



Nota técnica do ATAF (Nº1)

Os desafios fiscais decorrentes da digitalização da economia em África

1. CONTEXTO

- 1.1 Muitos países africanos levantaram preocupações sobre os desafios fiscais que enfrentam à medida que as suas economias se tornam cada vez mais digitalizadas. **Essa digitalização permite que as empresas multinacionais (MNE) realizem negócios em países africanos com pouca ou nenhuma presença física nesses países.** Isto torna difícil para os países africanos estabelecerem direitos de tributação sobre os lucros que a empresa multinacional está a obter com as actividades comerciais que realizou no país africano.
- 1.2 Isto deve-se ao facto de as **actuais regras fiscais internacionais apenas atribuírem direitos de tributação a um país onde uma empresa não residente cria uma presença física suficiente nesse país, ou seja, onde cria um 'nexo'.** Os modelos de negócio que permitem a uma empresa multinacional realizar negócios num país africano, com pouca ou nenhuma presença física nesse país, representam, portanto, um risco fiscal significativo.
- 1.3 Os exemplos citados por comentadores de tais modelos de negócios são geralmente os seguintes: **plataformas de redes sociais, motores de pesquisa e mercados online.** No entanto, a digitalização da economia levanta uma série de desafios fiscais relacionados com a economia em geral, uma vez que **a está a ter um impacto crescente nas cadeias de valores de uma vasta gama de empresas.** Estas mudanças nas cadeias de valores levantam, por conseguinte, questões quanto à necessidade de introduzir alterações fundamentais **nos dois princípios fundamentais subjacentes às regras fiscais internacionais.** Trata-se das **regras de nexos** acima referidas e das **regras de repartição dos lucros (que determinam a forma como**

os lucros globais da empresa multinacional são repartidos entre as jurisdições), principalmente as regras em matéria de preços de transferência.

1.4 **Em especial, a digitalização levanta a questão de como devem ser repartidos entre as jurisdições os direitos de tributação dos rendimentos gerados por transacções transfronteiras.** A repartição dos direitos de tributação entre as jurisdições de residência e de origem tem sido uma questão de grande preocupação para os países africanos desde há muitos anos. Os países africanos são geralmente países de origem (jurisdições de origem) e aplicam a tributação (retenção) na fonte¹. **Os membros do ATAF relatam frequentemente que consideram que o nexos actual e que as regras de atribuição de lucros são demasiado favoráveis às jurisdições de residência, em detrimento das jurisdições de origem (africanas).**

1.5 Os países africanos **também ficam preocupados com o facto de as suas bases de tributação estarem a ser erodidas por fluxos financeiros ilícitos (FFI) devido à transferência artificial de lucros das multinacionais para jurisdições onde os lucros estão sujeitos a pouco ou nenhum imposto.** Consideram também que os resultados do projecto BEPS da OCDE/G20 não detêm adequadamente estes fluxos ilícitos, uma vez que esses resultados são demasiado complexos para serem eficazmente administrados, e não são suficientemente abrangentes para fazer face à transferência artificial de lucros verificada em África.

2. A NECESSIDADE DE INTRODUIR ALTERAÇÕES FUNDAMENTAIS ÀS REGRAS FISCAIS INTERNACIONAIS

2.1 O debate global sobre a tributação está agora a começar a reconhecer estes desafios. Este debate está a decorrer numa série de fóruns, incluindo o Quadro Inclusivo da OCDE para o BEPS, que inclui 21 países africanos membros e o Comitê de Peritos da ONU para a Cooperação Internacional em Questões Fiscais.

2.2 **O Quadro Inclusivo propõe trabalhar para alcançar uma solução consensual para estes desafios, assente em dois pilares.** O primeiro pilar centra-se na **atribuição de direitos de tributação** e o segundo visa **contrariar as estratégias artificiais de transferência de lucros utilizadas pelas empresas multinacionais que não foram equacionadas pelos resultados do BEPS.**

¹ A tributação na fonte significa que os rendimentos são tributados no país em que são gerados, independentemente do país em que o beneficiário é residente fiscal.

- 2.3 O primeiro pilar irá considerar a necessidade de rever o equilíbrio na repartição dos direitos de tributação entre as jurisdições de residência e de origem. As actuais regras de atribuição dos lucros (preços de transferência), que em quase todos os países, incluindo os países africanos, **são baseadas no princípio de plena concorrência (*arm's length principle*), terão de ser revistas.** Sobretudo, o pilar **propõe revisões que resultarão em mais lucros a serem alocados à jurisdição de mercado, reconhecendo o valor criado pela percepção da marca na mente dos clientes e pelo trabalho feito para construir relacionamentos com os clientes, etc.**
- 2.4 O pilar **proporciona também uma oportunidade para ponderar a simplificação das actuais regras em matéria de preços de transferência, que são extremamente complexas e exigem um intenso apuramento dos factos.** As administrações fiscais africanas relatam frequentemente ao ATAF que estas complexidades nas regras **tornam extremamente difícil conter tais FFI causados por práticas abusivas de preços de transferência.**
- 2.5 Revisar o papel do princípio de plena concorrência e considerar regras de atribuição de lucros que vão além do princípio de plena concorrência, tanto no contexto da atribuição de direitos de tributação como no combate à evasão fiscal. Isso é, portanto, de grande interesse para os países africanos e há muito que deveria ter sido feito.
- 2.6 No entanto, não será suficiente rever apenas as actuais regras de atribuição de lucros, uma vez que a digitalização está a conduzir a que as empresas multinacionais possam exercer actividades num país onde têm pouca ou nenhuma presença física, o que pode resultar numa presença demasiado insuficiente nas jurisdições de mercado para lhe conferir direitos de tributação sobre os lucros realizados nessa jurisdição de acordo com as actuais regras de nexos. **Estas regras de nexos devem, por conseguinte, ser alargadas e revistas para assegurar uma repartição adequada dos direitos de tributação à jurisdição do mercado.**
- 2.7 No entanto, para que estas regras revistas sejam eficazes para os países africanos, devem ser mais simples de implementar pela administração fiscal do que as actuais regras que são altamente complexas. Por conseguinte, **é fundamental que as revisões destas regras tenham em conta a necessidade de as regras serem mais simples e claras, permitindo que tanto os contribuintes como as administrações fiscais dos países africanos apliquem as regras tanto**

para proteger a base fiscal (matéria colectável) da transferência artificial de lucros como para criar uma maior segurança fiscal.

- 2.8 O segundo pilar de trabalho proposto refere que ainda há desafios no BEPS a enfrentar. Estes desafios foram reflectidos, em certa medida, pelas recentes alterações fiscais introduzidas por vários países, por exemplo, as recentes reformas fiscais nos EUA. Os países africanos partilham essas preocupações e já relataram que os resultados do BEPS não irão contemplar todos os riscos que o BEPS enfrenta de os lucros serem artificialmente transferidos para entidades ligadas em jurisdições onde os lucros estão sujeitos a impostos baixos ou nulos.
- 2.9 Esta questão está interligada com a questão da atribuição de direitos de tributação que está a ser proposta para revisão no primeiro pilar do trabalho. As propostas irão explorar a possibilidade de conceder direitos de tributação secundários a jurisdições em que a jurisdição com direitos de tributação primários sobre esses lucros não os tribute ou apenas tribute os lucros numa medida limitada.

3. A POSIÇÃO DO ATAF SOBRE OS DESAFIOS FISCAIS DECORRENTES DA DIGITALIZAÇÃO DA ECONOMIA

- 3.1 De 9 a 10 de Janeiro de 2019, o Comitê Técnico de Tributação Transfronteiriça do ATAF reuniu-se em Pretória, África do Sul, para discutir as propostas do Quadro Inclusivo, o trabalho que está a ser feito pelo Comitê das Nações Unidas bem como outras propostas e medidas que estão a ser feitas e tomadas pela União Europeia e países individuais.
- 3.2 O Comitê Técnico chegou à seguinte conclusão e recomendação para membros do ATAF:
- 3.3 Na opinião do ATAF, as actuais regras denexo e de atribuição de lucros não garantem direitos fiscais adequados aos países de origem (que aplicam a retenção na fonte) e, em particular, aos países africanos.
- 3.4 Este facto fica a dever-se em parte à crescente digitalização da economia global e da economia africana, o que permite que as empresas não residentes e, em particular, as empresas multinacionais (MNE) realizem cada vez mais negócios num país com pouca ou nenhuma presença física no mesmo e criem valor principalmente a partir de bens incorpóreos.