

V. EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA RECEITA

5.1 - Enquadramento Legal

As alíneas a) e c) do n.º 2 do artigo 230 da Constituição da República fixam que compete ao Tribunal Administrativo “emitir o relatório e o parecer sobre a Conta Geral do Estado” e “fiscalizar, sucessiva e concomitantemente os dinheiros públicos”, respectivamente.

A Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE), estabelece, no n.º 1 do artigo 14, que “Constituem receita pública todos os recursos monetários ou em espécie, seja qual for a sua fonte ou natureza, postos à disposição do Estado, com ressalva daquelas em que o Estado seja mero depositário temporário”.

O n.º 1 do artigo 46 do mesmo diploma refere que “A Conta Geral do Estado deve ainda ser elaborada com clareza, exactidão e simplicidade, de modo a possibilitar a sua análise económica e financeira” e, na alínea a) do artigo 47 está estabelecido que aquela deve conter informação completa relativa às “receitas cobradas e despesas pagas pelo Estado”.

A alínea d) do n.º 2 do artigo 10 do Regimento relativo à organização, funcionamento e processo da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, refere que o Tribunal Administrativo aprecia os “...benefícios fiscais, créditos e outras formas de apoio concedidos, directa ou indirectamente”.

Por outro lado, o artigo 12 da Lei n.º 12/2005, de 23 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado de 2006, estatui que “em tudo o que fica omissa observam-se as disposições da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, e demais legislação pertinente do Orçamento do Estado”.

Na Conta Geral do Estado (CGE) em análise, a informação relativa às receitas do Estado, donativos e empréstimos consta dos mapas I e I-1, de forma agregada.

No Mapa I-5, apresenta-se o saldo das Recebedorias, tanto da Administração Central como da Provincial.

Os dados sobre os Movimentos dos Conhecimentos de Cobrança e dos Valores Selados encontram-se nos mapas I-6 e I-7, respectivamente. A receita do Estado prevista e cobrada, segundo a classificação económica e territorial, tanto do âmbito central como provincial, encontra-se espelhada nos mapas II a II-2.

No que tange às Receitas Consignadas e Próprias da Administração Central, segundo a classificação orgânica, as mesmas encontram-se apresentadas nos mapas II-3 e II-4, respectivamente, sendo que o Financiamento do Défice é apresentado nos mapas II-5, II-6-1 e II-6-2.

5.2. – Considerações Gerais

A Lei n.º 12/2005, de 23 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado de 2006, refere, no seu preâmbulo, que este tem por objectivo “...garantir a prossecução da política económica e social do Governo, de modo a proporcionar um ambiente económico num quadro de estabilidade macro-económica e, a implementação de uma política fiscal

sustentável que permita a elevação da qualidade de vida da população”. Para tal, o Orçamento para 2006 estipulou uma cobrança de receitas de 27.016.733 mil Meticaís, que corresponde a 14,0 % do PIB, menos 0,9 pontos percentuais relativamente ao previsto no PARPA II 2006 – 2009, para o mesmo ano.

O documento preconiza, ainda, que “Na área de receita, o Governo envidará esforços conducentes ao aumento da arrecadação de receitas. Neste sentido, destaca-se a implantação do aparelho de Administração Tributária de Moçambique e da Direcção-Geral da Administração Tributária dos Impostos (DGI) ”.

Por outro lado, o Relatório do Governo sobre a Execução Orçamental de 2006 refere que, durante o ano, continuou-se com a implementação da reforma da Administração Tributária, destacando, de entre outras, a realização das seguintes acções:

- a) Operacionalização da Direcção-Geral de Impostos e início da implementação da Autoridade Tributária de Moçambique;
- b) Redimensionamento das áreas fiscais, criação de novas áreas fiscais e extensão do Serviço de Informação ao Contribuinte;
- c) Prosseguimento da [implantação](#) dos Tribunais Fiscais e início dos trabalhos preparatórios para a elaboração do Código do Processo Tributário;
- d) Informatização das Direcções de Áreas Fiscais responsáveis pela cobrança de cerca de 95% da receita e continuação do processo de atribuição do Número Único de Identificação Tributária (NUIT);
- e) Abertura de novos postos de fiscalização, no âmbito do combate ao contrabando, e respectivas acções de capacitação técnica, nas regiões sul, centro e norte;
- f) Consolidação da Rede Nacional das Alfândegas (RENA), em matéria de informática;
- g) Instalação do primeiro *scanner* no porto de Maputo e dois *scanners* no Aeroporto de Maputo;
- h) Redução da taxa de direitos Aduaneiros, de 25% para 20%, nas importações dos países da SADC.

Contudo, no que tange à informatização das direcções de áreas fiscais constatou-se, através de trabalhos de auditoria realizados pelo Tribunal Administrativo, que o Sistema Interino de Cobrança de Receitas (SICR) instalado em algumas direcções, continua a funcionar com limitações, a seguir apresentadas:

- Frequentes quedas e lentidão no funcionamento do sistema, devido à pressão que lhe é exercida quando ocorre o pagamento dos impostos nos últimos dias do mês, como tem sido habitual por parte dos contribuintes;
- A ocorrência, por vezes, de cortes de energia leva à perda de informação relevante no processo de sincronização, evidenciando alguma vulnerabilidade do sistema, dada a ausência sistemática de um mecanismo de salvaguarda da informação processada;

- Os valores constantes dos Modelos 46 (M/46) dos processos de contabilidade referentes a um dado mês, diferem quando extraídos em momentos diferentes, tendo como consequência a susceptibilidade de o sistema ser passível de alteração. A título exemplificativo, na DAF do 1.º Bairro Fiscal de Maputo, o Tribunal Administrativo solicitou à entidade uma relação de M/46 referente ao mês de Agosto, seleccionada aleatoriamente, tendo se constatado a existência de algumas divergências nos valores constantes neste modelo quando emitidos em períodos diferentes;
- Deficiente domínio por parte dos funcionários das DAF's na manipulação do sistema;
- A informação residente neste sistema não comunica directamente com o e-Sistafe.

Sobre estes aspectos, e no exercício do direito ao contraditório, o Governo referiu, em essência, que:

- a instabilidade da corrente eléctrica e as flutuações na linha de comunicações das TDM perturba o funcionamento normal do sistema informático;
- as divergências encontradas nas Tabelas M/46 produzem-se pela reclassificação da receita, mas mantém-se inalterado o valor global;
- foi desenvolvido um plano de formação dos funcionários das direcções das áreas fiscais e unidades dos grandes contribuintes, aquando da introdução do sistema informático;
- o e-SISTAFE foi concebido para incorporar, gradualmente, as várias fases da execução do Orçamento do Estado, estando actualmente a decorrer estudos com vista a integrar a área da receita.

Assim, com base nestas afirmações o Tribunal reitera a premência de se assegurar que o sistema informático e os usuários sejam munidos das necessárias ferramentas que garantam uma melhor operacionalização do mesmo.

É de salientar que, na Conta em análise e na sequência das recomendações do Tribunal Administrativo no Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005, é retomada a estrutura do Mapa I, apresentada até a CGE de 2004.

Refira-se, ainda, que durante os trabalhos de auditoria realizados pelo Tribunal Administrativo constatou-se, nos processos de contabilidade da Direcção de Área Fiscal do 1.º Bairro de Maputo, a existência de Saldos em Passagens de Fundo Aguardando Crédito, extraídos dos M/9-A, no montante de 1.537.816,4 mil Meticais, que não são reportados na CGE.

Sobre estes saldos, o Governo, em sede do contraditório, referiu, basicamente, que os mesmos são de anos anteriores a 2005 e resultam de mera contabilização de despesas de investimento financiadas com fundos externos e que não entram na Tesouraria, tendo, no entanto, permanecido pendente a emissão dos respectivos Modelos 52.

Recorda-se que as importâncias saídas dos cofres por passagens de fundos figuram neles como existentes, enquanto não for recebido da entidade, para onde for feita a passagem, o respectivo título M/52.

Este é um exemplo da existência de divergências na informação apresentada na CGE, pelo facto de não se ter aprovado novos procedimentos abrangentes e enquadrados na reforma financeira ora em curso. Outro exemplo do inconveniente criado pela falta de definição de um sistema de procedimentos integral se prende com a forma de transferência dos documentos (Certidão de Relaxe e Conhecimentos de Cobrança) que não puderam ser cobrados nas áreas fiscais e por isso transitam para a sua cobrança coerciva.

Desta forma, está-se em presença de vestígios do antigo sistema que não encontram respaldo no novo. Também, não existem procedimentos completos definidos para o registo da arrecadação do IVA.

No exercício do direito ao contraditório, o Governo referiu que “*Existem procedimentos para o registo da arrecadação do IVA, aprovados e documentados desde a altura da introdução do referido imposto, que se resumem na:*

- i.conferência das declarações periódicas do IVA M/A apresentadas pelos sujeitos passivos nas Unidades dos Grandes Contribuintes e nas Direcções de Áreas Fiscais com o imposto liquidado;*
- ii.definição do circuito das declarações periódicas de substituição M/B do IVA para o processo de liquidação e cobrança do imposto; e*
- iii.verificação da liquidação e/ou cobrança do imposto nos prazos referidos por lei (até ao 15.º dia do mês seguinte a que se refere a Declaração Periódica) ”.*

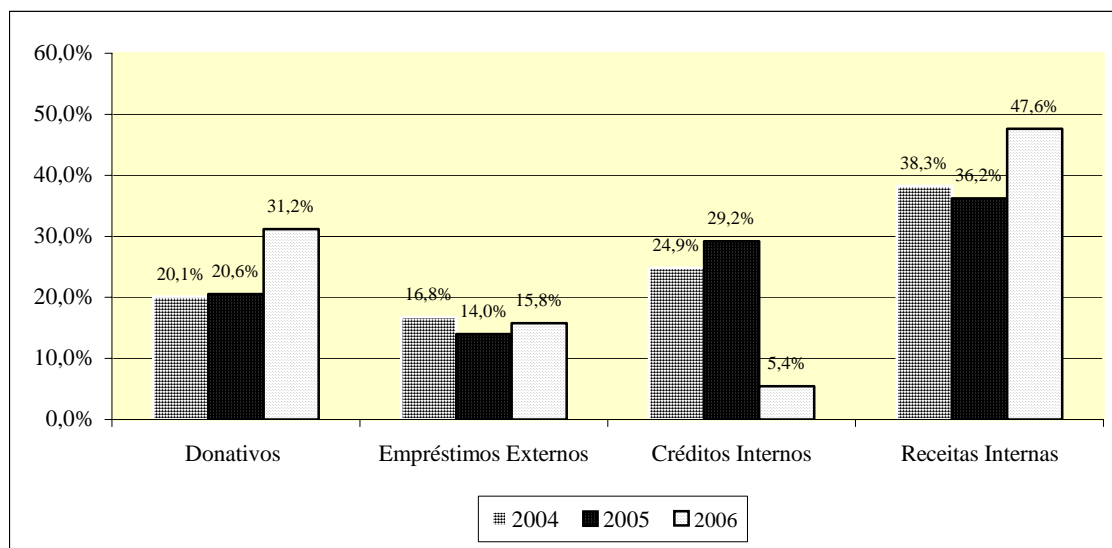
Salienta-se que a discriminação acima arrolada deveria fazer parte de procedimentos muito mais abrangentes que incluíssem até a forma do preenchimento de livros de registo da arrecadação, naquelas DAF’s onde ainda não está instalado o SICR, e os arquivos actualizados por cada contribuinte, o que facilitaria o controlo efectivo da receita cobrada, pelo cruzamento dos dados.

5.3 – Recursos Postos à Disposição do Estado

No exercício económico de 2006, o total dos recursos à disposição do Estado moçambicano foi de 58.357.229¹ mil Meticais dos quais, 47,6% correspondem à Receita Interna, 5,4%, a Créditos Internos, 15,8%, a Créditos Externos, e, 31,2%, a Donativos, conforme se apresenta no gráfico seguinte.

¹ Deste montante 55.257.229 mil Meticais consta do Mapa I da CGE e o remanescente 3.100.000 mil Meticais são referentes às emissões de Bilhetes do Tesouro, ocorridas durante o ano que financiaram despesas públicas.

Gráfico n.º V.1 – Execução das Receitas do Estado 2004 – 2006



Fonte: Mapa I da Conta Geral do Estado (2004 – 2006)

Do gráfico acima, observa-se que, as Receitas Internas, tiveram um comportamento oscilante ao longo do triénio 2004-2006, tendo a sua participação registado, no exercício económico de 2006, um incremento de 11,4 pontos percentuais comparativamente ao ano de 2005.

Por outro lado, verifica-se que os Donativos e o financiamento com recurso aos Créditos Externos aumentaram, no ano em análise, atingindo, na mesma ordem, 31,2% e 15,8%, ou seja, 10,6 e 1,8 pontos percentuais a mais em relação ao exercício transacto. Os Créditos Internos registaram no ano em apreço, uma queda acentuada atingindo 23,8 pontos percentuais a menos, relativamente ao ano anterior.

5.4 - Análise Comparativa da Receita Cobrada com as Previsões Orçamentais

Seguidamente, analisar-se-á a arrecadação total das receitas no ano de 2006.

Quadro n.º V.1 - Execução das Receitas da Administração Central e Provincial

(Em mil Meticais)

Designação	Previsão	Cobrança		Taxa de Execução em %
		Valor	Peso	
		(1)	(2)	
RECEITAS DO ESTADO	27.016.733	27.794.082	100	102,9
RECEITAS DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	26.679.304	27.483.224	98,9	103,0
Receitas Correntes	25.918.525	26.277.109	94,5	101,4
Receitas Fiscais	21.894.711	22.126.983	79,6	101,1
Imposto Sobre o Rendimento	5.781.536	6.351.397	22,9	109,9
Imposto sobre o Rend. de P. Colectivas	1.749.093	2.535.518	9,1	145,0
Imposto sobre o Rend. de P. Singulares	3.995.589	3.784.358	13,6	94,7
Imposto Especial sobre o Jogo	36.854	31.521	0,1	85,5
Imposto Sobre Bens e Serviços	14.520.079	14.490.129	52,1	99,8
Imposto sobre o Valor Acrescentado	8.809.896	9.385.025	33,8	106,5
Imposto sobre Cons. Esp. Prod. Nacional	1.281.179	1.122.226	4,0	87,6
Imposto sobre Cons. Prod. Importados	712.284	696.435	2,5	97,8
Imposto sobre o Comércio Externo	3.716.720	3.286.443	11,8	88,4
Outros Impostos	1.593.096	1.285.457	4,6	80,7
Receitas não Fiscais	1.893.000	2.488.075	9,0	131,4
Taxas Diversas de Serviços	166.458	183.331	0,7	110,1
Outras Receitas não Fiscais	722.652	737.954	2,7	102,1
Receitas Próprias	1.003.890	1.566.790	5,6	156,1
Receitas Consignadas	2.130.814	1.662.051	6,0	78,0
Receitas de Capital	760.779	1.206.115	4,3	158,5
Alienação de Bens	32.363	17.251	0,1	53,3
Receita de Dividendos	215.116	676.637	2,4	314,5
Outras Receitas de Capital	513.300	512.227	1,8	99,8
RECEITAS DA ADMINISTRAÇÃO PROVINCIAL	337.429	310.858	1,1	92,1
Receitas Correntes	318.350	302.433	1,1	95,0
Receitas Fiscais	29.985	15.132	0,1	50,5
Outros Impostos	29.985	15.132	0,1	50,5
Receitas não Fiscais	204.009	181.930	0,7	89,2
Taxas Diversas de Serviços	5.301	1.410	0,0	26,6
Outras Receitas não Fiscais	106.176	134.987	0,5	127,1
Receitas Próprias	92.532	45.533	0,2	49,2
Receitas Consignadas	84.356	105.371	0,4	124,9
Receitas de Capital	19.079	8.425	0,0	44,2
Alienação de Bens	19.079	8.425	0,0	44,2
Receita de Dividendos	0	0		
Outras Receitas de Capital	0	0		

Fonte: Mapa II da CGE 2006

No exercício em análise, a execução da receita do Estado atingiu, em termos nominais, o montante de 27.794.082 mil Meticais, correspondente a 14,4% do PIB, distanciando-se em 0,5 pontos percentuais comparativamente ao previsto no PARPA II (14,9%).

O montante da receita do Estado, arrecadado no presente exercício, representa 102,9% relativamente à previsão, conforme atesta o quadro supra.

Do Quadro n.º V.1, observa-se que do total das receitas do Estado arrecadado no presente exercício, 98,9% provém da Administração Central e apenas 1,1%, é proveniente da Administração Provincial. Ao nível da Administração Central, as Receitas Fiscais são as que assumem maior peso, enquanto na Administração Provincial essa preponderância é assumida pelas Receitas não Fiscais.

No que se refere ao grupo dos Impostos sobre o Rendimento, verifica-se que o Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRPS) continua a ter participação mais significativa no total das receitas do Estado, seguido pelo Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas (IRPC). Esta preponderância do IRPS sobre o IRPC é explicada pelos resultados negativos das empresas, pela concessão de benefícios fiscais, bem como pelos fracos mecanismos de fiscalização, conforme se explicará adiante, neste capítulo.

Todavia, efectuando uma análise das taxas de crescimento do IRPC e IRPS arrecadados ao longo do quadriénio 2003-2006, verifica-se que estas tiveram um comportamento oscilante, tendo ambos (impostos) registado uma redução na taxa de crescimento no período 2004/2005, seguido de uma recuperação no exercício em análise, conforme se observa do quadro abaixo.

Quadro n.º V.2 – Evolução do IRPC e IRPS

(Em mil Meticais)

Imposto	2003	2004	Var(%)	2005	Var(%)	2006	Var(%)
IRPC	664.606	1.021.110	53,6	1.492.541	46,2	2.535.518	69,9
IRPS	1.726.827	2.382.151	37,9	2.908.884	22,1	3.784.358	30,1
Total Imposto s/ Rendimento	2.412.878	3.428.158	42,1	4.430.784	29,2	6.351.397	43,3

Fonte: CGE's 2003-06

Relativamente ao grupo dos Impostos sobre Bens e Serviços, analisando a evolução do IVA, em termos do PIB, no quadriénio 2003-2006, observa-se, no geral, uma redução do peso deste tributo no total do rendimento nacional em cerca de 1,4 pontos percentuais. Refira-se, porém, que apesar de apresentar uma tendência crescente desde 2004, o seu peso ainda continua abaixo do nível alcançado em 2003.

Quadro n.º V.3 - Arrecadação do IVA em termos do PIB

(Em milhões de Meticais)

Imposto	2003	2004	2005	2006
IVA	5.400,0	5.744,5	6.829,4	9.385,0
IVA na Importação	3.118,8	3.795,0	4.575,7	5.687,4
IVA nas Operações Internas	2.281,2	1.949,5	2.253,7	3.697,6
PIB (em termos Correntes)	85.206	137.452	153.041	193.322
Peso (%)	6,3	4,2	4,5	4,9

Fonte: CGE (2003-2006) e Direcção Geral das Alfândegas (2003-2005)

Por outro lado, analisando a arrecadação do IVA, em termos de fonte de proveniência, observa-se do quadro supra que, em termos absolutos, o IVA arrecadado nas Importações quase duplicou no período em análise, tendo passado de 3.118,8 milhões de Meticais, em

2003 para 5.687,4 milhões de Meticais no presente exercício, enquanto, o IVA nas operações internas, apesar de ter registado também, um crescimento em termos nominais, passando de 2.281,2 milhões de Meticais em 2003, para 3.697,6 milhões de Meticais, a sua arrecadação ainda não atingiu percentagens significativas de crescimento.

Quanto às Receitas da Administração Central, em que a taxa de execução global se situou em 103%, constata-se que as Receitas Fiscais, não Fiscais e de Capital ultrapassaram a meta prevista, atingindo uma sobreexecução de 1,1%, 31,4% e 58,5%, respectivamente, enquanto na Administração Provincial a sobreexecução verifica-se nas Receitas Consignadas, com 24,9%.

No que tange às Receitas Fiscais, em que a taxa de execução situou-se em 101,1%, verifica-se que o grupo de Imposto sobre o Rendimento ultrapassou a previsão, com 109,9%, enquanto o grupo de Outros Impostos teve uma execução de 80,7%.

Relativamente ao grupo de Outros Impostos, a quebra deveu-se, em grande medida, segundo o Governo, ao Imposto do Selo e à Taxa sobre os Combustíveis. Adita o Governo, que *“o fraco nível de arrecadação da receita registado na rubrica do Imposto do Selo, deve-se ao facto de, aquando da revisão do Código de Imposto de Selo, terem sido reduzidos significativamente os factos tributáveis, bem como as taxas, no âmbito da simplificação do sistema tributário”*.

Quanto à rubrica “Receitas de Capital”, esta ultrapassou largamente a previsão (58,5%), devido à receita de dividendos proveniente da empresa Mcel, SARL, convertida em aumento da participação do Estado no seu capital, segundo o relatório sobre os resultados da execução orçamental da CGE de 2006.

A este respeito, o Governo deve encontrar melhores mecanismos de planificação que confirmem maior precisão quanto à arrecadação deste tipo de receita, como será discutido mais adiante, neste Capítulo.

Ainda sobre as Receitas de Capital, verifica-se do Quadro n.º V.1 anteriormente apresentado, que as mesmas totalizaram, no presente exercício, 1.214.541 mil Meticais, dos quais, 25.676 mil Meticais são referentes à rubrica “Alienação de Bens”, 676.637 mil Meticais a “Dividendos das Empresas Públicas e Participadas pelo Estado” e 512.227 mil Meticais relativos a “Outras Receitas de Capital”, que comportam, dentre outras, as Receitas de Concessão da Exploração do carvão de Moatize.

Refira-se que os reembolsos de capital e pagamento de juros por empréstimos concedidos pelo Estado, que são aplicações financeiras, continuam a não ser registados nas Receitas de Capital, conforme vem reiterando este Tribunal.

Com efeito, solicitou-se ao Governo, no documento do Pedido de Esclarecimentos sobre a CGE de 2006, o detalhe das empresas participadas pelo Estado que efectuaram a entrega de dividendos (e os respectivos valores por entidade), tanto de nível Central como Provincial, conforme o Mapa II da CGE de 2006, no valor de 676.637 mil Meticais, o qual se ilustra no Quadro n.º V.4 a seguir apresentado.

Quadro n.º V. 4 – Dividendos das Empresas Públicas Participadas pelo Estado

(Em mil Meticais)

Descrição	Anos Anteriores	2006	TOTAL	Informação do IGEPE	Diferenças
Stema, SARL	0,0	0,0	0,0	1.282,0	1.282,0
Dómus	164,3	0,0	164,3	112,0	-52,3
TDM, SARL	3.040,7	13.649,4	16.690,1	0,0	-16.690,1
Mozal, SARL	0,0	488.828,0	488.828,0	327.631,0	-161.197,0
Ciedima, SARL	0,0	0,0	0,0	17,0	17,0
MPDC	7.259,4	7.846,7	15.106,1	0,0	-15.106,1
CFM, EP	7.297,9	0,0	7.297,9	0,0	-7.297,9
Petromoc	0,0	350,9	350,9	0,0	-350,9
Mcel, SARL	0,0	148.200,0	148.200,0	0,0	-148.200,0
BIM, SARL	0,0	0,0	0,0	18.113,0	18.113,0
Total	17.762	658.875	676.637	347.155	-329.482

Fonte: Resposta ao Pedido de Esclarecimentos sobre a CGE 2006 e IGEPE

Do quadro supra, observa-se que o Governo não tomou em consideração as receitas dos dividendos provenientes das empresas STEMA, SARL, Ciedima, SARL e BIM, SARL, arrecadadas através do IGEPE, que perfazem, no global, o montante de 19.412 mil Meticais.

No entanto, em sede do contraditório, o Governo afirmou que “os valores reportados na Conta Geral do Estado referem-se às transferências de dividendos efectuados à Conta Única do Tesouro, devidamente recebidos”.

Este pronunciamento do Governo é pouco esclarecedor uma vez que a conversão dos dividendos da empresa Mcel, SARL em aumento de capital social foi feita através de movimentos de débito e crédito na contabilidade dessa empresa, não tendo havido, conseqüentemente, entrada de fundos na CUT, diferentemente do afirmado pelo Governo.

Por outro lado, existem inúmeras situações onde são registadas na Contabilidade do Estado movimentos de débitos e créditos e que, por isso, não têm reflexo na CUT, como é o caso das regularizações dos adiantamentos feitos através das Operações de Tesouraria. Este tratamento também poderia ter sido aplicado aos dividendos em causa, pelo registo da receita e sua contrapartida nas despesas que o IGEPE fez com esses dinheiros.

Solicitou-se, ainda, no documento do Pedido de Esclarecimentos ao Governo, o detalhe tanto do nível Central, como do Provincial da rubrica “Alienação de Bens do Estado”, que atingiu 25.676,4 mil Meticais, conforme o Mapa II da CGE de 2006. Em resposta, o Governo remeteu o respectivo detalhe, segundo o Quadro n.º V.5, a seguir apresentado.

Quadro n.º V.5 – Alienação de Bens

(Em mil Meticais)

Descrição	Central	Provincial	Total
Nampula	1.545,0	1.006,7	2.551,7
Cabo Delgado	0,0	129,8	129,8
Niassa	224,0	362,6	586,6
Sofala	1.180,1	1.412,6	2.592,7
Tete	498,2	5,9	504,1
Manica	538,3	147,7	686,0
Zambézia	1.529,6	294,8	1.824,4
Maputo Cidade	8.099,0	3.675,1	11.774,1
Maputo	1.028,5	1.104,1	2.132,6
Gaza	1.669,6	221,5	1.891,1
Inhambane	939,1	64,2	1.003,3
Total Geral	17.251,4	8.425,0	25.676,4

Fonte: Resposta ao Pedido de Esclarecimentos sobre a CGE 2006

Entretanto, da auditoria à Direcção Nacional do Património do Estado (DNPE), constatou-se que esta entidade recebeu, das vendas do património do Estado (Conta Alienação de Imóveis), o montante de 91.721 mil Meticais, valor manifestamente superior ao declarado na Conta Geral do Estado.

Por outro lado, no que se refere ao Fundo para o Fomento de Habitação, no presente exercício, ao contrário da CGE de 2005, em nenhum dos mapas vem inscrito o montante destinado a esse Fundo, proveniente da alienação de bens, apesar de ter havido arrecadação nesta rubrica.

Ainda no que respeita ao Quadro n.º V.5, na auditoria realizada ao IGEPE foi apurado o montante de 42.724 mil Meticais de receitas de alienação da participação do Estado em empresas, das quais 90% devem ser canalizadas ao Estado, segundo o estatuído no Despacho da Ministra do Plano e Finanças, de 19 de Maio de 2004. Daqui, depreende-se que o Governo não tomou em consideração os 90% do aludido montante, arrecadado pelo IGEPE na rubrica Alienação de Bens.

Como se infere das constatações acima arroladas, a informação da arrecadação de receitas não abrange a totalidade dos fundos colectados nesta rubrica.

5.5 – Receitas Próprias de Organismos e Instituições do Estado de Âmbito Central

Na CGE em análise, as Receitas Próprias cobradas por organismos e instituições do Estado totalizaram 1.566.790 mil Meticais, resultantes da sua actividade específica, da administração e alienação do seu património e de quaisquer outras que, por lei ou contrato, lhes devam pertencer.

Quadro n.º V.6 – Receitas Próprias de Âmbito Central Previstas e Arrecadadas

(Em mil Meticais)

Designação	Previsão	Cobrança		Execução (%)
		Valor	Peso	
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(1)
Ministério da Saúde	259.698	674.305	43,0	259,6
Hospital Central de Maputo	186.771	182.876	11,7	97,9
Direcção Nacional de Saúde	72.927	491.227	31,4	673,6
Centro Regional de Desenvolvimento Sanitário	0	202	0,0	
Ministério das Obras Públicas e Habitação	328.975	212.585	13,6	64,6
Comissão Central Aval. e Alien. de Imóveis de Hab. do Estado	18.946	187.526	12,0	989,8
Laboratório de Engenharia de Moçambique	13.401	0	0,0	0,0
Administração Regional das Águas do Sul	11.108	15.607	1,0	140,5
Inspeção de Obras Públicas	0	2.388	0,2	
Comissão de Inscrição C.E.O.P.C. Civil	0	7.064	0,5	
Fundo de Manutenção de Estradas e Pontes	285.520	0	0,0	0,0
Percentagem de Taxas Rodoviárias	273.923	0	0,0	0,0
Percentagem de Taxas de Portagem	4.299	0	0,0	0,0
Venda de Publicações e Outros	174	0	0,0	0,0
Juros	7.124	0	0,0	0,0
Ministério da Defesa Nacional	3.850	0	0,0	0,0
Ministério do Turismo	56.509	7	0,0	0,0
Fundo Nacional de Turismo	56.509	7	0,0	0,0
Ministério dos Transportes e Comunicações	53.672	249.806	15,9	465,4
Instituto Nacional de Meteorologia		81.787	5,2	
Escola Nacional de Aeronáutica		38.097	2,4	
Direcção Nacional de Transportes de Superfície		36.942	2,4	
Instituto Nacional de Comunicações de Moçambique		90.372	5,8	
Escola Superior de Ciências Náuticas de Moçambique		2.608	0,2	
Instituto Nacional de Hidrografia e Navegação		0	0,0	
Instituto Nacional de Viação		0	0,0	
Ministério do Interior	141.621	102.360	6,5	72,3
Direcção Nacional de Migração	141.621	102.360	6,5	72,3
Ministério da Agricultura	646	11.825	0,8	1.830,5
Ministério para Coord. da Acção Ambiental	2.760	0	0,0	0,0
Ministério da Educação e Cultura	112.460	226.483	14,5	201,4
Taxas de propinas, inscrição de Exames de Admi. e outras	811	0	0,0	0,0
Companhia Nacional de Canto e Dança	543	0	0,0	0,0
Universidade Eduardo Mondlane	111.106	226.483	14,5	203,8
Ministério do Trabalho	19.300	87.247	5,6	452,1
Ministério das Finanças	22.400	2.171	0,1	9,7
Bolsa de Valores de Moçambique	22.300	2.171	0,1	9,7
Instituto Nacional de Estatística	100	0	0,0	0,0
Instituto Nacional Audio Visual e Cinema	2.000	0	0,0	0,0
TOTAL	1.003.891	1.566.789	100,0	156,1

Fonte: Mapa II-4 da CGE 2006

Conforme se verifica do Quadro n.º V.6, os Ministérios da Saúde, dos Transportes e Comunicações (MTC), da Educação e Cultura e das Obras Públicas e Habitação foram os que maior peso tiveram do total arrecadado, perfazendo, na mesma ordem, 43%, 15,9%, 14,5% e 13,6%. Em termos de percentagem de execução, o Ministério da Agricultura foi o que registou o maior nível de arrecadação em relação ao valor previsto, com cerca de 1.830,5%, seguido dos Ministérios dos Transportes e Comunicações, do Trabalho e da Saúde, com 465,4%, 452,1% e 259,6%, respectivamente.

Quanto ao MOPH, verifica-se que o Fundo de Manutenção de Estradas e Pontes, diferentemente do ano transacto em que apresentava montantes cobrados sem as respectivas previsões, no presente exercício apresenta previsão sem o registo de nenhuma cobrança. Ainda sobre este Ministério, observa-se, do mesmo quadro, a existência de

organismos que não apresentam quaisquer previsões mas que, no entanto, efectuaram cobranças, como são os casos da Inspeção de Obras Públicas e da Comissão de Inscrição C.E.O.P.C. Civil.

Relativamente a este assunto, o Governo, em sede do contraditório, esclareceu “...*que os valores cobrados pelo Fundo de Manutenção de Estradas e Pontes, por lapso, aparecem reflectidos na cobrança efectuada pela Comissão Central da Avaliação...*” no montante de 187.526 mil Meticais. “*Quanto às previsões dos valores da Inspeção de Obras Públicas e da Comissão de Inscrição C.E.O.P.C. Civil, encontram-se agregados no MOPH*”.

No que toca ao MTC e como corolário de uma auditoria realizada à mesma entidade, constatou-se, pelo extracto bancário da conta onde são depositados os emolumentos, *permits* e alvarás, que a Direcção Nacional de Transportes de Superfície arrecadou o montante de 5.286,51 mil Meticais, valor bastante inferior ao apresentado no Mapa II-4 da CGE de 2006 (36.942 mil Meticais).

O Governo, no exercício do direito ao contraditório, esclareceu que “...*o valor de 36.942 mil Meticais constante do Mapa II-4 foi incorrectamente classificado como receita da Direcção Nacional de Transportes de Superfície, quando o mesmo corresponde à receita cobrada pelo Instituto Nacional de Viação...*”.

Em relação aos organismos tutelados pelo MTC, este não tem informação relativa às receitas cobradas por aqueles, uma vez que, segundo a entidade, as instituições colectoras canalizam directamente os fundos ao Ministério das Finanças.

A este respeito, urge referir que a subestimação, nalguns casos, e a sobrestimação, noutras, dos montantes previstos, leva a que se registem níveis de execução muito elevados ou muito baixos, nalguns organismos e instituições do Estado.

Estas situações criam distorções na organização, controlo e avaliação da capacidade efectiva dos órgãos e instituições do Estado em termos de arrecadação de receitas. Portanto, é pertinente a definição de critérios específicos de planificação do processo de arrecadação de receitas próprias dos organismos e instituições do Estado, conferindo maior eficácia e eficiência ao mesmo, dando efectivo cumprimento ao plasmado no n.º 2 do artigo 14 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, segundo o qual “Nenhuma receita pode ser estabelecida, inscrita no Orçamento do Estado ou cobrada senão em virtude de lei e, ainda que estabelecidas por lei, as receitas só podem ser cobradas se estiverem previstas no Orçamento do Estado aprovado”.

Por outro lado, ainda no que se refere às Receitas Próprias, é fundamental que haja uma maior articulação entre os organismos e instituições do Estado que arrecadam estas receitas e o Ministério das Finanças, na fixação das previsões e na disponibilização de informação respeitante às cobranças, uma vez que estes (organismos e instituições do Estado) detêm melhor conhecimento das suas capacidades efectivas de arrecadação.

Sobre este aspecto, em sede do contraditório, o Executivo pronunciou-se nos seguintes termos: “*Do ponto de vista metodológico, existem critérios específicos de planificação do processo de arrecadação de receitas próprias dos organismos e instituições do Estado, que se baseiam no nível de actividade que os próprios sectores prevêm*”.

desenvolver em cada exercício económico, sendo da responsabilidade de cada sector planificar o valor a cobrar”.

Relativamente a este assunto, das diferentes auditorias realizadas, têm-se constatado que os montantes apresentados como valores a orçamentar da arrecadação das receitas próprias e/ou consignadas são sistematicamente diminuídos no momento da sua incorporação no projecto de OE, submetido à Assembleia da Republica.

5.6 – Receitas Consignadas da Administração Central

Analisando a arrecadação das Receitas Consignadas de organismos e instituições do Estado, observa-se do Quadro n.º V.7, a seguir apresentado, que esta atingiu 78% do previsto.

É de referir que, por instituição, o Tribunal Administrativo é o que teve maior percentagem de cobrança, com 1.017,5%, seguido pelos Ministérios do Interior, para a Coordenação da Acção Ambiental, e das Finanças com 351,9%, 294,6% e 249,6%, respectivamente.

Os elevados níveis de execução destes organismos e instituições do Estado, são corolário, como foi referido no ponto 5.5, da subestimação dos montantes previstos. A título exemplificativo, o Tribunal Administrativo, para o exercício de 2006, submeteu ao Governo, como proposta de previsão das receitas consignadas, o montante de 5.000 mil Meticais, tendo o Governo estabelecido, somente, 309 mil Meticais constante do Quadro n.º V.7, como previsão para este organismo, no presente exercício.

Quadro n.º V.7 – Receitas Consignadas

(Em mil Meticais)

Instituições	Previsão	Cobrança	Taxa de Cobrança
Ministério das Finanças	93.126	232.427	249,6
Ministério da Administração Estatal	1.176	378	32,1
Ministério do Turismo	23.802	22.088	92,8
Ministério da Educação e Cultura	3.200	3.896	121,8
Gabinete de Informação	33.869	25.909	76,5
Ministério da Saúde	74.060	22.002	29,7
Ministério das Obras Públicas e Habitação	1.559.128	1.207.850	77,5
Ministério da Agricultura	116.676	33.835	29,0
Ministério do Trabalho	0	11.064	
Ministério dos Transportes e Comunicações	79.688	72.623	91,1
Ministério dos Recursos Minerais	4.426	4.203	95,0
Ministério do Interior	1.009	3.551	351,9
Ministério da Indústria e Comércio	26.432	4.797	18,1
Tribunal Administrativo	309	3.144	1.017,5
Gabinete do Plano de Desenvolvimento da Região do Zambeze	75	158	210,7
Ministério das Pescas	5.473	0	0,0
<i>Taxa de Licenciamento de Pescas e Outras</i>	5.473	0	0,0
Fundo de Fomento Pesqueiro	67.216	12.657	18,8
<i>Taxa de Licenciamento de Pescas</i>	5.257	12.657	240,8
<i>Outras Taxas</i>	61.959	0	0,0
Ministério p/ Coord. da Acção Ambiental	499	1.470	294,6
Despesas de Capital	40.650	0	0,0
Total	2.130.814	1.662.052	78

Fonte: Mapa II-3 da CGE 2006

Salienta-se que o montante de 3.144 mil Meticais constante do quadro supra como tendo sido arrecadado por este Tribunal corresponde, apenas, a 63% do montante proposto pelo Tribunal Administrativo, não sendo suficientemente claro quais foram os critérios subjacentes à fixação de tais metas por parte do Governo.

No que tange a este aspecto, o Governo em sede do contraditório, esclareceu o seguinte: *“Para a fixação de metas de arrecadação de Receitas Próprias e de Receitas Consignadas, os organismos e instituições do Estado elaboram as suas previsões, segundo critérios definidos pelos mesmos, e submetem as respectivas propostas para avaliação e harmonização pela entidade competente”*.

Porém, como foi afirmado no ponto 5.5, as propostas dos sectores, no momento da harmonização, são diminuídas do que resulta uma insuficiência de orçamentação na altura do registo da receita arrecadada.

Ainda no quadro n.º V-7 verifica-se que relativamente ao Ministério das Pescas e às *Despesas de Capital*² a despeito de haver uma previsão de 5.473 e 40.650 mil Meticais, respectivamente, não foi declarado como cobrado, nenhum valor.

² Montante a consignar às autarquias locais, nos termos do artigo 68, da lei n.º 11/97, de 31 de Maio

No concernente a este ponto, o Governo, em sede de contraditório, referiu-se nos seguintes termos: *“Relativamente ao valor de 40.650 mil Meticais, respeitante à previsão de cobrança do Imposto sobre Veículos, esclarece-se que o montante arrecadado foi de 39.708 mil Meticais, dos quais 23.266,96 mil Meticais foram consignados às autarquias locais, nos termos do artigo 68, da Lei n.º 11/97, de 31 de Maio. O valor cobrado está evidenciado no Mapa II da Conta Geral do Estado, no grupo de “Outros Impostos”.*

Relativamente ao Ministério das Pescas e segundo o estatuído no Despacho conjunto do Ministro das Finanças e do Secretário do Estado das Pescas, de 28 de Dezembro de 1992, 10% da receita de Licenças de Pesca e Multas é retido no próprio Ministério, 40% é enviado ao Estado e 50% destina-se ao Fundo de Fomento Pesqueiro. Ora, apresentando o Fundo do Fomento Pesqueiro cobrança nas taxas de licenciamento de pescas, não se compreende o facto de não aparecer inscrito nenhum valor cobrado pelo Ministério das Pescas.

Sobre este assunto o Governo afirmou que *“O valor cobrado pelo Fundo do Fomento Pesqueiro corresponde à parte consignada das receitas cobradas pelo Ministério das Pescas. Sendo uma Unidade Gestora Beneficiária, dotada de autonomia administrativa, a sua previsão não se encontra integrada no Ministério das Pescas”.* Deste pronunciamento, continua, no entanto, sem resposta a questão suscitada, do não registo da cobrança relativa ao Ministério.

A este propósito, o Tribunal Administrativo reitera, mais uma vez, que o n.º 1 do artigo 46 da Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o SISTAFE, estabelece: *“A Conta Geral do Estado deve (...) ser elaborada com clareza, exactidão e simplicidade, de modo a possibilitar a sua análise económica e financeira”*, para além de que a mesma deve conter informação completa relativa às receitas cobradas pelo Estado, conforme o estabelecido na alínea a) do artigo 47 do mesmo diploma.

5.7 – Análise da Cobrança das Receitas da Administração Central, por Província

Neste ponto, procede-se à análise da distribuição da arrecadação das receitas internas, de Âmbito Central, realizadas por cada uma das províncias do País, no quadriénio 2003-2006.

A distribuição do peso da receita arrecadada pelas províncias mantém a sua estrutura geral, ao longo do período, sendo Maputo Cidade responsável por 78,5% do total cobrado em 2006. Esta e as províncias de Sofala e Nampula são responsáveis, em média, por 91,2% ³ do total cobrado no período em análise, conforme se ilustra no Quadro n.º V.8, a seguir apresentado.

Quadro n.º V.8 – Distribuição da Cobrança das Receitas da Administração Central por Província

³ [(78,5+8,4+5,2)+(76,9+8,9+5,4)+(78,4+7,6+4,7)+(78,5+7,6+4,7)]*100=364,7/4*100=91,2%

(Em mil Meticais)

Província	2003		2004		2005		2006	
	Valor	Peso (%)	Valor	Peso (%)	Valor	Peso (%)	Valor	Peso (%)
Niassa	44.169	0,3	52.076	0,3	59.105	0,3	95.924	0,4
Cabo Delgado	87.675	0,6	104.947	0,7	115.591	0,6	133.749	0,5
Nampula	742.116	5,2	842.363	5,4	918.750	4,7	1.242.287	4,7
Zambézia	130.017	0,9	166.384	1,1	224.816	1,2	295.680	1,1
Tete	140.039	1,0	195.743	1,2	288.777	1,5	323.904	1,2
Manica	150.607	1,1	138.735	0,9	191.626	1,0	293.708	1,1
Sofala	1.204.383	8,4	1.396.429	8,9	1.488.975	7,6	1.994.047	7,6
Inhambane	87.066	0,6	110.336	0,7	123.831	0,6	161.473	0,6
Gaza	77.816	0,5	79.210	0,5	104.702	0,5	140.658	0,5
Maputo	409.389	2,9	539.473	3,4	691.960	3,5	957.978	3,6
Maputo Cidade	11.246.660	78,5	12.074.571	76,9	15.315.393	78,4	20.637.701	78,5
Total	14.319.937	100	15.700.267	100	19.523.526	100	26.277.109	100

Fonte: Mapa II-1 CGE (2003-2006)

Analisando o total cobrado por Província, verifica-se que, em 2006, em termos gerais, houve um aumento relativo na cobrança das receitas comparativamente ao exercício de 2005, na ordem de 34,6%⁴. Note-se, porém, que relativamente aos níveis de arrecadação, em termos percentuais, as províncias de Cabo Delgado, Zambézia e Tete registaram uma diminuição em relação ao ano anterior.

5.8 – Resultados das Auditorias

Tendo em vista a certificação dos dados da CGE de 2006, relativos à receita arrecadada, foram realizadas auditorias às direcções de áreas fiscais do 1.º Bairro de Maputo, de Nacala, à Unidade de Grandes Contribuintes de Maputo e ao Juízo das Execuções Fiscais de Quelimane, cujos resultados principais a seguir se apresentam.

5.8.1 - Relativamente ao 1.º Bairro de Maputo:

- Em 2006, foram arrecadados 341.536,02 mil Meticais de IRPC, receita proveniente de 1.824 contribuintes, representando 158,08% da cobrança anual em relação à previsão. Relativamente ao IRPS, que integra 16.582 contribuintes, a execução foi de 1.201.818,46 mil Meticais equivalente a 102,59% da taxa de cobrança em relação à previsão alcançada no exercício em referência;
- Os sujeitos passivos do IVA são em número de 10.765, distribuídos da seguinte forma: 6.630 no regime normal, 1.605 no regime simplificado e 2.530 no regime de isenção. A arrecadação neste tributo atingiu 662.190,66 mil Meticais, representando 100,75% do total previsto no ano em análise.

Ainda sobre este imposto, foi solicitada uma relação de 28 contribuintes, que representam 61,3% dos créditos sistemáticos em IVA, no ano de 2006, com vista a conhecer-se, por um lado, o número de contribuintes que, de forma reiterada, têm créditos e, por outro,

⁴ [(26.277.109-19.523.526)/ 19.523.526]*100=34,6%

verificar os pagamentos em IVA efectuados pelos mesmos, tendo se constatado o seguinte:

- Grande parte dos contribuintes seleccionados com créditos sistemáticos não solicitou os respectivos reembolsos;
- 18 dos 28 contribuintes da amostra seleccionada não efectuaram pagamentos em IVA ao longo de todo o exercício em análise;
- 7 contribuintes fizeram entrega tardia das declarações periódicas M/A.

5.8.2 - Relativamente à Direcção de Área Fiscal de Nacala:

- a) Estão inscritos, nesta Direcção, 959 contribuintes do IRPS e 94 do IRPC. No IVA, os contribuintes estão distribuídos de modo seguinte: 291 no regime normal, 79 no regime simplificado e 123 no regime de isenção;
- b) No que respeita ao IVA, foram analisados 18 processos de sujeitos passivos que reportam sistematicamente créditos, dos quais, 1 efectuou pagamentos em IVA e solicitou o respectivo reembolso, 2 não efectuaram nenhum pagamento, porém, solicitaram reembolso e os restantes 15 não efectuaram nenhum pagamento em IVA ao longo de todo o exercício em análise, nem solicitaram os respectivos reembolsos;
- c) Da comparação entre a receita de nível central arrecadada pela DAF de Nacala e a constante da tabela M/46, que inclui as receitas das Alfândegas, verifica-se que a DAF representa 7,6%⁵ do total cobrado. Tal como se constatara em relatórios anteriores, a representatividade dos impostos internos continua a ser baixa nesta Direcção de Área Fiscal.

5.8.3 - Relativamente à Unidade de Grandes Contribuintes de Maputo:

A Unidade de Grandes Contribuintes de Maputo, que participa com 56% do total do IRPC cobrado⁶ no País, é constituída por 381 contribuintes, sendo 365 pessoas colectivas e 16 pessoas singulares. Nesse universo de 365 pessoas colectivas, 95 tiveram prejuízos durante o exercício económico de 2006.

5.8.3.1 - Análise do IRPC Pago

Com o propósito de analisar a situação fiscal dos maiores contribuintes, relativamente ao IRPC, foi seleccionada uma amostra de trinta e quatro (34) contribuintes. A este respeito, solicitou-se informação sobre os Pagamentos por Conta efectuados em 2005 com liquidação definitiva em 2006, e de 2006 com liquidação em 2007.

Da amostra seleccionada, foram solicitadas as declarações M/22 do IRPC a fim de aferir os pagamentos por conta, bem como os procedimentos dos mesmos. Dos processos individuais fornecidos do período de 2005, depreende-se o seguinte:

⁵ $(67.792,98 / 894.865) * 100 = 7,6\%$

⁶ $(1.419.508 / 2.535.518) * 100 = 56\%$

- a) no sector da Agricultura e Pescas, os 2 contribuintes seleccionados apresentaram matéria colectável positiva e foram tributados à taxa normal;
- b) no sector de Alimentação e Bebidas, dos 4 processos analisados, 2 contribuintes gozam de benefícios fiscais, 1 está em regime de redução de taxa e o outro encontra-se em regime normal de tributação. Por ter deduzido retenções na fonte e pagamentos por conta superiores ao imposto devido, tem a recuperar o IRPC;

Neste sector, encontra-se a empresa S.E. Ginwala & Filhos, Lda. que no exercício de 2004 deduziu benefícios fiscais iguais ao lucro tributável, nos termos da autorização do investimento realizado. No entanto, no exercício de 2005 o contribuinte só deduziu uma parte deste benefício, estando a ser tributado à taxa normal.

- c) no sector da Banca, *Leasing* e Seguros, foram analisadas 5 empresas, das quais 4 apresentaram matéria colectável negativa e 1 obteve matéria colectável positiva, tendo sido tributada à taxa normal;
- d) no segmento Comércio e Serviços, 7 empresas fizeram parte da amostra seleccionada, todas apresentaram matéria colectável positiva e foram tributadas à taxa normal;
- e) no sector de Comunicações, Informação e Tecnologia de Informação, fizeram parte da amostra 4 empresas, 1 apresentou matéria colectável negativa, 3 matéria colectável positiva. Das 3 empresas com resultados positivos, 2 encontram-se em regime de redução de taxa (16%) e destas 1 por ter deduzido pagamentos por conta e retenções na fonte superiores ao imposto devido, teve a recuperar o IRPC;
- f) no sector de Construção e Materiais de Construção, 2 empresas fizeram parte do conjunto seleccionado para a análise. Destas, 1 apresentou matéria colectável negativa e outra obteve matéria colectável positiva, e foi tributada à taxa de 16%, por se encontrar em regime de redução de taxa;
- g) no segmento Energia, existem 3 empresas das quais 1 apresentou matéria colectável negativa, e nas restantes 2, 1 foi tributada à taxa normal e outra está em regime de redução de taxa, com 11,2%;
- h) no sector de Hotelaria e Turismo, foram seleccionadas 2 tendo ambas apresentado matéria colectável negativa;
- i) no segmento Indústria, 2 empresas foram seleccionadas e analisadas; a primeira obteve lucro tributável, deduziu prejuízo de anos anteriores, está em regime de tributação reduzida (16%). Por ter efectuado retenções na fonte e pagamento especial por conta superiores ao imposto devido, teve a recuperar o IRPC. A outra, depois de ter deduzido prejuízo de anos anteriores obteve matéria colectável negativa;
- j) no segmento Transportes, Terminais e Serviços Afins, 3 empresas foram seleccionadas, das quais 2 apresentaram matéria colectável negativa. A última obteve matéria colectável positiva.

Dos processos analisados do exercício de 2006, constatou-se o seguinte:

- a) no grupo Agricultura e Pesca que comporta 2 empresas, ambas apresentaram matéria colectável positiva. Destas, 1 empresa por ter efectuado pagamentos superiores ao imposto devido, teve o IRPC a recuperar;
- b) no segmento Alimentação e Bebidas, foram seleccionadas 4 empresas, das quais 3 apresentaram matéria colectável positiva e foram tributadas à taxa normal e 1 apresentou prejuízos fiscais;
- c) no segmento Banca, *Leasing* e Seguros, das 6 empresas seleccionadas, 2 tiveram matéria colectável negativa, 4 apresentaram matéria colectável positiva, das quais, 3 foram tributadas à taxa reduzida (16%);
- d) no sector Comércio e Serviços, foram seleccionadas 7 empresas, todas apresentaram matéria colectável positiva e foram tributadas à taxa normal. Destas, 3 tiveram a recuperar o IRPC, por terem efectuado pagamentos superiores ao devido;
- e) no grupo Comunicações, Informação e Tecnologia de Informação, foram seleccionadas 4 empresas, tendo todas apresentado matéria colectável positiva e sido tributadas à taxa normal, das quais 1 tem a recuperar o IRPC;
- f) na actividade Construção e Materiais de Construção, constituída por 2 contribuintes, 1 obteve matéria colectável positiva, fez pagamentos por conta e retenção na fonte, onde após deduzido o pagamento por conta, resultou num valor negativo a favor do contribuinte. O outro contribuinte obteve prejuízos fiscais, no exercício em análise, apesar de ter efectuado pagamento especial por conta, resultando num valor a recuperar;
- g) no sector de Energia, das 3 empresas seleccionadas, 2 tiveram matéria colectável positiva e 1 teve matéria colectável negativa; 2 foram tributadas à taxa normal e 1 à taxa de 11%;
- h) na actividade Hotelaria e Turismo, das 2 empresas seleccionadas, ambas obtiveram matéria colectável negativa e foram tributadas à taxa normal. Efectuaram pagamento especial por conta, tendo resultado, após deduções, num IRPC a recuperar;
- i) no ramo da Indústria, 2 empresas fizeram parte da amostra, das quais, 1 obteve matéria colectável positiva, fez pagamento especial e por conta, efectuou retenções na fonte e foi tributada à taxa reduzida. A outra, apresentou prejuízos fiscais, efectuou pagamento por conta e tem IRPC a recuperar;
- j) na actividade Transportes, Terminais e Serviços Afins, foram seleccionadas 3 empresas, das quais 2 apresentaram matéria colectável positiva e 1 obteve matéria colectável negativa. Das empresas seleccionadas, todas foram tributadas à taxa normal.

5.8.3.2 - Algumas Considerações

Da análise do Quadro n.º V.9, verifica-se que para o imposto liquidado, definitivamente, em 2007, relativo a 2006, o total da matéria colectável negativa, da amostra seleccionada, representa 15,9% da positiva.

Os benefícios fiscais usufruídos pelos contribuintes representam 7,7% do total da matéria colectável positiva e 75,6% do valor do IRPC realmente pago.

O imposto liquidado foi de 526.287,4 mil Meticaís, aos quais foram deduzidos os pagamentos por conta e as retenções na fonte, resultando um valor realmente pago de 217.270,8 mil Meticaís, ou seja, 41,3% do liquidado.

No entanto, para a liquidação definitiva que ocorreu em 2006, relativa a 2005, a matéria colectável negativa corresponde a 114% da positiva, os benefícios fiscais a 0,5% e estes em relação ao IRPC realmente pago, 4%.

Descontando os pagamentos por conta e as retenções na fonte, o IRPC realmente pago atingiu a cifra de 119.253,8 mil Meticaís, ou seja, 59,4% do imposto liquidado que foi de 200.849,5 mil Meticaís, conforme o Quadro n.º V.9 a seguir apresentado:

Quadro n.º V.9 - Arrecadação Durante o Ano de IRPC de Algumas Empresas

(Em mil Meticaís)

Designação	N.º de ordem	2005		2006		Fórmulas
		Valor	%	Valor	%	
Matéria colectável Positiva	(1)	978.386,7		2.139.081,8		
Matéria colectável Negativa	(2)	1.115.176,9	114,0	339.338,5	15,9	(2)/(1)
Pagamentos por Conta	(3)	61.745,7		148.229,0		
Retenções na Fonte	(4)	4.971,6		19.268,5		
IRPC a Pagar	(5)	200.849,5	59,4	526.287,4	41,3	(6)/(5)
IRPC realmente pago	(6)	119.253,8	4,0	217.270,8	75,6	(8)/(6)
Total a Recuperar pelas Empresas	(7)	4.892,1		22.760,9		
Benefícios Fiscaís	(8)	4.750,9	0,5	164.280,1	7,7	(8)/(1)

Fonte: Declaração de Rendimento M/22

Fazendo uma comparação entre os dois exercícios, nota-se que a matéria colectável positiva de 2006 é superior à de 2005, bem como o IRPC realmente pago. Este aumento deveu-se, sobretudo, ao facto de grande parte dos sujeitos passivos, em 2005, ter declarado matéria colectável negativa, com destaque para o segmento Banca, *Leasing* e Seguros, onde no ano anterior, 4 contribuintes estavam nesta situação, contra um em 2006.

A relação Benefícios Fiscaís/Matéria Colectável Positiva no ano em apreço, teve um incremento de 7,2 pontos percentuais em relação ao exercício anterior.

5.8.3.3 - Análise do IVA pago

De uma amostra de vinte e dois (22) contribuintes que reportam sistematicamente o IVA, solicitaram-se as respectivas Declarações Periódicas M/A, com a finalidade de aferir a situação fiscal dos mesmos.

Foi solicitada, ainda, uma relação de contribuintes que tiveram reembolsos em IVA, com a finalidade de apurar os montantes gastos em reembolsos e confrontar com os contribuintes que apresentaram créditos sistemáticos.

Assim, foi fornecida uma lista manuscrita de doze (12) contribuintes que solicitaram reembolsos em IVA, perfazendo o montante total de 71.959,7 mil Meticaís. Deste montante, as empresas VM, SARL, Aeroportos de Moçambique e AFRICOM

absorveram a maior parte dos pedidos de reembolsos com 57.294,8 mil Meticais, o que representa 79,6% do total da solicitação de reembolsos.

No entanto, no exercício em análise foi realmente pago, somente, 3.350,3 mil Meticais, distribuído pelas empresas Naval - Serviços à Navegação, S.E. Ginwala & Filhos e Aeroportos de Moçambique. Recorde-se que os montantes pagos num determinado exercício, podem ser resultado de pedidos apresentados em anos anteriores.

É de salientar, ainda, que os doze (12) contribuintes que solicitaram reembolsos, não fazem parte dos 22 que possuem créditos sistemáticos.

5.8.4 - Aspectos Gerais e Comuns de Controlo Interno das Direcções Auditadas

Um dos objectivos prosseguidos nas acções de auditoria realizadas às direcções de áreas fiscais, era a análise de alguns aspectos ligados ao controlo interno destas entidades, tendo-se constatado as seguintes situações:

- a) dificuldades na disponibilização atempada de informação solicitada, uma vez que, por um lado, desde 2005, todas as entidades auditadas estão sob nova gerência, o que resulta na falta de domínio de algumas questões por parte destas e, por outro lado, na recusa da assumpção da responsabilidade referente a alguma informação da anterior gerência;

Do exposto, afigura-se premente que os diversos processos nas direcções de áreas fiscais sejam instruídos conforme estabelecido nos diferentes instrumentos normativos, de forma a salvaguardar o sistema de controlo interno das instituições sob sua jurisdição e para facilitar o processo de disponibilização de informação aos órgãos de controlo, caso concreto o Tribunal Administrativo.

- b) parte significativa dos contribuintes ainda preenche as declarações de rendimento (M/22) de forma incorrecta, para além de que, em alguns casos, estas são remetidas às Direcções com rasuras, infringindo, assim, o preceituado no n.º 3 do artigo 102 do Código do IRPC, aprovado pelo Decreto n.º 21/2002, de 30 de Julho;
- c) ainda que não haja obrigatoriedade, no novo quadro legal, é entendimento deste Tribunal, que a existência de um livro de registo do IVA permitiria salvaguardar a informação constante do sistema, em caso de ocorrência de situações anómalas;

O Governo em sede do contraditório expressou, em essência, que esse livro existe nas direcções de áreas fiscais que não possuem sistema informático.

Relativamente a este assunto, é de salientar que em nenhuma das direcções de áreas fiscais auditadas encontrou-se o tal livro;

- d) parte dos contribuintes faz a entrega tardia das Declarações Periódicas M/9-A;
- e) existe um universo elevado de contribuintes com créditos sistemáticos que não solicitam os respectivos reembolsos;

- f) há despachos com autos conclusos e autos de transgressão que não apresentam o carimbo dos serviços, valor da multa, assinatura do responsável do serviço e do escrivão;

Sobre este assunto o Governo, em sede do contraditório, afirmou que os despachos nesta situação são devolvidos à procedência para suprir tais faltas, facto que até ao final das auditorias não tinha sido efectuado.

- g) decorreram períodos longos entre o fim do prazo para o pagamento ou contestação da dívida e o seu relaxamento, contrariando o disposto no § 2.º do artigo 11 do Regulamento do Contencioso das Contribuições e Impostos (RCCI), aprovado pelo Diploma Legislativo n.º 783, de 18 de Abril de 1942;
- h) há dívidas pagas após o fim do prazo estipulado no Mandado de Notificação.

5.9 - Análise da Cobrança das Receitas da Administração Provincial

A cobrança das receitas da Administração Provincial, ao longo do quinquénio 2002 – 2006, comportou-se, praticamente, de maneira semelhante à da Administração Central, com Maputo Cidade a ser responsável, em 2006, por 37,2%, do total cobrado, conforme o Quadro n.º V.10, que a seguir se apresenta.

Quadro n.º V.10 – Distribuição e Evolução da cobrança das Receitas da Administração Provincial

(Em mil Meticais)

Províncias	2002	Peso (%)	2003	Peso (%)	Var.	2004	Peso (%)	Var.	2005	Peso (%)	Var.	2006	Peso %	Var.	% 06/02
Niassa	5.340	2,3	5.059	2,0	-5,3	5.522	2,3	9,2	6.980	2,4	26,4	9.922	3,3	42,1	85,8
Cabo Delgado	8.456	3,6	9.574	3,7	13,2	10.257	4,2	7,1	8.873	3,0	-13,5	11.344	3,8	27,8	34,2
Nampula	25.396	10,8	24.852	9,6	-2,1	20.668	8,5	-16,8	42.423	14,4	105,3	38.929	12,9	-8,2	53,3
Zambézia	13.772	5,8	15.297	5,9	11,1	16.663	6,9	8,9	16.878	5,7	1,3	20.314	6,7	20,4	47,5
Tete	5.227	2,2	6.751	2,6	29,2	6.659	2,7	-1,4	9.955	3,4	49,5	10.064	3,3	1,1	92,5
Manica	9.962	4,2	9.857	3,8	-1,1	12.757	5,3	29,4	11.317	3,8	-11,3	15.018	5,0	32,7	50,8
Sofala	20.107	8,5	21.607	8,3	7,5	19.120	7,9	-11,5	18.930	6,4	-1,0	21.114	7,0	11,5	5,0
Inhambane	12.189	5,2	16.361	6,3	34,2	17.097	7,1	4,5	19.659	6,7	15,0	18.113	6,0	-7,9	48,6
Gaza	10.583	4,5	14.816	5,7	40,0	16.435	6,8	10,9	18.627	6,3	13,3	19.338	6,4	3,8	82,7
Maputo	14.381	6,1	38.719	15,0	169,2	15.417	6,4	-60,2	26.571	9,0	72,3	25.784	8,5	-3,0	79,3
Cidade de Maputo	110.424	46,8	95.930	37,1	-13,1	101.633	42,0	5,9	114.339	38,8	12,5	112.535	37,2	-1,6	1,9
Total	235.837	100	258.823	100	9,7	242.228	100	-6,4	294.552	100	21,6	302.475	100,0	2,7	28,3

Fonte: Mapa II-2 da CGE (2002 – 2006)

Em relação às restantes províncias, Sofala e Nampula destacam-se pelo seu desempenho, em cada um dos anos do quinquénio, sendo:

- a) Nampula, Sofala, Maputo e Zambézia, em 2002;
- b) Maputo, Nampula, Sofala e Inhambane, em 2003;
- c) Nampula, Sofala, Zambézia e Inhambane, em 2004;
- d) Nampula, Maputo, Inhambane e Sofala, em 2005;
- e) Nampula, Maputo, Sofala e Zambézia, em 2006.

Analisando a evolução das cobranças totais, conforme se evidencia no Quadro n.º V.10, constata-se que as taxas de crescimento diferem de província para província, tendência que se mantém, em termos acumulados, na variação global no quinquénio em análise.

No ano de 2006, as Províncias de Nampula e Inhambane, comparativamente ao exercício de 2004, registaram as maiores quedas na colecta de impostos, com 8,2% e 7,9%, respectivamente.

Os maiores crescimentos na arrecadação verificaram-se nas Províncias de Niassa, Manica e Cabo Delgado, com 42,1 %, 32,7% e 27,8%, respectivamente.

Por outro lado, o crescimento do total da cobrança no quinquénio foi de 28,3%, tendo sido a Província de Sofala e a Cidade de Maputo as únicas que se situaram abaixo dessa taxa.

5.10 – Receita Cobrada através das Execuções Fiscais

O Tribunal Administrativo tem vindo a constatar que deixou-se de virtualizar as dívidas⁷ relaxadas para a sua cobrança coerciva, através da emissão de conhecimentos de cobrança debitados ao Recebedor que, posteriormente, elaborava as Relações de Relaxe para a sua apresentação ao Juízo das Execuções Fiscais.

Desta forma, depreende-se que os saldos em dívida, apresentados na CGE, não constituem a totalidade dos existentes para a cobrança coerciva, uma vez que só são debitados aos juízos os conhecimentos de cobrança relativos às multas passadas aos contribuintes faltosos.

No que concerne a este assunto o Governo, pronunciando-se em sede do contraditório, afirmou que *“com a introdução do IVA, IRPC e IRPS, deixaram de existir conhecimentos de cobrança, sendo por isso, ausente a figura de débito ao Recebedor na Direcção de Área Fiscal, uma vez que o contribuinte procede à autoliquidação na própria declaração. A revelação contabilística de certidões de relaxe é verificada nos Juízos das Execuções Fiscais através do débito ao respectivo Recebedor, sendo que, com este procedimento, são revelados os saldos da dívida na CGE”*.

Efectivamente, deste pronunciamento infere-se a necessidade urgente de aprovação de um sistema de procedimentos integral que abranja tanto os processos antigos, que ainda subsistem, bem como os novos produtos da reforma fiscal ora em implementação.

⁷ Relativas ao IVA, ao IRPC e IRPS

Assim, em 31 de Dezembro de 2006, o valor das dívidas ao Estado, resultante dos documentos que são debitados aos Recebedores das áreas fiscais e, posteriormente, enviados para cobrança coerciva, como foi mencionado acima, ascendia a 1.314.420 mil Meticais, mais 36.963 mil Meticais em relação ao ano anterior, conforme se pode observar do Quadro n.º V.11.

Quadro n.º V.11 – Movimento dos Conhecimentos de Cobrança do Orçamento Central

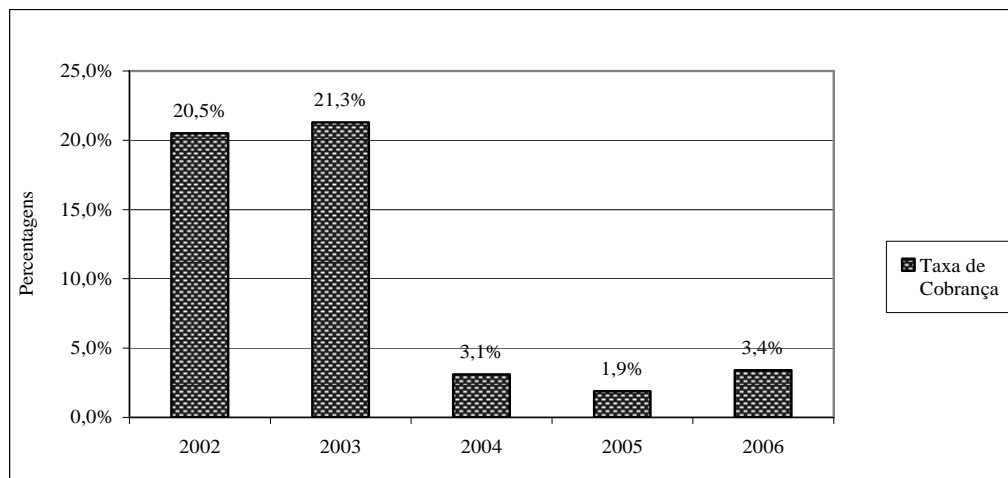
(Em mil Meticais)

Designação	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%
Saldo Anterior	893.301		1.108.945		1.283.841		1.285.823		1.277.456	
Débitos	1.021.117		1.125.434		297.033		268.001		273.529	
Sub-Total	1.914.418	100	2.234.379	100	1.580.874	100	1.553.824	100	1.550.985	100
Cobrados	392.894	20,5	475.578	21,3	48.317	3,1	30.093	1,9	53.402	3,4
Anulados	412.580	21,6	474.959	21,3	246.734	16	246.274	15,8	183.164	11,8
Saldo Final	1.108.945	57,9	1.283.841	57,5	1.285.823	81,3	1.277.457	82,2	1.314.420	84,7
Sub-Total	1.914.419		2.234.378		1.580.874		1.553.824		1.550.986	

Fonte: Conta Geral do Estado (2002 – 2006)

Refira-se que no exercício anterior, os conhecimentos de cobrança representavam cerca de 6% da Receita Total da Administração Central sendo que, no presente exercício, estes continuam tendo um peso significativo sobre a mesma, perfazendo assim, 4,8%⁸.

Gráfico n.º V.2 – Taxa de Cobrança dos Conhecimentos de Cobrança



Fonte: Conta Geral do Estado (2002 – 2006)

Como se pode observar no gráfico supra, as taxas de cobrança, embora registando uma tendência oscilante ao longo dos anos, no último exercício tiveram um ligeiro aumento, em 1,5 pontos percentuais, nível bastante inferior ao alcançado nos primeiros dois anos do período em análise.

⁸(1.314.420/27.483.224) *100=4,8%

Assim, face aos resultados verificados nos três últimos exercícios, torna-se necessário que a Administração Fiscal neste domínio, envide esforços na aplicação de medidas tendentes a incrementar as cobranças no País.

Por outro lado, esta tendência, de alguma ineficiência nas cobranças, é confirmada pela acção de auditoria efectuada ao Juízo das Execuções Fiscais de Quelimane e de Nacala, onde, dentre outros factos, foi constatado o seguinte:

5.10.1 - Relativamente ao Juízo das Execuções Fiscais de Quelimane

- a) a tramitação dos processos não cumpre os prazos estabelecidos;
- b) os sectores não têm livros de registo para controlo dos Autos de Notícia elaborados e enviados ao sector de Contencioso, arquivando, simplesmente, as cópias daqueles;
- c) em alguns processos, os Autos de Notícia bem como os de Transgressão não são numerados;
- d) nem todos os processos possuem cópias de Mandados de Notificação, o que contraria o corpo do artigo 54 do Código das Execuções Fiscais, aprovado pelo Decreto n.º 38:008, de 31 de Março de 1951, conjugado com a segunda parte do n.º 2 do artigo 229.º do Código de Processo Civil;
- e) não há protecção dos funcionários no acto de penhora, embora se possa requisitar auxílio de força pública nos termos do n.º 2 do artigo 840.º do Código de Processo Civil;

Sobre este aspecto o Governo afirmou, em sede do contraditório, que “*em função da situação concreta e verificando-se a necessidade de protecção, esta é sempre requisitada junto das autoridades competentes, nomeadamente a PRM, sem descurar do acompanhamento da força paramilitar das Alfândegas*”;

- f) os oficiais de diligência não recebem as suas remunerações há mais de um ano, apesar de terem efectuado várias cobranças ao longo do ano de 2006, facto que pode provocar alguma desmotivação;
- g) existência de um fraco mecanismo de controlo quanto aos registos contabilísticos, visto que parte significativa dos processos é elaborada sem obedecer às “regras básicas” de preenchimento de documentos oficiais, ou seja, modelos preenchidos com borrões e rasuras, para além de que os documentos que são preenchidos no Juízo não especificam a natureza das multas aplicadas;
- h) grande parte dos contribuintes sujeitos à execução não é citada nos termos preconizados no artigo 56.º do Código das Execuções Fiscais, aprovado pelo Decreto n.º 38:088, de 31 de Março de 1951;

Sobre este aspecto o Governo, no exercício do contraditório, afirmou, basicamente, que existem dificuldades na localização dos devedores.

Note-se que para estes casos está prevista a figura legal do “julgamento em falha” que visa, essencialmente, acautelar todas estas situações depois de efectuadas todas as diligências possíveis estabelecidas para o efeito.

- i) falta de meios de transporte para a retirada dos bens penhorados, bem como para a realização de outras diligências.

5.10.2 - Relativamente ao Juízo das Execuções Fiscais de Nacala

- a) existem certidões negativas que não foram assinadas pelas testemunhas, nos termos do preconizado no n.º 2.º do artigo 56.º do Código das Execuções Fiscais, aprovado pelo Decreto n.º 38: 088, de 31 de Março de 1951.

Em sede do contraditório o Governo explicou, em essência, sobre o assunto, que os Juízos das Execuções Fiscais aplicam as disposições legais recorrendo “à homologação pelos órgãos administrativos locais em como o devedor se encontra em parte incerta”.

É de sublinhar que neste ponto o Tribunal, simplesmente, apresenta a constatação da falta de assinaturas em documentos (desses contribuintes que não são encontrados) que permitem o posterior *juízo em falha* de processos dando-se baixa do total a cobrar;

- b) os Cartórios funcionam estritamente orientados para a cobrança das dívidas provenientes dos impostos, estando, as restantes dívidas, reservadas para outras oportunidades que o Juízo encontrar posteriormente.

Em seguida, apresenta-se o Quadro n.º V.12, onde se faz uma análise do movimento dos Conhecimentos de Cobrança nos Juízos das Execuções Fiscais de Quelimane e Nacala no quadriénio 2003-2006.

Quadro n.º V.12 – Movimento dos Conhecimentos de Cobrança nos Juízos das Execuções Fiscais de Quelimane e Nacala

(Em mil Meticais)

Quelimane										
Designação		2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	Fórmulas
Saldo inicial	(1)	8.855	42,7	13.709	89,5	13.928	97,9	13.696	96,3	(1)/(3)
Débitos	(2)	11.865	57,3	1.616	10,5	292	2,1	3.078	21,6	(2)/(3)
Sub-Total	(3)	20.720		15.325		14.220		16.774		
Cobrados	(4)	7.011	33,8	1.397	9,1	524	3,7	789	4,7	(4)/(7)
Anulados	(5)	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3.545	21,1	(5)/(7)
Saldo Final	(6)	13.709	66,2	13.928	90,9	13.696	96,3	12.440	74,2	(6)/(7)
Sub-Total	(7)	20.720		15.325		14.220		16.774		
Nacala										
Designação		2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	Fórmulas
Saldo inicial	(1)	15.295	49,0	24.391	96,7	13.559	95,4	9.671	68,0	(1)/(3)
Débitos	(2)	15.889	51,0	837	3,3	24	0,2	3.859	27,1	(2)/(3)
Sub-Total	(3)	31.184		25.228		13.583		13.530		
Cobrados	(4)	5.966	19,1	3.086	12,2	1.401	10,3	508	3,8	(4)/(7)
Anulados	(5)	827	2,7	8.583	34,0	2.511	18,5	26	0,2	(5)/(7)
Saldo Final	(6)	24.391	78,2	13.559	53,7	9.671	71,2	12.996	96,1	(6)/(7)
Sub-Total	(7)	31.184		25.228		13.583		13.530		

Fonte: Conta Geral do Estado (2003-2006)

No que tange ao Juízo das Execuções Fiscais de Quelimane, os saldos finais mantiveram-se praticamente inalterados no período 2003-2005, seguidos de uma ligeira diminuição no exercício em análise, como corolário, do elevado número de anulações.

Por outro lado, no Juízo das Execuções Fiscais de Nacala, os saldos finais, registaram um decréscimo nos três primeiros anos do período em análise, seguido de uma subida no presente exercício, devido, em grande medida, ao elevado número de débitos e à fraca cobrança.

Este comportamento nos saldos finais, vem, de certa forma, corroborar o afirmado anteriormente, pois, o que se debita é somente uma parcela dos conhecimentos, para além de que a cobrança (Nacala), no presente exercício, diminuiu em cerca de 64%, em relação ao ano anterior, situando-se em 508 mil Meticais. Ademais, no concernente a Quelimane, apesar de ter registado um aumento na cobrança em cerca de 51%, este foi acompanhado de um montante de anulações elevado.

Ainda no âmbito das auditorias efectuadas às direcções das Áreas Fiscais de Quelimane e de Nacala, procedeu-se à análise dos processos que deram entrada nos Juízos das Execuções Fiscais, durante o ano de 2006 por tipo de imposto, segundo se apresenta a continuação.

5.10.3 - Relativamente a Quelimane

De um universo de 127 processos, seleccionou-se uma amostra de 73, sendo 45 relativos a Multas Diversas, 21 ao IVA, 4 ao IRPC e 3 ao IRPS.

Dos 45 processos da amostra, relativos às Multas Diversas constatou-se que, 18 (40%) findaram por cobrança, 2 (4,4%) findaram por anulação, 12 (26,7%) foram citados e dos seus processos não constam mais actos, outros 12 (26,7%) não foram citados e 1 (2,2%) foi enviado à Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT).

No que tange ao IVA, 2 processos (9,5%) findaram por cobrança, 6 (28,6%) foram citados e dos seus processos não constam mais desenvolvimentos, 10 (47,6%) não foram citados, 1 contribuinte (4,8%) teve os seus bens penhorados e outros 2 processos (9,5%) foram enviados à DSJT.

Relativamente ao IRPC, 4 processos, no valor de 294,6 mil Meticais, deram entrada no Juízo das Execuções Fiscais. Destes, 2 (172,3 mil Meticais) findaram por anulação, 1 (119,2 mil Meticais) por cobrança e 1 (3 mil Meticais) não foi citado.

No que concerne ao IRPS, dos 3 processos (61,6 mil Meticais) que deram entrada no Juízo, 1 (3 mil Meticais) findou por anulação, 1 (55,6 mil Meticais) foi citado e do seu processo não constam mais actos e outro (3 mil Meticais) não foi citado.

No geral, dos 73 processos tomados como amostra, constata-se que 21 (28,7%) findaram por cobrança, 5 (6,8%) findaram por anulação, 19 (26%) foram citados e dos seus processos não constam mais actos, 24 (32,9%) não foram citados, 1 (1,4%) contribuinte viu os seus bens penhorados e 3 (4,1%) foram enviados à DSJT.

5.10.4 - Relativamente a Nacala

De um total de 33 processos, foi seleccionada uma amostra de 32, sendo 20 relativos a Multas Diversas, 11 ao IVA, e 1 ao IRPS.

No que se refere às Multas Diversas constatou-se que, 5 (25%) findaram por cobrança, 11 (55%) foram citados e dos seus processos não constam mais actos, outros 4 (20%) não foram citados.

Relativamente ao IVA, foram debitados 11 processos, dos quais 5 (45,5%) findaram por cobrança, 3 (27,3%) foram citados sem mais actos e outros 3 (27,3%), não foram citados.

No que tange ao IRPS, no período em análise foi debitado ao Juízo apenas 1 processo no valor de 2.165,8 mil meticaís que findou por cobrança e, relativamente ao IRPC, não foi debitado qualquer processo ao Juízo.

5.11 – Análise da Evolução das Cobranças da Direcção Geral das Alfândegas

Procede-se, de seguida, à análise da receita cobrada pela Direcção Geral das Alfândegas (DGA) no quadriénio 2003-2006, com base nas informações por ela prestadas, dado o peso que a mesma assume no cômputo global das cobranças da receita proveniente dos Impostos sobre Bens e Serviços.

Quadro n.º V.13 – Evolução Comparativa da Receita Cobrada pela DGA

(Em mil Meticaís)

Impostos Sobre:	2003			2004			2005			2006		
	CGE	DGA	Peso	CGE	DGA	Peso	CGE	DGA	Peso	CGE	DGA	Peso
Valor Acrescentado	5.399.973	3.118.779	57,8	5.744.530	3.795.038	66,1	6.829.411	4.575.708	67	9.385.025	5.682.688	61
Consumos Especificos-Produção Nacional	721.414	708.287	98,2	787.179	826.614	105,0	983.859	983.396	100	1.122.226	1.122.453	100
Consumos Especificos-Produtos Importados	407.334	413.514	101,5	484.519	492.152	101,6	569.398	570.628	100	696.435	699.690	100
Combustíveis												
Comércio Externo	2.228.871	2.143.681	96,2	2.222.522	2.284.018	102,8	2.816.399	2.768.629	98,3	3.286.443	3.283.103	99,9
Bens e Serviços	8.757.592	6.384.261	72,9	9.238.750	7.397.822	80,1	11.199.067	8.898.361	79,5	14.490.129	10.787.934	74,5
Receitas Correntes	14.578.554	6.384.261	43,8	15.700.270	7.397.822	47,1	19.523.526	8.898.361	45,6	26.579.541	10.787.934	40,6

Fonte: Direcção Geral das Alfândegas e CGE – Administração Central (2003-2006)

Como se observa do quadro supra, a receita cobrada pela DGA, apesar de ter registado, em termos absolutos, aumentos sucessivos ao longo do período em análise, no ano de 2006, situou-se ligeiramente abaixo do que se verificou no exercício transacto, quando relacionada com o total dos Impostos sobre Bens e Serviços constante da CGE, ou seja, 74,5% contra 79,5%. Note-se que, nos últimos três anos, a mesma tem estado a diminuir.

No que tange à participação desta Direcção no total das Receitas Correntes arrecadadas pela Administração Central, também, teve uma ligeira redução, fixando-se, em 2006, em 40,6%, menos 5 pontos percentuais em relação ao ano anterior.

Em termos de taxas de crescimento, é patente, no quadro seguinte, que, no período em análise, a DGA apresenta percentagens ligeiramente inferiores às verificadas no grupo dos Impostos sobre Bens e Serviços da CGE, tendo, entretanto, no primeiro ano, visto essa tendência inverter-se.

Quadro n.º V.14 – Taxas de Crescimento dos Impostos Sobre Bens e Serviços

(Em Percentagem)

Descrição	2004/2003		2005/2004		2006/2005	
	CGE	DGA	CGE	DGA	CGE	DGA
Imposto s/ Valor Acrescentado	6,4	21,7	18,9	20,6	37,4	24,2
Imposto s/ Cons. Específico - Produção Nacional	9,1	16,7	25,0	19,0	14,1	14,1
Imposto s/ Cons. Específ. - Produtos Importados	18,9	19,0	17,5	15,9	22,3	22,6
Imposto s/ Comércio Externo	-0,3	6,5	26,7	21,2	16,7	18,6
Imposto s/ Bens e Serviços	5,5	15,9	21,2	20,3	29,4	21,3
Receitas Correntes	7,7	15,9	24,4	20,3	34,6	21,3

Fonte: Direcção Geral das Alfândegas e CGE's (2003 – 2006)

Analisando o comportamento, no quinquénio, das receitas das Alfândegas em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), no Quadro n.º V.15, nota-se uma diminuição ao longo do período em análise de 0,8 pontos percentuais, da receita cobrada em relação a esse agregado, passando de 6,4%, em 2002, para 5,6%, no exercício em análise.

QUADRO N.º V.15 – EVOLUÇÃO DAS RECEITAS DAS ALFÂNDEGAS EM TERMOS DO PIB

(Em milhões de Meticais)

Designação	2002	2003	2004	2005	2006
Receita da DGA	5.416	6.384	7.398	8.898	10.796
PIB	85.206	113.811	137.425	157.345	193.322
Percentagem (%)	6,4	5,6	5,4	5,7	5,6

Fonte: Conta Geral do Estado (2002 - 2006) e DGA

5.12 - Benefícios Fiscais

De acordo com o estabelecido no n.º 2 do artigo 10 do Regimento da 3.ª Secção do Tribunal Administrativo, aprovado pela Lei n.º 16/97, de 10 de Julho, este Tribunal aprecia, em sede do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado, os “benefícios fiscais, créditos e outras formas de apoio concedidos directa ou indirectamente”.

Por outro lado, o n.º 2 do artigo 2 do Código dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto n.º 16/2002, de 27 de Junho, define como benefícios fiscais “os incentivos fiscais e aduaneiros, nomeadamente: as deduções à matéria colectável, as deduções à colecta, as amortizações e reintegrações aceleradas, o crédito fiscal, a isenção e redução de taxas de impostos e contribuições, o diferimento do pagamento de impostos e outras medidas fiscais de carácter excepcional”.

Os benefícios fiscais usufruídos no ano de 2006 foram de 3.146.583,1 mil Meticais, classificados conforme se ilustra no Quadro n.º V.16 a seguir apresentado.

Quadro n.º V.16 – Benefícios Fiscais Usufruídos

(Em mil Meticais)

Imposto	Benefícios Fiscais	
	Valor	Peso (%)
Imposto Sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas	517.433,50	16,4
Imposto Sobre o Rendimento de Pessoas Singulares	173,20	0,0
Direitos Aduaneiros	822.854,10	26,2
Imposto Sobre Consumos Específicos - Produtos Importados	271.818,80	8,6
Imposto Sobre Valor Acrescentado (na Importação)	1.534.303,50	48,8
TOTAL	3.146.583,10	100

Fonte: Conta Geral do Estado 2006

Segundo o Relatório do Governo Sobre os Resultados da Execução Orçamental, no que respeita ao IRPC, “os benefícios concedidos consistiram em isenções, deduções e reduções de taxa da matéria colectável do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas, referente a projectos de investimento privado. Quanto aos impostos devidos na importação, os benefícios pautais ascenderam a 2.629 milhões de Meticais, o que representa pouco mais de 27% da cobrança dos impostos incidentes sobre as operações de comércio externo”.

Relativamente aos Impostos Internos, solicitou-se ao Governo o detalhe, por área fiscal, do montante de 517.607 mil Meticais correspondente a benefícios fiscais usufruídos em 2006.

Com base na informação recebida, em sede do Pedido de Esclarecimentos, elaborou-se o Quadro n.º V.17, com o detalhe dos benefícios fiscais usufruídos, distribuídos por Áreas Fiscais, em relação à receita dos Impostos Internos arrecadados.

Quadro n.º V.17 – Benefícios Fiscais nos Impostos Internos

(Em mil Meticais)

Província/Área Fiscal	Receita Cobrada	Benefício Fiscal nos Impostos Internos		Benefício/ Receita
		Valor	Peso	
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(1)
Cidade de Maputo				
Unidade de Grandes Contribuintes Especial de Maputo	0	410.586	79,3	
Direcção de Área Fiscal do 1.º Bairro Fiscal de Maputo	0	0	0,0	
Direcção de Área Fiscal do 2.º Bairro Fiscal de Maputo	0	3.872	0,7	
Sub-Total	4.601.510	414.458	80,1	9,0
Maputo				
Direcção de Área Fiscal da Matola	0	14.627	2,8	
Direcção de Área Fiscal de Magude	0	0	0,0	
Sub-Total	689.166	14.627	2,8	2,1
Gaza				
Direcção de Área Fiscal de Chókwe	0	1.174	0,2	
Direcção de Área Fiscal de Xai-Xai	0	133	0,0	
Direcção de Área Fiscal de Chibuto	0	0	0,0	
Sub-Total	57.241	1.306	0,3	2,3
Inhambane				
Direcção de Área Fiscal de Inhambane	0	1.485	0,3	
Direcção de Área Fiscal de Quissico	0	2.829	0,5	
Direcção de Área Fiscal de Vilanculos	0	0	0,0	
Sub-Total	51.310	4.313	0,8	8,4
Sofala				
Unidade de Grandes Contribuintes Especial da Beira	0	37.189	7,2	
Direcção de Área Fiscal do 1.º Bairro Fiscal da Beira	0	92	0,0	
Direcção de Área Fiscal do 2.º Bairro Fiscal da Beira	0	4.397	0,8	
Sub-Total	350.725	41.678	8,1	11,9
Manica				
Direcção de Área Fiscal de Chimoio	0	7.385	1,4	
Sub-Total	78.708	7.385	1,4	9,4
Tete				
Direcção de Área Fiscal de Tete	0	470	0,1	
Sub-Total	116.354	470	0,1	0,4
Zambézia				
Direcção de Área Fiscal de Quelimane	0	1.428	0,3	
Direcção de Área Fiscal de Mocuba	0	0	0,0	
Direcção de Área Fiscal de Gurué	0	0	0,0	
Sub-Total	101.771	1.428	0,3	1,4
Nampula				
Unidade de Grandes Contribuintes Especial de Nampula	0	2.710	0,5	
Direcção de Área Fiscal de Nampula	0	1.681	0,3	
Direcção de Área Fiscal de Nacala	0	285	0,1	
Direcção de Área Fiscal de Angoche	0	0	0,0	
Sub-Total	177.106	4.676	0,9	2,6
Cabo Delgado				
Direcção de Área Fiscal de Pemba	0	27.265	5,3	
Direcção de Área Fiscal de Mocimboa da Praia	0	0	0,0	
Direcção de Área Fiscal de Montepuez	0	0	0,0	
Sub-Total	56.775	27.265	5,3	48,0
Niassa				
Direcção de Área Fiscal de Lichinga	0	0	0,0	
Direcção de Área Fiscal de Cuamba	0	0	0,0	
Sub-Total	39.208	0	0,0	0,0
Total	6.319.874	517.607	100	8,2

Fonte: Mapa II-1 da CGE 2006; Pedido de Esclarecimentos sobre a CGE

Conforme se observa do quadro n.º V-17, os benefícios fiscais concentram-se, praticamente, nas direcções de áreas fiscais da Cidade de Maputo, representando 80,1%. Nesta parte do País, os benefícios concedidos e efectivamente usufruídos atingiram o montante de 414.458 mil Meticais, que corresponde a 9% da receita cobrada.

Relacionando os benefícios fiscais concedidos nos Impostos Internos e os montantes arrecadados nestes impostos, verifica-se que Cabo Delgado é a província com a maior proporção de benefícios fiscais usufruídos, seguida de Sofala, Manica, Cidade de Maputo e Inhambane.

De forma global, observa-se que o valor referente aos benefícios fiscais dos Impostos Internos (517.606,71 mil Meticais) representa 8,2% do total arrecadado nesta rubrica (6.319.874 mil Meticais).

Refira-se que a Província de Cabo Delgado, no exercício transacto não usufruía de benefícios fiscais, sendo que, no presente exercício, apesar de as receitas arrecadadas em termos nominais terem registado um incremento significativo, estas foram acompanhadas de um aumento substancial dos benefícios fiscais, não resultando suficientemente claras as razões desta evolução.

Analisando os benefícios fiscais por sectores de actividades, observa-se do quadro infra que, o sector da Indústria absorveu a maior parte dos benefícios fiscais concedidos no exercício económico de 2006, perfazendo 54%, seguido dos sectores de prestação de serviços e Bancos, Seguradoras e *Leasing* com 15,6% e 10%, respectivamente.

Quadro n.º V.18 – Distribuição dos Benefícios Fiscais por Sectores de Actividade

(Em mil Meticais)

Sectores de Actividade	Benefícios Fiscais	
	Valor	Peso (%)
Agricultura e Pescas	7.584.840,1	1,5
Transportes e Comunicações	30.617.942,5	5,9
Turismo e Hotelaria	25.100.397,6	4,8
Indústria	279.538.603,2	54,0
Comércio	30.214.128,9	5,8
Construções	9.307.970,6	1,8
Bancos, Seguradoras e <i>Leasing</i>	51.548.333,4	10,0
Prestação de Serviços	80.600.223,2	15,6
Outros	3.094.260,2	0,6
Total	517.606.699,7	100

Fonte: Direcção de Controlo da Cobrança, Reembolsos e Benefícios Fiscais

5.13 – Reembolsos do IVA

Através da Direcção de Controlo de Cobrança, Reembolsos e Benefícios Fiscais (Divisão de Reembolsos do IVA), durante o exercício económico de 2006, foram pagos, como reembolsos do IVA, 406.808 mil Meticais, que correspondem a 4,3%⁹ do valor total bruto arrecadado na rubrica. Desse montante, o valor de 131.196 mil Meticais refere-se aos pedidos apresentados pelos contribuintes em anos anteriores e 275.609 mil Meticais aos do ano de 2006.

⁹ (406808/9385026) *100 = 4,3%

Ainda neste exercício, pela primeira vez, o valor do IVA apresentado nos mapas da receita da CGE é bruto, ou seja, não foi deduzido o total dos reembolsos pagos no ano e, também, pela primeira vez, foram registados na execução da despesa os montantes relativos ao reembolso do IVA, durante 2006.

Para realizar os pagamentos dos reembolsos, a Autoridade Tributária recebeu fundos adiantados através das Operações de Tesouraria, que foram regularizados, no ano em análise, pelo registo no sector 6518 – Encargos Gerais do Estado, verba 160099 “Outras”. Porém, consultado o Mapa VI da CGE 2006, constata-se uma execução de 370.315 mil Meticais, valor manifestamente inferior ao declarado pela Divisão de Reembolsos do IVA como total dos reembolsos efectuados no ano (406.808 mil Meticais).

Sobre o assunto, o Governo, em sede do contraditório, esclareceu que *“a Divisão de Reembolsos do IVA pagou em reembolsos do IVA, em 2006, o montante de 406.808 mil meticais. Para o efeito, recorreu ao montante de 358.664 mil Meticais alocados por Operações de Tesouraria e ao valor de 48.144 mil Meticais, do saldo da conta Reembolsos do IVA, transitado do exercício de 2005”*.

É entendimento deste Tribunal que no sector 6518 existe uma verba mais apropriada para enquadrar o pagamento desta despesa (160002 - *Restituição de Cobranças Indevidas*), ao invés da verba “Outras” que, segundo o classificador económico das despesas, destina-se ao pagamento de “quaisquer despesas cuja classificação em outras rubricas seja absolutamente inviável. Sendo despesas residuais, a sua classificação é feita após a sua afectação”. Ora, não sendo os montantes para a restituição do IVA residuais e como forma de permitir uma maior transparência nos dados apresentados na CGE, os mesmos devem ser enquadrados como se menciona no início do parágrafo.

No concernente a este tema, o Governo, em sede do contraditório, refere que *“Os reembolsos do IVA não resultam de cobranças indevidas, mas sim dos mecanismos previstos no próprio imposto, pelo que o seu pagamento não pode ocorrer pela verba “160002 – Restituição de Cobranças Indevidas”, razão pela qual são registados na verba “160009 – Outras”, por ser a que cobre as despesas não previstas no classificador económico das despesas”*.

Em relação a esta questão, deve-se incorporar no classificador económico orçamental uma verba de “reembolsos de impostos” para registar correctamente essas despesas.

Note-se que o IVA cobrado aos contribuintes cuja actividade está isenta é indevido e esta classificação é mais recomendável que a de “Outras” que se utilizou em 2006 para esse fim.

A seguir, o Quadro n.º V. 19 apresenta a informação relativa aos reembolsos pagos no ano em apreço, por província.

No que concerne à relação entre os montantes reembolsados em 2006 e o total do imposto liquidado no mesmo ano, verifica-se que a Província de Gaza reembolsou mais do que arrecadou, ou seja, 109,4%, seguida da de Maputo com 48,3%, Sofala com 9,9% e Zambézia com 4,7%. Às restantes províncias correspondem percentagens situadas abaixo dos 2%. Nas Províncias de Cabo Delgado e Niassa não houve reembolsos relacionados com as liquidações do ano 2006.

Sobre esta matéria, no exercício do contraditório, o Governo pronunciou-se nos seguintes termos: “A província de Gaza é a única que reembolsou mais do que arrecadou, em virtude de pagamentos de anos anteriores, efectuados à empresa encarregada pela reabilitação da Barragem de Massingir, uma vez que as instituições do Estado não pagaram o IVA liquidado por aquela empresa, devido a dificuldades de orçamento, tendo as restantes províncias arrecadado mais do que reembolsaram.

Na província de Niassa, uma empresa solicitou reembolso, no valor de 1.567,07Mt, tendo o mesmo sido indeferido, dado que o valor solicitado não atinge os valores mínimos estabelecidos por lei, ou seja 10.000,00Mt e 50.000,00Mt.

Na província de Cabo Delgado, cinco empresas solicitaram reembolsos, tendo sido todos suspensos pelas seguintes razões: i) falta de apresentação de documentos de suporte previstos na lei; ii) falta de indicação de vendas na declaração periódica; iii) falta de apresentação dos documentos únicos de exportação certificados pela instituição bancária”.

QUADRO N.º V.19 – REEMBOLSOS PAGOS EM 2006

(Em mil Meticais)

Província	IVA na DGA	IVA nos Impostos Internos	Total do IVA	Reembolsos			
				Anos Anteriores	2006	%	Total
				(4)	(5)	(6)=(5)/(3)	(7)=(4)+(5)
(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)	(5)	(6)=(5)/(3)	(7)=(4)+(5)	
Cidade de Maputo	4.219.707	2.920.648	7.140.355	42.455	14.527	0,2	56.982
Maputo	0	203.371	203.371	41.129	98.179	48,3	139.308
Gaza	7.060	28.697	35.757	0	39.118	109,4	39.118
Inhambane	1.423	60.054	61.477	0	0	0,0	0
Sofala	685.677	200.286	885.963	21.844	88.122	9,9	109.967
Manica	64.697	64.023	128.720	565	1.271	1,0	1.836
Tete	102.304	36.764	139.068	686	175	0,1	861
Zambézia	75.128	46.281	121.409	12.909	5.755	4,7	18.664
Nampula	513.677	100.047	613.724	1.969	10.986	1,8	12.955
Cabo Delgado	9.508	24.378	33.886	7.394	0	0,0	7.394
Niassa	3.508	17.788	21.296	0	0	0,0	0
Sub - total	5.682.689	3.702.337	9.385.026	128.952	258.131	2,8	387.083
Diplomatas	0	0	0	2.244	17.478		19.722
Despesas Bancárias	0	0	0	0	3		3
Total	5.682.689	3.702.337	9.385.026	131.196	275.609	2,9	406.808

Fonte: Mapa II-1 da CGE 2006 e Divisão de Reembolsos do IVA

Relativamente aos valores absolutos dos montantes totais reembolsados, destacam-se as Províncias de Maputo, Sofala, Gaza e Cidade de Maputo.

Quadro n.º V.20 – Reembolsos por Sectores de Actividade

(Em mil Meticais)

Designação	Reembolsos				
	Anos Anteriores	2006		Total	
	Valor	Valor	Peso	Valor	Peso
Moagem	26.489	75.329	27,3	101.818	25,0
Estradas e Pontes	5.112	46.427	16,8	51.539	12,7
Açucareiras	0	0	0,0	0	0,0
Investidores	22.278	10.986	4,0	33.264	8,2
Isenção Completa	13.571	24.184	8,8	37.755	9,3
Exportadores	46.063	94.505	34,3	140.568	34,6
Outros	11.687	1.271	0,5	12.958	3,2
Sub-Total	128.952	258.131	94	387.083	95,2
Diplomatas	2.244	17.478	6,3	19.722	4,8
Despesas Bancárias	0	3		3	0,0
Total	131.196	275.609	100	406.808	100,0

Fonte: DGI

Analisando por sectores de actividade e segundo o Quadro n.º V.20, constata-se que as Exportações constituem o grupo que, em termos absolutos, absorveu a maior parte dos reembolsos, com 140.568 mil Meticais, o que representa 34,6 % do total reembolsado, seguindo-se as Moagens e Estradas e Pontes, com 25% e 12,7%, respectivamente.