



4.º DIÁLOGO DE ALTO NÍVEL SOBRE POLÍTICA FISCAL: UMA COLABORAÇÃO ENTRE O FÓRUM AFRICANO PARA A ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E A COMISSÃO DA UNIÃO AFRICANA

DIREITOS DE IMPOSIÇÃO PARA ÁFRICA NO NOVO MUNDO E NO ÂMBITO DOS EFEITOS DA COVID-19: O PAPEL DOS RESPONSÁVEIS PELAS POLÍTICAS FISCAIS E DOS ADMINISTRADORES TRIBUTÁRIOS

26 – 27 DE AGOSTO DE 2020
(CONFERÊNCIA VIRTUAL)

DOCUMENTO DE SÍNTESE

1. INTRODUÇÃO

O Fórum Africano para a Administração Tributária (ATAF) em colaboração com a Comissão da União Africana, e contando com o apoio do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), está a organizar o 4.º Diálogo de Alto Nível Sobre Política Fiscal, sob o título **Direitos de Imposição para África no Novo Mundo e no Âmbito dos Efeitos da Covid-19: O Papel dos Responsáveis pelas Políticas Fiscais e dos Administradores Tributários**. A conferência virtual irá decorrer durante dois dias, congregando os responsáveis pela formulação de políticas fiscais, administradores tributários, parceiros de desenvolvimento, peritos fiscais, académicos, organizações da sociedade civil e instituições de investigação. A reunião tem por objectivo discutir e propor soluções para os estados africanos no contexto dos problemas criados pela crise da COVID-19 e o que esta crise implica no que concerne os debates globais relativos à economia digital. No segundo dia, haverá uma sessão especial sobre a **Tributação e o Género – O Impacto da COVID-19** que será apresentada em colaboração com o Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido (DFID) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE).

2. ANTECEDENTES

Desde Março de 2020 que o mundo e a nossa forma de viver foram perturbados pela crise provocada pela pandemia da COVID-19. À medida que o vírus se foi disseminando pelo mundo, os governos implementaram medidas sem precedentes destinadas a conter a pandemia. Estas medidas foram acompanhadas por uma queda da actividade económica a nível global o que resultou numa recessão de proporções mundiais, na redução das receitas fiscais arrecadadas e no aumento do desemprego. Embora até agora África tenha sido menos afectada em termos do número de infecções e na taxa de mortalidade, as economias africanas não foram poupadas. O comércio internacional e o comércio entre os estados africanos e outros países sofreu uma redução drástica como resultado dos confinamentos impostos, das restrições na circulação das pessoas e no encerramento de fronteiras e aeroportos. De acordo com a UA



(2020b), o crescimento do PIB em África deverá diminuir entre 4,9% e 2,1% em 2020, o que se traduz numa redução de entre US\$135 e US\$204 mil milhões (“billion” em Inglês) relativamente ao PIB antes da pandemia, estimado em \$2,59 biliões (“trillion” em Inglês). A crise também aumentou a pobreza: o Banco Africano de Desenvolvimento (Revised AEO, 2020b) estima que a COVID-19 irá levar a que entre 28,2 e 49,2 milhões mais africanos caiam na pobreza extrema.

Como é de esperar, a pandemia afectou de forma adversa os esforços de mobilização de receitas nacionais, pois os países africanos têm reportado uma redução das receitas fiscais arrecadadas. Além disso, a pandemia aumentou a perda de receitas fiscais pois tem havido uma diminuição das receitas sobretudo dos sectores não digitalizados, a principal fonte de receitas de que os países africanos dependem. A queda dos preços e da procura de matérias-primas e o impacto da pandemia nos sectores das viagens e do turismo tem resultado em perdas de receitas para muitos países africanos. Os países africanos produtores de petróleo foram muito afectados, com perdas de receitas de até 80 por cento.¹ A fim de colmatar esta lacuna fiscal, os países africanos têm de repensar as suas políticas económicas e fiscais de modo a garantir que a recuperação após a pandemia seja rápida e tenha impactos positivos significativos na vida do cidadão comum. No que tange as políticas fiscais e as medidas de administração tributária, este momento, mais do que nunca, é crítico para que os profissionais fiscais do continente colaborem e adotem medidas fiscais que consolidem a arrecadação de receitas e que contribuam não só para o desenvolvimento económico dos estados africanos mas também para suprir as brechas criadas pela redução da ajuda externa, considerando a probabilidade de que esta ajuda venha a diminuir uma vez que os doadores precisam de fazer faze à recuperação económica dos seus próprios países.

Embora a crise da COVID-19 tenha tido um impacto nas nossas vidas, ns nossas economias e nas nossas formas de sustento, a crise também nos tornou mais dependentes dos serviços digitais pois estes são mais apropriados a um contexto de distanciamento social. Por exemplo, nos últimos meses, temos assistido a uma grande expansão de conferências em plataformas de vídeo, como a Zoom. À medida que os cidadãos africanos vão adquirindo mais serviços digitais, o crescimento, a expansão e a presença remota de multinacionais digitais em África continuará a ter um impacto nas receitas fiscais por todo o continente. Nos últimos anos, através do Quadro Inclusivo da OCDE relativo à erosão da base tributária e à transferência de lucros (BEPS), 137 países, dos quais 25 são países africanos, têm colaborada na busca de uma solução consensual a nível global sobre os desafios tributários resultantes da economia digital. Esperava-se chegar a uma solução até Outubro de 2020. Contudo, as perturbações resultantes da

¹ AU (2020). Report of the Teleconference of the Committee of Fifteen (F15) Ministers of Finance and Special Envoys for COVID-19, 6 May 2020.

crise da pandemia COVID-19 e os diferendos entre os Estados Unidos e outros países, como, por exemplo, a França, que tenciona implementar uma medida fiscal provisórias relativa aos serviços digitais, afectaram o calendário inicialmente previsto.

Num contexto em que os países africanos procuram alargar a sua base tributária de modo a arrecadar receitas adequadas que lhes permitam recuperar da recessão económica provocada pela COVID-19, alguns já consideraram várias opções para a tributação de serviços digitais. Recentemente, dez (10) países africanos, a saber, o Quênia, a Nigéria, a África do Sul, o Egipto, a Tanzânia, as Maurícias, o Uganda, os Camarões, o Gana e o Zimbabwe, ou já implementaram ou indicaram que têm planos de implementar abordagens unilaterais de imposição tributária directa ou indirecta na economia digital.

É importante referir que o ATAF continua a oferecer apoio técnico aos seus membros sobre os desafios que a economia digital levanta. Para este fim, foram elaboradas cinco (5) notas técnicas, uma opinião sobre a Abordagem Unificada do Quadro Inclusivo e uma síntese sobre a tributação dos serviços digitais (disponíveis na página web do ATAF <https://events.ataftax.org/index.php?page=documents&folder=18>), a fim de orientar os membros e oferecer opções sobre elementos que os membros poderão apresentar nas suas conversações com diferentes intervenientes. Por este motivo, é essencial que os países africanos se reúnam e estabeleçam uma direcção política clara que oriente os subsídios e intervenções técnicas que apresentarão para a elaboração das suas propostas a nível global, e que discutam os impactos das múltiplas opções na tributação da economia digital. Juntamente com a necessidade imperiosa de aumentar as receitas tributárias face ao efeito negativo da COVID-19, este é o motivo pelo qual o 4.º Diálogo de Alto Nível sobre Política Fiscal se concentrará na colaboração entre a política e a administração fiscal como forma de garantir que os direitos de imposição tributária dos países africanos sejam observados, bem como na identificação de problemas a que África precisa de estar atenta e procurar resolver. O tema da conferência também oferece aos responsáveis pela formulação de políticas fiscais, e aos administradores fiscais, a oportunidade de traçarem o caminho a seguir sobre a forma como poderão colaborar para juntos melhorarem as políticas fiscais de modo a aumentar as receitas arrecadadas no continente, sendo este o objectivo central do Projecto Nexa.

3. DIÁLOGO DE ALTO NÍVEL SOBRE POLÍTICA FISCAL

Este diálogo de alto nível tem por propósito congregar importantes intervenientes dos Ministérios das Finanças e das Administrações Tributárias Africanas, entre outros, a fim de formar uma rede que permita melhorar a coordenação de decisões e acções no âmbito das políticas e administração fiscal no ambiente fiscal global em permanente mutação.

Através de um processo de consulta e diálogo, a reunião irá esboçar as prioridades e questões fiscais mais salientes numa colaboração entre os Ministérios das Finanças e as Administrações Tributárias. Este enquadramento irá determinar uma aproximação essencial sobre os objectivos, o impacto e a implementação de políticas fiscais vitais.

4. OBJECTIVOS DO DIÁLOGO

Os objectivos do diálogo podem ser resumidos da seguinte forma:

- Criar uma plataforma que permita aos formuladores de políticas fiscais e aos altos funcionários das administrações fiscais no continente colaborarem no sentido de melhorar as decisões relativas às políticas tributárias que têm um impacto na mobilização de receitas fiscais nacionais.
- Melhorar os sistemas fiscais africanos através da partilha de ideias, inovações e estratégias implementadas com sucesso noutras jurisdições.
- Advogar pela resolução dos desafios fiscais africanos e assegurar direitos de tributação acrescidos para os países africanos, incluindo a tributação da economia digital e as questões ligadas à BEPS.
- Reforçar a capacidade dos funcionários fiscais no continente trabalhando em rede, realizando conferências, partilhando documentos de políticas e colaborações directas e pessoais.
- Debater as questões de género e acesso económico, com as concomitantes implicações sobre as questões mais alargadas ligadas ao género e à tributação.
- Propor soluções e partilhar ideias sobre estratégias e iniciativas para a mobilização de receitas nacionais, sobretudo no período a seguir à crise provocada pela pandemia da COVID-19.

5. PÚBLICO ALVO

Este diálogo de alto nível destina-se a altos funcionários dos ministérios das finanças africanos (ministros, secretários permanentes / directores-gerais) e das administrações tributárias (directores-gerais / vice-directores-gerais). Serão também convidados altos representantes de organizações internacionais e continentais que possam contribuir para a compreensão das questões sob análise. Ao mesmo tempo, a legislatura, o mundo académico, a sociedade civil, as organizações de investigação, participarão em diálogos não só sobre reformas jurídicas e políticas, mas também nas acções necessárias de promoção das mudanças necessárias.

6. ESTRUTURA DO DIÁLOGO

O diálogo será realizado através de debates com responsáveis pela definição dos princípios orientadores das políticas tributárias (secretários permanentes), instituições financeiras (administrações tributárias, bancos centrais) e outras

importantes instituições africanas (por exemplo, a CUA, a UNECA, a NEPAD, o Grupo de Alto Nível e o PPA entre outros) através da apresentação das preocupações dos países africanos relativos a uma determinada área fiscal e subsequente diálogo de alto nível. A reunião terá lugar em regime remoto (**virtual**) durante dois dias e consistirá de seis sessões.

As sessões de discussão em painel centrar-se-ão em tópicos como:

- Será ainda possível alcançar um consenso generalizado sobre a tributação da economia digital? Quais as opções para África?
- Mobilização de receitas nacionais em África – principais lições retiradas da pandemia da COVID-19.
- O impacto da ZLCCA no comércio e nas receitas tributárias para os estados africanos.
- Determinação de políticas fiscais em África – quem deve participar?
- Abordagem colaborativa destinada a melhorar a mobilização de receitas fiscais nacionais em África.
- Impostos e género e o impacto da COVID-19.

7. RESULTADOS ESPERADOS

- Conhecimentos mais aprofundados sobre o actual debate global relativamente à tributação da economia digital e às questões da erosão da base tributária e transferência de lucros, e proposta de orientações sobre a forma como África se deve posicionar neste debate.
- Consenso para um quadro sobre a formulação das políticas fiscais que permita aumentar a colaboração entre as entidades responsáveis pela formulação de tais políticas e as administrações tributárias sem descurar os subsídios que possam ser apresentados por outras partes interessadas, como o sector privado.
- Sugestão de soluções, ideias e estratégias sobre a forma como os países africanos se podem preparar para as actuais tendências fiscais, incluindo os desafios inerentes à tributação da economia digital, à crise provocada pela COVID-19 e à implementação da ZLCCA.
- Recomendação de abordagens que possam ser usadas pelos países africanos para influenciar o debate sobre as novas regras tributárias no palco mundial, a fim de garantir que os países africanos não fiquem em desvantagem quando for alcançado um consenso a nível global em 2020.