

NOTA CONCEPTUAL

6º DIÁLOGO POLÍTICO DE ALTO NÍVEL DO FAFOA: MELHORAR OS SISTEMAS FISCAIS PARA PROMOVER O CRESCIMENTO ECONÓMICO E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL EM ÁFRICA

JUSTIFICATIVA

A África de 2063 é concebida sob a aspiração de "*uma África próspera baseada no crescimento inclusivo e no desenvolvimento sustentável*", um continente afliente onde os cidadãos têm um elevado nível de vida, são bem educados com uma força de trabalho qualificada, economias transformadas, agricultura produtiva e ecossistemas saudáveis, com um ambiente bem preservado e um continente resistente às alterações climáticas¹. Esta visão está em sintonia com o primeiro Objectivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS 1) das Nações Unidas, que visa erradicar a pobreza extrema em todas as suas formas, em todo o mundo, até 2030². A erradicação da pobreza deve ser sincronizada com estratégias que reforcem a saúde e a educação, reduzam as desigualdades e estimulem o crescimento económico, ao mesmo tempo que se combatem as alterações climáticas e se preserva o nosso ambiente para o futuro através de uma Mobilização das Receitas Internas (DRM) eficaz.

O rácio médio de impostos em relação ao PIB para 33 países africanos (incluindo as nações da África Ocidental) foi de 16,5% entre 2010 e 2021³, o que é notavelmente inferior à média da OCDE de 34,3% e à média da América Latina e Caraíbas (ALC)

¹ UA. (2015). *Agenda 2063 - A África que almejamos*. Adis Abeba: União Africana.

² [Objectivo de Desenvolvimento Sustentável 1 - Wikipédia](#)

³ <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-in-africa-2617653x.htm>

de 23,1%⁴. Este rácio medíocre ao longo de uma década indica claramente que as instituições responsáveis pela DRM precisam de mais atenção.

O Diálogo Político de Alto Nível (HLPD) anual do Fórum da Administração Fiscal da África Ocidental (FAFOA) oferece a oportunidade de debater, mas também de encontrar soluções para os desafios multifacetados encontrados pelas Autoridades Fiscais da África Ocidental. A sexta edição do FAFOA HLPD promete estar à altura da sua facturação, uma vez que peritos e participantes altamente estimados da Comissão da CEDEAO, Ministérios das Finanças, Parlamentares, Membros do Conselho de Administração e Funcionários das Administrações Fiscais, Academia, Centros de Formação Fiscal, Institutos de Investigação, Organizações da Sociedade Civil (OSC), Parceiros de Desenvolvimento, Agências Doadoras, Intermediários/Consultores Fiscais, Instituições Financeiras, Organizações Não-Governamentais Internacionais (ONGIs), Organizações Empresariais e outras partes interessadas, fornecerão ideias estimulantes sobre o tema **'Melhorar os Sistemas Fiscais para Promover o Crescimento Económico e o Desenvolvimento Social em África'**, de 11 a 13 de Setembro de 2024, em Bissau, Guiné-Bissau.

O discurso do HLPD deste ano centrar-se-á no núcleo das autoridades fiscais, desde o aspecto da gestão e dos recursos humanos até às funções essenciais. Além disso, os debates serão dedicados a uma análise aprofundada da auditoria interna e das medidas anti-corrupção, bem como dos processos relacionados com a governação das administrações fiscais. Será igualmente analisada a evolução no domínio da fiscalidade internacional, com o objectivo de definir estratégias para reforçar a colaboração existente entre as organizações fiscais regionais, tendo em vista apoiar o crescimento das empresas e uma melhor prestação de serviços públicos

RESULTADOS ESPERADOS

Fundamentalmente, os resultados desejados deste HLPD sobre **a melhoria dos sistemas fiscais para promover o crescimento económico e o desenvolvimento social em África** incluem o seguinte:

⁴ <https://taxfoundation.org/blog/africa-tax-revenue-oecd-report-2020/>

1. Sublinhar o papel central do conhecimento como um activo estratégico e defender a adopção de práticas de gestão do conhecimento para se adaptar às mudanças tecnológicas e sociais no seio das autoridades fiscais;
2. Destacar o papel vital da integridade e da ética nas administrações fiscais;
3. destacar a evolução histórica da administração fiscal e as complexidades operacionais actuais, sublinhando a importância de equilibrar as necessidades dos contribuintes, os mandatos governamentais e a aplicação eficaz da legislação fiscal;
4. apresentar soluções para os desafios internos e externos com que se confrontam as administrações fiscais, ou seja, flutuações económicas, riscos de segurança, instabilidades políticas, escassez de mão de obra técnica, composição dos conselhos de administração, interferências, etc;
5. sublinhar a importância da mobilização de receitas nacionais, nomeadamente através de reformas do sistema fiscal, para a realização dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável;
6. sublinhar a importância da colaboração entre as administrações fiscais, tanto a nível bilateral como através de organizações internacionais.

FLUXO DO PROGRAMA

Painel 1: Reforçar o sistema fiscal através da gestão do conhecimento fiscal.

Para evoluir com sucesso na economia actual, as organizações têm de tratar o conhecimento que contribui para as suas competências essenciais como tratariam qualquer outro activo estratégico insubstituível. A gestão do conhecimento é uma profissão multidisciplinar que tem fundamentalmente a ver com a gestão de activos intelectuais de forma a proporcionar à organização uma vantagem competitiva.

Verificou-se que é dada pouca atenção à gestão do conhecimento nos círculos contabilísticos e financeiros, mas as plataformas de discussão raramente prestam atenção específica às questões da gestão do conhecimento nas administrações

fiscais. O êxodo de talentos profissionais é uma manifestação eloquente do baixo nível de investimento na gestão do conhecimento nas administrações fiscais da África Ocidental.

O primeiro painel quebrará o gelo ao dar respostas a algumas questões importantes, tais como: (i) Como é que os processos e a estrutura, juntamente com o capital intelectual, se podem interligar para potenciar a aprendizagem organizacional na administração fiscal? (ii) Como institucionalizar uma abordagem em relação aos dados, à informação e ao conhecimento para colmatar as lacunas de competências intra-organizacionais e inter-organizacionais nas administrações fiscais? (iii) Como é que o conhecimento organizacional existente é formulado em normas, valores, regras, procedimentos e sistemas para influenciar o comportamento dos indivíduos nas administrações fiscais? (iv) Como é que os centros de formação fiscal, a gestão dos recursos humanos e os departamentos de TI podem cooperar para criar processos sustentáveis de gestão do conhecimento nas administrações fiscais?

Moderadora: Sra. Belema Obuoforibo: Directora do Centro de Conhecimento do IBFD; Presidente do CSAT e Membro do Conselho Executivo do IBFD

Apresentador do artigo: Dr. Mugambi Mwirigi; Comissário, Escola de Administração Fiscal do Quénia, Quénia.

Membros do Painel:

- HMRC – TBD
- Sr. Theo Adegor, Director em exercício, Departamento de Desenvolvimento de Carreiras e Competências, Serviço Federal de Receitas Internas, Nigéria.
- Representante - DGI, Guiné-Bissau
- Sra. Aziglossou Abravi Dzidua, Directora dos Recursos Humanos, OTR - TBD

Painel 2: Melhorar os sistemas fiscais através da ética: Um Acto de Equilíbrio entre a Equidade e a Cobrança de Receitas.

Um meio típico de administração fiscal inclui principalmente três actores principais: (1) o Estado, que necessita de receitas fiscais para financiar as suas despesas; (2) os contribuintes, que pretendem ser protegidos por um sistema jurídico sólido e

transparente; e (3) os funcionários fiscais, que pretendem receber uma remuneração justa, boas condições de trabalho e oportunidades de desenvolvimento.

Este campo de jogo é uma área em que a falta de integridade, o incumprimento e a corrupção podem facilmente ocorrer quando não existem salvaguardas adequadas ou quando estas não têm capacidade para limitar o abuso do enorme poder conferido às administrações fiscais e aos seus funcionários pela legislação fiscal. Por outro lado, o público em geral exige e espera dos funcionários fiscais justiça, imparcialidade e profissionalismo no exercício das suas responsabilidades oficiais. Para manter a confiança do público na equidade do sistema fiscal e da sua administração, os funcionários fiscais devem demonstrar os mais elevados padrões de integridade nas suas relações com os cidadãos e a comunidade empresarial.

A ética é a pedra angular da integridade e é óbvio que a corrupção distorce a integridade. Em reconhecimento disto, a Directiva C/DIR.7/07/23 sobre o Modelo de Código de Ética e Conduta para as Administrações Fiscais dos Estados-Membros da CEDEAO foi adoptada durante a nonagésima sessão ordinária do Conselho de Ministros em Bissau, a 7 de Julho de 2023, com uma contagem decrescente de três (3) anos, a partir de 1 de Agosto de 2023, para que os Estados-Membros desenvolvam e mantenham uma política e prática de integridade abrangente e sustentável dentro da sua autoridade fiscal.

Esta sessão contribuirá para o debate sobre a ética no panorama da administração fiscal, explorando as seguintes questões: (i) Como é que um baixo nível de integridade numa administração fiscal afecta a confiança e o respeito que os contribuintes têm pela administração fiscal? (ii) Qual deve ser o objectivo do programa de integridade da administração fiscal? (iii) Que componentes deve conter um programa de integridade bem sucedido para a administração fiscal?

Moderador: Sr. Marcio Verdi, Secretário Executivo, Centro Interamericano de Administrações Tributárias (CIAT)

Apresentador do artigo: Sr. Kwesi Obeng (OXFAM) – TBD

Membros do Painel:

- Sr. James Dorbor Jallah, CG Autoridade Fiscal da Libéria
- Sr. Salifou Tiemtore, Director, Departamento das Alfândegas e dos Impostos Internos, CEDEAO- TBD
- Sra. Chenai Mukumba, Directora Executiva, Rede de Justiça Fiscal em África (TJNA)
- Representante - Autoridade Fiscal do Uganda - TBD

Painel 3: Serviço e Educação do Contribuinte: Colmatar as Lacunas de Conhecimento e de Prestação de Serviços nas Administrações Fiscais.

As principais tarefas da administração fiscal centram-se na implementação e implementação da legislação e dos regulamentos fiscais. Estas actividades incluem a identificação e o registo de contribuintes, o processamento de declarações fiscais e de informações de terceiros, a análise da exaustividade e da correcção das declarações fiscais, a avaliação das obrigações fiscais, a cobrança coerciva de impostos e a prestação de serviços aos contribuintes.

O sistema fiscal é um processo com uma dimensão "aqui e agora" ou "sincrónica". Esta dimensão inclui a realização ou a execução do processo em "tempo real", envolvendo aspectos práticos e materiais como o pagamento do montante acordado de imposto no momento certo, ou a mecânica da forma como o processo de cumprimento funciona⁵ através de tecnologias disruptivas. A relação da administração fiscal com os contribuintes deve ser estabelecida num sistema de direitos e obrigações.

Este painel contribuirá para colmatar as lacunas em matéria de: (i) Como é que os processos da administração fiscal devem ser concebidos de forma a facilitar a vida aos contribuintes? (ii) Como é que as administrações fiscais devem prestar informações, assistência e orientação aos contribuintes? (iii) Como é que a prestação de serviços deve ser adaptada com base em informações adequadas sobre as necessidades dos diferentes grupos e segmentos de contribuintes e as necessidades

⁵ Braithwaite, J. (2003a) "Large Business and the Compliance Model", em V. Braithwaite (ed.), *Taxing Democracy: Understanding Tax Avoidance and Evasion*, Aldershot, Hants: Ashgate.
 —(2003b) 'Meta risk management and responsive regulation for tax system integrity', *Law & Policy* 25(1).

específicas de cada contribuinte? (iv) Como é que os contribuintes captam e incorporam nos seus conhecimentos fiscais a evolução da legislação fiscal nos países da África Ocidental?

Moderador: Sr. Uffe Viera, DG, Direcção-Geral da Direcção Geral de Contribuições e Impostos - DGCI, Guiné-Bissau

Apresentador do artigo: Sr. Edward Kieswetter, Comissário, Serviço de Receitas da África do Sul (SARS) – TBD

Membros do Painel:

- Sr. Sebastine Odimma, Chefe, Controlo Fiscal, A.P. Moller-MAERSK África
- Sra. Lisa Helena , Directora Geral das Contribuições e Impostos Praia, Cabo Verde.
- Sr. Taiwo Oyedele, Presidente do Comité Presidencial de Política Fiscal e Reformas Fiscais, Nigéria – TBD
- Representante - Agência Fiscal da Suécia –TBD
- Sr. Avinash Grootens, Representante da BLYCE

Painel 4: Construir uma Estrutura de Governação Sustentável para Melhorar o Desempenho da Administração Fiscal: Partilha de Experiências.

As administrações fiscais enfrentam desafios perenes significativos para garantir a saúde do sistema fiscal. Estes desafios assumem duas formas gerais: (1) desafios internos das próprias administrações fiscais; e (2) desafios externos que emanam dos ambientes operacionais das administrações fiscais. As autoridades fiscais estão a operar num ambiente externo cada vez mais complexo. Os principais desafios incluem o abrandamento do crescimento económico, mudanças estruturais na economia, questões de segurança, etc., que apresentam riscos acrescidos de perda de receitas devido ao incumprimento por parte dos contribuintes.

Outros desafios incluem instabilidades políticas e crises institucionais regionais, que são conjunturas críticas que Peters et al. (2005)⁶ descrevem como eventos pouco

⁶ Peters, B.G., Pierre, J. e King, D.S. (2005) 'The politics of path dependency: Political conflict in historical institutionalism', The Journal of Politics 67(4): 1275–300.

frequentes e considerados por Capoccia & Kelemen (2007)⁷ como "breves fases de fluxo institucional ... durante as quais é possível uma mudança mais dramática", tal como se verifica em algumas partes da África Ocidental. Não há ambiguidade quanto ao facto de a recente turbulência nos países da África Ocidental estar a afectar a DRM. Em cooperação com organizações internacionais, o FAFOA tenta colmatar a lacuna que ainda existe na literatura analítica sobre o âmbito e as práticas das questões fiscais e as práticas fiscais inadequadas nos Estados-Membros. Com publicações específicas sobre temas de particular relevância para a cooperação para o desenvolvimento, o FAFOA contribui para o debate internacional sobre a reforma fiscal e as melhores práticas através de projectos de investigação.

Em consonância com o tema deste quarto painel, o FAFOA destacará os principais resultados de um dos seus projectos de investigação. O objectivo central do estudo: "Dados sobre os Efeitos Fiscais das Instituições Políticas" é procurar compreender como a governação influencia a tributação nos países da África Ocidental.

Para aprofundar o debate, este painel centrar-se-á nos seguintes aspectos: (i) Os factores determinantes da governação que influenciam a dinâmica das administrações fiscais? (ii) Como é que a perturbação da governação prejudica a legitimidade da administração fiscal (iii) Como podemos conceber as administrações fiscais para serem mais resistentes à interferência da governação, garantindo assim uma DRM consistente e eficiente? (iv) A relação simbiótica entre a administração fiscal e a segurança contribui para a estabilidade da governação.

Moderador: Sr. Yankuba Darboe, Presidente, WATAF e CG, Autoridade Fiscal da Gâmbia

Apresentador do artigo: Sr. Dotsevi Nyatefe; Director, Investigação, FAFOA

Membros do Painel:

- Sr. Abdoulaye Diagne- DGI, Senegal
- Sra. Memounatou Ibrahima, Parlamento da CEDEAO (Presidente) – TBD

⁷ Capoccia, G. and Kelemen, R.D. (2007) 'The study of critical junctures: Theory, narrative and counterfactuals in historical institutionalism', *World Politics* 59: 341–69.

- Sr. Daniel Nuer, Chefe da Unidade de Política Fiscal, Ministério das Finanças, Gana.
- Dr. Eric Ogunleye, Director, Instituto Africano de Desenvolvimento, BAD - TBD

Painel 5: Tirar Partido de um Quadro de DRM Adequado à Finalidade para Alcançar os ODS

A busca do desenvolvimento sustentável é um desafio global que exige soluções inovadoras e acção colectiva. Um dos caminhos críticos para alcançar os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) é através de uma Mobilização das Receitas Internas (DRM) eficaz. A DRM refere-se ao processo através do qual os países angariam e gastam os seus próprios fundos para sustentar os seus cidadãos e desenvolver-se de forma sustentável. É um pilar fundamental para a autossuficiência e um pré-requisito para alcançar os ambiciosos ODS, especialmente o Objectivo 17, que se centra no reforço dos meios de implementação e na revitalização da parceria global para o desenvolvimento sustentável.

No contexto dos países em desenvolvimento, a melhoria do sistema fiscal é uma componente vital da DRM. Um sistema fiscal sólido não só fornece os fundos necessários para os serviços públicos e as infra-estruturas, como também garante a equidade na distribuição dos recursos. No entanto, muitos países em desenvolvimento enfrentam desafios na mobilização de receitas internas devido a bases tributárias estreitas, a grandes sectores informais e a ambientes políticos complexos que dificultam a reforma fiscal.

O Grupo do Banco Mundial reconheceu a importância da DRM e apoia os seus clientes na melhoria da DRM da administração central. Isto inclui o aumento das receitas provenientes de impostos como o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), os impostos directos, os impostos especiais de consumo, as alfândegas e as cobranças não fiscais, como as royalties das indústrias extractivas. A Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) tem por objectivo ajudar os países com receitas fiscais inferiores a 15% do PIB a aumentar os seus rácios impostos/PIB em um ponto percentual ao longo de um ciclo de três anos.

Além disso, a pandemia de COVID-19 exacerbou os desafios pré-existentes em matéria de DRM, com as receitas a caírem significativamente em 2020. Este facto realçou a urgência de os países reformarem os seus sistemas fiscais para apoiar uma recuperação resiliente e um crescimento inclusivo. O Banco Mundial sugere que há margem para aumentar as receitas a curto prazo, visando as bases sub-tributadas e aumentando a progressividade do sistema fiscal. Esta abordagem está alinhada com a parte inclusiva da estratégia DRM do Banco, que se centra em mais e melhores receitas.

O alinhamento das políticas fiscais com os ODS envolve a identificação de áreas onde as actuais políticas fiscais podem ser melhoradas para contribuir efectivamente para metas específicas dos ODS. Tal inclui a luta contra a evasão e a fraude fiscais, o alargamento da base tributária, a criação de uma cultura do contribuinte e a simplificação do sistema fiscal. Estas medidas podem ajudar a eliminar isenções e incentivos fiscais inúteis, aumentando assim a eficiência e a equidade do sistema fiscal.

Moderador: Sr. George Kwatia, Presidente, WAUTI – TBD

Apresentador do artigo: Sra. Tochukwu Onyemata, Gestora de Comunicações e Ligação/Coordenadora da DRM do FAFOA.

Membros do Painel;

- Sra. Ania Rajca, Representante do Grupo do Banco Mundial
- Sr. Ahtesham Khan, Director, Imposto para os ODS, PNUD- TBD
- Sr. Emeka Nwankwo, Director Sénior em exercício, Mobilização das Receitas Internas, ATAF
- Senhora Talato Eliane - DG, DGI, Burkina Faso

Painel 6: Fomentar a Colaboração Internacional em Matéria Fiscal para um Futuro Melhor.

As administrações fiscais precisam de colaborar umas com as outras, tanto numa base bilateral como através de organizações internacionais. Uma boa cooperação exige confiança e compreensão com base no conhecimento da legislação, das fases de desenvolvimento social e económico do país e da sua cultura, dos objectivos estratégicos e dos procedimentos e métodos da outra parte. As administrações fiscais também podem aprender umas com as outras. Embora todas as administrações

fiscais operem em contextos diferentes, caracterizados pelas características específicas dos países em que operam, todas enfrentam desafios semelhantes para atingir os seus objectivos. Por conseguinte, a participação activa em organizações internacionais sobre administração fiscal pode ser muito benéfica.

Para além dos contactos bilaterais entre Administrações Fiscais, existem actualmente vários fóruns de administração fiscal. Estes fóruns oferecem uma grande experiência no tratamento de questões relacionadas com a administração fiscal. O conjunto dos membros de organizações e/ou fóruns como o ATAIC⁸, ATAF⁹, APEC¹⁰, CATA,¹¹ CIAT¹², COTA¹³, CREDAF¹⁴, FTA¹⁵, IOTA,¹⁶ ITC¹⁷, PITAA¹⁸, SGATAR¹⁹, o South Center e o FAFOA²⁰ abrange cerca de 185 países. Algumas destas organizações estão também a colaborar na Rede de Organizações Fiscais (NTO), cujas prioridades para o período de 2022-2025²¹ são: facilitar o acesso a um conjunto global de conhecimentos sobre a administração fiscal através da criação de uma biblioteca de conteúdos de elevada qualidade para garantir a qualidade dos conhecimentos fiscais; e (2) desenvolver novos recursos de conhecimento para as administrações fiscais através do desenvolvimento de programas sobre temas prioritários validados pelos membros para satisfazer as necessidades em evolução dos membros, entre outros.

Este painel debruçar-se-á sobre as vertentes da cooperação: (i) Como é que as Organizações Regionais de Impostos podem promover a transferência de boas práticas para desenvolver eficazmente as competências profissionais dos funcionários dos países membros? (ii) Definir o papel das organizações fiscais como parceiros críticos na crescente complexidade do conhecimento que exige uma maior especialização e colaboração no domínio da fiscalidade? (iii) Esclarecer de que forma

⁸ ATAIC: Associação das Autoridades Fiscais dos Países Islâmicos

⁹ ATAF : Fórum Africano da Administração Fiscal

¹⁰ APEC: Cooperação Económica Ásia-Pacífico

¹¹ CATA : Associação de Administradores Fiscais da Commonwealth

¹² CIAT: Centro Interamericano de Administrações Tributárias

¹³ COTA : Organização das Caraíbas de Administradores Fiscais

¹⁴ CREDAF : Centro de Reflexão e Intercâmbio de Dirigentes das Administrações Fiscais

¹⁵ FTA : Fórum da Administração Fiscal

¹⁶ IOATA : Organização Intra-Europeia das Administrações Fiscais

¹⁷ ITC: Pacto Fiscal Internacional

¹⁸ PITAA : Associação de Administradores Fiscais das Ilhas do Pacífico

¹⁹ SAGTAAR : Grupo de Estudo sobre a Administração e Investigação Fiscal da Ásia-Pacífico

²⁰ FAFOA : Fórum da Administração Fiscal da África Ocidental

²¹ [Rede de Organizações Fiscais | NTO](#)

os fóruns fiscais podem influenciar o modelo de governação para melhorar a DRM?

(iv) Discutir a futura direcção da cooperação fiscal.

Moderador: Sr. Babatunde Oladapo, Secretário Executivo, FAFOA

Apresentador do artigo: Apresentação do secretariado do GNT sobre os progressos efectuados.

Membros do Painel:

- Sr. Logan Wort, Secretário Executivo, ATAF
- Sra. Catherine Lemesle, Secretária-Geral, CREDAF
- Sr. Marcio Verdi, Secretário Executivo, CIAT
- Sra. Esther Koisin, Directora Executiva, CATA

