

Impacto do Imposto sobre o Valor Acrescentado na estabilidade das receitas em alguns países africanos - Lacunas nas políticas e no cumprimento utilizando a eficiência C

Com a crise da Covid-19, os países africanos colocaram em prática várias medidas de desagravamento fiscal para atenuar e mitigar o impacto económico da pandemia na economia. Estas medidas, para citar apenas algumas, incluem o seguinte:

i. Procedimento acelerado de reembolso do IVA, com tratamento específico para os sujeitos passivos de IVA de menor porte.

ii. Apresentação de pedidos caso a caso de renúncia a sanções por parte de grandes contribuintes que possam demonstrar a sua incapacidade de efectuar pagamentos de impostos devido à catástrofe da COVID-19.

iii. Suspensão dos direitos de importação de minerais.

iv. Prorrogação dos prazos de apresentação e pagamento das declarações fiscais, e

v. Redução dos impostos sobre medicamentos, entre outros.

Através destas medidas, as administrações tributárias pretendem tornar a situação mais fácil de gerir para os seus contribuintes. De um modo geral, tal como noutras regiões do mundo, a pandemia da COVID-19 teve um efeito adverso nas economias africanas, resultando na revisão em baixa das suas previsões de crescimento económico.

Muitos sectores empresariais sacrificaram a resiliência financeira em prol do valor accionista. Na prática contabilística e de auditoria, a viabilidade das empresas é testada através da análise da liquidez e da solvabilidade do seu balanço.

As empresas necessitam de liquidez para cobrir as despesas correntes do negócio; mas com a crise, muitas delas são susceptíveis de declarar perdas no final dos seus períodos de declaração financeira. Isto irá reduzir drasticamente as receitas esperadas do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas.

Assim, é ainda mais importante que as administrações tributárias acompanhem de perto o desempenho das receitas do IVA e se certifiquem de que o cumprimento das obrigações fiscais não escorregue excessivamente. Dada a importância do aumento das receitas do IVA, a melhoria da eficácia da cobrança do IVA na medida do possível e a consolidação do cumprimento voluntário serão essenciais durante esta pandemia da COVID-19 e durante o período de recuperação.

Uma forma de melhorar a eficiência e a eficácia geral do sistema do IVA seria aumentar a eficiência da sua cobrança e/ou eliminar as lacunas políticas que possam afectar a sua eficiência. Neste artigo utilizamos o rácio *C-Efficiency*(CFE).[1] O rácio CFE, tal como indicado no quadro seguinte, é o indicador mais utilizado para a avaliação do desempenho das receitas e da eficiência do IVA em geral.

Este rácio compara as receitas efectivas de IVA com as receitas teóricas[2] de um imposto perfeitamente aplicado, cobrado a uma taxa uniforme sobre todo o consumo.

[1] C-efficiency ratio = (Receitas efectivas de IVA) / (Despesas de Consumo Final × Taxa normal de IVA)

[2] Receitas teóricas: as receitas teoricamente obtidas se o IVA fosse aplicado à taxa normal a toda a base de incidência potencial.

Quanto mais próximo deste rácio for de zero, menor será a eficiência da cobrança do IVA, enquanto os rácios mais próximos de um denotam uma maior eficiência.

Em geral, o desempenho das administrações tributárias na cobrança do IVA é influenciado em grande medida por duas componentes, a saber, o défice político e o défice de conformidade. A lacuna política diz respeito a aspectos das opções políticas em matéria de taxas de IVA, despesas fiscais, alterações do limiar do IVA, isenções, etc., enquanto a lacuna de conformidade avalia o grau de cumprimento por parte dos contribuintes de todas as suas obrigações fiscais em termos legislativos e administrativos.

A publicação "Perspectiva Fiscal Africana (PFA) 2019" (ATAF, 2019) [3] analisa o rácio de eficiência C em 15 países africanos seleccionados. Desde 2012, a taxa normal para os produtos de consumo interno nos países da PFA permaneceu constante, com excepção de três países. No Gana, em 2017, passou de 12% para 17,5%, no Botswana aumentou de 10% para 12% em 2013 e na África do Sul de 14% para 15% em 2018. Madagáscar tem a maior taxa de IVA de 20 por cento dentro dos países da PFA seleccionados, e a menor taxa de 12 por cento é encontrada no Botswana.

Nos países constantes do quadro abaixo, a taxa média normal do IVA é superior a 15%, com um rácio médio de eficiência C de 45%. Isto demonstra que em 2018, a eficiência dos sistemas de IVA nestes países era baixa e espera-se que seja ainda mais afectada pelas várias medidas de política fiscal e não fiscal implementadas para travar os impactos da COVID-19. Apenas algumas economias seleccionadas com dados disponíveis tinham um rácio de eficiência C superior a 50%, tais como o Botswana, Maurícias, Cabo Verde, África do Sul e Zâmbia. (Para mais informações, aceda [aqui à análise completa na publicação do ATO de 2019](#)).

[3] ATAF (2009), Perspectiva Fiscal Africana (PFA) 2019 do ATAF, Fórum africano das Administrações Tributárias Editora, Pretória, <https://events.ataftax.org/index.php?page=documents&folder=7>

Rácio de eficiência C de IVA em países da PFA seleccionados, 2018

País	IVA/FCE*, Ano 2018	Taxa normal de IVA, 2018	VAT - CFE *
DR Congo	2,23%	16%	13,96% (0,139)
Ghana	4,81%	17,5%	27,50% (0,275)
Costa do Marfim	5,03%	18%	27,96% (0,279)
Níger	5,30%	19%	28,16% (0,281)
Ruanda	5,35%	18%	32,99% (0,329)
Malavi	5,94%	17%	35,41% (0,354)
Madagáscar	6,02%	20%	36,90% (0,369)
Eswatini	6,13%	14%	37,86% (0,378)
Senegal	6,92%	18%	39,17% (0,391)
Zimbabwe	7,05%	15%	40,84% (0,408)
Botswana	7,38%	12%	57,63% (0,576)
Maurícia	9,53%	15%	63,56% (0,635)
Cabo Verde	10,26%	15%	68,43% (0,684)
África do Sul	12,64%	15%	84,26% (0,842)
Zâmbia	13,68%	16%	85,49% (0,854)
Média		16,37%	45,34% (0,453)

* FCE (Despesas de Consumo Final), CFE (rácio de eficiência C)

A pandemia da COVID-19 irá certamente aprofundar a componente de política de défice da eficiência C devido às inevitáveis e necessárias medidas de isenção introduzidas especificamente em resposta à pandemia, cujo impacto será a redução das receitas do IVA. Contudo, o agravamento do défice político pode ser atenuado, optando por intervenções direccionadas e não genéricas. Por exemplo, limitando a concessão de isenções de IVA apenas às importações de bens utilizados para apoio ao sistema de saúde e combate aos efeitos da COVID-19; o aumento temporário do limiar do volume de negócios para a aplicação do regime simplificado de IVA, principalmente para as pequenas empresas; ou a redução temporária da taxa normal de IVA apenas para os serviços e alimentos fornecidos por entidades prestadoras de serviços de hotelaria e restauração.

Por outro lado, um aumento do défice de conformidade, que pode ter origem em imperfeições na aplicação do sistema de IVA existente numa economia ou em declarações de crédito e pedidos de reembolso em excesso, pode exacerbar a dimensão da economia paralela. Neste caso, as abordagens para reduzir o défice de conformidade durante a COVID-19 podem incluir a aceleração do reembolso do IVA principalmente para as pequenas e médias empresas classificadas como "contribuintes fiáveis" (ou seja, que têm um bom registo de conformidade) para preservar a sua liquidez e fluxo de caixa; ou através do adiamento do pagamento do IVA a todas as empresas com vendas abaixo de um determinado limiar.