CDD Centro para Democracia e Direitos Humanos

GOVERNAÇÃO ECONÓMICA

SCUT SCALING UP TAX JUSTICE

www.cddmoz.org

Terça - feira, 05 de Agosto de 2025 I Ano VI, n.º 62 I **Director:** Prof. Adriano Nuvunga I **Português**

Sistema fiscal em Moçambique: Reproduzindo desigualdades ou promovendo equidade de género?

- A tributação é um dos principais instrumentos de financiamento das políticas públicas e desempenha um papel essencial na redistribuição da riqueza e na promoção do desenvolvimento socioeconómico. No entanto, sua estrutura e aplicação podem tanto atenuar quanto acentuar desigualdades preexistentes na sociedade, incluindo as disparidades de género. Em Moçambique, como em diversos países em desenvolvimento, a tributação não é neutra em termos de género. Diferentes padrões de participação económica, acesso a recursos produtivos e distribuição do trabalho de cuidado impactam de maneira desproporcional homens e mulheres, tornando essencial uma abordagem sensível ao género no desenho das políticas fiscais.

Essas acções complementares, alinhadas às boas práticas internacionais, podem ajudar Moçambique a avançar na promoção da equidade de género, garantindo que o sistema fiscal seja mais inclusivo e sensível às necessidades das mulheres. Além disso, essas medidas podem contribuir para o desenvolvimento económico sustentável, ampliando a participação das mulheres na economia e melhorando a sua qualidade de vida.

A literatura aponta para dois tipos principais de viés de género nos sistemas tributários: o viés explícito, que ocorre quando as regras fiscais estabelecem diferentes obrigações tributárias para homens e mulheres (por exemplo, distinções baseadas no estado civil ou dependência económica); e o viés implícito, que decorre da interacção entre as normas tributárias e as desigualdades estruturais do mercado de trabalho e da economia. No caso moçambicano, embora não existam normas fiscais que discriminem directamente as mulheres, o viés implícito se manifesta em diversas frentes (Barnett & Grown, 2004).

O sistema fiscal da República de Moçambique é regido pela Lei n.º 15/2002, de 26 de junho, conhecida como a Lei de Bases do Sistema Tributário. Essa legislação estabelece os princípios fundamentais do sistema tributário moçambicano, incluindo justiça social, legalidade tributária, equidade, eficiência e simplicidade. A lei define as garantias e obrigações dos contribuintes e da Administração Tributária, regula os procedimentos de liquidação e cobrança de impostos e institui um regime geral de infracções tributárias.

Apesar desses princípios, as políticas fiscais em vigor não têm sido eficazes em abordar as desigualdades de género. Em Moçambique, as desigualdades de género são persistentes, manifestando-se em disparidades significativas no acesso a recursos, saúde, educação e oportunidades económicas. Essas desigualdades são agravadas por políticas fiscais que não consideram adequadamente as necessidades e especificidades dos diferentes grupos de contribuintes. O Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), por exemplo, devido à sua natureza regressiva, impacta desproporcionalmente as mulheres de baixo rendimento, que destinam a maior parte de seus ganhos para bens essenciais, como alimentos, produtos de higiene e serviços de saúde.

Globalmente, há um reconhecimento crescente da importância de orçamentos sensíveis ao género como ferramenta para reduzir desigualdades. Budlender e Hewitt (2003) destacam que orçamentos que incorporam análises de impacto de género não apenas promovem a equidade, mas também aumentam a eficácia das políticas públicas. Reconhecer que a tributação pode ser uma ferramenta tanto para a redução quanto para a perpetuação das desigualdades de género é fundamental para promover um crescimento económico mais inclusivo e sustentável. A adopção de políticas fiscais sensíveis ao género pode melhorar a arrecadação, reduzir desigualdades e ampliar a participação feminina na economia formal, garantindo que o sistema tributário moçambicano contribua para o empoderamento económico das mulheres e para o desenvolvimento socioeconómico do país como um todo.

Em Moçambique, essa abordagem é crucial para atender às necessidades fundamentais das mulheres, como saúde materna e reprodutiva, protecção contra a violência de género, assistência social, fomento ao empreendedorismo feminino e participação no mercado de trabalho, e devem alinhar-se aos compromissos do país, como o estabelecido na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW). Este policy brief analisa em que medida o sistema fiscal moçambicano promove a equidade de género, investigando as políticas tributárias vigentes e suas implicações para as mulheres. A análise combina dados qualitativos e quantitativos, utilizando estatísticas nacionais e bibliografia relevante.

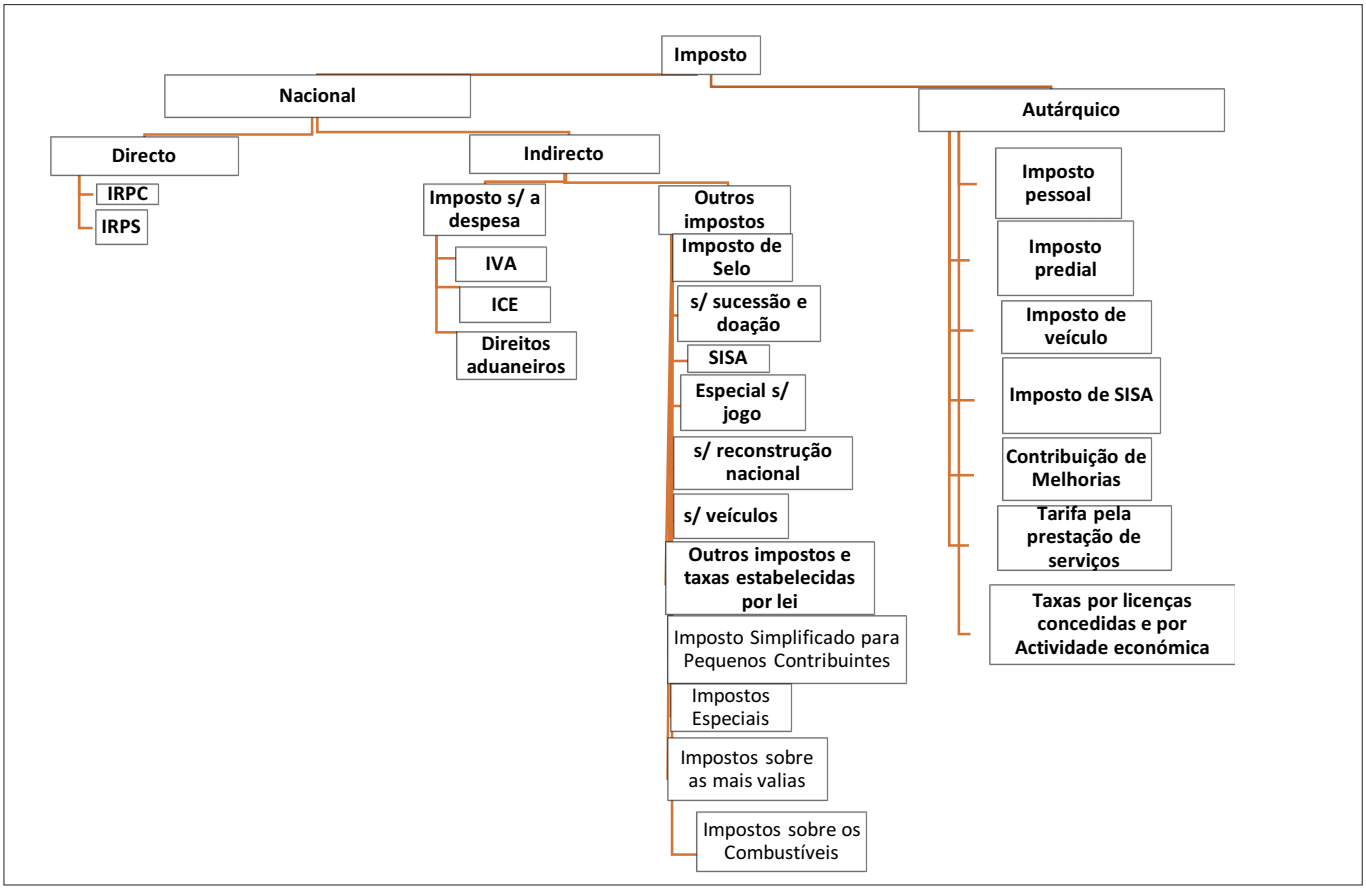
1. Estrutura do sistema fiscal em Moçambique

O sistema fiscal moçambicano é composto por impostos nacionais e impostos autárquicos. Por um lado, os impostos nacionais se subdividem em impostos directos e indirectos. Os impostos directos são compostos principalmente pelo Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRPC), que incide sobre os rendimentos das empresas, e pelo Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRPS), que incide sobre os rendimentos individuais. O IRPS considera o critério de progressividade e capacidade contributiva do indivíduo. Os impostos indirectos, por sua vez, se subdividem em impostos sobre a despesa, que incidem directamente sobre as despesas dos consumidores, com destaque para o IVA, entre outros impostos.

Por outro lado, no âmbito dos impostos autárquicos, incluem-se taxas específicas, como o Imposto Pessoal, cobrado às pessoas singulares residentes nas autarquias, e o Imposto Predial, aplicado sobre imóveis. Além desses, há impostos sobre veículos, contribuições de melhorias, taxas de serviços

públicos e tarifas associadas a actividades económicas específicas. Esta configuração, estabelecida pela Lei n.º 15/2002 e pelo Decreto n.º 63/2008, oferece um panorama sobre a diversidade de instrumentos fiscais utilizados tanto a nível nacional quanto local (Figura.1). O esquema seguinte apresenta a organização do sistema tributário moçambicano, conforme estabelece a legislação:

Figura 1. Organização do sistema tributário moçambicano

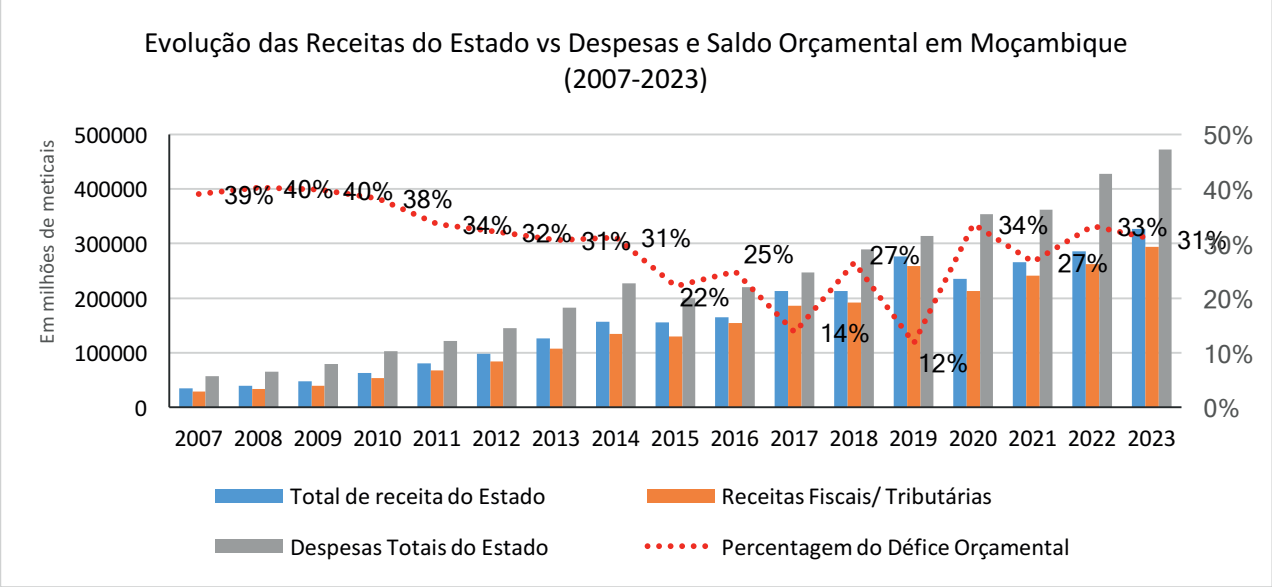


Fonte: Lei nº 15/2002 de 26 de Junho e Decreto nº 63/2008 de 30 de Dezembro.

O sistema fiscal é indispensável para o funcionamento de qualquer economia, pois garante a arrecadação de receitas com vista a execução das despesas públicas que respondam às necessidades vigentes. No caso de Moçambique, historicamente, as receitas fiscais representam a principal fonte da receita total do Estado, variando entre 82,82% e 93,54% entre 2007 e 2023. Esta dominância das receitas fiscais sobre as não fiscais reflecte a ênfase que o governo dá às políticas tributárias para a sustentabilidade financeira do Estado e ressalta a necessidade contínua de aprimorar o sistema fiscal.

Entretanto, importa salientar que os dados da Conta Geral do Estado (CGE) ao longo do período em análise, indicam um défice orçamentário persistente, variando entre 12% e 40% (vide gráfico 1). A persistência do défice orçamentário no médio e longo prazo evidencia a necessidade de aumentar a mobilização de receitas domésticas. Aliás, conforme reconhece o governo ainda há margens para aumentar a eficiência na arrecadação dos impostos, no combate à evasão fiscal e na expansão da base tributária (Ministério de Economia e Finanças, 2022), especialmente através da tributação do sector informal, que se aventa representar uma parcela significativa da economia moçambicana.

Gráfico 1. Evolução das Receitas do Estado vs Despesas e Saldo Orçamental em Moçambique em Milhões de Meticais (2007-2023)



Fonte: Autor com base nos dados da Conta Geral do Estado (Vários anos)

2. Sistema fiscal e a equidade de género em Moçambique

O sistema tributário moçambicano, à primeira vista, parece ser neutro em relação ao género, pois a legislação fiscal não estabelece distinções explícitas entre homens e mulheres no que diz respeito à carga tributária ou aos direitos fiscais. No entanto, a neutralidade da letra da lei não significa que os impactos do sistema tributário sejam igualmente distribuídos entre os diferentes grupos de género. De facto, as estruturas fiscais podem gerar desigualdades de forma indirecta, especialmente quando interagem com as dinâmicas do mercado de trabalho, da economia informal e da distribuição de responsabilidades domésticas e de cuidado.

Janet Stotsky (1997) fornece um referencial útil para avaliar as implicações de género nas políticas fiscais. A autora diferencia dois tipos de vieses de género na tributação – explícito e implícito. O viés explícito ocorre quando a legislação estabelece regras diferenciadas para homens e mulheres, como a tributação distinta com base no estado civil ou a concessão de deduções fiscais exclusivamente para um dos géneros. Esse tipo de discriminação foi historicamente observado em diversos países, mas em Moçambique não há disposições legais que estabeleçam distinções directas no tratamento tributário de homens e mulheres. Por outro lado, o viés implícito surge quando o sistema fiscal impacta desproporcionalmente um dos géneros devido às diferenças estruturais existentes na economia e na sociedade. A título de exemplo, como as mulheres estão mais concentradas no sector informal e recebem, em média, salários mais baixos, elas acabam sendo mais oneradas por tributos indirectos e menos beneficiadas por deduções fiscais e incentivos que exigem registo formal de rendimento.

Para avaliar esses impactos, o texto examina dois tributos principais: IRPS e IVA. Esta análise utiliza uma abordagem comparativa baseada na revisão da estrutura fiscal moçambicana e nos estudos de impacto tributário sobre género. O objectivo é evidenciar como um sistema tributário aparentemente neutro pode, na prática, reforçar desigualdades e sugerir medidas para tornar a tributação mais inclusiva e equitativa.

2.1. Viés de Género no Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

O IRPS em Moçambique, regido pelo Código do IRPS (CIRPS), é um imposto directo, pessoal e progressivo que incide sobre o rendimento global anual das pessoas singulares. Em teoria, um imposto progressivo como o IRPS pode contribuir para a equidade económica, pois aqueles com rendimentos mais elevados pagam uma maior proporção de seus ganhos. No entanto, a neutralidade de género desse imposto é frequentemente questionada, uma vez que sua incidência e seus benefícios fiscais não consideram as disparidades estruturais de género no mercado de trabalho e no acesso a oportunidades económicas.

A. Análise do Viés Explícito

O viés explícito no IRPS amiúde ocorre quando a legislação tributária impõe regras diferenciadas para homens e mulheres. Historicamente, em alguns países, os sistemas fiscais adoptaram abordagens que tributavam diferentemente homens e mulheres com base no estado civil, na dependência económica ou no papel de provedor da família (Stotsky, 1997).

Em Moçambique, não há evidências de viés explícito no IRPS, pois a legislação não diferencia os contribuintes com base no género. Homens e mulheres são tributados da mesma forma, independentemente do seu estado civil ou responsabilidades familiares. Além disso, as alíquotas e as faixas de tributação são aplicadas uniformemente para todos os contribuintes, sem qualquer distinção com base no sexo.

Em alguns países, já existiram modelos de tributação conjunta para casais, onde o rendimento familiar era somado e tributado como uma única unidade. Esse tipo de abordagem poderia gerar desigualdade ao penalizar o cônjuge com menor rendimento – na maioria das vezes, a mulher. No caso de Moçambique, o IRPS é individualizado, o que evita um viés explícito na tributação de casais.

Outro factor que demonstra a neutralidade explícita do IRPS é que ele não impõe alíquotas diferenciadas para determinados grupos de trabalhadores com base no género. Além disso, não há benefícios fiscais específicos para um género em detrimento do outro, o que indica que, do ponto de vista da formulação legal, o imposto não discrimina directamente homens e mulheres. Entre os benefícios fiscais concedidos estão as deduções fiscais, fornecidas sem nenhuma discriminação entre grupos de géneros.

Deduções fiscais ao IRPS:

MZN 1.800 (USD 28,20) para cada contribuinte casado ou solteiro;

MZN 600 (USD 9,40) para um dependente;

MZN 900 (USD 14,10) para dois dependentes;

MZN 1.200 (USD 18,80) para três dependentes;

MZN 1.800 (USD 28,20) para quatro ou mais dependentes.

B. Análise do Viés Implícito

Embora o IRPS não apresente viés explícito, ou seja, a legislação tributária não estabelece distinções formais entre homens e mulheres, ele contém um viés implícito que afecta desproporcionalmente as mulheres. Esse viés surge da interacção entre a estrutura do imposto e as desigualdades preexistentes no mercado de trabalho e na economia. A baixa presença feminina no sector formal e a disparidade salarial estão entre os principais factores que contribuem para que o IRPS tenha um impacto desigual entre os géneros.

B.1. Baixa presença feminina no sector formal

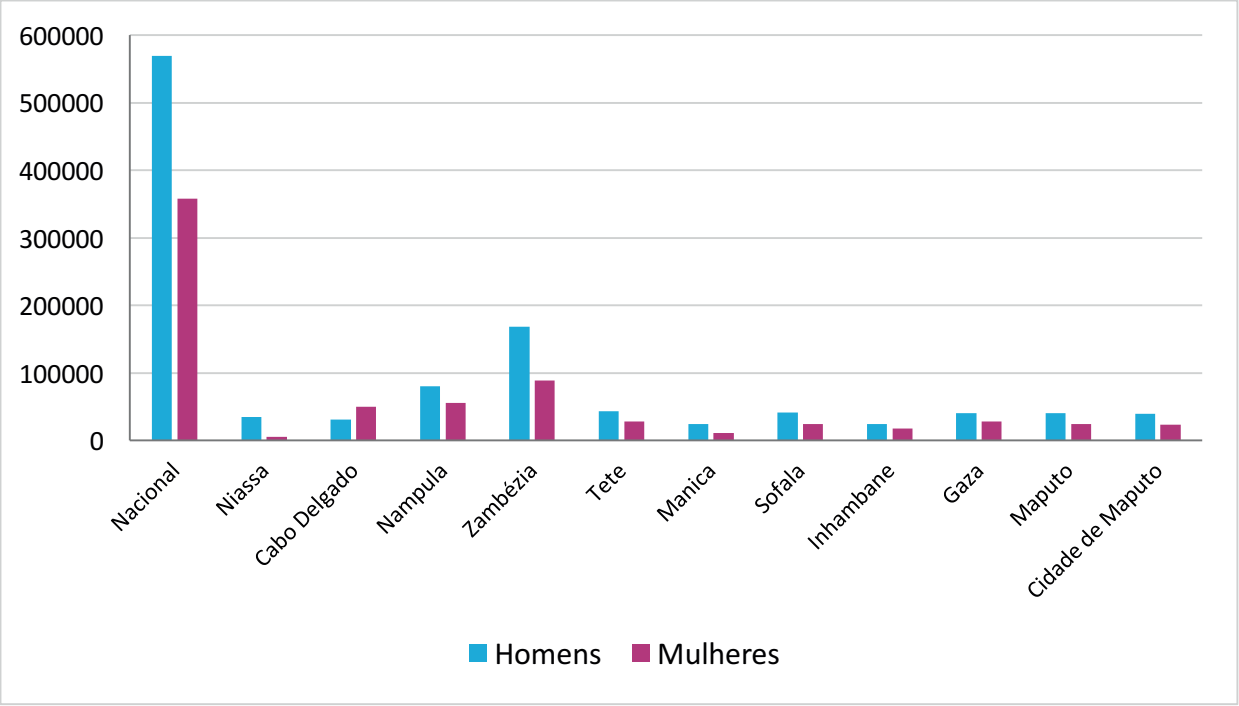
O IRPS incide, predominantemente, sobre rendimentos formais, como salários e remunerações de trabalhadores registados. No entanto, as mulheres estão sub-representadas no sector formal em Moçambique, o que significa que uma menor parcela da população feminina paga IRPS.

Os dados do Inquérito ao Mercado Informal de Moçambique (INFOR 2021) mostram que a presença feminina no emprego formal é significativamente inferior à masculina. De um total de 927.617 trabalhadores formais, apenas 38,6% são mulheres (358.373), enquanto os homens representam 61,4% (569.244). Essa disparidade é ainda mais evidente na divisão entre áreas urba-

na e rural: enquanto na área urbana as mulheres representam 38,3% do emprego formal, na área rural sua participação é ainda menor, com apenas 39,3%, reflectindo desafios estruturais e socioculturais que limitam seu acesso a oportunidades formais de trabalho.

Além da baixa presença feminina no sector formal, os dados do INFOR 2021 confirmam a forte predominância das mulheres no sector informal. Com efeito, em 2021, dos 13.468.100 trabalhadores informais em Moçambique, 6.969.788 (51,8%) eram mulheres e 6.323.148 (47,0%) eram homens, evidenciando que mais da metade da força de trabalho informal é composta por mulheres.

Gráfico 2. Distribuição da população de 15 anos ou mais com emprego formal



As mulheres actuam predominantemente no comércio ambulante, em actividades agrícolas de subsistência e no sector de serviços domésticos, muitas vezes sem qualquer tipo de regulação ou protecção social. A desigualdade na participação feminina no sector formal tem implicações directas na tributação do IRPS. Como o imposto incide predominantemente sobre rendimentos do trabalho formal, a exclusão das mulheres desse sector resulta em menor contribuição para a base tributária. Além disso, a predominância feminina no sector informal – onde os rendimentos são mais baixos e frequentemente não são tributados – implica que muitas mulheres ficam de fora dos mecanismos de protecção social vinculados ao IRPS, como deduções fiscais e acesso a benefícios previdenciários.

Portanto, o caminho para um equilíbrio de género na contribuição fiscal do país passa necessariamente pelo aumento de oportunidades de emprego formal para as mulheres, que se adequam às responsabilidades socioculturais ou que as permitam respondê-las devidamente, garantindo o sentido de autorrealização. Isto é fundamental, visto que o trabalho de cuidado[1] não remunerado, que recai predominantemente sobre as mulheres, exacerba essa desigualdade, pelo facto de não gerar rendimento tributável, e não ser formalmente reconhecido. Neste contexto, as mulheres enfrentam uma dupla desvantagem: a sua contribuição para a base tributária é mínima, enquanto suas responsabilidades de cuidado permanecem sem compensação (Manuel, 2022). Portanto, justifica-se maior inclusão delas no trabalho formal e através desta a expansão da base fiscal com sua contribuição directa, associando-se os outros benefícios.

1 O trabalho de cuidado refere-se às actividades realizadas para atender às necessidades básicas de indivíduos, como cuidar de crianças, idosos ou pessoas com deficiência, além de tarefas domésticas como cozinhar, limpar e buscar água ou lenha.

B.2. Desigualdade Salarial e Impacto nas Faixas de Tributação

O sistema do IRPS em Moçambique segue uma estrutura progressiva, na qual os rendimentos mais altos estão sujeitos a alíquotas mais elevadas. No entanto, devido às diferenças salariais, as mulheres estão desproporcionalmente concentradas em faixas de tributação mais baixas, o que reduz sua contribuição para a arrecadação fiscal. Isso cria uma distribuição assimétrica da carga tributária, onde os homens, que ocupam posições de maior remuneração, são os principais contribuintes do IRPS, enquanto as mulheres, devido a seus salários mais baixos, pagam menos imposto individualmente.

Como é típico de países ainda com um longo caminho por percorrer em matérias de equidade de género, a disparidade salarial entre homens e mulheres em Moçambique é gritante. Estima-se que os homens ganham, em média, 28,3% a mais do que as mulheres, mesmo quando possuem níveis equivalentes de educação, produtividade e experiência profissional. Essa disparidade salarial supera a média global (22,9%) e está directamente relacionada a desafios estruturais, como deficiências no acesso à educação e a concentração feminina em sectores de baixa remuneração, como agricultura e comércio, que empregam aproximadamente 90% da força de trabalho feminina (Charles & Chilundo, 2023).

Três principais factores estruturais que reforçam as disparidades salariais em Moçambique e impactam a forma como as mulheres são tributadas:

Baixa Escolaridade e Qualificação Profissional: De acordo com o INE (2023), 52,8% das mulheres na força de trabalho não sabem ler nem escrever em qualquer língua, enquanto essa taxa é de apenas 27,7% entre os homens. A falta de qualificação reduz as chances de acesso a empregos formais bem remunerados.

Segregação Ocupacional: As mulheres estão concentradas em sectores de baixa remuneração e instabilidade, como agricultura (82,6% da força de trabalho feminina) e o comércio (8,8%), enquanto sectores mais bem pagos, como construção civil e indústria extractiva, são dominados por homens (INE, 2023).

Carga do Trabalho de Cuidado Não Remunerado: Mulheres dedicam, em média, mais tempo do que os homens ao trabalho doméstico e de cuidado, o que reduz as suas oportunidades de progressão na carreira e as empurra para empregos de menor remuneração.

Baixa Representação em Cargos de Liderança: Apenas uma parte insignificante dos cargos de chefia em Moçambique são ocupados por mulheres, o que reduz as suas chances de atingir faixas salariais mais altas e, consequentemente, de contribuir para o IRPS de forma equitativa. Em média, estima-se que apenas 0,1% da força de trabalho feminina ocupa altos cargos, contra os 0,4% da força de trabalho dos homens (INE, 2023).

Como resultado, a maioria das mulheres permanece em faixas salariais mais baixas – com seus rendimentos sendo tributados nas alíquotas de 10% e 15%, o que impacta directamente a sua carga tributária.

Tabela 1. Taxas de IRPS de acordo com os rendimentos anuais colectáveis dos contribuintes

Rendimento cobrável anual (MZN)	Taxa
Até 42.000	10%
De 42.001 a 168.000	15%
De 168.001 a 504.000	20%
De 504.001 a 1.512.000	25%
Além de 1.512.000	32%

Fonte: KPMG, 2020, Legislação fiscal, 8ª edição, Maputo: Plural Editores

Essa estrutura não apenas reflecte as desigualdades de género no mercado de trabalho, mas também reforça a necessidade de políticas públicas que promovam a equidade salarial, incentivem a inclusão em sectores de maior rendimento e reduzam barreiras estruturais, como o acesso desigual à educação e a sobrecarga do trabalho de cuidado não remunerado. Sem medidas efectivas para corrigir essas distorções, o sistema tributário continuará a reproduzir desigualdades históricas, dificultando o avanço da equidade de género e a justiça fiscal no país.

2.2.Viés de Género nos impostos indirectos:

O caso do IVA

O regulado em Moçambique pela Lei n.º 32/2007, de 31 de dezembro, com as alterações subsequentes[2], constitui uma das principais fontes de receita fiscal do Estado. Incidindo sobre a transmissão de bens e prestações de serviços efectuadas no território nacional por sujeitos passivos, bem como sobre importações, o IVA é estruturalmente um imposto indirecto de base ampla e efeito regressivo. Embora sua incidência legal seja neutra quanto ao género, a sua estrutura e aplicação prática podem resultar em desigualdades substanciais, especialmente quando analisadas sob uma óptica de equidade tributária.

A seguir analisa-se o impacto do IVA sobre a desigualdade de género, distinguindo os potenciais viéses explícitos, presentes na estrutura legal e normativa do imposto, e os viéses implícitos, que decorrem da interacção do imposto com padrões sociais, económicos e comportamentais diferenciados por sexo.

A. Viés explícito

O artigo 1.º do Código do IVA estabelece o imposto como incidente sobre todas as transmissões de bens, prestações de serviços e importações efectuadas por sujeitos passivos com volume de negócios anual superior ao limiar definido no artigo 9.º (actualmente 2.500.000 MZN), sem referência a qualquer factor de discriminação pessoal, como sexo ou composição familiar.

No entanto, a estrutura da tabela de isenções e produtos sujeitos à taxa reduzida revela uma omissão significativa quanto a bens e serviços específicos para a saúde e bem-estar feminino. Produtos como pensos higiénicos, tampões, fraldas, produtos de puericultura e serviços ginecológicos especializados permanecem sujeitos à taxa normal de 16%. Essa omissão caracteriza um viés de género explícito por exclusão normativa. Considerando que esses produtos e serviços são consumidos predominantemente por mulheres, a sua tributação à taxa integral impõe um encargo fiscal adicional sobre este grupo demográfico, especialmente entre mulheres em idade reprodutiva e chefes de agregado familiar monoparental.

É relevante observar que, à luz do princípio da capacidade contributiva — consagrado implicitamente na política fiscal moçambicana — a tributação de bens essenciais desproporcionalmente consumidos por um sexo, sem a devida compensação por meio de isenções ou medidas de alívio, pode implicar em violação do princípio da equidade horizontal e vertical.

B. Viés Implícito do IVA

À semelhança do que acontece para outros impostos, a ausência de desagregação por sexo nos dados fiscais da Autoridade Tributária dificulta a análise empírica do impacto do IVA sobre os diferentes grupos de contribuintes. Essa deficiência impossibilita a formulação de políticas tributárias baseadas em evidências que integrem a perspectiva de género.

Em Moçambique, as mulheres apresentam inserção desproporcional em sectores de baixo rendimento, informalidade e economia de subsistência. Estas mulheres enfrentam limitações estruturais no acesso à educação, emprego formal e crédito, o que as torna particularmente vulneráveis ao efeito regressivo dos impostos indirectos.

O IVA, sendo um imposto sobre o consumo, afecta

[2] A mais recente através da Lei nº 22/2022, publicada a 28 de dezembro.

proporcionalmente mais os agregados com menor rendimento disponível. Como as mulheres estão sobrerrepresentadas nos estratos mais pobres da população, o peso relativo do IVA no seu rendimento é superior ao dos homens em igual condição de consumo. Essa regressividade manifesta-se de forma ampliada quando os padrões de consumo feminino são direccionados maioritariamente a bens essenciais que não sempre são abrangidos pelas isenções previstas no Código do IVA. Segundo dados do Inquérito Sobre Orçamento Familiar (2022), os agregados liderados por mulheres dedicam, em média, 41,4% das suas despesas aos produtos alimentares e bebidas não alcoólicas.

Tabela 2. Despesas mensais do agregado familiar, por sexo do chefe, segundo divisões de despesas

Divisões de despesas (Meticais)	2022	
	Homem	Mulher
Produtos Alimentares e Bebidas não alcoólicas	**38,0%**	**41,4%**
Bebidas Alcoólicas e Tabaco	1,0%	0,7%
Vestuário e Calçado	5,9%	5,2%
Habitação, água, electricidade, gás e outros combustíveis	17,0%	17,8%
Mobiliário, artigos de decoração, equipamento doméstico e manutenção corrente da habitação	5,8%	5,7%
Saúde	0,5%	0,4%
Transporte	12,1%	8,8%
Comunicações	6,4%	6,1%
Lazer, Recreação e Cultura	2,0%	2,0%
Educação	**1,5%**	**2,2%**
Restaurantes, Hotéis e Cafés	7,2%	6,4%
Bens e Serviços e Diversos	2,7%	3,2%

Adicionalmente, a estrutura do regime de IVA em Moçambique estabelece obrigações de cumprimento fiscal periódico (declaração mensal, modelo A), exigindo meios de controlo, contabilidade organizada e capacidade de antecipar o imposto liquidado nas operações. A revisão dos artigos 19.º a 21.º pela Lei n.º 22/2022 manteve a complexidade dos procedimentos declarativos, incluindo a declaração periódica (Modelo A) e a exigência de documentos fiscalmente válidos (facturas, recibos). Tais requisitos representam barreiras adicionais para mulheres empreendedoras no sector informal ou em microempresas não formalizadas, limitando o acesso ao crédito fiscal sobre aquisições e, em última análise, à competitividade. A ausência de um regime simplificado de cumprimento fiscal adaptado à realidade das microempresas femininas reforça esse viés implícito, dificultando a sua integração na economia formal e limitando o acesso a benefícios fiscais.

Boas Práticas na Integração da Perspectiva de Género nas Políticas Fiscais em Países Membros do Fórum Africano da Administração Fiscal (ATAF)

A equidade de género nas políticas fiscais tem sido gradualmente incorporada nas agendas de reforma tributária em países africanos. Embora muitos sistemas fiscais africanos tenham sido concebidos com base em princípios de neutralidade formal, estudos recentes revelam que, tanto o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (PIT) quanto o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) podem reproduzir desigualdades de género — de forma explícita ou implícita. O relatório da ATAF (2022) traz uma análise comparada das práticas tributárias em países membros, identificando experiências concretas que visam mitigar os impactos regressivos e discriminatórios da tributação sobre as mulheres. Este texto sistematiza essas boas práticas, com foco nos dois principais tributos analisados.

1. BOAS PRÁTICAS NO IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGULARES (PIT)

1.1. Eliminação do Viés Explícito: O caso da África do Sul

A África do Sul reformou o seu sistema de imposto de renda pessoal, abolindo o regime de tributação conjunta para casais. Anteriormente, este regime penalizava de forma indirecta o segundo contribuinte da família — geralmente a mulher — ao agrupar os rendimentos familiares numa única base tributária, aumentando a alíquota efectiva marginal. Com a individualização da base tributária, a política fiscal passou a respeitar a autonomia económica das mulheres e eliminou o viés normativo de género.

1.2. Uniformização dos Benefícios Fiscais: O caso do Quénia

No Quénia, reformas recentes do PIT eliminaram disposições que conferiam alívio fiscal apenas a homens casados, como chefes de família. Desde a adopção de um sistema de alívio fiscal uniforme por contribuinte, todos os trabalhadores formais — independentemente do sexo ou estado civil — têm direito ao mesmo benefício tributário, corrigindo um viés explícito que anteriormente desfavorecia mulheres solteiras ou chefes de família.

2. BOAS PRÁTICAS NO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO (IVA)

2.1. Protecção de Bens Essenciais: O caso do Uganda

O sistema de IVA no Uganda apresenta um conjunto de isenções e zero ratings aplicados a bens e serviços de primeira necessidade. Entre esses produtos estão alimentos básicos, insumos agrícolas e medicamentos, cujos padrões de consumo são elevados entre as mulheres, sobretudo em áreas rurais. Essa estrutura beneficia indirectamente mulheres em condição de vulnerabilidade e mitiga os efeitos regressivos do imposto.

2.2. Tributação Sensível a Produtos de Higiene: O caso da Zâmbia

A Zâmbia implementou uma medida específica de justiça fiscal de género ao isentar do IVA produtos de higiene menstrual, reconhecendo que tais bens são essenciais e de uso exclusivo feminino. A medida tem impacto directo na redução do custo de vida de mulheres jovens, estudantes e trabalhadoras de baixa renda, sendo considerada uma referência regional de equidade tributária.

3. PRÁTICAS TRANSVERSAIS DE SUPORTE ÀS POLÍTICAS FISCAIS SENSÍVEIS AO GÉNERO

3.1. Colecta de Dados Fiscais Desagregados por Sexo: Ruanda e Uganda

Tanto a Rwanda Revenue Authority (RRA) quanto a Uganda Revenue Authority (URA) começaram a colectar e analisar dados fiscais desagregados por sexo. Essa prática é fundamental para diagnosticar a carga fiscal efectiva sobre homens e mulheres, identificar barreiras de acesso à formalidade e embasar decisões de política tributária com evidência empírica.

3.2. Integração do Género no Orçamento Público: Ilhas Maurícias

Embora mais concentrada na alocação de despesas, a experiência das Ilhas Maurícias com orçamento sensível ao género demonstra que a articulação entre receitas e despesas pode ser planeada de forma sinérgica, promovendo a equidade de género de maneira sistêmica. Essa abordagem pode ser expandida para a estrutura de isenções fiscais e políticas de subsídio.

CONCLUSÃO

As experiências documentadas em países membros da ATAF demonstram que é possível integrar a perspectiva de género em estruturas tributárias tradicionalmente neutras ou até regressivas. A eliminação de viéses explícitos, como regras discriminatórias no PIT, combinada com medidas para reduzir a regressividade do IVA sobre produtos consumidos por mulheres, representa um avanço relevante para a construção de sistemas fiscais mais justos.

Conclusão e Recomendações

Moçambique tem demonstrado esforços no sentido de promover a equidade de género por meio de políticas públicas e alocação de recursos orçamentários. O Governo, alinhado aos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), alocou 5,9% dos recursos orçamentais em 2023 e programou 5% para 2024 com foco no ODS 5, que trata da Igualdade de Género. Além disso, cerca de 14 bilhões de meticais foram destinados nos últimos cinco anos para programas de género, mulher e acção social, priorizando assistência a agregados familiares chefiados por mulheres (Ministério da Economia e Finanças, 2024). Essas iniciativas são passos importantes, mas ainda insuficientes para abordar as desigualdades estruturais de gênero no sistema fiscal.

O sistema fiscal de Moçambique, embora fundamentado em princípios de justiça social e equidade, ainda não aborda de forma eficaz as desigualdades de género. As políticas fiscais vigentes, especialmente os impostos indirectos como o IVA, têm um impacto regressivo que afecta desproporcionalmente as mulheres, sobretudo as de baixa renda. Além disso, a falta de reconhecimento do trabalho de cuidado não remunerado e as barreiras enfrentadas pelas mulheres no mercado formal de trabalho perpetuam desigualdades estruturais.

Portanto, recomenda-se a implementação de um sistema fiscal sensível ao género, com medidas como a isenção de IVA em produtos básicos, incentivos fiscais para mulheres empreendedoras, reconhecimento do trabalho de cuidado e maior participação feminina na planificação orçamental. Essas acções não apenas reduzirão desigualdades, mas também contribuirão para o desenvolvimento económico sustentável e a melhoria da qualidade de vida das mulheres em Moçambique.

Os exemplos de outros países africanos oferecem lições valiosas que podem complementar as acções já tomadas por Moçambique. Essas abordagens demonstram que políticas fiscais sensíveis ao género podem não apenas reduzir desigualdades, mas também melhorar a eficiência e a eficácia das políticas públicas. Com base nesses exemplos e na análise do contexto moçambicano, algumas acções concretas são recomendadas para fortalecer a promoção da equidade de género no sistema fiscal:

1. Incorporação de Metas de Género nos Orçamentos Ministeriais: Cada ministério deve incluir objectivos claros relacionados à equidade de género nos seus orçamentos, garan-

tindo que as políticas públicas sejam desenhadas para atender às necessidades específicas de mulheres e homens. Isso inclui a alocação de recursos para iniciativas que promovam a igualdade de género, como programas de saúde materna, educação e empreendedorismo feminino.

2. Isenção de IVA sobre Produtos Essenciais: O governo deve considerar a isenção de IVA em produtos básicos, como alimentos, medicamentos e produtos de higiene feminina. Essa medida aliviaria a carga tributária sobre mulheres de baixa renda, promovendo maior justiça fiscal.

3. Incentivos Fiscais para Mulheres Empreendedoras: Políticas que reduzam a carga tributária sobre mulheres envolvidas em pequenos negócios, especialmente no sector informal, podem promover a sua inclusão económica e formalização. Isso inclui isenções fiscais temporárias e acesso facilitado a linhas de crédito.

4. Capacitação e Educação Financeira: Investir em programas de capacitação técnica e financeira para mulheres, especialmente em zonas rurais e autárquicas, pode fortalecer a sua capacidade de gerar rendimentos tributáveis e contribuir para o desenvolvimento económico.

5. Participação Activa das Mulheres na Planificação Orçamental: Garantir que as mulheres participem dos processos de planificação orçamental, tanto a nível nacional quanto local, é fundamental para assegurar que as suas necessidades sejam reflectidas nas políticas fiscais.

6. Reconhecimento do Trabalho de Cuidado Não Remunerado: Políticas fiscais que considerem a distribuição desigual do trabalho doméstico e de cuidado podem ajudar a equilibrar as desvantagens enfrentadas pelas mulheres na economia, permitindo que elas participem mais activamente da economia formal.

Essas acções complementares, alinhadas às boas práticas internacionais, podem ajudar Moçambique a avançar na promoção da equidade de género, garantindo que o sistema fiscal seja mais inclusivo e sensível às necessidades das mulheres. Além disso, essas medidas podem contribuir para o desenvolvimento económico sustentável, ampliando a participação das mulheres na economia e melhorando a sua qualidade de vida.

Referências Bibliográficas

African Tax Administration Forum. (2022). *Are tax policies developed to reduce gender inequality in ATAF member countries?* Pretoria, South Africa: ATAF. https://www.ataftax.org/publications

Agy Aleia R. (2018). Desigualdades de Género em Contextos Rurais em Moçambique. Estudos de Caso em Localidades na Província de Nampula. Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE).

Barnett, K. & Grown, C. (2004). Gender Impacts of Government Revenue Collection: The Case of Taxation. Commonwealth Secretariat.

Braxton, G. (2007) Gender Budgeting as a Tool for Poverty Reduction: Concepts, Practices and Capacity Implications - The Case of South Africa. The African Capacity Building Foundation. (No. 13). https://elibrary.acbfpact.org/acbf/collect/acbf/index/assoc/HASH0b15/d828f4cf/9f7535ac/52.dir/File%20032.pdf.

Budlender, D., & Hewitt, G. (2003). Engendering budgets: A practitioner's guide to understanding and implementing gender-responsive budgets. Commonwealth Secretariat.

Centro de Integridade Pública. (2023). Mulher trabalhadora em Moçambique: Marginalizada, mal remunerada e sem proteção legal efetiva. Centro de Integridade Pública. Recuperado de https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2023/05/Mulher-Trabalhadora-em-Mocambique-marginalizada-mal-remunerada-e-sem-proteccao-legal-efectiva.pdf

Charles, E., & Chilundo, Z. (2023). Mulher trabalhadora em Moçambique: Marginalizada, mal remunerada e sem protecção legal efectiva. Centro de Integridade Pública

Instituto Nacional de Estatística (INE). (2019). Censos 2017: Resultados definitivos – população e habitação. Instituto Nacional de Estatística.

Instituto Nacional de Estatística (INE). (2019/2020). Inquérito sobre Orçamento Familiar (IOF) . Maputo: INE.

Instituto Nacional de Estatística (INE). (2022). Inquérito sobre Orçamento Familiar (IOF) . Maputo: INE.

Instituto Nacional de Estatística. (2023). Mulheres e homens em Moçambique, 2022-2023. Maputo: INE.

Manuel, S. (2022) Perfil de Igualdade de Género de Moçambique. p.80. https://mozambique.un.org/sites/default/files/2022-12/Perfil%20de%20Igualdade%20de%20Genero%20Mocambique.pdf.

Ministério da Economia e Finanças (2024) Plano e Orçamento do Governo Promove Equidade de Género. 26 June 2024. República de Moçambique, Ministério de Economia e Finanças. https://mef.gov.mz/index.php/imprensa/noticias/822-plano-e-orcamento-do-governo-promove-equidade-de-genero [Accessed: 27 January 2025].

Ministério de Economia e Finanças (2022) Conta Geral do Estado Ano 2021.p.318.

ONU Mulheres. Relatório sobre Promoção da Igualdade de Gênero em Moçambique. As Nações Unidas em Moçambique, visitado em 05/01/2025.

República de Moçambique. (2002). Lei n.º 15/2002 de 26 de junho: Princípios de Organização do Sistema Tributário da República de Moçambique.

República de Moçambique. (2008). Decreto n.º 63/2008 de 31 de dezembro: Regulamentação do Sistema Tributário.

República de Moçambique. (2022). Lei n.º 21/2022. Alterações aos artigos 68, 69 e 70 da Lei n.º 15/2002.

Stotsky, J. G. (2016). Gender budgeting: Fiscal context and current outcomes. International Monetary Fund.

Stotsky, J.G. (2017) Gender budgeting in sub-Saharan Africa. ECDPM. https://ecdpm.org/work/she-drives-change-volume-6-issue-2-may-june-2017/gender-budgeting-in-sub-saharan-africa.

Wanjala, B., Kiringai, J., & Mathenge, N. (2006). Gender and taxation in Kenya. Nairobi, Kenya: Institute of Economic Affairs (IEA).

INFORMAÇÃO EDITORIAL:

Propriedade: CDD – Centro para Direitos Humanos
Director: Prof. Adriano Nuvunga
Autor: CDD
Layout: CDD

Contacto:
Rua Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschield, Cidade de Maputo.
Telefone: +258 21 085 797

CDD_moz
E-mail: info@cddmoz.org
Website: http://www.cddmoz.org

PARCEIROS DE FINANCIAMENTO

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Embaixada da Suíça em Moçambique

IGUAL PROGRAMA DIREITOS E DEMOCRACIA

OXFAM

FORD FOUNDATION

UNIÃO EUROPEIA

cesc

Kingdom of the Netherlands

Ministry for Foreign Affairs of Finland