



Mais do que renegociar acordos de dupla tributação restritivos, Moçambique deve aprovar uma política para travar os abusos fiscais





“

O crescente número de casos apresentados nas sessões anteriores demonstra claramente que a renegociação de acordos restritivos com paraísos fiscais deve ser encarada como um imperativo urgente por Moçambique. O país deve avançar decisivamente com as renegociações para, assim como outros países da região, recuperar os seus direitos fiscais, garantindo que os seus interesses económicos não sejam comprometidos por práticas de “treaty shopping”.

”

Não há dúvidas. A rede de tratados fiscais em Moçambique, principalmente os assinados com as Maurícias e os Emirados Árabes Unidos, tem sido um factor de perpetuação de pobreza no país ao permitir que multinacionais “roubem” dos moçambicanos milhões de dólares anualmente sob a forma de abusos fiscais. Evidências foram produzidas e disseminadas sobre o assunto, consensos alcançados e vontade política criada a nível do legislativo, executivo e outros actores relevantes sobre a necessidade de travar os abusos. Actualmente, o país é confrontado pelo desafio não só de dar um passo decisivo e engajar os países visados para uma renegociação ou, num cenário extremo, uma rescisão dos referidos acordos mas também de aprovar uma política para informar negociações de futuros tratados.

O abuso de tratados fiscais¹ por multinacionais para evitar pagar a sua justa parte dos impostos levou uma parte considerável de governos africanos a cancelarem seus acordos com paraísos fiscais como Maurícias e Emirados Árabes Unidos ao longo dos anos. Trata-se de acordos explorados por grandes empresas estrangeiras, principalmente do sector extractivo, em esquemas de fuga ao fisco, conduzindo a fluxos financeiros ilícitos e a perdas fiscais enormes para o tesouro público.

A maioria dos referidos tratados tem como base o modelo desactualizado da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), que geralmente transfere os direitos de tributação do País que recebe o investimento (o “Estado de origem”), onde a actividade económica tem lugar, para o País de origem do investimento (o “Estado residente”).

Esta desigualdade nos direitos de tributação é

agravada pelo facto de os países visados serem uma importante fonte de investimento para Moçambique, enquanto muito poucos investimentos nos Emirados Árabes Unidos vêm de Moçambique.³⁷ Isto ilustra a natureza unilateral dos tratados fiscais de Moçambique, com os benefícios em grande parte a acumularem-se em empresas e investidores estrangeiros e não em empresas moçambicanas.

Moçambique assinou 10 tratados fiscais, dois dos quais (com o Botswana e a Etiópia) ainda não foram ratificados², e está actualmente a negociar tratados adicionais, incluindo com os Países Baixos e a Turquia. Estes acordos seguem amplamente o modelo da OCDE, privando o País de direitos tributários significativos. Não é surpreendente que a maior parte do investimento estrangeiro do país provenha de paraísos fiscais bem conhecidos que permitem às empresas multinacionais criar empresas de fachada para tirar partido dos acordos e evitar pagar impostos em Moçambique.

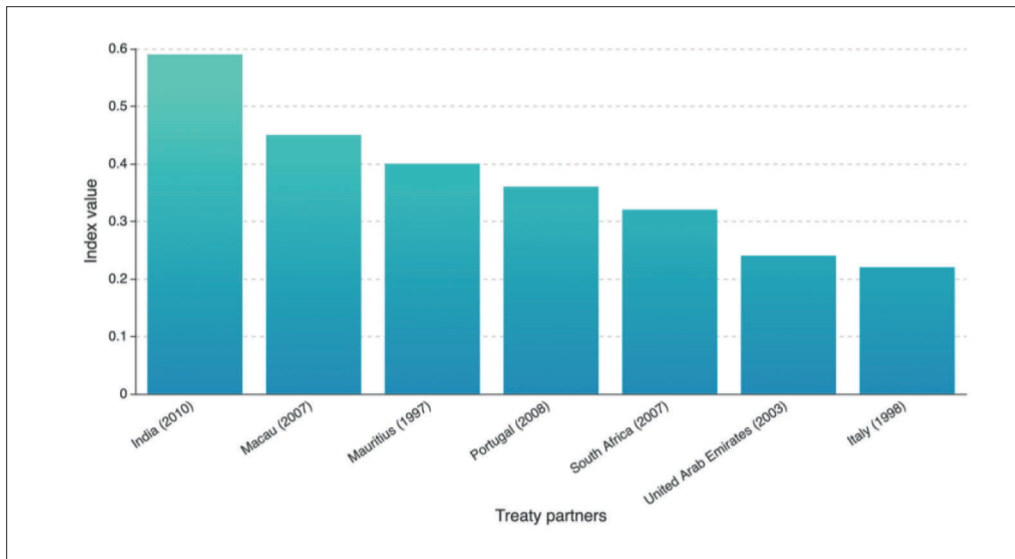
De acordo com a base de dados do Centro Internacional para Tributação e Desenvolvimento (ICTD)³, dos oito tratados em vigor em Moçambique, seis são classificados como muito restritivos, nomeadamente: Macau, Maurícias, Portugal, África do Sul, Emirados Árabes Unidos e Itália, por ordem crescente do nível de restrição. Taxas reduzidas de retenção na fonte (para dividendos, juros e *royalties*), a ausência de retenção na fonte sobre taxas de serviço, definições desfavoráveis de “estabelecimento permanente” e a evasão fiscal sobre as mais-valias através de transferências indirectas *offshore* são algumas das principais cláusulas dos acordos que as empresas multinacionais utilizam para evitar pagar a sua justa parte dos impostos.

¹ O objectivo original dos tratados fiscais era evitar que as empresas fossem tributadas duas vezes por actividades comerciais que ocorressem entre os dois Estados signatários, conhecida como dupla tributação. Entretanto, devido aos modelos desajustados usados na sua negociação, que favorecem os países de residência das empresas (países ricos), os tratados fiscais significam, para países como Moçambique, a renúncia dos direitos fiscais, ao mesmo tempo que permitem a fuga ao fisco por parte

² <https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2020/07/Acordos-de-Dupla-Tributacao-1-1.pdf>

³ Hearson, Martin (2021). Tax Treaties Explorer [Online database], Brighton: International Centre for Tax and Development (ICTD). <https://www.treaties.tax>

Gráfico 1. Índice dos direitos globais de tributação na fonte: Tratados assinados por Moçambique⁴



Entre os acordos restritivos de Moçambique, dois chamam atenção pelo nível de perdas que têm implicado para o país: os com os paraísos fiscais das Maurícias e dos Emirados Árabes Unidos (EAU). No geral, estima-se que, devido aos seus tratados fiscais com paraísos fiscais nas Maurícias e nos EAU, em 2021 Moçambique perdeu 315 mi-

lhões de dólares apenas em impostos retidos na fonte sobre pagamentos de juros e dividendos. Isto representa 7,4% do total da receita fiscal do país nesse ano, que poderiam ter sido gastos em despesas sociais básicas que contribuem para a melhoria das condições de vida dos moçambicanos.

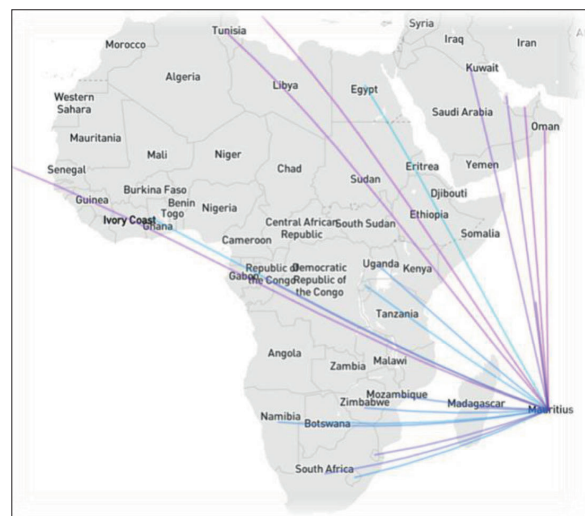
Tratados com Maurícias

As Maurícias têm pelo menos 20 acordos de dupla tributação assinados e em vigor com diferentes países a nível do continente africano. O país foi classificado como o 15º pior paraíso fiscal do mundo no Índice de Paraísos Fiscais Corporativos da *Tax Justi-*

ce Network no ranking de 2021.⁵

Os tratados fiscais assinados entre as Maurícias e outros países, especialmente os de África, foram o foco da investigação Mauritius Leaks 2019 do Consórcio Internacional de Jornalistas de Investigação.

Figura 1. Rede de Tratados Fiscais das Maurícias com Países Africanos



⁴ Este índice permite avaliar o quão restritivos são os tratados individuais (quanto mais restritivos, pior seria o tratado para os países de origem em termos de protecção contra o abuso fiscal e protecção dos seus direitos tributários). O conjunto de dados atribui a cada tratado uma pontuação entre 0 e 1, onde um número maior indica que o tratado é menos restritivo. <https://www.treaties.tax/en/>

⁵ O Índice de Paraísos Fiscais para Empresas é uma classificação das jurisdições mais cúmplices em ajudar as empresas multinacionais a não pagar o imposto sobre o rendimento das sociedades. <https://cthi.taxjustice.net/en/>

Há registos de pelo menos seis países que renegociaram/rescindiram os seus tratados com as Maurícias, nomeadamente: África do Sul, Lesoto, Quénia, Ruanda, Senegal e Zâmbia. Destes, quatro (África do

Sul, Lesoto, Quénia e Ruanda) têm em vigor novos acordos com termos relativamente mais favoráveis, enquanto os últimos dois, Senegal e Zâmbia, estão actualmente a negociar um novo tratado.

<p>África do Sul (renegociado)⁶</p> <p>A África do Sul renegociou com sucesso o seu tratado com as Ilhas Maurícias em Maio de 2013. Os dois países iniciaram a renegociação em Novembro de 2009 e apenas foi concluída em Janeiro de 2011. A principal motivação para a renegociação da antiga convenção fiscal foi o facto de se pretender reduzir o abuso da mesma. O Parlamento sul-africano ratificou a nova convenção em 14 de Setembro de 2013. As Maurícias notificaram a África do Sul da sua ratificação da nova convenção em 28 de Maio de 2015.</p>	<p>Lesoto (renegociado)⁷</p> <p>O Lesoto também renegociou com sucesso um novo tratado fiscal com as Ilhas Maurícias. O novo acordo foi assinado pelos dois países em 2 de março de 2021 e entrou em vigor em 7 de Junho de 2021, substituindo o antigo tratado de 1997. O processo de renegociação do tratado foi iniciado pelo Lesoto, reconhecendo que o antigo tratado estava a comprometer os seus interesses e porque faltavam alguns dos elementos-chave de um tratado fiscal moderno.</p>	<p>Quénia (renegociado)</p> <p>Em 2014, a Tax Justice Network Africa (TJNA) levou o Governo queniano ao tribunal por causa do seu tratado fiscal com as Maurícias.⁸ Em 2019, o acordo, assinado em Maio de 2012, foi anulado e declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal do Quénia. Como resultado, foi assinado um novo acordo, aguardando ratificação pelas ilhas Maurícias. Análises apontam que embora o novo tratado aborde questões pertinentes, como o intercâmbio de informações entre os dois países e os procedimentos de acordo mútuo, ele é consideravelmente semelhante ao antigo e prevê taxas reduzidas de retenção na fonte sobre os dividendos, juros e <i>royalties</i>.⁹</p>
<p>Ruanda (renegociado)</p> <p>O Ruanda renegociou com sucesso o seu tratado com as Ilhas Maurícias depois de o ter rescindido em Junho de 2012.¹⁰ O acordo antigo, assinado em 2001, foi rescindido após o Ruanda ter manifestado preocupações quanto ao facto de favorecer as Maurícias, facilitando o <i>treaty shopping</i> e reduzindo os seus direitos fiscais. O novo acordo entrou em vigor a 4 de Agosto de 2014, aplicando-se retroactivamente nas Maurícias a partir de 1 de julho de 2013 e no Ruanda a partir de 1 de janeiro de 2013.</p>	<p>Senegal (rescindido)</p> <p>O Senegal rescindiu o seu tratado com as Ilhas Maurícias em 2020¹¹, citando as taxas reduzidas de retenção na fonte como o motivo. Segundo alegaram as autoridades daquele país, o antigo acordo, assinado em 2002, custou 257 milhões de dólares em receitas fiscais perdidas durante 17 anos.¹² As negociações para uma nova convenção fiscal entre os dois países estão em curso.</p>	<p>Zâmbia (rescindido)</p> <p>A zâmbia também rescindiu o seu tratado com as Ilhas Maurícias em Dezembro 2020. O antigo acordo, assinado em 2011, foi terminado por iniciativa do Governo da Zâmbia por considerá-lo injusto, na medida em que privilegiava a alocação exclusiva dos direitos de tributação ao país de residência dos investimentos – as ilhas Maurícias. Prevê-se que o novo acordo, actualmente em negociação, aumente os direitos de tributação da Zâmbia e preveja disposições anti-abuso para evitar que os benefícios do acordo sejam utilizados exclusivamente para evitar impostos.¹³</p>

Tratados com os Emirados Árabes Unidos

Os Emirados Árabes Unidos têm 25 acordos de dupla tributação assinados e em vigor com diferentes países a nível do continente africano. O país foi classificado como o 10º pior paraíso fiscal do mundo no Índice de Paraísos Fiscais Corporativos da *Tax Justice Network* no ranking de 2021.¹⁴

Existe o registo de apenas uma renegociação/rescisão envolvendo os EAU em África – o acordo com o Egito. O novo tratado entrou em vigor em 19 de Abril de 2021, dois anos após a sua assinatura em Novembro de 2019, substituindo o tratado fiscal de 1994 entre os dois países.¹⁵

⁶ https://www.treasury.gov.za/comm_media/press/2015/2015061701%20-%20Media%20Statement%20New%20South%20Africa-Mauritius%20DTA%20FT.pdf

⁷ <https://newscentral.africa/lesotho-mauritius-seal-tax-treaty/>

⁸ <https://newint.org/features/2023/03/03/tax-justice-network-africas-historic-win-over-double-tax-agreements>

⁹ https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/kenya-gazettes-double-taxation-avoidance-agreement-with-mauritius

¹⁰ <https://allafrica.com/stories/201311140821.html>

¹¹ <https://orbitax.com/news/archive.php/Tax-Treaty-between-Mauritius-a-40865>

¹² <https://www.icij.org/investigations/mauritius-leaks/lesotho-seals-new-treaty-with-mauritius-hoping-to-curb-tax-dodging/>

¹³ <https://bowmanslaw.com/insights/negotiations-of-new-double-taxation-avoidance-agreement-between-mauritius-and-zambia/#:~:text=The%20Governments%20of%20Mauritius%20and,to%20Mauritius%20in%20June%202020>

¹⁴ O Índice de Paraísos Fiscais para Empresas é uma classificação das jurisdições mais cúmplices em ajudar as empresas multinacionais a não pagar o imposto sobre o rendimento das sociedades. <https://cthi.taxjustice.net/en/>

¹⁵ <https://orbitax.com/news/archive.php/New-Tax-Treaty-between-Egypt-a-47692>

Que lições para Moçambique?

O crescente número de casos apresentados nas sessões anteriores demonstra claramente que a renegociação de acordos restritivos com paraísos fiscais deve ser encarada como um imperativo urgente por Moçambique. O país deve avançar decisivamente com as renegociações para, assim como outros países da região, recuperar os seus direitos fiscais, garantindo que os seus interesses económicos não sejam comprometidos por práticas de “treaty shopping”.

Conforme discutido, há registo de mais rescisões e renegociações com as Maurícias do que com os Emirados Árabes Unidos. Tal pode dever-se ao facto daquele país ser menos poderoso do ponto de vista económico/político e ser amplamente rotulado como um paraíso fiscal, pelo que é mais fácil de desafiar diplomaticamente do que os Emirados Árabes Unidos. Isso implica a necessidade de maior cautela e ponderação por parte do país ao abordar a renegociação com os EAU, ou mesmo a terminação do acordo caso o país se mostre inflexível.

Outrossim, e para evitar que Moçambique entre em outros acordos restritivos no futuro, o país deve urgentemente avançar a aprovação de uma política bem informada sobre a dupla tributação

para ajudar a orientar futuras negociações e salvar a sua base tributária. Ela deve contemplar, no mínimo, três elementos principais: o conteúdo do tratado, o processo de negociação e a escolha de parceiros.

No primeiro ponto, a política precisa definir claramente quais aspectos dos tratados fiscais são negociáveis e quais são inegociáveis, com o objetivo de proteger os interesses de Moçambique e a sua base tributária. Isso inclui diferenciar entre disposições que, de facto, não podem ser negociadas e aquelas que, apesar de representarem uma forte preferência do país, podem ser aceites em circunstâncias específicas.

O segundo elemento deve estabelecer regras precisas sobre quem participará das negociações dos tratados fiscais e como será o processo de supervisão dessas negociações. O terceiro ponto deve definir os critérios que um país precisa atender para ser considerado apto a negociar um tratado fiscal com Moçambique. Se um país não cumprir todos os requisitos estabelecidos na política de Moçambique sobre convenções fiscais, o pedido de negociação deve ser prontamente recusado.




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
Website: <http://www.cddmoz.org>

PARCEIROS DE FINANCIAMENTO

