



**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE**

**Faculdade de Letras e Ciências Sociais**

**Departamento de Ciência Política e Administração Pública**

Curso de Mestrado em Governação e Administração Pública

Especialização em Políticas Públicas e Gestão

**Estado, Impostos e Cidadania em Moçambique: Algumas  
Reflexões sobre as Percepções**

ANÍSIO FELISBERTO BUANAISSA

Maputo, 2013

# **Estado, Impostos e Cidadania em Moçambique: Algumas Reflexões sobre as Percepções**

*Dissertação apresentada em cumprimento, parcial, dos requisitos exigidos para a obtenção do grau de Mestre em Governação e Administração Pública no Departamento de Ciência Política e Administração Pública da Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane*

Candidato: **Anísio F. Buanaissa**

Supervisor: Prof Dr. **Jãoo C. G. Pereira**

Maputo, Junho de 2013

O Presidente

O Supervisor

O Oponente

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## **Declaração**

Declaro que esta dissertação é resultado da minha investigação pessoal e das orientações do meu supervisor, o seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionadas no texto, nas notas e na bibliografia final.

Declaro ainda que este trabalho não foi apresentado em nenhuma outra instituição para obtenção de qualquer grau académico.

---

Anísio F. Buanaissa

Maputo, Outubro de 2013

## **Resumo**

Moçambique, a semelhança de outros Estados, vive o dilema de ter de se construir, como um Estado, acrescentando o senso de cidadania no seu povo no âmbito da contribuição fiscal destes em relação à aquele. Este trabalho mostra os diferentes contornos ou abordagens práticas e teóricas, a não ignorar, no processo de construção do Estado, bem como algumas opções na política fiscal que podem materializar a visão de um Estado maduro e relativamente estável.

**Palavras-chave:** Política Fiscal, Impostos, Cidadania e Estado.

## **Abstract**

Mozambique, as many other states, faces the dilemma of building itself as a state the way it increases the sense of citizenship on its people regarding the management of tax policies. This approach shows the various theoretic and practical ways, not to be ignored, when building states as well as some options on tax policy that may ensure the existence of a mature and relatively stable state.

**Key words:** Fiscal Policy, Tax, Citizenship and State.

## **Lista de Siglas e Acrónimos:**

AGP – Acordo Geral de Paz

AP – Assembleia Popular

EGRSP - Estratégia Global da Reforma do Sector Público

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

IRPC – Imposto sobre o Rendimento de Pessoa Colectiva

IRPS – Imposto sobre o Rendimento de Pessoa Singular

IVA – Imposto sobre Valor Acrescentado

SISTAFE – Sistema de Administração Financeira do Estado

UEM – Universidade Eduardo Mondlane

USTM – Universidade São Tomás de Moçambique.

## **Lista de Quadros:**

Quadro 1 – Mapeamento dos inqueridos.

Quadro 2 – Resumo das entrevistas

## **Lista de Anexos:**

Anexo 1 – Questionário.

Anexo 2 – Roteiro da Entrevista efectuada no âmbito da elaboração da monografia.

Anexo 3 – Lista dos cidadãos entrevistados.

Anexo 4 – Tabela de Estatística utilizada

À  
Yonah Buanaissa e  
Shekhinah Buanaissa

## **Agradecimentos**

A Deus, primeira fonte de inspiração.

Aos Professores João Pereira e Hermínio Sueia pela orientação metodológica e paciência no processo de elaboração da dissertação.

A Davina, Yonah e Shekhinah, pela compreensão e apoio nas minhas ausências e carências, respectivamente.

A todos os que directa ou indirectamente contribuíram para realização deste trabalho

## Índice

|   |     |
|---|-----|
| Declaração.....   | i   |
| Resumo .....  | ii  |
| Abstract .....  | ii  |
| Lista de Siglas e Acrónimos: .....                              | iii |
| Lista de Quadros: .....   | iii |
| Lista de Anexos: .....  | iii |
| Agradecimentos .....  | v   |
| CAPÍTULO I .....  | 1   |
| BACKGROUND DO ESTUDO.....                                       | 1   |
| 1.1. INTRODUÇÃO.....  | 1   |
| 1.2. Questão de Partida.....                                    | 4   |
| 1.3. Objectivos.....  | 4   |
| 1.3.1. Geral:.....  | 4   |
| 1.3.2. Específicos: .....                                       | 4   |
| 1.4. Problema.....  | 4   |
| 1.5. Hipótese:.....   | 5   |
| 1.6. Relevância do Estudo .....                                 | 6   |
| 1.7. Estrutura do Trabalho .....                                | 6   |
| CAPÍTULO II.....  | 8   |
| ASPECTOS METODOLÓGICOS .....                                    | 8   |
| 2.1. Introdução.....  | 8   |
| 2.2. Métodos de Colecta, Análise e Interpretação de Dados ..... | 8   |
| 2.2.1. Entrevistas semi-estruturadas.....                       | 9   |
| 2.2.2. Inquéritos.....  | 10  |
| 2.3. Limitações da Pesquisa.....                                | 13  |
| 2.4. Conclusão .....  | 14  |
| CAPÍTULO III.....   | 15  |
| QUADRO TEÓRICO-CONCEPTUAL E REVISÃO DA LITERATURA.....          | 15  |
| 3.1. Introdução.....  | 15  |



|   |      |
|---|------|
| 3.2. Política Fiscal e Impostos, Teoria Subjacente.....             | 16   |
| 3.3. Estado, Justiça e o Contrato Social.....                       | 18   |
| 3.4. A Tributação, como Resultado da Lógica da Acção Colectiva..... | 22   |
| 3.4.1. A Acção Colectiva e Consciência de Estado .....              | 24   |
| 3.5. A perspectiva do Agente-Principal.....                         | 26   |
| 3.6. Estado, Imposto e Cidadania .....                              | 30   |
| Conclusão .....   | 36   |
| CAPÍTULO IV.....  | 37   |
| AS DINÂMICAS DOS IMPOSTOS EM MOÇAMBIQUE .....                       | 37   |
| 4.1. Introdução.....  | 37   |
| 4.2. Período Colonial.....  | 37   |
| 4.3. Período Pós Independência (1975-1983).....                     | 41   |
| 4.4. A Economia de Mercado e as Primeiras Reformas (1983-1989)..... | 43   |
| 4.5. Da Constituição de 1990 até 2000.....                          | 45   |
| 4.6. A Constituição de 2005 .....                                   | 46   |
| 4.7. Conclusão .....  | 47   |
| CAPÍTULO V.....   | 49   |
| PERCEPÇÕES DOS CIDADÃOS EM RELAÇÃO AOS IMPOSTOS .....               | 49   |
| 5.1. Introdução.....  | 49   |
| 5.2. Entrevistas Semi-estruturadas: .....                           | 49   |
| 5.3. Inquéritos:.....   | 51   |
| 5.4. Uma leitura sobre as percepções .....                          | 52   |
| 5.3. Conclusão .....  | 56   |
| CAPÍTULO VI.....  | 58   |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS.....   | 58   |
| BIBLIOGRAFIA .....  | 62   |
| Anexos .....  | viii |

“Ao modelar um Governo para ser exercido por homens sobre homens a maior dificuldade é esta: primeiro é preciso aparelhar o Governo para que controle os governados; o passo seguinte é faze-lo controlar-se a si mesmo.”

James Madison, Federalist, 5

# CAPÍTULO I

## BACKGROUND DO ESTUDO

### 1.1. INTRODUÇÃO

A política fiscal é uma das bases fundamentais para o desenvolvimento, pois, é ela que suporta as funções básicas de um Estado efectivo e cria condições para o crescimento económico. Muitas vezes é também vista como catalisadora de uma governação responsável e *accountable*<sup>1</sup>, responsável pela expansão da capacidade do Estado.

Os assuntos sobre a fiscalidade e seu papel na construção e consolidação do Estado e do cidadão têm vindo a constituir matéria de debate nos demais *fóruns* académicos de estudantes de finanças públicas principalmente em sociedades em desenvolvimento e, particularmente, em África<sup>2</sup>.

Nos processos económicos intra-estados, ocorre a interacção de agentes económicos, nomeadamente, as famílias, as empresas e o Governo. Nestes processos são levantadas as clássicas questões-chave da economia, tais como a eficiência produtiva, que trata do aproveitamento completo dos recursos de produção, a eficiência alocativa, tida como a adequada combinação de produtos finais gerados para a satisfação das necessidades de consumo e a justiça distributiva que trata do mecanismo da distribuição equilibrada da renda e da estrutura de distribuição dos resultados do esforço social de produção e o ordenamento institucional que refere-se a definição de regras de convivência política, económica e social.

Deste modo, a convivência entre o Estado e sociedade, só pode ser assumida como sendo saudável quando as partes cumprem com os seus deveres e responsabilidades, reciprocamente.

---

<sup>1</sup> O termo *accantable* é usado para se referir ao Estado que presta contas aos cidadãos de maneira transparente e legalmente regular.

<sup>2</sup> Ver Estudos de Anwar Shah, Ana Miranda, sobre fiscalidade, que constam dos papers que serviram de base para elaboração deste trabalho e constam das referências.

O Governo, como um dos agentes económicos, precisa de recursos para realizar todas as suas funções, elaboradas por Musgrave<sup>3</sup>, os quais tem como fonte o sistema económico. Os recursos do Governo provêm inquestionavelmente do esforço social de produção, pois, são retirados da sociedade, via tributação, a qual devem retornar revestidos de bem-estar e de plataformas com vista ao crescimento e desenvolvimento do sistema económico.

Assim, a tributação é assumida como de grande importância para a administração pública, visto ser a forma usual de financiamento ou suporte das despesas governamentais para sua existência, bem como para o crescimento do próprio Estado.

Os indivíduos, quando não percebem que o seu papel de contribuinte é um exercício de cidadania<sup>4</sup> com claras contrapartidas, vendo a acção governamental como assistencial e não como contrapartida do exercício de sua cidadania, muitas vezes não assumem a atitude fiscalizadora em relação a esse agente, o que não contribui para o crescimento e consolidação efectiva da máquina estatal.

A política fiscal moçambicana, resulta, segundo Souto (1996), da herança dos mecanismos coloniais de cobrança de impostos e outras formas de arrecadação de receitas. Este facto aliado à fragilidade do Estado resultante da sua debilidade económico-financeira, têm grande expressão no processo de criação e consolidação do Estado moçambicano.

A debilidade económico-financeira a que Souto (1996) se refere, reflecte-se na vida económica do povo, em que parte da população sobrevive do sector informal, que na maior parte, a sua contribuição no Estado, os impostos, não entra para contabilidade nacional por diversos factores.

Hoje, com o evoluir da situação político-económica em Moçambique, e da situação social, a estrutura de tributação é relativamente mais complexa e inspira maiores

---

<sup>3</sup> Será abordado no trabalho mais adiante.

<sup>4</sup> Será feita uma abordagem sobre cidadania no desenvolvimento do trabalho.

desafios para que possa responder ao equilíbrio desejado entre as receitas e as despesas públicas, bem como as expectativas.

A situação retromencionada refere-se a uma economia de mercado com um crescente nível do fosso entre os ricos e pobres, sendo os segundos a maioria e que sobrevive do sector informal<sup>5</sup>. A maioria, com os seus rendimentos no sector informal, tende a estar concentrada no meio rural, onde também se encontra a maior parte dos moçambicanos.

Assim, o Estado, economicamente frágil, como foi referido, encontra uma relativa dificuldade de se fazer presente nos locais rurais mais recônditos do país, e, conseqüentemente, deixa de cumprir grande parte das suas atribuições<sup>6</sup>, reduzindo o seu nível de representação e legitimidade. Esta situação deixa também os cidadãos com uma perspectiva relativamente deficitária em relação à cidadania, suas responsabilidades e direitos.

Posto isto, é importante referir que este trabalho pretende-se analisar quão são relevantes o pagamento de impostos e práticas associadas para a compreensão da relação entre Estado e cidadão. Pretende-se, especificamente, entender a forma como a máquina estatal se desenvolve e acresce o sentido de cidadania na medida que se consolida os mecanismos de colecta fiscal.

Tomou-se como base o debate teórico sobre o Estado, os tributos na construção do Estado moderno e cidadania para, em seguida, descrever o processo de implantação do imposto em Moçambique, visando demonstrar como as práticas de fiscalização auxiliam o entendimento do sistema simbólico que lhes dá fundamento, se relacionam com o desenvolvimento e a manutenção da ordem social, com a construção da legitimidade da acção fiscal e com a aceitação do princípio do equilíbrio tributário<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> INE:2008

<sup>6</sup> Segundo Musgrave (1959), citado por Fernandes, A. (2008), estas atribuições consistem na (1) eficiente afectação dos recursos económicos, (2) redistribuição do rendimento entre os membros da comunidade e, (3) a estabilização macroeconómica.

<sup>7</sup> Entenda-se equilíbrio tributário como as práticas percebidas como legalmente justas tanto pela administração como para os cidadãos, isto é, quando as políticas fiscais respondem ao projecto político sem constituir grande peso injustificado aos contribuintes .

Este trabalho constitui, de uma maneira geral, uma reflexão sobre até que ponto a política fiscal e o processo tributário, em especial, contribuem para a criação e estabelecimento do Estado moçambicano, considerando que ela constitui um grande desafio para o desenvolvimento do país, bem como, para a elevação da consciência de cidadania nacional.

## **1.2. Questão de Partida**

Como questão de partida para a presente pesquisa propomos: Até que ponto a Política Fiscal contribui para elevação e construção do Estado e Cidadania, bem como a relação entre estes?

## **1.3. Objectivos**

### **1.3.1. Geral:**

A dissertação tem como objectivo principal reflectir sobre como é que os impostos e as respectivas práticas de tributação, que dão corpo à política fiscal, são relevantes para a compreensão da construção e fortificação da relação entre o Estado e o cidadão.

### **1.3.2. Específicos:**

- Fazer uma leitura teórica sobre o processo e papel dos intervenientes na política fiscal como base para a existência da relação Estado-Cidadão;
- Descrever o processo evolutivo da política fiscal moçambicana e o seu contributo na criação da cidadania;
- Reflectir sobre as percepções relativas às implicações da tributação para o cidadão e seu peso no estabelecimento do Estado moçambicano.

## **1.4. Problema**

A base de tributação deve, em princípio, constituir o suporte para sobrevivência do Estado, que se reflecte no cumprimento integral das suas funções económicas

tradicionais. Para o caso de Moçambique, há uma relativa fragilidade, na medida em que o cidadão rural, que constitui a maior parte do povo (INE:2008), não tem estado a beneficiar desta presença do Estado nos moldes em que devia, previstos por Musgrave<sup>8</sup>, e nem exerce a sua cidadania, como contribuinte, da maneira legalmente instituída.

Numa visão teórico-legal, a cidadania encerra em si a necessidade do cumprimento de deveres, do indivíduo, perante o Estado e o gozo do benefício das contrapartidas (os direitos que o assistem).

Esta fragilidade do Estado moçambicano que nos referimos, resulta, na nossa óptica, da sua incapacidade de gerar receitas que cubram as suas despesas totais, ou ainda, pela falta de consciência de Estado relativamente ao cidadão, suas responsabilidades e direitos.

Segundo o Balanço do Plano Económico e Social - 2010, o universo de potenciais contribuintes é de sete milhões, e somente um milhão, tem cumprido as suas obrigações fiscais. Assim, percebe-se que há um grande desafio para a administração tributária para o estabelecimento de mecanismos para tributar a renda do universo dos potenciais contribuintes, e fortificar a presença e actuação estatal para que possa elevar o sentido de Estado e cidadania das comunidades.

Assim, a grande questão será como tornar efectiva e eficiente a relação Estado-cidadão tendo em atenção o mecanismo de contribuição fiscal. Esta situação levou a que nos interessassemos em reflectir sobre as percepções de moçambicanos sobre a matéria, bem como as perspectivas que se vislumbram.

### **1.5. Hipótese:**

O Sistema fiscal e política tributária desempenham um papel central na construção e sustentação do poder dos Estados e sua relação com os cidadãos. A tributação contribui, assim, na construção e estabelecimento do Estado moçambicano quando

---

<sup>8</sup> Musgrave (1959), citado por Fernandes, A. (2008).

cumpra as suas funções tradicionais descritas em Musgrave<sup>9</sup> e, os cidadãos, as suas obrigações fiscais criando, deste modo, bases para a construção de um Estado Forte.

## **1.6. Relevância do Estudo**

Moçambique enfrenta o dilema de expandir os impostos associado ao desafio de consciencializar o povo sobre a sua importância como exercício de cidadania e criação de bases de sustentação para sobrevivência do Estado. Para o efeito, pouco tem sido estudado no meio académico nacional.

Assim, este estudo procura reflectir, em termos teóricos e práticos, até que ponto os impostos, são percebidos, pelo cidadão, como importantes na construção de Estado e cidadania.

## **1.7. Estrutura do Trabalho**

O presente trabalho encontra-se estruturado em seis capítulos. Neste primeiro, é feita a introdução geral com a caracterização do problema e colocação da hipótese, apresentação da questão de partida, os objectivos do estudo e sua relevância, a organização do trabalho e, por último, uma pequena conclusão.

O segundo capítulo é dedicado à descrição da metodologia e processo de análise adoptados neste trabalho. Para tal, este contém uma introdução seguida do desenho metodológico da colecta de dados, nomeadamente as entrevistas semi-estruturadas e os inquéritos, métodos de análise e de interpretação. De igual modo, é apresentada a delimitação do estudo, as limitações de pesquisa, finalmente, a conclusão do capítulo.

O terceiro capítulo, referente ao debate teórico conceptual e a revisão da literatura, para além da análise dos conceitos mais relevantes para o estudo da relação entre os impostos e a construção da cidadania e Estado, fazemos uma abordagem profunda, relativa às diferentes perspectivas teóricas que tratam da matéria em estudo.

---

<sup>9</sup> Ver Estudos de Musgrave (1959) sobre a Teoria das Finanças Públicas.



No quarto capítulo são abordados os principais aspectos relevantes para a compreensão das dinâmicas do sistema fiscal em Moçambique, o percurso histórico e a situação actual.

O quinto capítulo é feita a apresentação de resultados da pesquisa, faz-se igualmente a leitura e cruzamento desta informação e, por último, é feita a respectiva conclusão.

No sexto e último capítulo são apresentadas as principais conclusões e recomendações tiradas das pesquisas e, por fim, é apresentada a Bibliografia e os Anexos.

## CAPÍTULO II

### ASPECTOS METODOLÓGICOS

#### 2.1. Introdução

No presente capítulo são apresentadas as questões referentes à metodologia e processos de análise adoptados neste trabalho de forma a se compreender até que ponto se pode, em termos teóricos e práticos, construir o Estado e cidadania, baseado na política fiscal. É neste sentido que é trazida a descrição de toda a Metodologia de Trabalho, dos Métodos de Análise e de Interpretação. É apresentado, igualmente, o Campo Teórico e Revisão da Literatura, bem como as Limitações da Pesquisa. E, por fim, é feita uma breve conclusão do capítulo.

#### 2.2. Métodos de Colecta, Análise e Interpretação de Dados

Para a elaboração deste trabalho, antes de se optar por algum tipo específico de metodologia, foi feita uma pesquisa em outros trabalhos com temas semelhantes ao que propomos no sentido de se identificar a melhor opção metodológica que pudesse responder aos desafios identificados. Um dos artigos estudados e que merece destaque é o de Miranda<sup>10</sup> que, com o objectivo de analisar como o pagamento de impostos e suas práticas de fiscalização são relevantes para a compreensão da relação entre o Estado e os cidadãos.

Tomou-se como referência o debate teórico acerca dos tributos na construção do Estado Moderno, para em seguida descrever alguns aspectos da implantação do imposto de renda em Moçambique, usou como metodologia as pesquisas exploratória e bibliográfica, bem como a aplicação de questionários e entrevistas na colecta de dados.

---

<sup>10</sup> Ver Tese de Doutoramento de Ana Paula Miranda, nas referências .

Feita a colecta dos dados, a identificação dos conceitos-chave e as entrevistas, chega-se à fase da análise e interpretação dos mesmos. No entanto, em conformidade com os objectivos da pesquisa, tendo já uma visão panorâmica sobre o tema, foi feita a confrontação dos factos observados na pesquisa bibliográfica com os dados obtidos através das entrevistas efectuadas ligados a área de tributação ou com forte interesse na matéria, justamente para conseguir um melhor enquadramento dos factos com a teoria e de obter um posicionamento acerca do que foi constatado.

Para entender como é que a tributação contribui para a criação e estabelecimento do Estado moçambicano foi usado o método monográfico, pela necessidade de uma compulsão bibliográfica pertinente sobre a matéria. Nisto, foi feito um levantamento da produção científica e de base e indispensável que servirá de suporte teórico para a análise da pesquisa<sup>11</sup>. Foi usado, ainda, documentação que se mostrou pertinente para consubstanciar as abordagens aqui tratadas.

Pretende-se, igualmente, avaliar a tributação no seu processo evolutivo desde a fase colonial até a actualidade. Assim, os métodos histórico e descritivo para acomodar as necessidades de interpretação dos processos são tidos como os ideais.

As entrevistas e os inquéritos foram realizados através de contacto interpessoal com diferentes actores desde os representantes do governo, da sociedade civil, alguns cidadãos para uma avaliação da proporção e impacto da sua contribuição na construção do Estado moçambicano.

### **2.2.1. Entrevistas semi-estruturadas**

Minayo (2004) considera a entrevista semi-estruturada um instrumento que possibilita a colecta de informações objectivas e, mais do que isto, permite captar a subjectividade embutida em valores, atitudes e opiniões. Bleger (1993) refere ainda que a entrevista

---

<sup>11</sup> Ver a série de *Papers* do Banco Mundial da autoria de Anwar Shah, constantes da Bibliografia.

semi-estruturada oferece maior flexibilidade, já que permite intervenções, de acordo com o seu desenvolvimento.

Como parte do processo de validação das suposições preliminares desta monografia, foram efectuadas quinze entrevistas semi-estruturadas à técnicos ligados a área de tributação e de outros campos com interesses na área, nomeadamente, académicos, economistas, funcionários da Autoridade Tributária e do Banco de Moçambique, jurista, técnico de comunicação, um sociólogo, um técnico de relações internacionais e Técnico Tributário, um estudante e um vendedor.

A escolha destes indivíduos foi devida ao interesse de cada uma das áreas de formação e/ou laboral, sendo que têm, de algum modo, ligação com o assunto em pesquisa. As entrevistas para além de reflectirem percepções de indivíduos de faixas etárias diferentes, também reflecte percepções de momentos diferentes, visto que algumas entrevistas foram feitas a quase três anos atrás.

Não foi feita a ligação entre os sujeitos e as declarações constantes da análise das percepções, por solicitação de parte dos entrevistados, porém a identidade dos entrevistados consta dos anexos.

### **2.2.2. Inquéritos**

Para a verificação das suposições ou hipóteses levou-se a cabo um inquérito, nas três maiores cidades capitais nacionais, nomeadamente, Maputo Beira e Nampula, para cidadãos de diferentes estratos sociais e com diferentes fontes de sobrevivência com vista a se ter uma base de dados e uma amostra relativamente representativa para as possíveis conclusões e generalizações.

A escolha destes locais deveu-se à predominância de cidadãos oriundos de diferentes partes do país e com histórias de vida igualmente variadas. Foi, também motivo para a escolha destes locais o facto de, nestas cidades e arredores, não haver um tecido

populacional homogéneo, em termos de oportunidades, educação, condição social e outros.

Pela impossibilidade de termos uma amostra maior foram inqueridas, por cada cidade, cinquenta cidadãos perfazendo um total de cento e cinquenta inqueridos que, posteriormente, foram objecto de generalizações.

Teórica e juridicamente, o imposto é o poder fiscal do Estado e o seu elemento essencial é a coercibilidade, ou seja, a prerrogativa legal de o Estado compelir o contribuinte, principal, ao pagamento da prestação devida. De um modo geral, o imposto estabelece, na vida social, três tipos de relações nomeadamente, a jurídica, que produz um sistema de direitos e deveres entre o contribuinte e o Estado, a política, pois diz respeito à subsistência do próprio Estado, e a económica, uma vez que atinge directamente o património dos indivíduos. Estas perspectivas resultam das percepções dos indivíduos entrevistados e inqueridos no processo de pesquisa.

**Quadro 1 – Mapeamento dos inqueridos.**

| <b>Profissão</b>       | <b>Maputo</b> | <b>Beira</b> | <b>Nampula</b> | <b>Total/Obs.</b> |
|------------------------|---------------|--------------|----------------|-------------------|
| Artesãos               | 2             | 1            | 3              | <b>6</b>          |
| Comerciantes (formais) | 4             | 3            | 3              | <b>10</b>         |
| Professores            | 2             | 4            | 3              | <b>9</b>          |
| Carpinteiros           | 0             | 1            | 2              | <b>3</b>          |
| Mecânicos              | 3             | 1            | 1              | <b>5</b>          |
| Médicos                | 1             | 1            | 0              | <b>2</b>          |
| Electricistas          | 1             | 1            | 2              | <b>4</b>          |
| Motoristas             | 3             | 2            | 3              | <b>7</b>          |
| Advogados/Juristas     | 3             | 2            | 1              | <b>6</b>          |
| Estivadores            | 0             | 5            | 2              | <b>7</b>          |
| Empregadas domésticas  | 3             | 2            | 3              | <b>8</b>          |
| Policiais              | 2             | 2            | 3              | <b>6</b>          |

|                          |           |           |           |            |
|--------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Efermeiros               | 1         | 1         | 3         | <b>5</b>   |
| Recepcionistas           | 2         | 1         | 2         | <b>4</b>   |
| Pescadores               | 1         | 3         | 0         | <b>4</b>   |
| Guardas                  | 2         | 1         | 2         | <b>5</b>   |
| Pedreiros                | 2         | 3         | 1         | <b>6</b>   |
| Pesquisadores            | 3         | 0         | 0         | <b>3</b>   |
| Pastores                 | 0         | 1         | 0         | <b>1</b>   |
| Comerciantes (informais) | 5         | 5         | 4         | <b>14</b>  |
| Músicos                  | 3         | 2         | 2         | <b>7</b>   |
| Cabeleireiros            | 2         | 4         | 3         | <b>9</b>   |
| Engraxadores             | 1         | 0         | 4         | <b>8</b>   |
| Estudantes               | 4         | 4         | 3         | <b>11</b>  |
| <b>Total</b>             | <b>50</b> | <b>50</b> | <b>50</b> | <b>150</b> |

No processo de inquérito procurou-se o equilíbrio o género, porém mostrou-se ser relativamente difícil, houve uma maioria de adesão do sexo masculino, numa proporção de 62 % de homens e 38% de mulheres. Acredita-se que este facto não compromete a percepção dos inqueridos, menos ainda, os objectivos da pesquisa. Da leitura dos inquéritos, obteve-se os seguintes factos:

- Do universo dos inqueridos, 74 % possui instrução escolar, no mínimo, 10a classe;
- 63% dos inqueridos possui emprego formal (trabalham ou no sector publico ou no privado);
- 72% entende o que significa pagar impostos e 68% sabe para que servem os impostos;
- Somente 53% dos inqueridos paga impostos voluntariamente;

- 33 % refere que confia no sistema tributário nacional e sente os benefícios do pagamento de impostos;
- Quanto mais adulto e academicamente esclarecido o contribuinte for, mais confia no sistema tributário e contribui eficientemente;
- Em termos comparativos, as mulheres tendem a pagar relativamente mais os impostos do que os homens;
- Para 60% dos inqueridos estão claras as responsabilidades do Estado perante o cidadão contribuinte;
- Contribuição para habitação e uso de terra são os elementos que constituem, na óptica do contribuinte, os impostos manifestamente indevidos e que deviam ser considerados improcedentes (com um nível de 46 % de cidadãos a contestar);
- 67% dos inqueridos associa cidadania somente à nacionalidade. Porém, 90% destes entendem a necessidade de assegurar a sobrevivência do Estado com seus tributos;

No processo de pesquisa, foram realizadas entrevistas e preenchidos os inquéritos, relativos às diferentes percepções sobre a adesão das pessoas ao processo de cobrança de impostos, com o objectivo de aferir, com base nos pressupostos teóricos que aqui serão expostos, que nível de percepção de cidadãos e cidadania temos hoje em Moçambique e o grau de consciência de Estado existente nos mesmos<sup>12</sup>.

### **2.3. Limitações da Pesquisa**

Com a metodologia adoptada foi possível alcançar os resultados pretendidos. Contudo, apesar de os esforços empreendidos, não se pode assumir que o estudo tenha

---

<sup>12</sup> Será tratado no Capítulo relativo ao Quadro Analítico.

conseguido abranger todos os aspectos relevantes, nem que a metodologia aqui proposta esteja livre de erros ou de algum viés de opinião. Outra dificuldade ou limitação verificou-se no processo de busca por dados a nível da Autoridade Tributária, o que levou a que se trata-se de maneira menos aprofundada o espectro tributário nacional.

Outro constrangimento verificado é relativo as perspectivas de abordagem da problemática em estudo, onde em grande medida, a literatura que trata sobre os impostos relegam a uma visão estritamente economicista, relativamente a margem dos objectivos da pesquisa.

## **2.4. Conclusão**

No presente capítulo foi feita uma descrição da metodologia e dos métodos de análise e interpretação com o objectivo de sistematizar, da melhor forma, toda a informação recolhida através da pesquisa bibliográfica, inquéritos e entrevistas. Tratando-se de uma pesquisa qualitativa, procurou-se adoptar uma metodologia mais abrangente e que permitisse uma maior e melhor colecta de dados. Seguidamente, apresentou-se o campo teórico e revisão da literatura onde, basicamente, se faz referência aos principais artigos e dissertações analisadas neste trabalho.

Por fim, tratou-se da questão da estrutura do estudo e das limitações para que se permitisse ter uma visão mais geral de como o processo de pesquisa foi levado a cabo, a sua sequência lógica e constrangimentos ao longo do trabalho.

Entretanto, este capítulo abordou, na sua essência, todas questões relacionadas com o processo metodológico de elaboração do trabalho.



## CAPÍTULO III

### QUADRO TEÓRICO-CONCEPTUAL E REVISÃO DA LITERATURA

#### 3.1. Introdução

A teoria económica atribui grande importância à tributação, no processo de construção do Estado, como um factor de promoção do progresso social uma vez que possibilita o desenvolvimento dos serviços públicos. Assim, o tributo é tido como um encargo compulsivo, criado e gerido pelo Estado, visando custear os serviços públicos.

O fisco, segundo Brautigam (2008), estabelece a capacidade dos estados para a realização dos seus objectivos. Trata-se de uma das formas de condução das relações Estado-Sociedade e molda o equilíbrio entre a acumulação e redistribuição que confere aos estados o seu carácter social.

Quando se fala do papel do Estado, a questão prévia, segundo Pereira *et al* (2007), é saber-se que tipo de sistema económico e político se está a considerar. Para o caso de Moçambique, que constitui o objecto em estudo, temos um sistema democrático liberal em que dos tipos ideais de concepções de Estado, enquadra-se no Estado protector ou de bem-estar.

Nesta perspectiva, este capítulo pretende abordar o sustento teórico que faz o Estado uma instituição necessária para alcançar os objectivos de uma sociedade justa e a sua intervenção é necessária para o próprio funcionamento dos mercados. Pretende-se ainda, trazer a abordagem dos grandes conceitos, que se assumem vitais para o trabalho, e principalmente ligar os objectivos do trabalho as grandes teorias que tratam da problemática da cidadania, Estado e Política Fiscal.

Para o efeito foram abordados os conceitos de Política Fiscal e de cidadania e posteriormente o de Estado. Em seguida fez-se uma leitura profunda das grandes teorias que seleccionamos como relevantes para o estudo, nomeadamente, a Tributação como resultado da Lógica da Acção Colectiva, a Perspectiva do Agente-Principal e a abordagem do Contrato Social. As perspectivas apresentadas têm como base a produção científica disponível que serviu de base para a revisão da literatura.

### **3.2. Política Fiscal e Impostos, Teoria Subjacente.**

Segundo Ribeiro<sup>13</sup> Teoricamente, as finanças do Estado podem ser do tipo neutro (clássicas) ou intervencionista<sup>14</sup>. Isto permite-nos compreender melhor as opções do Estado para a tributação e a ligação entre este e os cidadãos.

Como referimos anteriormente, assuntos ligados à área fiscal são abordados em várias perspectivas teóricas económicas, nomeadamente a clássica de Adam Smith, a Keynesiana, ou intervencionista, o constitucionalismo financeiro e a perspectiva de finanças modernas ou contemporâneas<sup>15</sup>. Estas abordagens são tidas como altamente economicistas e, por isso, entendemos como não sendo úteis debruçarmo-nos sobre elas, mais pela incapacidade de agregar valor aos objectivos da nossa pesquisa.

Porém, o argumento desta monografia tem a sua base na perspectiva das finanças intervencionistas conjugada com a perspectiva das finanças modernas, em que o Estado desempenha um papel importante na estabilização macroeconómica, bem como, na componente de redistribuição de rendimentos e serviços básicos para os mais carenciados.

---

<sup>13</sup> Ribeiro, Renata, Política Fiscal no Brasil: Algumas Lições do Período Recente (1995-2006) – Dissertação de Mestrado em Economia.

<sup>14</sup> Enquanto nas finanças clássicas o Estado é mínimo em termos de influência na actividade económica, nas finanças intervencionistas aumenta-se o sector público, deixando alguma margem para o sector privado.

<sup>15</sup> Ribeiro, Renata, Política Fiscal no Brasil: Algumas Lições do Período Recente (1995-2006) – Dissertação de Mestrado em Economia.

Para satisfazer as necessidades colectivas, o Estado dispõe de vários instrumentos de entre os quais as finanças públicas e a regulamentação da actividade económica, isto quando o mercado, que funciona na base da livre iniciativa dos cidadãos, falha.

Musgrave (1959)<sup>16</sup>, indica como funções tradicionais do Estado as seguintes:

- i) Eficiente **afectação** dos recursos económicos;
- ii) **Redistribuição** do rendimento entre os membros da comunidade; e
- iii) **Estabilização** económica, através da política monetária, agir sobre a quantidade de moeda em circulação e sobre as taxas de juro.

Estes instrumentos que constituem formas indirectas da intervenção do Estado nas economias de mercado, só são funcionais quando o processo tributário ocorre, igualmente, de maneira funcional.

Política fiscal, por seu turno, pode ser entendida como o conjunto de acções e decisões do Governo voltadas para a solução ou não dos problemas da sociedade por via de colecta de receitas, ou ainda, como a administração das receitas e despesas do governo<sup>17</sup>.

A política orçamental ou política fiscal, segundo Samuelson e Nordhaus (2004)<sup>18</sup> é um ramo da política económica que define o orçamento e seus componentes, os gastos públicos e impostos como variáveis de controlo para garantir e manter a estabilidade económica, amortecendo as flutuações dos ciclos económicos e ajudando na manutenção de uma economia crescente, o pleno emprego e a inflação baixa.

Para Lopreato (2006) os principais objectivos de qualquer política fiscal são, nomeadamente, acelerar o crescimento económico, o pleno emprego de todos os recursos produtivos da sociedade, tanto de capital humano como material, estabilidade de preços, visando a não ocorrência de grandes oscilações nos indicadores gerais de preços.

Assim, a teoria económica refere que a Política Fiscal pode ser expansionista e contraccionista. A Política Fiscal expansionista é a tomada de medidas económicas que

---

<sup>16</sup>Musgrave (1959), citado por Fernandes, A. (2008),

<sup>17</sup>É entendimento de Edson Dias, um dos economistas entrevistados.

<sup>18</sup>Uma visão eminentemente economicista.

tem como objectivo gerar um aumento na despesa pública ou redução de impostos e, por seu turno, a Política fiscal contraccionista é a tomada de decisões que visam uma redução de gastos governamentais público ou aumento dos impostos, ou ainda de uma combinação de ambos.

Para além destas visões, que se percebem económicas, existem outras que em termos menos clássicos e matemáticos explicam o comportamento fiscal e tributário do Estado e a ligação com o cidadão. Parte delas são a visão contratualista da sociedade, a Lógica da Acção Colectiva e a perspectiva do agenciamento que a seguir tratamos.

### 3.3. Estado, Justiça e o Contrato Social

O termo Estado provém do latim *status*, que se refere ao modo de estar, situação, condição).

Segundo o Dicionário Houaiss<sup>19</sup> o termo Estado designa o conjunto das instituições (governo, forças armadas, funcionalismo público etc.) que controlam e administram uma nação, país soberano, com estrutura própria e politicamente organizado, e é datado do século XIII. Segundo Bobbio<sup>20</sup>, a primeira vez que a palavra foi utilizada, com o seu sentido contemporâneo, foi no livro *O Príncipe*, de Nicolau Maquiavel.

Pode ainda ser tido como organização política, social e jurídica, ocupando um território definido, normalmente onde a lei máxima é uma constituição escrita, e dirigida por um governo que possui soberania reconhecida tanto interna como externamente. Um Estado soberano moderno tem sido reduzido a máxima "Um governo, um povo, um território".

O elemento fundamental, quando se fala de cidadania e construção do Estado é a relação entre estes e o contrato social que, ao longo dos tempos, foi abordado por vários teóricos.

---

<sup>19</sup>Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, Editora Objetiva

<sup>20</sup> NAPOLI, Ricardo Bins di; GALLINA, A. L. (orgs.) **Norberto Bobbio: Direito, Ética e Política**. Ijuí: EdUnijuí, 2005.

Uma questão de partida seria porque as pessoas se subordinam a uma liderança e a uma organização que pode coagi-las. Sociologicamente, segundo Turner (1994), elas não tem escolha. Quando as populações começam a crescer, a vida social não pode mais ser organizada informalmente ou em torno de relações de parentesco. São necessários líderes para poder dizer aos outros o que fazer com vista a coordenar actividades e controlar o conflito e as discórdias. Assim, nasce uma autoridade e não há possibilidades de retorno às relações não coercivas ou estado de natureza na sociedade.

A vida em sociedade traz muitos benefícios ao homem, mas também favorece a criação de uma série de limitações que, em certos momentos e determinados lugares, são de tal modo numerosas e frequentes que chegam a afectar seriamente a própria liberdade humana.

Tanto a posição favorável à ideia da sociedade natural, fruto da própria natureza humana, quanto a que sustente que a sociedade é, somente a consequência de um acto de escolha, vêm tendo, por muitos séculos, seguidores, que procuram demonstrar as repercussões sobre as directrizes a respeito da organização, funcionamento e existência do Estado.

Bordieu (1996)<sup>21</sup>, aborda o Estado como um produto da soma de vários tipos de capitais, sendo, a força física, o económico e o simbólico. Esta relação gera um capital estatal, que permite o Estado exercer seu poder sobre todos outros campos, assegurando assim a sua reprodução e crescimento.

Por seu turno, Dallari (1989), existem, na abordagem de Montesquieu<sup>22</sup>, leis naturais que levam o homem a escolher a vida em sociedade, nomeadamente o desejo de paz, o sentimento das necessidades satisfeitas, tendo experimentado a procura de alimentos, a atracção natural entre sexos opostos, o desejo de viver em sociedade, resultante da consciência de que os homens têm de sua condição e de seu estado.

---

<sup>21</sup> Constitui perspectiva sociológica de abordagem do Estado.

<sup>22</sup> Em sua obra "O Espírito das Leis".

Rousseau foi o filósofo que, retomando a linha filosófica de Hobbes<sup>23</sup>, explicou a existência da sociedade a partir de um contrato primário. Na sua obra “O Contrato Social”, Rousseau adota uma posição semelhante à de Montesquieu no tocante à predominância da bondade humana no estado de natureza. O contratualismo de Rousseau exerceu influência directa e imediata sobre a Revolução Francesa e, depois, sobre todos os movimentos tendentes à afirmação e defesa dos direitos naturais da pessoa humana.

Igualmente, as pesquisas de Rawls (1971) têm importância particular na análise das razões de existência e construção do Estado, sua legitimidade e seu papel com a justiça. Na sua obra “Uma Teoria da Justiça”, reinicia-se o debate sobre a teoria do contrato social, reavivando a teoria política por meio da combinação da metodologia contratualista com uma visão substantiva de justiça.

Aqui temos um argumento complexo, derivado das proposições de Hobbes, Rawls e Rousseau. Na sua obra Rawls (1971) refere que ainda que a sociedade seja um empreendimento cooperativo, é também marcada por um conflito de interesses. Assim, para que a comunidade humana seja equilibrada, há que se estabelecer princípios que conduzam a sociedade, isto é, princípios que encerram em si uma concepção de justiça. Logo, os princípios de justiça fornecem um modo de atribuição de direitos e deveres nas instituições básicas da sociedade e definem a distribuição apropriada dos benefícios e encargos da cooperação social.

Nesta óptica, a sociedade bem ordenada passa a ser aquela que se regula por uma concepção pública de justiça. Quer dizer, trata-se de uma sociedade na qual todos aceitam e sabem que os outros aceitam os mesmos princípios de justiça, e as instituições sociais básicas geralmente satisfazem esses princípios. Os princípios de justiça são das escolhas elementares a serem feitas, pois influenciarão toda a estrutura básica da sociedade. Essa escolha decorre do consenso original, uma reconceptualização da perspectiva do Contrato Social. Na posição original, equivalente a um “estado de natureza”, as pessoas são livres e iguais, sem concepções morais

---

<sup>23</sup> Em sua obra “Leviathan”.

prévias capazes de sustentar interesses pessoais. Possuem autonomia racional e um senso de justiça para descobrir os melhores princípios para si e para a cooperação social.

Rawls (ibid), com vista a assegurar a ideia de igualdade, afirma ainda que na posição original as pessoas estão encobertas por um “véu da ignorância”. Nessa situação hipotética, que neutraliza o facto do pluralismo, ninguém conhece seu lugar na sociedade, a posição de sua classe ou o *status* social e ninguém conhece sua sorte na distribuição das habilidades naturais, sua inteligência e força. São pessoas em condições de igualdade, racionais e que têm as mesmas condições nas propostas e escolhas dos princípios.

Essa condição garante a imparcialidade na escolha dos princípios de justiça. Portanto, a expressão justiça, entendida como equidade deve transmitir a ideia de que os princípios da justiça são acordados numa situação inicial que é equitativa. A abordagem de Rawls, baseia-se na ideia de equidade e da justiça.

Os princípios de justiça, sobre os quais colhem relativo consenso na situação inicial e que formam a justiça como equidade, são dois, o primeiro exige a igualdade da atribuição de deveres e direitos básicos, enquanto o segundo afirma que as desigualdades económicas e sociais, por exemplo desigualdades e autoridade, são justas apenas se resultam em benefícios compensatórios para cada um, e particularmente para os membros menos favorecidos da sociedade.

Assim, as sociedades possuem uma organização e mecanismos de sobrevivência, como os impostos, porque existe um contrato social preliminar em que parte das contrapartidas a sua adesão são as prestações pecuniárias regulares, que são função de variáveis relativas a cada Estado.

### **3.4. A Tributação, como Resultado da Lógica da Acção Colectiva**

Grupos de indivíduos com interesses comuns usualmente tentam promovê-los à semelhança dos indivíduos com interesses particulares. Os indivíduos, particularmente, não constituem Estado senão quando se apresentam em grupo e de maneira organizada.

As acções colectivas podem ser definidas como interacções sociais que envolvem um grupo de indivíduos buscando objectivos que requerem acções conjuntas e devem ser realizadas colectivamente e não individualmente (Hardin, 1994).

Hardin (Ibid) refere que as acções colectivas estão no âmbito da coordenação, pois só a coordenação produz poder e, por isso, motiva as mesmas.

A abordagem da Lógica da Acção Colectiva discute as razões pelas quais os indivíduos actuam conjuntamente, em vez de proverem suas necessidades, por conta própria. Nessa teoria, o interesse em comum dos indivíduos é suficiente para a formação de grupos.<sup>24</sup>

O argumento central desta abordagem é que mesmo que todos os indivíduos de um grupo sejam racionais e centrados em seus próprios interesses, e que saiam ganhando se, como grupo, agirem para atingir seus objectivos comuns, ainda assim eles não agirão voluntariamente para promover esses interesses comuns e grupais (Olson, 1999)

Hardin (1994) define três categorias de interacção entre os indivíduos, nomeadamente, o conflito, a coordenação e a cooperação. Na interacção de conflito, o ganho é de soma zero, isto é, uma das partes só obterá ganhos se a outra perder. Na coordenação, é o oposto do conflito, uma parte só ganha, se a outra também ganhar. Já na cooperação é a interacção das duas anteriores, sendo, portanto uma relação de troca, envolve conflito porque as duas partes pretendem maximizar seu ganho, mas exige coordenação porque ambas as partes ganharão, se a troca ocorrer.

---

<sup>24</sup> A origem da Acção Colectiva pode ser atribuída à Teoria dos Grupos (Commons, 1950, Citado por Nassar, 2001).



A Acção colectiva também assume que os indivíduos alocam contribuições pecuniárias ou de outra natureza ao Estado, entendido como grupo, para receber como contrapartida benefícios partilhados.

A lógica da Acção Colectiva abordada em Olson (1971) refere que o Estado é, antes de mais, uma organização que produz benefícios públicos para os seus membros, os cidadãos. Agindo de maneira colectiva na contribuição em impostos para o Estado, está-se claramente a agir de maneira colectiva para a construção do Estado.

Os Grupos (Estados) apresentam-se de várias formas, o que dá forma ao resultado de sua união. Podem ser grupos pequenos ou grandes, activos ou latentes, formais ou informais etc. Dependendo da configuração, podemos ter Estados fortes ou fracos, pobres ou prósperos, coesos ou difusos.

Interesses eminentemente pessoais ou individuais podem ser defendidos e, em geral, com muita eficiência por acções individuais independentes. Não há nenhum sentido em formar uma organização quando uma acção individual independente pode servir aos interesses do indivíduo tão bem ou melhor do que uma organização. As organizações, neste caso, o Estado, podem desempenhar um papel importante quando há interesses comuns ou percebidos como grupais a serem defendidos.

O Estado, como referem os contratualistas, surge na sequência da complexidade das relações grupais e consequente impossibilidade das comunidades assegurarem uma convivência equilibrada, justa e harmoniosa entre os integrantes. Assim, sua função e característica básica é a sua faculdade de promover interesses comuns de grupos de indivíduos.

Numa grande organização como o Estado, a perda de um afiliado contribuinte não incrementará, de maneira perceptível, a carga para qualquer outro contribuinte e, portanto, uma pessoa racional não acreditaria logicamente que, ao se retirar da organização, estaria levando outros membros a fazerem o mesmo.

Teoricamente, podemos afirmar que os indivíduos constroem o Estado na base da lógica da Acção Colectiva, em que os interesses individuais percebidos como impossíveis de serem alcançados individualmente levam aos indivíduos a conjugarem esforços, resignarem de suas liberdades a favor de um ente capaz de coagi-lo a mobilizar suas capacidades para assegurar uma sobrevivência estável pacífica e tranquila. É assim que os integrantes deste grupo ou organização aceitam o pagamento de tributos, como forma de dotar esta entidade de capacidade para poder funcionar.

A teoria política e social chama ao acto de pagamento de impostos e outras formas de tributação de exercício de cidadania, isto é, só se pode construir uma verdadeira cidadania quando o indivíduo faz-se parte do grupo assumindo suas responsabilidades e recebe equivalente correspondência do grupo<sup>25</sup>.

### **3.4.1. A Acção Colectiva e Consciência de Estado**

Como vimos, a lógica da acção colectiva elucida-nos como os indivíduos agem para o grupo quando percebem que este visa o seu benefício. Na teoria fiscal, os indivíduos alocam parte da sua renda alegadamente para um bem que se percebe como sendo grupal, apesar de, nalguns casos, haver muita falta de clareza. Assim, o funcionamento do Estado, que chamamos de grupo, resulta da acção dos indivíduos, como parte integrante, visando a resposta das carências que individualmente não são resolvidas.

Para que a símbolo do Estado e sua administração burocrático-racional, como é tratado por Weber, se consolidassem foi necessário que o conceito de lei, em termos tributários não ficasse limitado a ideia de justiça, no sentido de aquisição de direitos, mas que incluísse também a ideia de legitimidade. Assim, a lei deveria expressar uma racionalidade em que o correcto convergisse com o justo. Logo, a participação do

---

<sup>25</sup> Ver estudos de Anwar Shah (1998); (2005); (2006).

indivíduo em termos tributários, pode ser assumido como o elemento legitimador da acção do Estado, o que é condicionado por contrapartidas legais<sup>26</sup>.

Olson (1971) afirma que quando está em causa um bem público, sendo um benefício caracterizado pela impossibilidade de discriminação entre aqueles que contribuíram para o provimento do mesmo daqueles que não o fizeram, o membro racional, em determinados casos, pode preferir não contribuir para a consecução do bem grupal. Isso porque o actor, mesmo não contribuindo para disponibilidade do benefício colectivo, poderia, em certas circunstâncias, usufruir de igual modo do bem em questão.

Assim, ainda que os custos da cooperação sejam mais reduzidos do que os benefícios auferidos pelo actor, a deserção na acção colectiva é racional, de acordo com Olson, sempre que o efeito da contribuição de cada indivíduo para a provisão do benefício colectivo não exerce uma diferença perceptível para o grupo como um todo, ou para o ônus ou ganho de qualquer membro do grupo tomado individualmente (Olson, 1999).

Como a consequência positiva que cada contribuição individual exerce sobre a produção do bem colectivo não é notada, pelo facto de ser muito reduzida, e essa contribuição envolve custos, é racional que o actor auto-interessado não arque com esses mesmos custos, maximizando assim a sua utilidade. Grupos cujos membros se deparam com essa percepção em relação à contribuição individual dos mesmos para a produção do benefício colectivo são classificados por Olson como latentes.

Assim, o surgimento do imposto sobre os rendimentos em função da difusão do trabalho assalariado aparece como o instrumento de reforma social, o que gera a crença de que os impostos directos teriam um carácter redistributivo na sociedade colectiva<sup>27</sup>.

A concepção do contribuinte como cidadão e do imposto como um direito de cidadania pode ser relacionada à ideia de reciprocidade colectiva. Contribuindo com dinheiro para o financiamento do Estado, o cidadão tem o direito de decidir como a sua

---

<sup>26</sup>Ver funções do Estado tratados por Musgrave (1976).

<sup>27</sup>Esta perspectiva leva muitas vezes ao contribuinte ter expectativas relativas as contrapartidas que assume como sendo da responsabilidade do Estado, isto é, nós, como grupo, damos o tributo esperando receber um bem que não pode ser retribuído individualmente mas em termos colectivos .

contribuição será utilizada, bem como avaliar sua aplicação. Essa relação pressupõe que o Estado permita partilhar suas decisões, assumindo o estatuto de um actor político do cidadão como colectividade.

Miranda (ibid) refere que classificar a população em contribuintes e não contribuintes, o Estado enfatiza o papel social dos contribuintes como o de “cidadão qualificado”, cuja condição é percebida não apenas como uma garantia dos direitos políticos do cidadão, mas como um elemento distintivo no campo económico, funcionando como um dos eixos de construção da identidade social, de modo que a condição de “cidadão-contribuinte” fica restrita a uma parte da população classificada de acordo com os critérios de renda estabelecidos pela legislação tributária.

Por isso, as prestações dos cidadãos, em termos colectivos, cria esta identidade social em relação ao Estado, apesar dos riscos permanentes resultantes das fragilidades sistémicas dos mecanismos de tributação que deixam o cidadão num espaço de relativo conforto no que respeita aos seus deveres.

### **3.5. A perspectiva do Agente-Principal**

Na actualidade, teóricos que se preocupam com a abordagem do funcionamento e desenvolvimento do Estado colocam, a perspectiva do relacionamento entre o Estado (Governante) e os cidadãos (Governados) inserida no modelo teórico de relacionamento *Agente-Principal*<sup>28</sup>. Este modelo coloca o cidadão contribuinte para o Estado como o *Principal* na relação com este e o Estado, representado pelos seus agentes, como o *Agente*.

Jensen e Mackling (1976), inspirados por vários teóricos definem a relação Principal-Agente como um contrato em que uma das partes (o principal) engaja a outra parte (o

---

<sup>28</sup> O problema do Agente-Principal é explicado em detalhes nos livros modernos de microeconomia. Por exemplo, ver Mas -Collé, Whinston e Green (1995), Kreps (1990) e Varian (1992).

agente) a desempenhar algum serviço em seu nome, e que envolve uma delegação de autoridade para o agente.

Posner (2000) avança que é um relacionamento, no qual um indivíduo, o principal, é beneficiado quando outro indivíduo, o agente, desempenha uma tarefa para o primeiro com empenho.

Uma relação desse tipo pode ser vista em diversos prismas como, por exemplo, na teoria das organizações, a relação entre administradores (agente) e accionistas (principal) de uma empresa, ou numa relação entre corretores (agente) e investidores (principal), ou entre advogados (agente) e seus clientes (principal). São inúmeros os tipos de relação Principal-Agente identificados no dia-a-dia.

Numa relação de agenciamento, geralmente verifica-se a existência de um claro conflito de interesses entre o principal e o agente. Jensen e Meckling (1976) salientam que quando dois indivíduos são maximizadores de utilidade, então existe uma boa razão para acreditar que os agentes não agirão na defesa do melhor interesse do principal. Esse conflito se torna significativo quando<sup>29</sup>:

- O comportamento dos agentes por parte do principal não é observável, o que é caracterizado como “risco moral”;
- Existe uma assimetria de informações na relação, de tal forma, que o agente detém melhores informações do que o principal, o que caracteriza a “selecção adversa”. Antevendo a ocorrência desse tipo de problema, as partes recorrem à elaboração de contratos que visam minimizar esses obstáculos na relação Principal-Agente. Esses contratos prevêm alguns mecanismos que gerarão custos aos envolvidos, denominados custos de agência.

---

<sup>29</sup> Segundo Carvalho e Bordeaux-Rego (2010) “Teoria do Agente, Teoria da Firma e os Mecanismos de Governança Corporativa no Brasil” – Relatórios De Pesquisa Em Engenharia De Produção V. 10 N. 13 UFF (Universidade Federal Fluminense).

Segundo Jensen e Meckling (1976), os custos de agenciamento compreendem os custos de contratos entre o principal e o agente, seu monitoramento, os custos incorridos pelos agentes na sinalização ao principal de sua honestidade e perdas decorrentes dos conflitos entre agentes e principal, no que tange às decisões tomadas que não maximizem valor.

Os custos de monitoramento podem ser extremamente altos para o Principal<sup>30</sup>. Maeda e Saes (2010)<sup>31</sup> afirmam que, uma forma de minimizar os problemas de agência seria por meio de mecanismos de incentivos económicos que alinhem os interesses dos agentes com os do principal.

Neste sentido, Milgrom e Roberts (1992) avançam duas classificações distintas de contratos, nomeadamente:

- Contrato *First-Best* que se dá quando o principal remunera o agente com uma quantia exactamente igual ao mínimo que este espera receber, em troca de um trabalho executado de forma eficiente; e
- Contrato *Second-Best* acontece quando não é possível estabelecer contratos do tipo *first-best*. Ou seja, quando as condições *first-best* não são alcançadas, recorre-se a duas alternativas de contrato:
  - (1) Baseado no custo da tarefa e no pagamento de custos extras, o que pode gerar um estímulo para o aumento dos mesmos; e
  - (2) Baseado no desempenho do agente gerando riscos maiores para este, e por isso, concedendo-lhe um prémio de risco que pode ser pago por meio de uma remuneração variável incorporada no seu desempenho.

---

<sup>30</sup> A introdução da informação assimétrica na teoria económica tem trazido novas percepções de como as chamadas falhas de mercado podem ser enfrentadas através de mecanismos externos ao mercado, visando o aumento de bem-estar da coletividade (PIRES, 2000)

<sup>31</sup> Maeda e Saes (2010) "A Lógica da Acção Coletiva: a experiência do Condomínio Agrícola Leópolis"  
– Paper apresentado em Seminário na USP (Universidade de São Paulo).

O contrato *second-best* acontece pela composição das duas alternativas anteriores de forma que seja capaz de balancear as duas condições da melhor maneira para o principal.

Posner (ibid), ainda em relação aos mecanismos contratuais de incentivo, descreve três tipos de contratos que podem ser firmados pelas partes e as consequências de cada um para a relação:

- *Flat-Rate Contract*: é um contrato com pagamento fixo. Nesse tipo de contrato, não há incentivo para o agente fazer um maior esforço em sua tarefa.
- *High Power Incentive Contract*: o contrato prevê um pagamento se o agente chegar ao resultado esperado pelo principal e nenhum pagamento, caso não alcance. Nesse tipo de contrato, é necessário avaliar qual a probabilidade de se atingir o resultado esperado e, dependendo do grau de aversão ao risco do agente, o principal terá que oferecer uma remuneração maior para este aceitar o contrato.
- *Mixed Contract*: o principal paga um valor maior ao agente, caso este alcance o objectivo esperado e um valor menor, caso não alcance. Neste contrato, principal e agente compartilham o risco do negócio.

Portanto, de acordo com as classificações expostas, os contratos mais eficientes na mitigação dos problemas de risco moral e selecção adversa, dado que os agentes são racionais e buscam maximizar suas utilidades, são os que prevêm a partilha do risco entre os envolvidos, ou seja, são aqueles que tanto o principal quanto o agente ganham, quando o resultado esperado é alcançado e perdem, quando não é alcançado.

Nesta perspectiva, para a teoria de Estado, segundo Pereira e Spink (2006) a responsabilidade dos cidadãos é induzir os políticos a melhorar o seu bem-estar, em vez de perseguir seus próprios interesses, apoiados pela burocracia ou interesses particulares.

Apoiados pela teoria contratualista, pode-se afirmar que o Principal entra numa relação contratual com o Agente em que este obriga-se a usar a burocracia para cumprir os objectivos para os quais o Estado é constituído mediante uma contrapartida que são os tributos dos cidadãos. Os tributos são entendidos, como já foi tratado, como um dos elementos que, na teoria política e de estado, conferem ao indivíduo a qualidade de cidadão.

Assim, o Estado constrói-se e cumpre as funções básicas, quando, tanto o Agente quanto o Principal, cumprem igualmente o seu papel, com um risco mínimo de os vícios associados às suas acções comprometerem a sua relação. Logo, teremos cidadãos efectivos com responsabilidades e direitos e um Estado responsivo e responsável.

### **3.6. Estado, Imposto e Cidadania**

Para Bourdieu (1996), o Estado é um produto da soma de vários tipos de capitais, nomeadamente, a força física, o económico e o simbólico. Esta conjugação cria um “capital estatal” que permite ao Estado exercer seu poder sobre todas as outras áreas, assegurando assim a sua reprodução. Das três dimensões retro mencionadas, o monopólio da força pelo Estado tem sido objecto de análise das ciências sociais, das quais destacam-se as análises de Max Weber e de Karl Marx, que vêm na política fiscal um privilegiado espaço de observação para a compreensão das relações entre indivíduos e Estado, como mecanismo ordenador das relações.

Weber (1990) estudou as fases e os factores que contribuíram para a racionalização do direito ocidental, procurando explicar porque a coação mediante o uso da força se constituiu como monopólio do Estado. Ele avançou que o direito constitui um conjunto de regras sobre o comportamento, que se baseia na possibilidade da aplicação de um constrangimento, físico ou psíquico, a ser exercido por uma instância estatal instituída



para este fim, apoiada por uma administração racional a quem caberia a gestão impessoal dos serviços públicos.

A análise de Weber<sup>32</sup> abordada por Freund (1991), faz-nos compreender a relação de domínio como uma manifestação concreta da actividade política, que não estaria restrita ao Estado, pois seria inerente a qualquer forma de organização política e atingiria todos os indivíduos.

Por seu turno, Marx (1991), citado por Miranda (ibid), enfatiza fortemente a relação entre leis e Estado ressaltando que as leis são um instrumento universal de dominação e de repressão sobre as classes dominadas. Nesse sentido, o monopólio da força é garantido pelo Estado, através do Direito, com o objectivo de assegurar que os indivíduos de uma classe dominante possam fazer valer os seus interesses, ao mesmo tempo que produziriam a ilusão de que o Direito se baseia na vontade livre.

Assim, o papel do Estado e das leis seria unicamente o de acelerar o processo de produção capitalista, através principalmente da regulação do trabalho assalariado, destacando que o sistema de impostos e de dívida pública exerceriam um papel fundamental de acumulação de capital, na consolidação do poder do Estado.

O aparecimento do imposto, aplicado ao conjunto de contribuintes de um Estado, diferenciou-se do imposto feudal, que apenas era aplicado aos dependentes do Senhor feudal. O carácter obrigatório do imposto era justificado por causa do aumento das despesas com a guerra que, por sua vez, estavam relacionadas à defesa do território.

Miranda (Ibid) refere que só, após o século XVIII, na França e na Inglaterra, o tributo passou a ser a forma exclusiva de financiamento do Estado, no qual o sistema fiscal se constituiu como um meio de controle social pela burocracia, que estava ao serviço do próprio Estado e não mais dos monarcas. Foi nesse período, também, que a ideia da fiscalização de rendimentos implicou numa definição de cidadania como algo

---

<sup>32</sup> FREUND, Julien. *Sociologia de Max Weber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1975; WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Ed. UNB, 1991; WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. 4 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1991.

essencialmente nacional, o que, juntamente com o princípio da igualdade de todos perante o imposto, levou à confirmação jurídica da distinção entre os domínios público e privado.

Avaliando o conhecimento relativo ao público e ao privado, percebeu-se que há necessidade de um relativo cuidado com o uso das categorias “privado” e “público” devido à sua multiplicidade de significados. Habermas (1984)<sup>33</sup> analisou o surgimento da “esfera pública” relacionado ao desenvolvimento da “sociedade burguesa”, como uma instância na qual se formava a opinião pública, que tinha funções críticas com relação ao poder, e que mais tarde foi redirecionada para canalizar as preocupações dos governados. Esta foi igualmente a percepção dos inqueridos.

Importa recordar que, ao longo da Idade Média, as noções de público e privado foram transmitidas com base nas definições do Direito Romano, sendo a esfera pública pensada como *res publica*. Todavia, somente tiveram uma aplicação, em termos de direito, com o surgimento do Estado Moderno e da esfera de uma sociedade civil separada. (Miranda *ibid*).

Para Santos (1997)<sup>34</sup>, a distinção entre os domínios público e privado levou à constituição da noção de cidadania vigente, até hoje, como um espaço constituído pelas relações sociais na esfera pública entre cidadãos e o Estado (tratados como principal e agente respectivamente na abordagem de agenciamento), e onde a unidade da prática social é o indivíduo. Entretanto, é importante realçar que os espaços públicos são culturalmente organizados de formas distintas, em relação às noções de individualismo, privacidade e o *status* ético do doméstico, que têm importantes implicações para a forma como se valorizam os domínios privado e público.

O Estado Moderno define-se, segundo Santos (*Ibid*), pela crescente necessidade de instituições burocráticas e de dinheiro, sendo relacionado ao aparecimento de um

---

<sup>33</sup> HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

<sup>34</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *O Estado e os Modos de Produção do Poder Social. Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 4 ed. São Paulo: Córtez, 1997.

eficiente sistema de tributos, que atende a demanda constante de capital. Por ser o Estado Moderno “essencialmente um Estado de impostos, a administração financeira tem sido a base de sua administração.

A separação dos ambientes público e privado, no Estado, ilustra como funcionam as relações estruturais, entre estes dois domínios”. Assim, como refere Miranda (ibid), o fisco tornou-se a expressão jurídico-política da presença de um Estado dotado de orçamento próprio, que se distinguia da figura do monarca e de seu património, oferecendo aos súbditos a possibilidade de poder manifestar-se perante o Estado, e permitindo que qualquer cidadão mantivesse uma relação directa com a autoridade soberana do país, diferentemente do Estado medieval, onde a relação directa só era desfrutada por grandes figuras do reino.

Adam Smith<sup>35</sup> propôs um modelo que retira da Economia Política os imperativos morais, ou seja, não entram mais em discussão as questões sobre a política moral de comercialização. Smith, citado por Dumont<sup>36</sup>, propunha que a operação natural de oferta e procura, no livre mercado, levaria ao máximo de satisfação de todos os sectores e do bem comum. O mercado só estaria bem regulado quando se deixasse auto-regular, não sendo bem vistos a interferência do Estado e o pré-julgamento popular.

Dumont<sup>37</sup> refere ainda que um dos pontos mais importantes da contribuição de Adam Smith à Economia Política residiu na consciência das mudanças que a economia capitalista representava face à economia feudal, que propôs novos objectivos para a sociedade. O primeiro era o fornecimento ao povo de uma renda de subsistência, e o segundo, a provisão do Estado de suficiente volume de renda para fazer face aos serviços públicos.

---

<sup>35</sup> DUMONT, Louis. O individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna. Rio de Janeiro: Rocco, 1985.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid.

Os princípios elementares do fisco enunciados por Smith<sup>38</sup>, nomeadamente, a equidade, a certeza, a economia e a conveniência, lançaram as bases morais do capitalismo inglês, fazendo com que o poder tributário deixasse de ser uma faculdade arbitrária dos governos para se tornar uma norma ética, segundo a qual os cidadãos deveriam pagar seus tributos, na função das suas respectivas capacidades.

A perspectiva liberal, desde Locke, concebeu o conceito de cidadão de maneira análoga ao modelo de pertença a uma organização, o que lhe garantia um *status* legal, mas mantinha o indivíduo externo ao Estado, contribuindo apenas de certa maneira para sua reprodução, em retribuição aos benefícios conferidos pela participação nessa organização.

Foi nesse contexto que Smith<sup>39</sup> passou a considerar a riqueza como um produto do trabalho humano. E ao considerar, também, o trabalho como a medida do valor real de todas as coisas, assinalou a ideia da capacidade contributiva, de modo que a renda produzida seja a medida da capacidade dos indivíduos livres e iguais.

Assim, a teoria económica passou a atribuir grande importância à tributação, no processo de construção dos Estados democráticos, como um factor de promoção do progresso social, na medida em que possibilitava o desenvolvimento de serviços públicos. Foi assim também que o imposto de renda se desenvolve, a partir da noção da renda como medida tributária, que envolve a ideia de indivíduo soberano e proprietário da sua própria pessoa, capaz de produzir valor.

A colecta fiscal não é uma característica exclusiva do Estado Moderno, mas a sua existência, com carácter compulsivo, suscitou a necessidade da sua legitimação, simbólica e prática, na qual uma burocracia especializada desempenha um papel fundamental mediante a realização de recenseamentos, da organização de arquivos e da homogeneização dos procedimentos burocráticos necessários a sua cobrança. O

---

<sup>38</sup> NAPOLEONI, Claudio. Smith, Ricardo e Marx: considerações sobre a história do pensamento económico. 4 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985; Ver também Miranda, Ana Paula.

<sup>39</sup> THOMPSON, E. P. La economía 'moral' de la multitud en la Inglaterra del siglo XVIII. Tradición, revuelta y consciencia de clase: Estudios sobre la crisis de la sociedade preindustrial. 2 ed. Barcelona: Editorial Critica, 1984

crescimento dessa estrutura burocrática gerou o monopólio da actividade fiscal por parte do Estado.

Nesta óptica, o Estado Moderno se constitui sob os pressupostos de uma administração “racional” e de uma justiça “independente”, que defende a igualdade de tratamento para todos, e que não deveria permitir privilégios ou excepções. Do mesmo modo, por ser objectiva não poderia ser passível de manipulação para prejudicar ou favorecer um grupo de indivíduos.

A pretensão de um processo de tributação sem riscos de manipulação traz a necessidade da existência de publicidade, no processo de colecta e uso dos impostos. Embora a publicidade fosse um princípio fundamental para o Estado Moderno, há, por parte das administrações (os burocratas), alguma resistência à transparência.

Tanto num Estado patrimonial, como num Estado Moderno, a actuação da burocracia de Weber acarreta sempre implicações para a vida social, servindo para o controle das relações espaciais e temporais dos indivíduos num determinado território, como no controle de fronteiras ou da vigilância de negócios públicos e privados. O uso dos registos escritos serve principalmente para formalizar a relação da sociedade com a lei, dando ao Estado uma autonomia própria, tal como aos órgãos que o administravam.

Miranda<sup>40</sup> refere que, no campo tributário, durante o século XIX, o imposto sobre o consumo era a principal fonte de receita dos Estados, o que representava a manutenção da natureza discricionária do imposto e a dificuldade de controle das receitas do Estado, condição fundamental estabelecida pela Revolução Francesa para os que se constituíam “cidadãos-contribuintes”.

Refere ainda que, só no fim do século XIX, e início do século XX, surgiram outras formas de tributação, influenciadas pelo aumento de despesas públicas (principalmente as militares), pela necessidade de ampliar o mercado de consumidores em função do

---

<sup>40</sup> MIRANDA, Ana Paula Mendes de. De “Príncipes do Estado” a “Auditores Genéricos”: dilemas e contradições na construção da burocracia fiscal no Brasil. Tese de Doutorado em Antropologia Social, Universidade de São Paulo, 2002

aumento da produção de bens industrializados, e pelo aumento das reivindicações socialistas, visando a criação de um sistema tributário percebido como mais igualitário. O surgimento do imposto sobre os rendimentos em função da difusão do trabalho assalariado despontou como o instrumento de reforma social, gerando a crença de que os impostos directos teriam um carácter redistributivo.

Para Miranda (ibid) o imposto com a função de regulação social adquire grande prestígio durante o século XX, principalmente, após a Segunda Guerra Mundial, quando o fisco passou a ter a função de “um autêntico intermediário financeiro, destinado a regularizar as relações entre agentes dispersos e a assegurar a reprodução das estruturas sociais, a nível dos indivíduos e do seu ciclo de vida”.

Assim, a obrigação do pagamento de impostos constitui-se simbolicamente como um contrato social entre os indivíduos e o Estado que, em contrapartida, estimula o desenvolvimento dos direitos sociais, entendidos como atributo de cidadania e que podem ser considerados benefícios que compensam o indivíduo por seu consentimento em ser governado pelas leis e pelos agentes de sua comunidade política nacional<sup>41</sup>.

## **Conclusão**

Para concluir, é importante salientar que o cerne deste capítulo foi a análise teórica sobre a ligação entre a cidadania, o Estado e a política fiscal. Fez-se uma leitura conceptual e evolutiva da política fiscal e cidadania e a posterior fez-se o enquadramento teórico usado para a abordagem do assunto em estudo.

As três grandes abordagens teóricas, nomeadamente, o contratualismo, a acção colectiva e o agenciamento não se excluem e nem conflituam no processo de análise, antes, elas se complementam e mostram unidade no corpo teórico-conceptual desta abordagem.

---

<sup>41</sup> Ver abordagem do Contrato Social.

## CAPÍTULO IV

### AS DINÂMICAS DOS IMPOSTOS EM MOÇAMBIQUE

#### 4.1. Introdução

Em Moçambique, a concepção de políticas públicas, em particular, a política fiscal, constitui um dos maiores desafios na relação entre governantes e governados, pelas vicissitudes associados ao processo.

O regime tributário moçambicano, segundo UEM (1996), é influenciado por actores de índole histórica, económica e sócio política, configurando um sistema híbrido, onde elementos estruturais do antigo regime coexistem com formas tributárias recentes.

Pode-se, assim, dizer que a técnica tributária inspira-se no modelo adoptado por Portugal no período de 1959 à 1963, ao qual foram inicialmente introduzidas algumas alterações, com especial menção, por um lado por redefinição dos objectivos segundo uma perspectiva de desenvolvimento socialista e por outro lado para a diferenciação dos impostos que deveriam recair sobre as unidades económicas e sobre a população, integrando novos impostos e alterando a incidência de outros.

Este capítulo traz-nos uma abordagem específica de Moçambique, seu percurso histórico e desafios da criação de uma política fiscal e práticas tributárias que trazem o equilíbrio na relação entre o Estado e o cidadão bem como a fortificação destes.

#### 4.2. Período Colonial

Os Impostos em Moçambique tem suas raízes na época colonial, como veremos adiante, aquando da concessão de terras às Companhias Majestáticas. Segundo Souto (1996), foram conferidos às Companhias Majestáticas direitos soberanos de

administração, direito de lançar, colectar e gastar impostos portuários, de propriedade, de serviços, de saúde, de palhota e de capitação.

A cobrança do imposto de palhota, nos territórios da concessão da companhia do Niassa, em princípio a mais antiga, data de 1897, estabelecido para representar o começo da administração e exploração da área concessionada, determinava, o regulamento que o estabeleceu, que os donos de todas as palhotas, grossa parte da população africana, obrigavam-se ao pagamento anual de imposto por cada palhota usada como casa de habitação, fixado para ter efeitos em relação ao ano civil de 1896<sup>42</sup>.

Para os primeiros dois anos 1896 e 1897, os visados poderiam pagar o referido imposto em dinheiro ou em géneros, aceites na razão de dois terços do valor que tiver no mercado. Os donos das palhotas que recusassem o pagamento desse imposto, ficavam obrigados a trabalhar durante um número preciso de dias para que, ao preço do salário local, pagassem a sua dívida aumentada de 50 por cento<sup>43</sup>.

De início, nas tabelas de cobrança de imposto de palhota dos anos de 1898-1902, nos territórios da Companhia figuraram apenas os Conselhos de Ibo, Quiçanga, Mocímboa, Tungue e Pemba, ilustrando a realidade dos factos, a maior extensão da área de concessão constituíam domínios africanos.

Segundo Milton Correia (2010)<sup>44</sup>, a atenção das autoridades distribuídas pelos postos onde se contava a presença portuguesa, tinha de se concentrar toda na conservação da “passividade” dos chefes, a única situação política que resultara das fracassadas colunas de conquista encetadas na região. A execução do regulamento da cobrança do imposto nestes Conselhos, tornaria mais latentes eventuais reinsurgências, incluindo por parte dos passivos Mtarica e o Mualia, era necessário não alargar a influência do

---

<sup>42</sup>Para estudos mais aprofundados, ver Guia Bibliográfico da História de Moçambique de Amélia Souto (1996).

<sup>43</sup>Idem

<sup>44</sup> Norte de Moçambique, 1886-1918: soberania, dominação e administração coloniais - Trabalho de Dissertação de Mestrado



imponente Mataka sobre aqueles chefes que acomodavam de certa forma a presença portuguesa dentro das suas áreas de jurisdição tradicional.

Correia (ibid) refere que a mesma condição política se impunha no Conselho de Amaramba, cujos D. Carlos I e Tamballade a sua acção seria no sentido de conservar a passividade dos chefes locais ameaçados pela coluna portuguesa 1899-1900.

Em relação ao Conselho do Lago, a receita do imposto de palhota cobrado nos únicos postos de Metangula, Luangua e Cóboue no ano de 1903 não tendo se registado o mesmo nos restantes concelhos, com excepção dos da costa, a explicação encontrada pelo governador foi que as suas povoações aderiram ao lançamento do imposto de palhota porque estariam acostumadas pela experiência da cobrança do imposto nas povoações da colónia inglesa do Nyassalandia, com as quais mantinham ligações na margem inglesa do lago Niassa, também porque, “sendo *nhanjas*, de raça sempre dizimada pelos *ajauas* do Lugenda, não tinham na rebeldia do Mataka um refúgio sempre pronto, que lhes permitisse esquivar-se ao pagamento.”

Nas povoações ao longo da faixa costeira, nomeadamente, Ibo, Quissanga, Mocímboa da Praia, Palma e Pemba, onde a presença portuguesa suplantava a influência dos pequenos chefes locais, esses reconheciam a Administração Portuguesa e a cobrança do imposto remontava a 1898 De facto, quando em 1897 é aprovado o regulamento que determinava a cobrança do imposto de palhota na área da concessão da Companhia do Nyassa o processo de implantação da jurisdição portuguesa era quase nula nos territórios a oeste do meridiano 40°.

O autor refere ainda que para o caso do Distrito de Moçambique, o mapa das diversas receitas cobradas nos anos económicos do período de 1904-1907, respeitante aos impostos directos, regista o imposto de palhota com maior peso em relação aos restantes impostos, sendo suplantado apenas pelas receitas provenientes dos direitos aduaneiros. Semelhante situação consta no mapa das receitas dos impostos cobrados no distrito de Quelimane nos três anos de 1910-1912, neste distrito o valor registado do

imposto de palhota fica apenas suplantado para além das receitas provenientes dos direitos aduaneiros, pela receita do rendimento dos prazos.

No seu relatório sobre o estado da administração do Distrito de Moçambique datado de Fevereiro de 1914, o governador Duarte Ferreira transmite a satisfação pelo crescimento no movimento das receitas do imposto de palhotas cobradas no período que vai de 1909 à 1913 nas quatro capitánias que formavam o distrito nomeadamente Mossuril, Memba, Macuana e Angoche, Atribuindo essa subida ao processo de ocupação militar e conseqüente alargamento da jurisdição em regiões do distrito até então sob domínio dos chefes africanos, o mesmo governador concluía que o imposto de palhota constituía quer no distrito de Moçambique, quer em toda a província de Moçambique a receita mais importante, estando nessa altura a crescer a ponto do seu rendimento dar origem a que os *déficits*, com os quais sempre se fechavam as contas anuais do distrito, tivessem desaparecido e, por conseqüência, tivessem cessado os pedidos de fundos que até então se faziam ao Governo Provincial.

No período de 1911-1913, a determinação do governador era a ocupação efectiva da região norte da capitania de Fernão Velloso (o mesmo que Memba). Pode se dizer, deste modo, que o referido movimento da subida das receitas da cobrança do imposto de palhota neste distrito assentava sobre um contexto efectivamente militar, cobrindo algumas áreas em que por esta via se afirmava a jurisdição portuguesa.

A cobrança de impostos nas povoações africanas acabaria por desempenhar uma importante contribuição nas economias coloniais em numerário, géneros e captação de mão-de-obra africana, representando uma das principais contribuições económicas para as administrações da Companhia do Nyassa, distritos de Moçambique e Quelimane.

Este modelo de tributação perdurou até ao período da independência nacional, momento em que o novo Estado começa a imprimir uma série de reformas com vista a adequar o sistema aos desafios do momento.

### 4.3. Período Pós Independência (1975-1983)

Logo a seguir a independência, a FRELIMO decidiu “destruir” o Estado Colonial e criar o que a sua liderança considerava como o poder popular. As razões disto estiveram relacionadas com as suas origens, bem como com a combinação das circunstâncias políticas, em meados da década 70<sup>45</sup>.

O desenvolvimento natural desta lógica de poder popular levou a FRELIMO a definir uma política do estilo soviético, baseada num estado de partido único e numa economia centralmente planificada e todo um estilo de finanças públicas igualmente socialista.

A proclamação da “independência de Moçambique” a 25 de Junho de 1975 e a consequente adopção do socialismo como modelo político e económico a seguir trouxeram grandes mudanças no sistema fiscal nacional, que se pretendia que obedecessem os princípios de justiça social, contrariando o regime de cobrança de impostos do período colonial, que aplicava taxas consideravelmente elevadas sobre os rendimentos de trabalho. Até à data da independência, as estatísticas mostram que 82% do valor das despesas era financiado pelas receitas fiscais o que podia ser percebido como uma situação de um relativo caos fiscal<sup>46</sup>.

Além da questão da justiça social, o relativo caos, retro mencionado, do sistema tributário de Moçambique também se prendeu a uma série de factores provocados pela saída dos portugueses como é o caso do declínio da administração fiscal em termos de

---

<sup>45</sup> Segundo Siteo E.; Awortwi, N. (2007), algumas das razões fundamentais que levaram a FRELIMO a considerara a destruição total do Estado colonial como uma prioridade, para além da sua orientação ideológica foram, nomeadamente:

- a) A experiência de degradação humana e alienação no período colonial;
- b) O padrão de apoio externo estratégico durante a luta de libertação; e
- c) A dinâmica política regional e internacional, na altura, caracterizada pela confrontação entre o ocidente capitalista e o leste socialista, bem como a vigência do regime de minoria branca na África do Sul.

<sup>46</sup> Moreira Rêgo, (2008) O Sistema Fiscal do Moçambique Pós -Independência (Breve Historial).

peçoal qualificado, sabotagem nas empresas privadas e indústrias então existentes, bem como assaltos a propriedades privadas.<sup>47</sup>

Recuando, na história, há que referir que verificou-se o primeiro ajustamento no período de 1976 a 1978 com a aprovação do Código do Imposto de Consumo e a revisão da Pauta Aduaneira. Através da Resolução n. 5/77, de 01 de Setembro, foram adoptados os princípios gerais da política fiscal e, em consequência, foi aprovada a Lei n. 3/78 que introduziu o imposto de circulação como meio de pagamento antecipado da contribuição industrial, bem como mecanismo de canalização dos lucros das empresas estatais para o Orçamento do Estado.

Como se podia esperar, os impostos cobrados dependiam destes organismos e deixaram de existir, facto que, tendo sido agravado pela queda da produção industrial, conduziu a uma maior queda nas cobranças dos impostos de produção e de consumo. A situação reflectiu-se, segundo Ibraimo Ibraimo (2002), na impossibilidade de manter o volume de receitas atingidas no período anterior à independência. Assim, ainda de acordo com Ibraimo Ibraimo (2002) foram efectuadas três reformas tributárias dignas de menção em Moçambique pós-independência, a primeira das quais em 1978, e as duas seguintes em 1987 e 2002, respectivamente<sup>48</sup>.

Em 1978, era necessário garantir o funcionamento dos sectores sociais, nomeadamente, a saúde e a educação, face ao défice criado pela saída dos portugueses. Havia, ainda, na altura, a problemática dos meios para assegurar a realização das receitas para os objectivos de justiça social traçados.

Percebe-se que desde logo, o sistema clamava por uma reforma, que se concretizou em Fevereiro de 1978, e que se basearia nos princípios de política fiscal definidos na Resolução 5/77 da Assembleia Popular (AP), que incluía taxas progressivas e outras medidas que visavam a prossecução da justiça social.

---

<sup>47</sup> *António Luis Pale* (Antigo Presidente do Tribunal Administrativo) As Privatizações em Moçambique e o Seu Controlo – Paper apresentado no II Encontro dos Tribunais de Contas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, em 1996.

<sup>48</sup> Ibraimo Ibraimo, docente na Universidade Eduardo Mondlane, já Publicou algumas obras no domínio do Direito Fiscal, das quais se destacam: “Fiscalidade no Pós -Independência de Moçambique”.

Como estabelecia a Resolução 5/77, o rendimento e a propriedade privada estavam sujeitos a impostos progressivos, fixados segundo critérios de justiça social. A resolução enquadrava ainda os impostos adoptados na política orçamental do país, assentes na política económica da ideologia socialista concebida em 1977, cujo principal pressuposto era a solução dos problemas sociais de todo o povo e defesa da soberania, através de uma economia centralmente planificada, onde o sector público tinha papel importante na arrecadação de receitas do Orçamento do Estado.

No geral, a reforma de 1978, teve em vista, a arrecadação de receitas com base num mecanismo que fizesse face às exigências orçamentais. Com efeito, a primeira reforma tributária resultou em profundas mudanças, com destaque para a simplificação do processo de captação do rendimento das empresas, feito a partir do processo de circulação de mercadorias e facturação de serviços, manutenção da contribuição industrial e do Imposto Complementar apenas como impostos correctivos, fusão das diversas formas de tributação do rendimento do trabalho num só imposto, estabelecendo-se taxas progressivas, nos termos da Constituição vigente, agravamento das taxas dos impostos sobre o lucro das empresas e a simplificação da legislação fiscal ora em vigor.

Ainda no espírito da Resolução n. 5/77 da Assembleia Popular, introduziu-se o Imposto de Reconstrução Nacional (IRN), com tendência a ser temporário, o Imposto de Circulação e, por fim, foi revisto e alterado o Código dos Impostos sobre o Rendimento. O Imposto do Consumo, que agravava a contribuição dos produtos supérfluos, em detrimento dos produtos de primeira necessidade, também foi alterado.

#### **4.4. A Economia de Mercado e as Primeiras Reformas (1983-1989)**

Durante os anos de análise, verificaram-se várias reformas fiscais e orçamentais com o objectivo de adequar o sistema de cobrança de impostos a outras taxas, e abranger cada vez mais sectores da economia. Além das reformas, desenvolveram-se e executaram-se

vários planos e programas de desenvolvimento que visavam minimizar a pobreza e os efeitos nefastos da guerra, contribuindo para o melhoramento da rede sanitária, educação, vias de comunicação, boa governação, entre outras.

O período 1983-87 testemunhou as primeiras reformas críticas e generalizadas do sector público no Moçambique independente. Quando se constatou que a Planificação central e burocrática da economia não seria capaz de reverter o declínio económico nacional que se verificava o Estado decidiu imprimir mudanças no sistema económico e conseqüentemente das finanças públicas.

A UEM (ibid) refere que com a Reforma Tributária de 1987, assinala-se o início do Programa de Reabilitação Económica, com vista a corrigir os desequilíbrios económicos e financeiros então verificados.

Mary Mondlane (2008)<sup>49</sup>, refere que a primeira fase da reforma fiscal realizada em 1978, tinha como objectivo adequar o sistema fiscal à filosofia do Estado que acabava de emergir, promovendo maior justiça social e contribuindo para o progresso social.

A autora refere adiante que a segunda fase da reforma fiscal, realizada no contexto do Programa de Reabilitação Económica (PRE), tinha como objectivo corrigir os desequilíbrios da economia nacional, assim como minimizar os efeitos nefastos da guerra. Esta introduziu novas reformas no sistema fiscal e fez com que se reduzissem alguns impostos e tornou-se muito importante, por ter reduzido alguns canais de distribuição que surgiram com o sector informal, além de adequar o sistema de liquidação, cobrança e correcção do calendário fiscal.

---

<sup>49</sup> Finanças Públicas em Moçambique no Período de 1975 – 2005. – Dissertação de Licenciatura apresentada na Faculdade de Economia-UEM.

#### **4.5. Da Constituição de 1990 até 2000**

Em 1990 verifica-se uma mudança radical na política moçambicana, com uma Constituição pluralista caracterizada por profundas mudanças sócio económicas. Parte das mudanças verificou-se na implantação da economia de mercado.

A Revisão Constitucional iniciada em 1989, cuja consagração se verifica em 1990 com a aprovação das emendas pela Assembleia Popular, constitui o marco político importante para os moçambicanos. A Constituição de 1990, veio abrir o sistema político, outrora mono partidário, para um sistema pluralista, e, uma das consequências dessa Emenda, foi a condução de negociações políticas com a RENAMO, até alcançarem-se um acordo político, o AGP, subscrito a 4 de Outubro de 1992.

Desde esse momento, o abandono da tendência económica de cariz marxista adoptada em 1975, a abertura à iniciativa privada e a redução do monopólio de Estado, a redução dos entraves ao comércio externo e o consequente aumento do investimento estrangeiro em projectos baseados em recursos naturais, a desburocratização dos processos de licenciamento das actividades comerciais e a implementação de várias reformas institucionais e estruturais, colocaram Moçambique na rota do desenvolvimento com tendência de alcançar as maiores taxas de crescimento económico a nível mundial.

Esta terceira fase da reforma fiscal acontece não só com a intenção de alterar aspectos meramente financeiros mas também com a de introduzir reformas na área dos recursos humanos. É nesta fase da reforma que se introduziu o IVA (Imposto sobre o Valor Acrescentado), IRPS (Imposto sobre os Rendimentos das Pessoas Singulares) e o IRPC (Imposto sobre Rendimentos das Pessoas Colectivas). Ainda foi introduzido o e-SISTAFE (Sistema de Administração Financeira do Estado), que estabelece e harmoniza regras e procedimentos de programação, gestão, execução e controlo do erário público.

O e-SISTAFE gerou reformas na área dos recursos humanos com o objectivo de adequá-los às tendências da globalização, emergência e introdução generalizada de

sistemas de informação e comunicação. A Reforma Fiscal tinha como objectivo modernizar o sistema de modo a torná-lo adequado às mudanças políticas e institucionais e às reformas económicas em curso em Moçambique, dotando o país de um sistema adequado às necessidades de desenvolvimento.

De uma maneira geral, a política fiscal vigente vem sendo implementada desde a criação do Estado moçambicano, aquando da independência, observando os princípios herdados pela administração colonial para a colecta de impostos, porém com permanente adaptação aos desafios que se fazem do processo.

#### **4.6. A Constituição de 2005**

Em 2001, o Governo lançou a Estratégia Global da Reforma do Sector Público (EGRSP) que marcou a quarta época crítica na construção do sector público em Moçambique. Foram integradas nesta estratégia os principais ingredientes das reformas anteriormente efectuadas e tinha com um dos elementos-chave, a melhoria da capacidade do Estado, no respeitante à formulação e monitoria das políticas públicas.

Legalmente, em Moçambique, a concepção do contribuinte como cidadão e do imposto como um direito de cidadania está relacionada à ideia de reciprocidade. Por contribuir com dinheiro para o financiamento do Estado, o cidadão tem o direito de decidir como esse dinheiro deve ser utilizado, bem como avaliar sua aplicação e seu uso. Essa relação pressupõe que o Estado admita partilhar as suas decisões, reconhecendo no cidadão o estatuto de um actor político.

O Sistema Financeiro moçambicano, segundo a Constituição da República (2005), é organizado de forma a garantir a formação, a captação e a segurança das poupanças, bem como a aplicação dos meios financeiros necessários ao desenvolvimento económico e social do país.



Um dos meios para atingir o principal objectivo da estratégia geral de desenvolvimento de Moçambique, tem sido a reforma estrutural da política fiscal do país, mais adequada aos desafios económicos que, actualmente, se lhe apresentam, nomeadamente o aumento da receita fiscal e a criação de condições atractivas para o investimento directo estrangeiro.

A Constituição da República de Moçambique estabelece os princípios basilares do sistema fiscal moçambicano, sendo estes depois concretizados através da diversa legislação fiscal existente, com destaque para a Lei de Bases do Sistema Tributário (Lei n.º 15/2002, de 26 de Junho), a qual contém uma série de matérias fiscais essenciais, nomeadamente a classificação dos diversos impostos em impostos autárquicos e nacionais, podendo estes últimos ser directos e indirectos. A referida Lei estabeleceu os princípios de organização do sistema tributário de Moçambique e bem assim as garantias e obrigações do contribuinte e Administração Tributária.

Assim, em Moçambique, no estágio actual, qualquer pessoa pode ser considerada contribuinte, já que se pagam impostos indirectos, reflectidos nos preços de produtos consumidos e serviços prestados. Todavia, a condição de contribuinte é muitas vezes relacionada, ao pagamento de impostos directos, no caso, o imposto de renda, cuja finalidade institucional é de alta significação social e económica. O exercício relativo a contribuição é legalmente associado ao exercício de cidadania, no que se refere aos deveres do cidadão.

#### **4.7. Conclusão**

Este capítulo abordou, de uma maneira geral, o processo de construção do Estado moçambicano, na lógica de tributação nas diferentes etapas históricas. O mais importante, digno de realce, é a ligação feita, no processo histórico, da figura do contribuinte ao status de cidadão.

Assim, percebe-se que ao classificar a população em contribuinte e não-contribuinte, o Estado enfatiza o papel social do contribuinte como o de “cidadão qualificado”, cuja condição é percebida não só como uma garantia dos direitos políticos do cidadão, mas também como um elemento distintivo, no campo económico, funcionando como um dos eixos de construção da identidade social, de modo que a condição de “cidadão-contribuinte” fica restrita a uma parte da população classificada de acordo com os critérios de renda, estabelecidos pela legislação tributária.

## CAPÍTULO V

### PERCEPÇÕES DOS CIDADÃOS EM RELAÇÃO AOS IMPOSTOS

#### 5.1. Introdução

Este capítulo é referente a apresentação dos resultados da pesquisa que serviram para validar as premissas avançadas no início da monografia.

Primeiro é feita a exposição dos dados colhidos no processo de inquérito, como apresentado no capítulo relativo a metodologia e, a posteriori, as ilações que resultam de todo um ambiente teórico que deu forma, ou seja norteou a pesquisa.

#### 5.2. Entrevistas Semi-estruturadas:

No processo de pesquisa foram realizadas entrevistas semi-estruturadas, para colecta de dados, a um universo restrito de indivíduos com diferentes orientações sociais e profissionais para que se tenha um espectro de percepções relativas a cobrança de impostos. Como resultado das entrevistas, obteve-se os seguintes factos, que constituem citação textual parcial das convicções dos entrevistados:

Quadro 2 – Resumo das entrevistas.

|     | <b>Indivíduo</b> | <b>Entrevista</b>   | <b>Ocupação</b> |
|-----|------------------|---|-----------------|
| 1.o |                  | “...a contribuição com impostos facilita o sentimento de pertença dos cidadãos em relação a coisa pública...” |                 |

|      |  |  |           |
|------|--|--|-----------|
| 2.o  |  | “...os impostos são as pernas de um Estado saudável...”  | Estudante |
| 3.o  |  | “...a política fiscal deve garantir o crescimento ou no mínimo a manutenção do desempenho macroeconómico do Estado...”                                   |           |
| 4.o  |  | “...as contribuições dos cidadãos constituem o <i>cordão umbilical</i> que assegura a relação entre estes e o Estado...”                                 |           |
| 5.o  |  | “...a construção e sobrevivência do Estado estão intimamente ligadas aos processos de arrecadação de receitas advindas, principalmente, dos impostos...” |           |
| 6.o  |  | “...os impostos tendem a crescer e a qualidade de vida, em contrapartida, a decrescer...”  |           |
| 7.o  |  | “...o pagamento de impostos é um exercício efectivo de cidadania, o que contribui para o elevar da consciência de Estado...”                             |           |
| 8.o  |  | “...os impostos só funcionarão se, em conjunto, os cidadãos tomarem consciência de que prestações individuais geram benefícios colectivos...”            |           |
| 9.o  |  | “...quem mais recursos tem, menos paga imposto e os que menos tem são quem mais contribuem,... e o Estado possui mecanismos para controlar e evitar...”  |           |
| 10.o |  | “...as cobranças do Estado devem ser acompanhadas de mecanismos claros de controlo sobre a capacidade do Estado retribuir ao cidadão...”                 |           |

|      |  |   |  |
|------|--|---|--|
| 11.o |  | “...isso de impostos é uma forma de dar comida os fiscais do município...não sei porque cobram, se nem varrem sequer...”                                    |  |
| 12.o |  | “...a tributação deve assegurar que o Estado devolva as contrapartidas ao cidadão pelo cumprimento de seu dever como contribuinte...”                       |  |
| 13.o |  | “...a contribuição fiscal deve extravasar as prestações pecuniárias e englobar todo um sistema de lealdades e <i>paixões</i> entre o Estado e o cidadão...” |  |

### 5.3. Inquéritos:

Outra técnica de colecta de dados foi os inquéritos, realizados a um universo (150 cidadãos) que se percebeu representativo<sup>50</sup>, tanto em termos de área geográfica como do estrato social. A descrição do tecido dos inqueridos pode ser observada no capítulo relativo a abordagem metodológica<sup>51</sup>.

Da leitura dos inquéritos, obteve-se os seguintes factos:

- Do universo dos inqueridos, 74 % possui instrução escolar, no mínimo, 10a classe;
- 63% dos inqueridos possui emprego formal (trabalham ou no sector publico ou no privado);
- 72% entende o que significa pagar impostos e 68% sabe para que servem os impostos;
- Somente 53% dos inqueridos paga impostos voluntariamente;

---

<sup>50</sup>

<sup>51</sup> Vide Quadro 1.

- 33 % refere que confia no sistema tributário nacional e sente os benefícios do pagamento de impostos;
- Quanto mais adulto e academicamente esclarecido o contribuinte for, mais confia no sistema tributário e contribui eficientemente (numa ordem de 33% que possuem o nível superior ou frequentam e estão numa idade acima de 40 anos);
- Em termos comparativos, as mulheres tendem a pagar relativamente mais os impostos do que os homens;
- 60% dos inqueridos está clara sobre quais as responsabilidades do Estado perante o cidadão contribuinte;
- Habitação e uso de terra são os elementos que constituem, na óptica do contribuinte, os impostos manifestamente indevidos e que deviam ser considerados improcedentes (com um nível de 46 % de cidadãos a contestar);
- 40 % dos inqueridos refere que os impostos são uma forma de continuar com as práticas coloniais de exploração do homem;
- 67% dos inqueridos associa cidadania somente à nacionalidade. Porém, 90% destes entendem a necessidade de assegurar a sobrevivência do Estado com seus tributos;

#### **5.4. Uma leitura sobre as percepções**

Teoricamente, a relação contratual entre o cidadão e o Estado confere ao primeiro um rol de expectativas decorrentes da sua prestação em impostos que depois são esperados como manifestação de bem-estar e equilíbrio social.

Cabendo ao Estado assumir as principais funções económicas de garantir a eficiência económica, fornecendo bens públicos e fazendo funcionar os mercados, promover a equidade e garantir a estabilidade macroeconómica, este precisa de recursos que devem provir de impostos ou outros meios para que este (o Estado) possa responder aos desafios para a sua consolidação, bem como assumir a responsabilidade de cobrar os impostos e de maneira transparente assegurar a contrapartida esperada, a nível contratual pelo cidadão.

Desta análise, depreende-se que várias são as perspectivas que se podem ter em relação à Política fiscal moçambicana, entre elas, o alargamento da base de tributação para que se possa conferir maior autonomia e independência das finanças públicas moçambicanas em relação aos diferentes actores envolvidos no financiamento ao *deficit* público. Desta acção vai resultar que o Estado, como agente do cidadão, no âmbito do Contrato social, vá cumprir as suas funções básicas<sup>52</sup> e pelo facto de o cidadão (principal na relação), estar a assegurar a sobrevivência do Estado, terá elevado o sentido de cidadania.

Este esforço pode ter efeitos limitados se não houver a consciencialização dos cidadãos para a responsabilidade de pagamento de impostos. Sendo que outrora, não pagar impostos, era uma forma de resistência ao colonialismo, agora é um acto que, segundo a teoria é de cidadania, que visa impulsionar o desenvolvimento e reduzir a dependência (construindo um Estado economicamente independente).

Facto que consubstancia este fenómeno é que uma boa franja de cidadãos que confiam no sistema tributário serem a maioria de nível acima do médio com idade acima dos 40 anos. Assim, pode se inferir que a educação dos cidadãos, com particularidade para educação tributária, pode contribuir para maior esclarecimento relativo as necessidades tributárias do Estado e conseqüentemente, melhorar a arrecadação das receitas.

Há também uma clara e crescente necessidade de um equilíbrio que nos conduza à efectividade de justiça tributária, no sentido de os cidadãos contribuintes (principais)

---

<sup>52</sup> As funções descritas por Musgrave, abordadas no Capítulo relativo ao debate teórico.

não sentirem o peso de toda a sociedade (dos potenciais contribuintes que pela fraqueza de Estado não o fazem), bem como, de maneira permanente se visitar a matéria a tributar em função do grau de crescimento e desenvolvimento nacionais. Nisto, a robustez do Estado (agente) vai significar contrapartidas directas ao cidadão (principal) desde que o grau de percepção sobre a transparência esteja igualmente alto.

Nesse contexto, o trabalho de fiscalização mostra-se essencial ao esforço de construção simbólica do imposto, já que se realiza mais efectivamente na medida em que o cidadão confia nos métodos que a instituição utiliza e, também, tem conhecimento do destino final que o Estado dá ao montante arrecadado.

Actualmente, o que mais incomoda o contribuinte não é apenas o pagamento do imposto, mas sim a não identificação do que foi arrecadado e dos fins de sua utilização<sup>53</sup>. A construção simbólica de uma legitimidade para o imposto justifica-se tendo em vista que a fraude fiscal existe ainda hoje para mostrar que a legitimidade do imposto não é um dado adquirido<sup>54</sup>.

O controlo que achamos que deveria ser feito pelas autoridades públicas deve abranger os meios tradicionais e os modernos por se mostrarem mais eficazes. Por exemplo o registo de contribuintes e controlo numa base de dados sobre a sua situação como contribuinte, como acontece com a monitoria do NUIT. Assume-se, para todos os efeitos, que a tecnologia mantém rápidos os processos de sistematização de dados e mais facilmente consolidados.

É importante realçar, nesta fase, que a existência de um sistema fiscal contribui, em termos teóricos e práticos, para a construção da ideia da igualdade dos cidadãos, na medida em que, apesar do descontentamento proclamado pelo contribuinte no momento em que assina a sua declaração de imposto<sup>55</sup>, esse gesto exprime a sua implícita adesão à ideia de um Estado. Um outro aspecto importante é que, através dos

---

<sup>53</sup> Dados resultantes de uma pesquisa feita por Orlando Paulo, o técnico de comunicação entrevistado do.

<sup>54</sup> Abordado por Dr. Orlando Paulo, um dos entrevistados. Igualmente percebido nos inquéritos.

<sup>55</sup> Vide resultados dos inquéritos no capítulo sobre a metodologia.



impostos, o dinheiro privado se torna público e, ao penetrar no domínio da política, funciona como um dos factores da consolidação do Estado.

Em termos de análise teórica, importa salientar que, parcialmente, os pressupostos relativos a perspectiva da Acção colectiva não são confirmados na íntegra na medida em que enquanto Olson (1999) acredita que mesmo que todos os indivíduos de um grupo sejam racionais e centrados em seus próprios interesses, e que saiam ganhando se, como grupo, agirem para atingir seus objectivos comuns, ainda assim eles não agirão voluntariamente para promover esses interesses comuns e grupais, o universo dos inqueridos e entrevistados age na perspectiva de responsabilidade de Estado, porém almejando contrapartidas visíveis e efectivas.

O "dilema da acção colectiva" em grupos latentes tal como formulado por Olson (ibid) reside justamente nessa ambivalência, na medida em que todos os membros do grupo raciocinam da mesma maneira, isto é, na medida em que procuram maximizar as suas respectivas utilidades às custas da deserção, pelo facto de não notarem, no final das contas, qualquer acréscimo significativo no nível de provisão do bem colectivo para o grupo como um todo ou para algum membro isoladamente por conta da contribuição individual, o resultado acaba sendo inesperado do ponto de vista agregado .

Sob ponto de vista da racionalidade colectiva, todos ganhariam caso houvesse uma cooperação integral. Porém, de acordo com a racionalidade individual, a deserção não deixa de ser a estratégia que proporciona a recompensa mais vantajosa a cada actor, independentemente dos outros membros do grupo cooperarem ou deixarem de cooperar.

Assim, os inqueritos mostraram que a estratégia da deserção também é válida, na medida em que, principalmente, os indivíduos de baixa renda optam por desertar alegando que os de renda alta é que devem arcar com os custos da provisão do bem comum pois, estes possuem mecanismos de exploração dos cidadãos de baixa renda.

A extensa abordagem teórica que foi feita no trabalho leva-nos, considerando os resultados da pesquisa, a colocar alguns pontos claros de reflexão que asseguram a verificação da nossa hipótese. Assim, podemos afirmar, com relativa segurança, que:

Fazendo uma leitura teórica sobre o processo e papel dos intervenientes na política fiscal como base para a existência da relação Estado-Cidadão a perspectiva contratualista é muito forte para os cidadãos, como se percebe das entrevistas e inquéritos, os quais muitas vezes eximem-se das suas responsabilidades como contribuintes pela percepção de falta de desempenho em relação ao seu agente (o Estado);

O processo evolutivo da política fiscal e tributação moçambicana não contribuiu muito para a maturidade do sentimento de cidadania, bem como do Estado. O que resulta nos descontentamentos e conseqüente deserções dos grupos com menor educação escolar e renda bem como a percepção da inoperância do Estado com carácter assistencial. O facto resulta, eventualmente, de um lado, do processo opressivo de cobrança colonial dos impostos sem impactos directos na vida dos contribuintes e , de outro lado, da fraqueza do Estado em desempenhar a sua função redistributiva;

Em relação as implicações da tributação para o cidadão e seu peso no estabelecimento do Estado moçambicano, é necessário que o processo de colecta seja acompanhado por educação fiscal permanente para que os tributos sejam parte dos valores sociais.

### **5.3. Conclusão**

Para concluir, deve-se realçar que os resultados aqui expostos reflectem as experiências e percepções de um segmento da sociedade, que por razões já antes abordadas constitui uma amostra relativamente limitada.

A maior ilação que se pode tirar relativamente aos resultados da pesquisa é que o processo equilibrado de formulação e gestão da política fiscal nacional permanece um desafio e ainda longe de atingir o ponto óptimo<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> Podemos considerar ponto óptimo, a situação em que o pagamento de impostos não é percebido como exploração nem para satisfazer interesses particulares, isto é, há um equilíbrio entre os contribuintes, suas contribuições e as contrapartidas legais que o Estado deve dar aos cidadãos.

## CAPÍTULO VI

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta fase, é importante ressaltar algumas notas importantes que consubstanciam os desafios que a política fiscal tem estado a impor aos actuais esforços de desenvolvimento nacional, resultantes do processo de pesquisa, bem como associá-los ao processo de construção do Estado e cidadania nacionais.

Primeiro, percebe-se que o facto de o processo histórico da política fiscal moçambicana ter origens coloniais é percebido, por um grupo relativamente grande de contribuintes<sup>57</sup>, como sendo a continuação do processo de dominação e exploração do Estado em relação aos cidadãos. Este factor tem criado algum entrave para a consolidação do Estado, na medida em que grande parte dos contribuintes e/ou potenciais contribuintes vive a transição do Estado colonial para o Estado independente e consolidado.

No período colonial, o imposto era visto como uma forma de exploração e dominação e interessava aos nativos romper com o sistema vigente. Hoje, o imposto deve ser percebido como uma forma efectiva de participação bem como elemento que liga o cidadão a sobrevivência do Estado como referem os autores discutidos no capítulo relativo a discussão teórica.

Assim, no processo da educação fiscal, levado a cabo pela Autoridade Tributária, deve haver elementos claros de comunicação que atenda a facção dos cidadãos contribuintes que permanentemente questionam a legitimidade do imposto, pois tiveram outras experiências no passado. Mais do que trazer a consciência da necessidade do pagamento, deve haver uma comunicação efectiva em termos de retorno. Por exemplo, na altura de inauguração de infra-estruturas ou outras benfeitorias edificadas por meio

---

<sup>57</sup> Os cidadãos nacionais entrevistados e inqueridos que experimentaram o sistema fiscal colonial.

do financiamento do Orçamento do Estado, aproveitar-se a ocasião para as autoridades ligadas à tributação clarificar ou explicar as comunidades que tais são resultado de seu envolvimento no processo.

Segundo, há um relativo grau de inconsistência das diferentes abordagens sobre os mecanismos de alargamento da base tributária, em Moçambique, nomeadamente uma perspectiva pouco clara sobre como controlar os rendimentos da pessoa singular que presta serviços esporádicos, fora dos grandes centros urbanos.

Devido ao facto de a atribuição da identificação tributária estar ligada à disponibilidade de meios tecnológicos, nomeadamente meios informáticos, grande parte dos nacionais empregados no espaço rural, apesar de muitas vezes desenvolver actividades remuneradas não tem sido convenientemente tributada. Urge, deste modo, a necessidade de se criarem mecanismos de expansão célere dos meios tecnológicos ou *empoderamento* das autoridades locais a usarem de meios alternativos de registo de contribuintes e conseqüente educação fiscal.

Terceiro, constata-se um alto défice no sentimento de Estado e cidadania, que pode ser resultado de fragilidades no sistema de educação, no que respeita à capacidade de docência ou sistemas curriculares deficitários.<sup>58</sup>

Quarto, outra grande fraqueza do sistema tributário moçambicano consiste no facto de não existir uma base de Estado sólida, a nível de todo o território nacional, isto é, há dificuldades na percepção da presença do Estado, em vários cantos do país, o que leva a uma fraca efectividade da política fiscal. Esta fragilidade reflecte-se na inexistência de organismos representativos do Estado, nomeadamente, autoridades administrativas funcionais, mecanismos de gestão de conflitos tais como a polícia e outros organismos de administração da justiça, instituições de educação e serviços sanitários relativamente acessíveis.

---

<sup>58</sup> Esta assumpção carece de pesquisa aprofundada sobre a matéria, porém, é de algum modo percebido nos contornos dos inquéritos. É também percepção generalizada da sociedade, a avaliar pelos debates públicos nos diferentes órgãos de comunicação social.

Neste contexto, pode-se concluir que:

- O regime tributário continua a ser complexo e relativamente desajustado face à realidade inerente às actividades económicas emergentes que poderiam, de algum modo, fortificar a Estrutura ou base institucional do Estado;
- Grande parte do sector informal permanece fora do sistema de contribuição fiscal, o que compromete o nível de percepção relativo a legitimidade e consciência de Estado e sua relação com o cidadão;
- A eficácia administrativa do Estado apresenta muitas fragilidades, não tocando parte significativa dos contribuintes, o que tem sido percebido como fraude as suas expectativas como cidadãos.

Por outro lado, quanto ao sistema de impostos autárquicos, o mesmo só lentamente começa a ser globalmente aplicado nos municípios do país, com a única excepção da cidade de Maputo, na qual a respectiva implementação está relativamente mais avançada.

Todo o conjunto de factores e ineficiências identificados geram indubitavelmente problemas de diversa índole, desde o menor desempenho financeiro do sistema (receita fiscal), até à insuficiente concretização dos objectivos de neutralidade, equidade e simplicidade do exercício tributário, com reflexos negativos ao nível do sector público e privado moçambicano, pelo que urge a sua revisão e adequação apropriadas do sistema.

Deste modo conclui-se, ainda, que:

- Porque maior parte dos contribuintes inqueridos tem emprego formal, é necessário assegurar a formalização de todos os possíveis mecanismos de geração de renda para que haja uma base de dados de fácil gestão na cobrança;
- Há necessidade de se prestar uma atenção diferente a camada juvenil, para que se entenda o porque deste segmento ser o que menos paga impostos. Deve-se,

igual e, permanentemente, chamar a consciência sobre a participação pecuniária para o funcionamento do Estado como um acto de cidadania;

- No processo de educação fiscal, há que se ter em conta os elementos de apelação para uma responsabilidade na relação entre Estado e indivíduo, processo que eleve o sentimento de pertença nos contribuintes, acrescentando, deste modo, a construção da cidadania;
- Há que se reavaliar a tributação sobre a habitação e uso de terra, pois retira ao indivíduo a ligação com as suas raízes e, conseqüentemente, com a base física do Estado (o território);
- Deve-se, ainda, introduzir nas escolas, ou nas campanhas de educação fiscal, abordagens ligadas a educação político-patriótica para que as gerações entendam a ligação entre as comunidades (os indivíduos) e o Estado.
- Subsidiariamente, apoiando-nos na teoria que apela o instinto maternal, feminino, e a considerar os resultados da pesquisa segundo os quais as mulheres são contribuintes mais efectivos, comparativamente aos homens, a administração tributária deve criar condições para o aproveitamento deste segmento social com vista a potenciar seus mecanismos de colecta de impostos;

## BIBLIOGRAFIA

- **ACQUAVIVA**, Marcus Cláudio. Teoria Geral do Estado. Editora Saraiva, São Paulo, 1994;
- **ALMINO**, João. O segredo e a informação: Ética e política no espaço público. São Paulo: Brasiliense, 1986;
- **AMORIM**, Maria Stella; **KANT DE LIMA**, Roberto & **MENDES**, Regina Lúcia Teixeira (org). Ensaio sobre a Igualdade Jurídica: acesso à justiça criminal e direitos de cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- **APPADURAI**, Arjun. Disjunção e diferença na economia cultural global. FEATHERSTONE, Mike (coord.). *Cultura Global: Nacionalismo, globalização e modernidade*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- **ARENDT**, Hannah. A condição humana. 10. ed. Trad. Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- **AZAMBUJA**, Darcy. Teoria Geral do Estado, 38ª ed., Editora Globo, Porto Alegre, 1998
- **BALANDIER**, Georges. Antropologia Política. São Paulo: Difusão Européia do Livro e EDUSP, 1969
- **BENDIX**, Reinhard. Construção Nacional e Cidadania. São Paulo: Edusp, 1996.
- **BERNARDES**, W. L. M., Da Nacionalidade: Brasileiros Natos e Naturalizados; 1ra Ed.; Belo Horizonte, Del Rey; 1995.
- **BLEGER**, J. Temas de Psicologia: Entrevistas e Grupos; Martins e Grupos; São Paulo; 1993.



- **BOADWAY**, Robin & **SHAH**, Anwar,. Fiscal Federalism, Cambridge Books, Cambridge University Press, 2009.
- **BOURDIEU**, Pierre. Razões práticas: Sobre a teoria da ação. Campinas: Papirus, 1996.
- **BRESSER-PEREIRA**, Luiz Carlos e Spink, Peter, orgs. Reforma do Estado e Administração pública Gerencial. Editora Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1998.
- **BULHÕES**, Augusto de . O Imposto de Renda e a isenção de classes. *Revista do Serviço Público*, Rio de Janeiro, vol. III, n.º 2, ano XII, p. 27-34, ago., 1949.
- **CAIN**, Maureen & **HUNT**, Alan. Marx and Engels on Law. London: Academic Press, 1979.
- **CARVALHO**, Jose Murilo. Cidadania no Brasil – o longo caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 9-10.
- **CHICHAVA**, J.; O Sector Informal e as Economias Locais; Ministério da Administração Estatal; Maputo, 1998.
- **COHEN**, Abner. O Homem Bidimensional: A Antropologia do Poder e o Simbolismo em Sociedades Complexas. Rio de Janeiro: Zahar, 1978;
- **DALLARI**, D. A. Direitos Humanos e Cidadania. 1.ed. São Paulo: Moderna, 1998.
- **DALLARI**, D. A. Elementos de Teoria Geral do Estado, 20ª ed., Editora Saraiva,1998.
- **DUMONT**, Louis. O individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna. Rio de Janeiro: Rocco, 1985.
- **DUMONT**, Louis. Homo Aequalis: genèse et épanouissement de l'ideologie économique.Paris: Gallimard, 1977.

- **DUNN**, William N.; Public Policy Analysis, an Introduction; third ed.; Pearson; New Jersey, 2004;
- **FERNANDES**, A. L. C.; 2008; Economia Pública, Eficiência Económica e Teoria das escolhas Colectivas; Lisboa; Edições Sílabo.
- **FRANCO**, A. S.; Finanças Públicas e Direito Financeiro; Vol I; 4a Ed; 12a Reimpressão; Almedina; Coimbra, 2008 .
- **FREUND**, Julien. Sociologia de Max Weber. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1975.
- **FREUND**, Julien. *Sociologia de Max Weber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1975; WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Ed. UNB, 1991; WEBER, Max. *Ensaios de Sociologia*. 4 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1991
- **GAMA E SILVA**, José Saldanha. Tributação sobre a Renda e Capitalismo. São Paulo: Atlas, 1946.
- **GOODY**, Jack. A Lógica da Escrita e a Organização da Sociedade. Lisboa: Edições 70, 1986.
- **GOUVÊA**, Gilda F. Portugal. Burocracia e elites burocráticas no Brasil. São Paulo: Paulicéa, 1994.
- **GUIMARÃES**, Francisco Xavier da Silva, Nacionalidade: Aquisição, Perda e Reaquisição, 1ª edição, Forense, 1995.
- **HABERMAS**, Jürgen. Citizenship and National Identity. STEENBERGEN, B. van (org.). *The Condition of Citizenship*. London: Sage, 1994.
- **HABERMAS**, Jürgen. Mudança estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

- **HEDGES**, David (coord.). História de Moçambique: Moçambique no auge do colonialismo 1930-1961. Vol.2, 2.<sup>a</sup> ed., Maputo, Livraria Universitária, Universidade Eduardo Mondlane, 1999.
- **HEYWOOD**, Andrew; Politics; second ed. Palgrave; New York, 2002.
- **HEYWOOD**, Andrew. Policy Performance, in Politics; Mac Millan Foundation, 1997;
- **IBRAHIMO IBRAHIMO**, O Direito e a Fiscalidade: Um contributo para o Direito Fiscal moçambicano, ART C, Maputo, 2002;
- **KANT DE LIMA**, Roberto. Constituição, direitos humanos e processo penal inquisitorial: Quem cala, consente?, Rio de Janeiro, 1990.
- **KANT DE LIMA**, Roberto. Ordem Pública e Pública Desordem: Modelos Processuais de Controle Social em uma Perspectiva Comparada (inquérito e Jury system). *Anuário Antropológico*, Brasília, 1989.
- **LEWINSOHN**, Richard. O imposto sobre a renda e o poder aquisitivo. *Revista do Serviço Público*, Rio de Janeiro, vol. IV, n.º 2, ano VI, Nov. 1943,
- **LOPREATO**, Francisco L. C.; O Papel da Política Fiscal: um exame da visão convencional; texto para discussão n. 119; ISSN 0103-9466; IE/UNICAMP; Campinas, 2006.
- **LOPREATO**, Francisco L. C.; Um Olhar Sobre a Política Fiscal Recente; *Economia e Sociedade*, vol. 1, n. 2; Campinas, 2002.
- **MARSHALL**, T. H. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- **MARX**, Karl. Manuscritos econômicos filosóficos e outros textos escolhidos. 5 ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991.

- **MÉNARD**, Claude. Imposto. *Enciclopédia Einaudi*. Lisboa: Casa da Moeda/Imprensa Nacional, v. 28, 1995.
- **MUSGRAVE**, Richard A. The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy, 1959.
- **MUSGRAVE**, Richard A. Teoria das Finanças Públicas: Um Estudo da Economia Governamental. Atlas; S. Paulo; 1976.
- **NAPOLEONI**, Claudio. Smith, Ricardo e Marx: considerações sobre a história
- **NEWITT**, Malyn. História de Moçambique. Publicações Europa-América, 1997.
- **OLSON**, Mancur; The Logic of Collective Action: Public Goods and The Theory of Groups (Revised Ed.). Harvard University Press.1971;
- **OLSON**, Mancur; A Lógica da Acção Colectiva.São Paulo:EDUSP,1999;
- **PARSONS**, Wayne; 1995; Public Police: An Introduction to the Theory and Practice of Police Analysis; Cambrige University Press.
- **PEDONE**,L; 1986; Formulação e Gestão de Políticas Públicas; Brasília; FUNCEP.
- **PEDRO**, A.; **CÁCERES**, F. História Geral. 2.ed. São Paulo: Moderna, 1996.
- **PÉLISSIER**, René. História de Moçambique: formação e oposição: 1854-1918. 2 vols., Lisboa, Editorial Estampa, 1988;
- **PEREIRA**, P. T. *et al* ; Economia e Finanças Públicas; 2da Ed.; Escolar Editora, 2007.
- **PINSKY**, Jaime; **PINSKY**, Carla Bassanezi, História Da Cidadania, Editora Contexto, 2003;

- **QUINTÃO**, S. M. L. Teoria do Estado. 1.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001;
- **QUIRINO**, Célia Galvão, e **MONTES**, Maria Lúcia. Constituições. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Ática, 1992;
- **RAMA**, Angel. A Cidade das Letras. São Paulo: Brasiliense, 1985;
- **RAO**, Govinda & **SHAH**, Anwar,. States' Fiscal Management and Regional Equity: An Overview, OUP Catalogue, Oxford University Press, 2009;
- **RIOS**, Tobias. A Organização do Tesouro Público. Rio de Janeiro: Oficinas Alba, 1939.
- **RAWLS**, John. Uma Teoria da Justiça. Harvard University Press.1971;
- **SAMUELSON**, Paul; Nordhaus, William D. Macroeconomía. [S.l.]: McGraw-Hill (ed.);
- **SAMUELSON**, Paul A.; William D Nordhaus, Economics, McGraw-Hill, 2004;
- **SANTOS**, Boaventura de Sousa. O Estado e os Modos de Produção do Poder Social.Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. 4 ed. São Paulo: Cortez, 1997.
- **SCHILLING**, Flávia. Marx e Foucault: Um estudo sobre o papel da violência, das leis, do Estado e das normas na construção do operário disciplinado. *Plural*, USP, São Paulo, 4, 1 sem, 1997, p. 42-59.
- **SERRA**, Carlos (coord.). História de Moçambique: Parte I - Primeiras Sociedades sedentárias e impacto dos mercadores, 200/300- 1885; Parte II - Agressão imperialista, 1886-1930. Vol. 1, 2.<sup>a</sup> ed., Maputo, Livraria Universitária, Universidade Eduardo Mondlane, 2000.

- **SHAH, A.;** Fiscal Management, Public Sector, Governance and Accountability Series; The World Bank; Washington DC, 2005.
- **SHIRLEY, Robert.** Antropologia Jurídica. São Paulo: Saraiva, 1987.
- **SILVA, Fernando Rezende da.** O Imposto sobre a Renda e a Justiça Fiscal. Rio de Janeiro: IPEA / INPES, 1974.
- **SILVA, Lourenço D.;** Sistema Fiscal e Constituição; Instituto Superior de Leiria; Leiria, 2002.
- **SOUTO, Amélia;** Guia Bibliográfico para Estudante de História de Moçambique; UEM-CEA; 1ra. Ed; Maputo, 1996.
- **THOMPSON, E. P.** La economía ‘moral’ de la multitud en la Inglaterra del siglo XVIII. Tradición, revuelta y consciencia de clase: Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial. 2 ed. Barcelona: Editorial Critica, 1984.
- **TIBANA, R.;** **HODGES, T.;** A Economia Política do Orçamento em Moçambique; 1ª Ed.; Principia.
- **TOURAINÉ, A.** Crítica da Modernidade. O que é democracia?. 6.ed. São Paulo: Vozes, 2000;
- **TURNER, Bryan.** Outline of a Theory of Citizenship. MOUFFE, C. (org.). *Dimensions of Radical Democracy*. London: Verso, 1992.
- **WEBER, Max.** Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Ed. UNB, 1991.
- **WEBER, Max.** Ensaio de Sociologia. 4 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1990.

### Documentos (*Papers e Revistas*):

- **Assembleia da República;** (2005); Constituição da República de Moçambique; coleção Legislação; Plural Editores; Maputo;
- Baffes, John & Shah, Anwar, 1990. "**Taxing choices in deficit reduction,**" Policy Research Working Paper Series 556, The World Bank;
- Boadway, Robin & Shah, Anwar, 1992. "**How tax incentives affect decisions to invest in developing countries,**" Policy Research Working Paper Series 1011, The World Bank, Policy Research Working Paper Series 1196, The World Bank;
- **BARNES e NOBLE:** Arkin, Herbert e Colton, Raymond, Tables for Statisticians, Second Edition, New York :, College outline series.
- **BULHÕES,** Augusto, A reforma da legislação do imposto de renda de 1947. *Revista do Serviço Público*, Rio de Janeiro, vol. III, n.º 3 e 4, ano XI, p. 5-12, nov./dez., 1948.
- **Declaração Universal dos Direitos Humanos,** pdf; disponível em <http://www.amde.ufop.br/arquivos/Download/Declaracao/DeclaracaoUniversaldosDireitosHumanos.pdf> – Site consultado em 20. 12. 2010.
- **Dicionário Priberam da Língua Portuguesa,** in: <http://www.pribera.pt/dlpo/Default.aspx>;
- Francisco Luiz C. Lopreato (Fevereiro de 2006). *O papel da política fiscal: um exame da visão convencional* (pdf) (em português). In: [http://www.iececon.net/arquivos/publicacoes\\_39\\_313587953.pdf](http://www.iececon.net/arquivos/publicacoes_39_313587953.pdf) . Página visitada em 3 de março de 2011;
- **INE,** Instituto Nacional de Estatística (vários anos). Anuário Estatístico de Moçambique; Maputo.

- Jan Werner & Anwar Shah, 2005. "**Equalisation and Local Taxation in Denmark, Norway and Sweden**," Working Papers 02-2005, Institute of Local Public Finance.
- **JENSEN, M.; MECKLING, W.** Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.
- **João Mosca: Savana - 07.05.2010 - in Diário de um sociólogo** (Blog de Carlos Serra - Sociólogo).
- LELLO, (Enciclopédia Luso Brasileira), 1986, Atlas Ed. S.P.
- **MADISON, James**; Federalist, 51, *Independent Journal* Wednesday, February 6, 1788 retirado do site:[http://www.teaparty911.com/info/federalist-papers-summaries/no\\_51.htm](http://www.teaparty911.com/info/federalist-papers-summaries/no_51.htm) (em 20.12. 2011);
- **MAEDA e Saes (2010)**"A Lógica da Acção Coletiva: a experiência do Condomínio Agrícola Leópolis" – Paper apresentado em Seminário na USP (Universidade de São Paulo).
- **MUSGRAVE, R. A.** (2008). "Public finance". *The New Palgrave Dictionary of Economics*;
- **NOGUEIRA, Roberto W. L.** Ética tributária e cidadania fiscal. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 60, 1 nov. 2002 . Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/3356>>. (Acesso em: 8 ago. 2012);
- **PIMENTEL, Nilson**; Entender Tributos como parcela da Cidadania, publicado no JCAM, em em 27 de Janeiro de 2008.
- **POMPEU DE TOLEDO, R.** O relógio avariado do Planalto. **Veja**, São Paulo, n. 42, p. 162. out. 2003.
- **POSNER, E. A.** **Agency Models in Law and Economics**. John M. Olin, Law & Economics Working Paper. Nº. 92, série 2. 2000.



- **SINAFRESP**; A História dos Tributos no Brasil”. Publicação do Sindicato dos Agentes Fiscais de Rendas do Estado de São Paulo -. 2000.
- **SANTANA**, Marcos Silvio de. O que é cidadania. In: <http://www.advogado.adv.br/estudantesdireito/fadipa/marcossilviodesantana/cidadania.htm>.
- **SHAH**, Anwar, 2005. "Fiscal decentralization and fiscal performance ," Policy Research Working Paper Series 3786, The World Bank.
- **SHAH**, Anwar, 2006. "A Practitioner´s Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers," Revista de Economía y Estadística, Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Economía y Finanzas, vol. 0(2), pages 128-186, July.
- **SHAH**, Anwar, 1998. "Fiscal federalism and macroeconomic governance : for better or for worse?," Policy Research Working Paper Series 2005, The World Bank.
- **SHAH**, Anwar & DEC, 1994. "A fiscal needs approach to equalization transfers in a decentralized federation," Policy Research Working Paper Series 1289, The World Bank.
- **SHAH**, Anwar & Larsen, Bjorn, 1992. "**Carbon taxes, the greenhouse effect, and developing countries**," Policy Research Working Paper Series **957**, The World Bank.
- **SHAH**, A., 1991. "The new fiscal federalism in Brazil," World Bank - Discussion Papers 124, World Bank.
- **SHAH**, Anwar & John Whalley, 1990. "An Alternative View of Tax Incidence Analysis for Developing Countries," NBER Working Papers 3375, National Bureau of Economic Research, Inc.
- **SHAH**, Anwar & Maksym Ivanyna, 2011. "**Citizen-centric Governance Indicators: Measuring and Monitoring Governance by Listening to the People**," CESifo Forum, **Ifo** Institute for Economic Research at the University of Munich, vol. 12, September.

- **SHAH**, Anwar, 1996. "A Fiscal Need Approach to Equalization," Canadian Public Policy, University of Toronto Press, vol. 22, June.
- **Universidade Eduardo Mondlane (UEM)**; 1996; Revista jurídica; Tipografia e Litografia Globo; Maputo.

#### **Teses e Monografias:**

- **CORREIA**, Milton; **Norte de Moçambique, 1886-1918: Soberania, Dominação e Administração Coloniais** - Trabalho de Dissertação de Mestrado, Maputo, 2010.
- **MIRANDA**, Ana Paula Mendes de. *De “Príncipes do Estado” a “Auditores Genéricos”*: dilemas e contradições na construção da burocracia fiscal no Brasil. Tese de Doutorado em Antropologia Social, Universidade de São Paulo, 2002
- **PINTO**, Marcio, Teoria Geral do Direito da Cidadania, Tese de Doutorado em Direito, Pontifca Universidade Católica, São Paulo, 2003. Retirado do Site: [http://www.fadir.tmp.ufu.br/Tese\\_Prof.%20M%20E1rcio%20Alexandre.pdf](http://www.fadir.tmp.ufu.br/Tese_Prof.%20M%20E1rcio%20Alexandre.pdf)

# Anexos

## Questionário

N.o de Ordem \_\_\_\_\_

- B Qual é a sua idade? \_\_\_\_\_(opcional) Sexo \_\_\_\_\_
- C Qual o seu nível de escolaridade? \_\_\_\_\_(opcional)
- D Qual é a sua área de trabalho? \_\_\_\_\_
- E Qual é o seu rendimento médio mensal? \_\_\_\_\_(opcional).
5. Sabe o que significa pagar impostos? ( )Sim ( )Não
- 5 Para que serve o pagamento de impostos?

---

---

---

7. Paga impostos? Sim ( ) Não( ) Há quanto tempo? \_\_\_\_\_Anos.
- 8 Porque paga (ou não) impostos?

---

---

---

---

- 9 Confia no sistema tributário moçambicano? Porquê?

---

---

---

- 10 Tem algum comentário sobre o pagamento de impostos em Moçambique?

---

---

---

- 11 Sente os benefícios decorrentes do pagamento dos impostos? \_\_\_\_\_

Quais? (se poder enumere-os)

---

---

---

---

Qual a sua reacção quando toma conhecimento de casos de corrupção e má utilização de fundos públicos pelo Estado e por funcionários?

---

---

---

---

---

---

P Quais os bens que acha que não deveriam ser tributados? Porque?

---

---

---

---

Q Como acha que o Estado deve agir para arrecadar mais impostos?

---

---

---

---

R O que é cidadania para si?

---

---

---

---

---

S Como acha que o cidadão deve participar na vida do Estado?

---

---

---

---

---

---

P Qual a relação entre impostos e cidadania?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Obrigado.

**Roteiro da Entrevista efectuada no âmbito da elaboração da monografia.**

- É Como avalia a Política Fiscal Moçambicana hoje?
- É Porque é que devemos pagar impostos?
- É Como acha que o Estado deve agir para arrecadar mais impostos?
- É Como acha que o Estado deve usar os impostos?
- É Qual a sua reacção quando toma conhecimento de casos de corrupção e má utilização de fundos públicos pelo Estado e por funcionários?
- É Quais os bens que acha que não deveriam ser tributados? Porque?
- É Qual o sentido da cidadania para si?
- É Como é que relaciona a cidadania e a tributação?
- É Quais os desafios se fazem para construção de uma cidadania efectiva?
- É Como acha que o cidadão deve participar na vida do Estado?
- É Quais os maiores desafios relativos a política fiscal moçambicana?

Nota: Para alguns dos entrevistados as questões foram adaptadas para efeitos de melhor percepção, em função do grau de formação ou instrução escolar. Para outros foram ignoradas algumas questões em função de serem indivíduos que trabalhando na administração tributária, assumiu-se como tendo a abordagem legal sobre determinados assuntos.

Lista dos cidadãos entrevistados:

- ┌ **Edson Dias** – Economista, Técnico do Banco de Moçambique (Entrevista do dia 12 de Dezembro de 2010);
- ┌ **Hermínio Sueia** – Economista, Docente na UEM, Director na Autoridade Tributária, Docente na Faculdade de Economia na Universidade Eduardo Mondlane;
- ┌ **Orlando Paulo Carupeia** – Docente universitário e Coordenador de Comunicação e Marketing da Cruz Vermelha de Moçambique (Entrevista do dia 18 de Janeiro de 2011);
- ┌ **António Veloso** – Jurista, Advogado da Pimenta e Dionísio Associados (Entrevista do dia 10 de Outubro de 2011);
- ┌ **Nicolau Zalimba**, Sociólogo, Funcionário da Autoridade Tributária em Tete – (Entrevista do dia 12 de Outubro de 2012);
- ┌ **Sérgio Gonçalves** Técnico Tributário de Segunda afecto a Autoridade Tributária em Machipanda – (Entrevista do dia 17 de Outubro de 2012);
- ┌ **Maurício Cumbi** – Técnico de Relações Internacionais, Funcionário da Autoridade Tributária (Entrevista do dia 19 de Outubro de 2012);
- ┌ **Noé Chirindza** – Economista, Funcionário da Autoridade Tributária em Maputo (Entrevista do dia 15 de Novembro de 2012);
- ┌ **Cristovão Ndapassua** – Vendedor informal no mercado Mandela em Maputo. (Entrevista do dia 10 de Julho de 2012);



- ◇ **Crisálio Neves** – Estudante do Primeiro ano de Contabilidade no Instituto Comercial da Beira. (Entrevista do dia 13 Agosto de 2012);
- ◇ **Eduardo Tivane** – Docente de Filosofia do Direito na USTM e Chefe de repartição Financeira do Gabinete do Primeiro-Ministro. (Entrevista do dia 16 de Novembro de 2012);
- ◇ **Zacarias Nicuelane** – Pastor sénior da Igreja Redimida, Beira (Entrevista do dia 18 de Outubro de 2012);
- ◇ **Castigo Andrade** – Comerciante e político (Nampula) (Entrevista do dia 7 de Novembro de 2012);
- ◇ **Cremildo José** – Técnico Tributário afecto à Autoridade Tributária de Manica (Entrevista do dia 17 de Outubro de 2012);
- ◇ **Dionisio Missomal** – Técnico de Relações Internacionais, Chefe Provincial de Protocolo, Governo da Zambézia (Entrevista do dia 8 de Outubro de 2012).