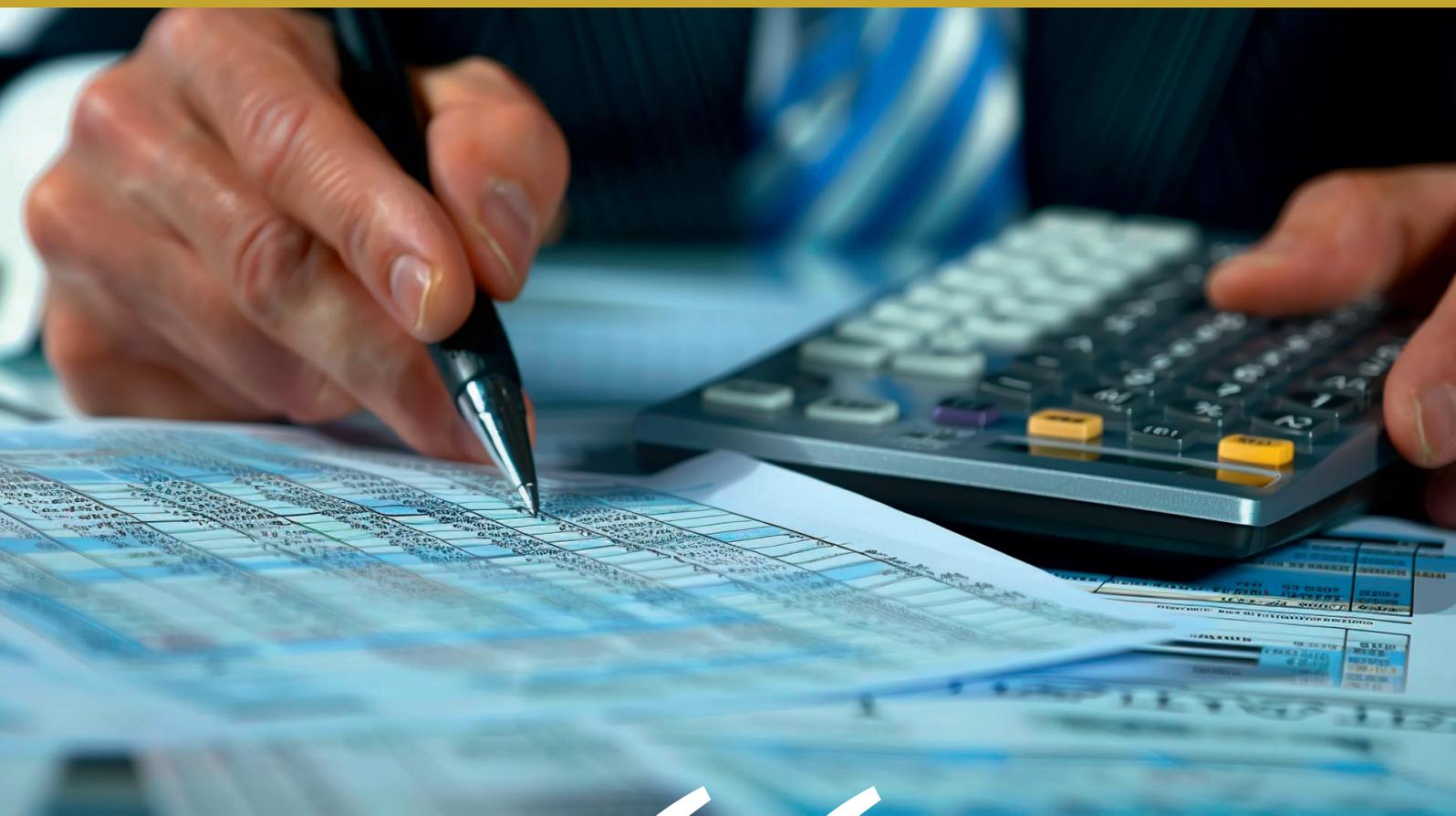


## Convenção-Quadro sobre Cooperação Tributária Internacional das Nações Unidas: Uma mudança de paradigma no combate aos abusos fiscais por multinacionais e indivíduos de alto património?

- Está em causa a reforma do sistema tributário internacional. Uma agenda há muito necessária para abordar o desequilíbrio histórico na alocação de direitos tributários entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Assim como outros países do Sul Global, Moçambique têm muito a ganhar com a quebra do status quo e a democratização das matérias sobre tributação a nível da ONU como organismo globalmente inclusivo para cooperação fiscal internacional visando combater a evasão e abusos fiscais por multinacionais e indivíduos de alto património.





“

**Conforme destacado nas sessões anteriores, passos importantes já foram dados. No mais optimista dos cenários, os 193 Estados-membros da ONU poderão votar num tratado tributário global finalizado da ONU em 2027. Após a adopção pela Assembleia Geral, o tratado estará disponível para assinatura e ratificação por todos os Estados-membros.**

”

**A** agenda de reforma do sistema tributário internacional está a ser liderada pelos países em vias de desenvolvimento. O argumento central para o movimento de reforma é o de que o actual sistema é manifestamente injusto, ilegítimo e exclusivo, favorecendo as nações ricas e as corporações multinacionais às custas dos países em desenvolvimento.

Tal deriva, entre outros, do facto de as “Regras de Jogo” sobre a tributação internacional terem sido definidas unilateralmente pelos países do Norte Global. Com efeito, quando tais regras foram definidas, muitos dos países do Sul Global ainda não haviam sequer conquistado as suas independências. Ou seja, em nenhum momento tiveram voz na definição das mesmas.

Actualmente, o processo de definição de normas e padrões fiscais internacionais é, em grande medida, liderado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e pelo Grupo dos 20 (G20).<sup>1</sup> A OCDE/G20 concebeu dois quadros importantes para abordar a cooperação fiscal, o Quadro Inclusivo sobre a Erosão da Base Tributária

e Transferência de Lucros (BEPS) e o Fórum Mundial sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Fiscais.

Os países em desenvolvimento apenas são convidados a participar nestes quadros na condição de concordarem em aplicar as normas e padrões subjacentes, sendo que a maioria deles foi excluída do processo de negociação e elaboração.<sup>2</sup> Ainda não existe, portanto, um organismo fiscal global legítimo e verdadeiramente inclusivo para definir e assegurar a implementação das “Regras do Jogo” no domínio da tributação.

É neste contexto que os países do Sul Global têm liderado os esforços para a democratização das discussões sobre tributação a nível da Organização das Nações Unidas (ONU), como um organismo fiscal global verdadeiramente inclusivo.<sup>3</sup> Só a partir das Nações Unidas, defendem os países do Sul Global, é que poderemos caminhar para o estabelecimento de uma arquitectura fiscal internacional justa e inclusiva, com uma abordagem mais coerente e equitativa da cooperação fiscal internacional para combater a evasão e abusos fiscais.

## Em meio a forte oposição do Norte Global, a reforma da arquitectura fiscal internacional avança

As discussões sobre a necessidade de democratizar a definição das regras internacionais de tributação a nível da ONU são de longa data. Entretanto, apenas em Dezembro de 2023 é que foi dado um passo decisivo para pôr termo ao contestado reinado da OCDE como principal criadora de regras do mundo sobre impostos globais.

Numa deliberação considerada histórica<sup>4</sup>, em 22 de dezembro de 2023, a Assembleia Geral adoptou a resolução 78/230 (Promoção de cooperação fiscal internacional inclusiva e eficaz nas Nações Unidas). A Resolução estabeleceu um Comité intergovernamental *ad hoc* com a missão de desenvolver um

*draft* de termos de referência para uma Convenção-Quadro da ONU<sup>5</sup> sobre cooperação tributária internacional.

A medida recebeu amplo apoio dos países em desenvolvimento, enquanto algumas nações industrializadas expressaram reservas, reflectidas na votação do Comité Ad Hoc.<sup>6</sup> Ao todo, 110 Estados-Membros, incluindo Moçambique, votaram a favor dos termos de referência para o novo tratado, com 44 abstenções e oito votos contrários, incluindo Austrália, Canadá, Israel, Japão, Nova Zelândia, Coreia do Sul, Reino Unido e Estados Unidos (vide a imagem abaixo).

<sup>1</sup> O Comité de Peritos das Nações Unidas para a Cooperação Internacional em Matéria Fiscal também tem desempenhado um papel importante no avanço de regras fiscais mais progressivas. Entretanto, a maior parte do seu trabalho continua a consistir em recomendações, sem carácter vinculativo.

<sup>2</sup> FACTI. (2020, 5 November). Architecture for international tax Cooperation. <https://factipanel.org/docpdfs/FACTI%20IN%20-%20Architecture%20for%20international%20tax%20cooperation.pdf>

<sup>3</sup> Global Alliance For Tax Justice. (2023, 12 August). Press Release: A Step Forward in the UN Tax Convention Negotiations. <https://globaltaxjustice.org/news/press-release-a-step-forward-in-the-un-tax-convention-negotiations/>

<sup>4</sup> Chaparro-Hernandez, S., & Meinzer, M. (2024, May 17). What happened at the first round of UN tax negotiations and what's next? Tax Justice Network. <https://taxjustice.net/2024/05/17/what-happened-at-the-first-round-of-un-tax-negotiations-and-whats-next/>

<sup>5</sup> Uma Convenção-quadro é tratado/acordo internacional juridicamente vinculativo que estabelece princípios e directrizes gerais para regular um determinado campo (neste caso específico sobre a cooperação tributária internacional), sem detalhar regras específicas. Esses detalhes são definidos posteriormente por protocolos ou acordos adicionais.

<sup>6</sup> Travers, E. (2024, August 16). Why the world needs a UN global tax convention. United Nations News. <https://news.un.org/en/story/2024/08/1153301>

Após uma sessão organizacional bem-sucedida de 20 a 22 de fevereiro de 2024, em Nova York, nos Estados Unidos da América, o Comité realizou duas sessões substantivas: a primeira, de 26 de abril a 8 de maio de 2024, e a última, de 29 de julho a 16 de agosto de 2024, ambas em Nova York.<sup>7</sup> Foram sensivelmente seis meses de discussões acesas do *draft* dos termos de referência com a contribuição de uma nata de actores, incluindo actores não estatais, guiados pelo objectivo de estabelecer uma estrutura de cooperação tributária internacional verdadeiramente inclusiva e eficaz.

Fundamentalmente, e de acordo com os Termos

de Referência do Comité Ad Hoc, a convenção-quadro da ONU proposta busca estabelecer um sistema tributário global que seja inclusivo, justo e eficaz para o desenvolvimento sustentável, abrangendo as dimensões económica, social e ambiental. Entre os compromissos, destacam-se a tributação justa de multinacionais, combate à evasão fiscal por indivíduos de alto património e a tributação efectiva nos Estados-Membros relevantes. Dois protocolos vinculativos serão incluídos, abordando, entre outras áreas, a tributação de rendimentos provenientes de serviços transfronteiriços numa economia globalizada e digitalizada.

**Tabela 1. Perdas fiscais devido a abusos fiscais por multinacionais e indivíduos de alto património em países africanos seleccionados<sup>8</sup> – Estado da Justiça Fiscal 2023**



## O que a convenção significa para países como Moçambique?

O relatório sobre o “Estado da Justiça Fiscal 2023” indica que Moçambique perde até 147,3 milhões de dólares em impostos por ano com abusos fiscais internacionais, cerca de 5% das receitas fiscais arrecadadas. As estimativas para o continente em geral apontam para perdas na ordem de 8,3 mil

milhões de dólares. Embora, por razões de diversa ordem, estas estimativas muito provavelmente estejam abaixo das reais perdas envolvidas, elas claramente evidenciam as injustiças perpetuadas pelo sistema tributário internacional sob liderança da OCDE.

<sup>7</sup> United Nations (n.d.). Ad hoc committee to draft terms of reference for a United Nations framework convention on international tax cooperation. United Nations Department of Economic and Social Affairs. <https://financing.desa.un.org/ad-hoc-committee-draft-terms-reference-united-nations-framework-convention-international-tax>

<sup>8</sup> A lista compreende os principais países africanos ricos em recursos naturais.

País	Total de Perdas devido a abusos fiscais por multinacionais (A)	Total de Perdas devido a Indivíduos de Alto Património (B)	Perdas totais anuais (A+B)	Perdas totais em % das Receitas Fiscais
África do Sul	1389,6	616,7	2006,3	1,8%
Nigéria	329,7	224,3	554	-
Egipto	262,6	175,8	438,4	1,2%
Angola	126	183,8	309,8	2,0%
R.D. Congo	182	28,6	210,6	6,30%
Moçambique	124,5	22,8	147,3	5,0%
Gana	48,5	66,5	115	1,3%
Argélia	8,6	53,9	62,5	-
Líbia	9,6	48,6	58,2	-
Gabão	26,7	20,5	47,2	-

Conforme se pode depreender da tabela acima, boa parte das perdas resulta de abusos fiscais por parte de multinacionais. Em Moçambique, dos 147,3 milhões de dólares perdidos em receitas fiscais, aproximadamente 124,5 milhões são desviados por empresas multinacionais que transferem os seus lucros para paraísos fiscais, visando reduzir o valor do lucro declarado no país onde actuam, o que leva ao pagamento de menos impostos do que deveriam. Os restantes 25 milhões de dólares são perdidos para indivíduos ricos que escondem activos não declarados e rendas no exterior (a denominada indústria *offshore*), fora do alcance da lei.

Trata-se de recursos muito necessários “roubados” de um país com necessidades de financiamento crescentes para responder ao actual contexto de múltiplas crises, incluindo, entre outros, os efeitos prolongados da COVID-19, a crise da dívida, extremismo violento na região norte e as alterações climáticas. Os custos de oportunidade em termos de melhoria das condições de vida dos moçambicanos são enormes.

Os recursos perdidos poderiam muito bem ser usados para, no âmbito do contrato social existente com os moçambicanos, reforçar o espaço fiscal e os investimentos do Governo em sectores-chave que

contribuem para o desenvolvimento social (educação, saúde e acção social) que até aqui permanecem marcadamente marginalizados. Aliás, olhando para as estimativas, é importante notar que o país está a perder impostos equivalentes a cerca de 18,20% e 57,3% dos orçamentos alocados para os sectores da educação e saúde.

Não há dúvidas. Assim como outros países do Sul Global, Moçambique tem muito a ganhar com a quebra do *status quo* e a democratização das matérias sobre tributação a nível da ONU como organismo globalmente inclusivo para cooperação fiscal internacional visando combater a evasão e abusos fiscais por multinacionais e indivíduos de alto património. Ou seja, inaugurando uma nova era de justiça tributária e permitindo que os países em desenvolvimento mobilizem recursos críticos para financiar sectores sociais-chave e a sua agenda de desenvolvimento.

Conforme destacado nas sessões anteriores, passos importantes já foram dados. No mais optimista dos cenários, os 193 Estados-membros da ONU poderão votar num tratado tributário global finalizado da ONU em 2027. Após a adopção pela Assembleia Geral, o tratado estará disponível para assinatura e ratificação por todos os Estados-membros.



*Construindo uma sociedade democrática que promove, protege e respeita os Direitos Humanos.*

*Building a democratic society that promotes, protects, respect human rights & transform people's lives.*

#### 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 Sommerschild, Cidade de Maputo.  
Telefone: +258 21 085 797

 CDD\_moz  
**E-mail:** [info@cddmoz.org](mailto:info@cddmoz.org)  
**Website:** <http://www.cddmoz.org>

#### PARCEIROS DE FINANCIAMENTO

