



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

---

## **Parecer do Sector Privado sobre Regulamento de Selagem de Bebidas Alcoólicas e Tabaco Manufacturado**

## I. Contextualização

Para análise deste instrumento, é necessário, antes de mais, fazer-se a avaliação económica e social de toda a envolvente na qual o projecto de selagem alcança a fase 2 por forma a apurar os benefícios e as distorções ocorridas nas fases anteriores. Esta análise deverá centrar-se nas categorias dos produtos sobre os quais é exigível o selo e contribuirá para um melhor posicionamento sobre a política e as boas práticas para a selagem numa perspectiva baseada em resultados.

Conforme é do conhecimento comum, a indústria e comércio de bebidas alcoólicas e tabaco manufacturado, assim como as demais indústrias, vêm, desde 2019, sofrendo grandes dificuldades nas suas operações em toda a sua cadeia de suprimentos, por conta de várias perdas ocorridas devido aos ciclones IDAI e Kenneth, tensão político-militares na zona centro, insurgentes no norte e actualmente pela Pandemia da Covid-19. Resultante destes factores, a economia registou uma desaceleração dos previstos 4.6% para 2.2% em 2019 (o pior desempenho económico dos últimos 10 anos) e para o ano em curso prevê-se um crescimento negativo que ultrapassa os 3% que terá efeitos multiplicadores sobre o sectores.

A introdução e alargamento da selagem deverá ter em conta estes aspectos para que se possa alcançar a devida eficiência técnica sem comprometer a eficiência do tecido empresarial que já se encontra fragilizado o que reforça a realização da avaliação retromencionada.

Numa avaliação preliminar feita pelo sector das bebidas alcoólicas, as fases que antecederam a esta poderão não ter alcançado os efeitos desejados devido a vários factores de diversa ordem. A título de exemplo, um estudo realizado por uma organização da sociedade civil<sup>1</sup> revelou que a introdução da selagem nos vinhos e espirituosas não só reduziu a arrecadação fiscal, como propiciou o surgimento de uma rede de transporte, distribuição e venda de selos envolvendo agentes do Estado e da concessionária da selagem.

O facto de haver reportes de extravio de selos envolvendo a entidade concessionária levanta questões acerca da sua capacidade de intervir nesta nova fase de forma credível, transparente e íntegra. Adicionalmente, ainda sobre a concessionária, a luz do contrato de concessão, obrigou-se a produzir os selos localmente decorridos dois anos após o início de actividades, facto que não foi observado volvidos mais de três anos.

Outros aspectos analisados sobre o processo de selagem e sobre o Regulamento em específico são feitas nas secções a seguir. Após esta pequena nota de contexto que corresponde a primeira

---

<sup>1</sup> Centro de Integridade Pública (CIP) <https://cipmoz.org/wp-content/uploads/2020/06/Contrabando-de-selos-debevidas.pdf>

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

### *Custo vs. Benefício da Selagem de Cervejas e RTD's*

Analisado o binómio custo e benefício da selagem de cervejas e RTD's, foi constatado que não é social nem economicamente eficiente a introdução de selagem para esta categoria de bebidas alcoólicas pelas razões dispostas a seguir:

#### **Custos Genéricos da Selagem**

**Custo do selo e associados:** a proposta de Diploma prevê a introdução da selagem digital, cujo custo é de 4.95 Euros por cada mil selos. Ao preço proposto, os custos atinentes a aquisição e instalação de maquinarias necessárias para aposição do selo nas diversas linhas de produção, a contratação de mão-de-obra especializada, contratação de serviços de consultoria etc. deverão incrementar.

**Quebra de produtividade, devido as características específicas deste sector:** a velocidade média das máquinas de enchimento das garrafas de cerveja varia entre quarenta a sessenta mil unidades/hora. A aplicação da selagem implicaria reduzir significativamente as saídas de produção (na ordem dos 20% a 40%), daí derivando um forte sub-abastecimento do mercado nacional e redução do contributo fiscal (o sector das Cervejas e RTD's canaliza anualmente cerca de 8 mil milhões de Meticais em impostos para o Estado), contrariando o propósito de arrecadação de receitas do Governo visto que as empresas deixarão de ser eficientes.

**Desaceleração dos Investimentos:** nos últimos dois anos foram cumulativamente feitos no país, investimentos de cerca de trezentos milhões de dólares, isto na expectativa de um ambiente regulatório estável e previsível que seja favorável a prática de negócios. A implementação da selagem poderá reduzir o rendimento médio desses investimentos o que resultará num menor *influxo* de investimento local e estrangeiro para o sector. Adicionalmente, para além de impactar na redução do investimento para a produção doméstica de cervejas e RTD's, vai constituir barreira para a introdução de marcas "premium" globais no mercado cujos volumes ainda não justificam produção local e a selagem de importados não é eficiente (o que poderá resultar numa perda de receita fiscal para o Estado).

**Risco de retracção do comércio externo:** contrariamente ao que se afirma na fundamentação do Diploma, a selagem de cervejas e RTD's não é muito comum (não se pode afirmar que existam boas práticas nesse assunto). Dos 195 países no mundo pouco menos de uma dúzia fazem selagem de cervejas e RTD's e não existe nenhum país a nível da região dos países da África Austral que faz selagem de cervejas. A selagem pode ser vista como uma barreira ao comércio e propiciar a retaliação de países para onde Moçambique exporta os seus produtos.

**Impacto no consumidor:** Existe o risco real de que, se o preço dos produtos lícitos for impulsionado pelo suporte dos custos com a selagem, o alto preço da cerveja lícita, com todos impostos, nomeadamente, ICE, Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), Direitos Aduaneiros e outras taxas pagas na importação de mercadorias, levará uma larga faixa de consumidores a mudarem de hábitos e procurarem cerveja mais barata, que será a ilícita. Isso seria altamente prejudicial para nós, como sector privado e para o país em todos os aspectos, desde a não preservação da saúde dos consumidores, até à redução de receitas fiscais e outros, ao mesmo tempo que seria um forte inibidor para novos investimentos no sector de produção e venda de cervejas no País.

### Benefícios Genéricos da Selagem

**Nível de evasão fiscal no sector:** um estudo elaborado por uma empresa de pesquisa internacional e independente, a Euromonitor<sup>2</sup>, revelou que o índice de evasão fiscal no sector das cervejas é muitíssimo baixo, menos de 1%, contrariamente ao sector de bebidas espirituosas e vinhos, cuja cifra atinge os 60%. O nível de evasão fiscal demonstra o eventual descontrolo pelas autoridades fiscais sobre um determinado produto, pelo que não se justifica o dispêndio de vários milhares de meticais para controlar uma fração insignificante de cervejas que escapam ao controlo fiscal.

### Análise Custo Benefício (ACB) da Selagem de Cervejas e Bebidas Pronto a Consumir (MZN)

Imposto Sem Selos (a)	Imposto Com Selos (b)	Varição (c) = (b) – (a)	Ganho Fiscal (d)	ACB (d) – (c)
8 mil milhões	5,6 mil milhões	- 2,4 mil milhões	+ 80 milhões	- 2,32 mil milhões

(a) Representa o nível imposto pago actualmente pelo sector das cervejas e RTDs (estimativa do sector)

(b) Representa o imposto que será obtido com a selagem (ponderando a externalidade negativa de 30% que poderá criar no volume de negócios e outros custos associados a selagem);

(d) Representa o ganho que poderia ser alcançado com a eliminação da evasão fiscal (1% do imposto actual), portanto, o ganho fiscal com a selagem.

Nestes termos, pode concluir-se que a introdução do selo obrigatório para as cervejas e RTD's virá resolver um problema quase inexistente (que é a falta de controlo das cervejas). Adicionalmente, é preciso salientar que em todas as unidades de processamento de bebidas alcoólicas existe um controlo fiscal exercido pela Autoridade Tributária, havendo uma presença permanente de fiscais das Alfândegas durante 24 horas por dia, 7 dias por semana, sendo

<sup>2</sup> <https://cta.org.mz/wp-content/uploads/2020/07/Euromonitor-International-Consulting-Analysis-of-Illicit-Alcohol-inMozambique.pdf>

inspeccionada a produção e saída de mercadorias para o mercado a cada hora pelo que não se percebe a razão de um *selo de controlo*.

Portanto, feitas as análises acima, somos a sugerir o seguinte:

- (i) **Introdução de medidores de vazão:** este mecanismo permitirá a Autoridade Tributária de Moçambique, em tempo real, aferir as quantidades manufacturadas (permitirá maior controlo). O medidor de vazão é instalado à boca de saída do produto líquido e permite um controlo remoto e não impacta na produtividade;
- (ii) Continuação do controle por parte das Autoridades dentro das fábricas de produção local, assim como, a efectivação da introdução do armazém alfandegário dentro do recinto das mesmas ou nos seus pontos de distribuição;
- (iii) O uso de código de barras para efectuar-se o adequado rastreio dos produtos;
- (iv) Criação de um programa conjunto entre a Direcção-geral das Alfândegas (DGA) e as empresas para fiscalização destinada ao controlo da entrada de bebidas nas fronteiras, enquanto paralelamente se introduz programas de consciencialização do consumidor na escolha e selecção do produto;
- (v) Na eventualidade de se introduzir a selagem, fazer-se um estudo sobre quais serão os impactos no sector e que a Autoridade Tributária de Moçambique e concessionária assumam os custos numa fase piloto.

#### *Selagem para os Produtos do Tabaco*

Manifestamos preocupação enorme em relação a proposta de aumento do preço dos selos para a produção local de tabaco. A aquisição dos selos para a produção nacional de cigarros aumenta de 7,54 Euros para 10,69 Euros, cerca de 42%, de forma inexplicável.

Este incremento terá impacto muito significativo nos custos da indústria que vão aumentar em mais de 28 milhões de Meticais. Isto poderá resultar numa redução de produção/productividade resultando desta forma numa redução da receita fiscal em cerca de 9 milhões (a indústria de tabaco contribui com mais de 1.9 mil milhões em receitas fiscais).

Outrossim, para criar melhores eficiências no sector de tabaco, recomenda-se que o Governo passe a implementar o Sistema Digital de Verificação de Volume (do inglês *digital volume verification system* - DVV) para produtos de tabaco. Os sistemas DVV estão em melhores condições de auxiliar a Autoridade Tributária de Moçambique a lidar com as possíveis fraquezas no controlo do produto do tabaco no mercado. A introdução de um sistema DVV permite às autoridades verificar e controlar o volume de produtos de tabaco fabricados internamente. Como resultado da solução DDV, também garante a cobrança adequada e eficiente de impostos sobre produtos importados.

A introdução de sistemas DVV fornece às autoridades fiscais uma transição flexível para o completo de Rastreamento dos Produtos do Tabaco, em linha com o Protocolo de Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco da Convenção Quadro do Controlo do Tabaco da Organização Mundial da Saúde, cuja necessidade é inegável tendo em conta o mercado interno e as obrigações do Estado Moçambicano.

### III. COMENTÁRIOS NA ESPECIALIDADE

#### ***Características do Selo de Controlo (Artigo 5 e Anexos V e VI)***

##### Características Físicas do Selo de Vinhos e Bebidas Espirituosas

A Associação de Produtores e Importadores de Bebidas Alcoólicas já havia submetido, à consideração da DGA, uma solicitação devidamente fundamentada relativa a diferenciação das cores dos selos dos vinhos e espirituosas de produção doméstica e importadas. Para os vinhos e espirituosas importadas foi sugerido um selo de controlo de cor verde sendo que para os de produção doméstica foi solicitado um selo de cor castanha. Entretanto, conforme pode ser visualizado no ANEXO V, as espirituosas domésticas passaram de um selo castanho para violeta e as importadas que tinham selo azul agora terão selo amarelo. No entanto, os vinhos de produção doméstica têm agora um selo com fundo azul claro e bordas de castanho (sendo esta última cor em conformidade com o solicitado) e os importados tem agora fundo cinza e bordas verdes (sendo esta último em conformidade com o solicitado).

##### Qualidade e Capacidade de Aderência dos Selos de Vinhos e Bebidas Espirituosas

Os selos que estão em uso agora para vinhos e bebidas espirituosas não aderem com firmeza nas garrafas sendo que, quando submetidas a temperaturas extremas, facilmente se descolam. Há necessidade de reforço da qualidade dos selos agora introduzidos para que os mesmos possam aderir as embalagens até ao consumo (em conformidade com o disposto no artigo 10).

##### *Fornecimento do Selo de Controlo (Artigo 6)*

De acordo com o disposto no número 4 do Artigo 6, o fornecimento dos selos deve ser feito até 30 dias após o pagamento do seu custo no local indicado pelo operador nas respectivas plataformas electrónicas. Não obstante este novo prazo mostre uma melhoria em termos do tempo até a obtenção do selo que antes era de 45 dias, continua sendo um prazo muito longo e penoso com risco de comprometer os planos de produção das empresas. Sugerimos que o prazo seja de até 20 dias.

##### *Preço de Venda do Selo de Controlo (Artigo 7 e Anexo VI)*

De acordo com o disposto no número 1 Artigo 24 da Lei n.º 22/2019, de 22 de Setembro (Lei de Defesa do Consumidor) conjugado com o disposto na secção de contratos do Código Civil e da Lei Cambial, a publicidade de preços no território moçambicano deve ser feita na moeda local, ou seja, em Meticais.

Outrossim, o Governo e o Banco de Moçambique têm, nos últimos anos, aplicado medidas rigorosas com vista a “desdolarização” da economia, impondo restrições na utilização de moeda externa nas transacções internas.

É, portanto, ilegal e incoerente que o próprio Governo fixe ou indexe os preços dos selos em moeda externa (Anexo VI). Adicionalmente, para além de constituir uma violação directa ao regime jurídico aplicável (visto que a lei no sentido orgânico tem valor jurídico superior aos diplomas ministeriais), esta postura desfavorece sobremaneira o empresário nacional visto que o país apresenta alta volatilidade cambial com tendência de desvalorização da moeda local o que tornará “o valor correspondente ao contravalor dos preços dos selos” sempre maior.

Noutro prisma, manifestamos preocupação enorme em relação a proposta de aumento do preço dos selos para a produção local. A aquisição dos selos para a produção nacional de cigarros aumenta de 7,54 Euros para 10,69 Euros um aumento de cerca de 42%.

O nosso entendimento é de que o Programa Quinquenal do Governo 2020-2024 e as Políticas do Governo visam a promoção da indústria nacional. Um aumento do preço do selo em 42% não pode, de maneira alguma, ser no interesse da indústria nacional. No passado, manifestamos a nossa preocupação em relação ao actual preço de 7,54 euros (cerca de 600.18 Meticais) que, *per si*, já é alto.

Actualmente, os custos anuais da indústria do tabaco são de cerca 70 milhões de Meticais. Com a proposta de aumento ora em análise, o custo elevar-se-ia para 100 milhões de Meticais o que periga a eficiência da actividade tendo em conta o contexto e desafios económicos que a indústria enfrenta.

Este custo dos selos deverá ser repassado para os consumidores colocando o preço do cigarro legítimo mais caro. Olhando para as restrições que o consumidor actualmente enfrenta acreditamos que esta decisão, a ser tomada, proporcionará o crescimento do mercado ilícito de cigarros a preços baixos à custa dos legítimos produtores de cigarro.

O ideal, conforme atestado acima, é que se mantenham os actuais preços dos selos de 600,18 Meticais para produção local e 137,71 Meticais para o produto importado, consentânea com a promoção da indústria nacional e menos onerosa para o negócio de tabaco manufacturado. De contrário, havendo qualquer alteração do preço deve-se incluir a comparticipação do Estado na diferença entre o actual preço praticado e o preço proposto.

#### *Requisição do Selo de Controlo (Artigo 8)*

Para evitar demoras, é importante introduzir o prazo de sete dias para a aprovação das requisições de selos. Este processo tem sido injustificadamente demorado. Por isso, no Artigo 8 deve ser introduzido um n.º 4 com o seguinte teor:

*“4. O Director-geral das Alfândegas ou quem ele delegar, deve autorizar ou rejeitar as requisições no prazo de sete dias a contar da submissão do pedido.”*

#### *Aposição do Selo (Artigo 10 e Anexo V)*

Ficou notória uma contradição relativamente ao local de aposição do selo visto que, por um lado, se destaca qualquer local desde que visível e em cor contrastante (número 2, da alínea a) do Artigo 10), por outro, se destaca o rótulo (Anexo v, última página).

#### *Utilização de Selo de Controlo (Artigo 11)*

A implementação do actual Regulamento revela que o prazo de 180 dias impraticável. Devendo o prazo ser de 365 dias, prorrogáveis por 180 dias. Pelo que o n.º 2 deve ter o seguinte teor:

*“2. O prazo de utilização do selo de controlo é de 180 dias, contados a partir da data da entrega dos mesmos ao operador, prorrogáveis por igual período, mediante pedido fundamentado dirigido ao Director-geral das Alfândegas.”*

#### *Fiscalização (Artigo 15)*

Pelo estabelecido no número 1 do Artigo 15 às Alfândegas compete o dever de fiscalização e auditoria aos importadores, produtores, distribuidores, retalhistas e transportadores de bebidas alcoólicas e tabaco manufacturado, para aferição do uso correcto dos selos de controlo e da sua autenticidade, entre outros aspectos fiscais.

Entretanto, as fiscalizações que têm vindo a ser realizadas pela DGA são insuficientes e ineficazes o que tem permitido a contínua entrada do álcool ilícito no país. Na modelação actual, parece haver favoritismo nas fiscalizações realizadas no território nacional e nas fronteiras pelo aumento das bebidas que não cumprem os requisitos legais e de comercialização introduzidas para o consumo.

A fiscalização deve estar no cerne da implementação do Regulamento de Selagem para permitir que o processo faça sentido para o agente económico enquanto permite uma maior arrecadação de receitas para o Estado.

Outrossim, deve-se intensificar a fiscalização da legislação sobre a rotulagem que obriga as inscrições dos rótulos estejam em língua portuguesa.

*Pela Melhoria do Ambiente de Negócios!*