princípio de Estabilidade** enunciado na parte introdutória deste parecer.

Pela Melhoria do Ambiente de Negócios!