



## REEMBOLSO DO IVA:

# Burocracia Excessiva, Corrupção e Abuso de Poder

O Estado moçambicano acumulou, nos últimos anos, 142.5 milhões de dólares americanos de dívidas com agentes económicos, referentes ao reembolso do IVA e agora enfrenta dificuldades de liquidez e de capacidade técnica para efectuar o pagamento. Grande parte deste valor, o equivalente a 114 milhões de dólares americanos, o que corresponde a 80% do total do reembolso do IVA, é devido aos megaprojectos, nomeadamente à Vale Moçambique, Rio Tinto, Anadarko, Mozambique Leaf Tobacco.

Como forma de responder às diversas críticas sobre a gestão deste processo, o Governo de Moçambique, através do ministro das finanças, Manuel Chang, comunicou, recentemente, que uma parte dos valores monetários que o Estado tem vindo a arrecadar com a tributação das mais-valias na venda de activos dos megaprojectos entre as multinacionais, principalmente aquelas que se encontram a operar na bacia do Rovuma, serão canalizados para o pagamento do reembolso do IVA. O argumento é que esta medida irá possibilitar a injeção de dinheiro na economia. Porém, esta proposta foi reprovada pela Assembleia da República.

O Centro de Integridade Pública (CIP) procurou perceber a que se deve o problema crónico no reembolso do IVA às empresas por parte do Estado.

## *IVA: o que é? Como se paga e como se reembolsa? Porquê tantos constrangimentos?*

Em 1999, Moçambique introduziu o Imposto sobre Valor Acrescentado (IVA) num contexto de profundas reformas fiscais que visavam harmonizar o sistema tributário moçambicano com as melhores práticas internacionais. Com a introdução deste imposto, gradualmente, o seu reembolso, por parte do Estado, aos contribuintes tornou-se numa das principais queixas do sector privado na sua relação com a Autoridade Tributária de Moçambique (AT) que é o organismo responsável pela gestão administrativa do reembolso do IVA, por via da Direcção de Reembolsos.

O IVA é um imposto indirecto sobre a despesa e recai sobre as transmissões de bens e/ou prestações de serviços realizados no território nacional (incluindo as importações), em todas as fases do circuito económico, desde a produção/importação ou aquisição até à venda pelo retalhista, sem efeitos cumulativos. Para efectuar o pagamento do IVA, as empresas preenchem o *modelo A* no último dia útil do mês. Este documento deve conter o valor do IVA pago nas compras efectuadas durante o mês em questão e o IVA das vendas mensais. Se o valor correspondente ao IVA das vendas for superior

ao das compras, o sujeito passivo deve efectuar o seu pagamento ao Estado na área fiscal onde se encontra domiciliado, se for o contrário, o Estado deve reembolsar ao sujeito passivo o valor em excesso.

Entretanto, a obtenção do reembolso do IVA tem-se revelado uma empreitada difícil para as empresas que operam no mercado moçambicano. Este processo esteve sempre envolto em polémicas que, de alguma forma, se reflectem no ambiente de negócios do país, com acusações de ambas as partes, isto é, o sector privado e o Estado. Nos últimos anos, as diversas avaliações<sup>1</sup> sobre o ambiente de negócios em Moçambique apontaram o reembolso do IVA por parte do Estado como um dos grandes problemas que afectam o sector privado. Com efeito, o Fundo Monetário Internacional (FMI), no princípio deste ano, chamou atenção ao governo para a necessidade de uma gestão mais transparente do IVA por parte da AT.

O principal problema no reembolso do IVA em Moçambique está relacionado com a preocupação, do Estado, em gerir a sua liquidez financeira de modo a que esta não seja constantemente deficitária na sua relação com os sujeitos passivos.

O IVA foi introduzido num contexto de total descrédito do sistema tributário e aduaneiro moçambicano, onde a corrupção e a falta de transparência eram gritantes. Antes e após a sua introdução foram levadas a cabo reformas com vista a melhorar, significativamente, a performance deste sector. Apesar disso, alguns dos principais problemas persistem. Alguns agentes económicos afirmam ser mais fácil fugir aos encargos do pagamento dos impostos do IVA quando realizam transacções em numerário, pois através dos seus sistemas de contabilidade paralela podem reduzir, significativamente, os valores arrecadados nas vendas em dinheiro, o que se torna mais complicado quando as vendas são por via de cheques ou transacções electrónicas.

Tendo noção da precariedade do sistema, que se mostra permissivo ao surgimento de documentos de exportação falsificados, subfacturação das vendas tributáveis, facturas falsas ou erradas,

<sup>1</sup> Comunicado de Imprensa do FMI nº13/418\_30/10/13

facturas relativas a despesas não elegíveis para o reembolso do IVA, tais como gastos pessoais dos agentes económicos, que depois são apresentados como sendo compras das suas empresas, havia o risco real de o reembolso do IVA tornar-se uma espécie de “saco azul”. Como forma de precaução, foram criados mecanismos complexos que desincentivam ou atrasam o reembolso do IVA aos contribuintes.

Portanto, o que potencialmente começou como uma forma de evitar o descaminho das parcas receitas do Estado, obtidas através da tributação do imposto do IVA, gradualmente, e em conjugação com factores como a escassez de liquidez do Estado para reembolsar a um cada vez maior sector privado, excesso de burocracia, enorme poder discricionário dos funcionários, que pode ser aproveitado como incentivo para a satisfação dos seus interesses privados, tornou-se numa das principais reclamações do sector privado.

A excessiva concentração na protecção dos fluxos de receitas por parte do Estado não foi acompanhada por melhorias significativas no processo de reembolso como um todo. Actualmente a Direcção de Reembolsos recebe, em média, 75 pedidos de reembolso do IVA por mês, o que agravou, significativamente, a capacidade de resposta desta direcção, que se debate, constantemente, com problemas de défices orçamentais para atender a todas as solicitações.

### ***Entrada de multinacionais deteriorou a situação***

Com alguma frequência, as projecções orçamentais anuais para o reembolso do IVA, chegam ao fim antes do meio do ano. Quando isso acontece, a Direcção de Reembolso pede reforço orçamental para fazer face aos processos que continuam a entrar ao longo do ano.

Actualmente a dívida real do Estado para com os contribuintes, segundo a AT, está orçada em 150 milhões de dólares americanos, sendo que 95% deste valor, o que corresponde a 142.5 milhões de dólares, é referente ao reembolso do IVA, e os restantes 5% são reembolsos do IRPC e IRPS.

A entrada das multinacionais no mercado moçambicano veio agravar os défices orçamentais dos 142.5 milhões de dólares americanos que correspondem ao reembolso do IVA. Ora, oitenta por cento do valor total em dívida, o que corresponde a 114 milhões de dólares americanos, deve ser reembolsado, principalmente, às companhias que fazem parte dos megaprojectos, nomeadamente: Rio Tinto, Anadarko, Mozambique Leaf Tobacco e Vale, através do Corredor Logístico Integrado de Nacala.

### ***Excesso de burocracia e contenção premeditada: abrindo caminhos à corrupção e abuso de poder***

Existe uma clara política de contenção nos pagamentos dos reembolsos, de modo a evitar derrapagem nas receitas, e esta é suportada por um processo complexo de pedido de reembolso. Tendo em conta a quantidade de processos que são indeferidos por irregularidades e o número de horas (230 horas anuais) que, em média, uma empresa deve despende para organizar os processos de impostos, os intervenientes directos mais perspicazes e com menos escrúpulos, obviamente, acabam procurando esquemas para contornar os obstáculos apresentados pelo sistema de reembolso do IVA.

Após a recepção, os pedidos passam por um processo de cruzamento de informação, de modo a aferir-se se o sujeito passivo é elegível ao reembolso. Isso passa pela aferição da actividade do sujeito passivo no concernente à isenção e direito, ou não, à dedução do IVA suportado; confirmação, por meio do sistema de NUIT, do Número Único de Identificação Tributária (NUIT) dos fornecedores dos bens e/ou serviços arrolados no extracto de fornecedores do sujeito passivo, visando certificar se, efectivamente, estão registados; confirmar a situação fiscal do sujeito passivo e dos seus fornecedores de bens e serviços, por meio do Sistema de Cobrança de Receitas (SICR); confirmação dos documentos únicos de importação (DU), por meio do sistema de Janela Única Electrónica (JUE), nos casos em que o crédito é influenciado pelas importações; identificar, com base no extracto de fornecedores

do sujeito passivo, se, eventualmente, terão sido considerados bens e/ou serviços excluídos do direito à dedução, segundo o Artigo 20 do Código do IVA.

Os pedidos de reembolso do IVA são provenientes das onze províncias do país e todos eles são analisados e decididos ao nível central (cidade de Maputo). A capacidade de prover respostas dentro dos prazos estipulados legalmente torna-se diminuta, uma vez que o sistema começa a revelar sinais de sobrecarga, não conseguindo dar resposta à forte demanda.

Sem mecanismos eficazes para controlar a entrada dos pedidos de reembolsos, entra em cena o poder discricionário dos funcionários, pese embora o critério estabelecido para o atendimento dos processos seja por ordem de entrada, o que quer dizer que o primeiro a entrar deve ser o primeiro a ser despachado. A gestão de todo o processo é feita através do “arquivo físico”. Por exemplo, os processos das províncias chegam à Direcção de Reembolso por via do portador diário. Ora, após a entrada do expediente, tendo em conta que os processos estão em formato físico, não existe nenhum protocolo que impeça aos funcionários, principalmente aqueles que detêm cargos de chefia, de definirem quais são os processos que merecem tratamento prioritário, o que constitui uma oportunidade para os funcionários corruptos, ou sobre forte pressão dos seus superiores hierárquicos, ignorarem, por completo, os critérios pré-estabelecidos em detrimento de interesses privados.

Apesar de a Autoridade Tributária implementar um sistema de rotatividade das equipas e, no caso concreto da Direcção de Reembolsos, já terem ocorrido, desde 2007 até ao ano passado, 4 substituições de toda a equipa deste sector, os riscos de corrupção são elevados. A prova disso é que já houve casos, nesta direcção, de remoção de funcionários, por terem cedido a pressões de políticos e por se terem envolvido em esquemas com agentes económicos que pretendiam obter os seus reembolsos.

Actualmente, o problema do reembolso do IVA tornou-se muito mais complexo e a sua resolução não passa, simplesmente, pela injeção

financeira, de modo a superar os défices orçamentais. É preciso que haja melhorias significativas de modo a credibilizar o processo no seu todo.

Algumas empresas, apercebendo-se da demora nos pagamentos dos pedidos de reembolso, simplesmente, não submetem os seus pedidos, limitando-se a fazer os seus pagamentos mensais do IVA e o controlo do seu saldo para com o Estado, de modo a aferir se estão numa situação de credores ou devedores. Nos casos em que o Estado deve reembolsá-las abdicam desse direito, esperando amortizar o seu crédito nos meses em que as suas vendas superam as suas compras.

### *Algumas contribuições para a melhoria do processo*

A melhoria do processo de reembolso do IVA exige reformas profundas, incluindo simplificação dos procedimentos. Não é concebível que o processo de pagamento de reembolso dependa do sistema de portador diário para transportar o expediente das províncias para ser analisado

e processado na cidade de Maputo, com potenciais riscos de extravio dos processos e prejuízos que daí possam advir para o contribuinte. O manuseamento electrónico dos processos, abrindo a possibilidade do contribuinte poder submeter o seu pedido via internet, seria mais eficiente em termos de tempo e custos para os contribuintes, principalmente para aqueles que tenham o seu domicílio fiscal fora da cidade de Maputo.

É necessário que haja uma gestão mais transparente sobre todo o processo de reembolsos do IVA. O governo não pode decidir investir, cegamente, uma parte significativa das receitas obtidas através da tributação das mais-valias, num processo que tem apresentado problemas crónicos sem que haja, antes, uma auditoria que identifique as principais fragilidades do sistema e as reformas necessárias, de modo a credibilizar o reembolso do IVA.

Por outro lado, é premente que o processo de verificação da elegibilidade do reembolso do IVA ao sujeito passivo seja feito minuciosamente, de modo a evitar que o Estado seja defraudado.

#### FICHA TÉCNICA

**Autor:** Edson Cortez | **Director:** Adriano Nuvunga

**Equipa Técnica do CIP:** Baltazar Fael; Fátima

Mimbire; Lázaro Mabunda; Borges Nhamire; Stélio

Bila; Edson Cortez; Jorge Matine; Ben Hur

Cavelane; Teles Ribeiro; Nélia Nhacume

**Layout and Design:** Nelton Gemo

**Tiragem:** 300 exemplares

**Endereço:** Rua Frente de Libertação de

Moçambique, nº 354, Maputo - Moçambique

Tel.: +258 21 49 23 35, Cel.: +258 82 301 6391,

Fax: 258 21 49 23 40 | Caixa Postal: 3266

E-mail: [cip@cip.org.mz](mailto:cip@cip.org.mz) | Website: [www.cip.org.mz](http://www.cip.org.mz)

Registo Nº: 020/GABINFO-Dez/2007

Parceiro  
de assuntos  
de género:



#### Parceiros



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP  
Open Budgets. Transform Lives.



Koninkrijk der Nederlanden



DANIDA



ROYAL DANISH EMBASSY IN MAPUTO

