



## **CUARTA REUNION DO FORO OCDE DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA**

**XANEIRO 10-11 2008**

**Comunicado dO Cabo**

## **Comunicado de Cidade do Cabo**

**11 de xaneiro 2008**

Durante os últimos dous días reunímonos en Cidade do Cabo, República Surafricana, os Directores e Subdirectores das Autoridades Tributarias de 45 economías, baixo os auspicios do Foro OCDE de Administración Tributaria (FAT). As nosas deliberacións centráronse en tres aspectos:

- As tendencias globais no mundo da empresa e as repercusións para as administracións tributarias.
- As conclusións e recomendacións dunha Análise do Papel dos Intermediarios Fiscais que se iniciou en Seúl.
- Unha análise de formas concretas de axudar as Administracións Tributarias africanas a desenvolver a súa capacidade de recadar os tributos nacionais necesarios para cumprir cos Obxectivos do Desenvolvemento do Milenio (<http://www.un.org/millenniumgoals/>).

### **(i) Tendencias Globais na administración corporativa e do patrimonio**

Somos plenamente conscientes de que, de xeito crecente, as administracións tributarias dos distintos países han de ter en conta as tendencias e as evolucións internacionais, así como os novos modelos de actuación corporativa á hora de fixar as súas prioridades e campos de interese. Na medida que as empresas se globalizan e os traballadores son máis móbiles no mercado internacional, consideramos oportuno, como Directores das administracións tributarias, escoitar as opinións da alta dirección de varias das maiores empresas do mundo sobre as grandes tendencias na administración corporativa e do patrimonio. No seu papel de representantes de varias das maiores empresas do mundo, estiveron na posición de compartir as repercusións das devanditas tendencias para as Administracións Tributarias e os desafíos de índole fiscal que, na súa opinión, xorden da interacción entre o mundo corporativo e as administracións nacionais. A súa participación permitiunos comprender mellor as estratexias postas en práctica na xestión das súas operacións globais e á vez obter unha visión máis detallada dos elementos clave das súas prácticas comerciais. Expresamos o noso agradecemento aos altos directivos do mundo da empresa e acordamos que este diálogo debe manterse no futuro, e seguiremos fomentando a participación activa tanto dos contribuíntes coma dos intermediarios fiscais.

### **(ii) Resultados da Declaración de Seúl: Alcanzar unha relación cooperativa**

Nunha declaración emitida na reunión do FAT en 2006, a "Declaración de Seúl", púxose de manifesto que a garantía do cumprimento da normativa tributaria nos diferentes países se dificultou na medida que a liberalización do comercio e do movemento de capitais, e os avances nas tecnoloxías de comunicación, abriron o mercado global a unha maior variedade de contribuíntes. Recoñecendo as vantaxes dun ámbito económico cada vez máis aberto englobábase no texto da Declaración de Seúl, a declaración tamén fai fincapé nalgúns dos retos aos que se enfrontan as administracións tributarias en prol de asegurar que os contribuíntes cumpran coas súas obrigas conforme o establecido nas distintas normativas nacionais e tamén mitigar a planificación fiscal agresiva. Á luz destes feitos o FAT iniciou un estudo da OCDE sobre o papel dos intermediarios fiscais.

O estudo iniciouse hai máis de quince meses baixo a dirección de representantes da Administración Tributaria do Reino Unido (HM Revenue and Customs) e da Secretaría da OCDE, en adiante denominado "Equipo de Análise". Todos os membros do FAT participaron no estudo e consultaron a opinión do sector privado. Varios membros do ámbito contable e xurídico, xunto con asociacións empresariais que incluían o Comité Consultivo Empresarial e Industrial (BIAC polas súas siglas en inglés), achegaron información e

valiosa asesoría segundo foi avanzando o estudo. Os membros do FAT desexan recoñecer a importancia e a utilidade desta acción e confirman a súa intención de manter e afondar o proceso en curso.

O estudo, inicialmente centrado no papel dos intermediarios fiscais na planificación fiscal agresiva, evolucionou ampliando a súa análise igualmente á relación tripartita entre as Administracións Tributarias, os contribuíntes, e os intermediarios fiscais.

O informe que hoxe publicamos, dedicado aos grandes contribuíntes e os profesionais que os asesoran en asuntos tributarios, toma en consideración as variadas experiencias de cada país, de tal maneira que as recomendacións establecidas no texto poden resultar de maior pertinencia nuns países que noutros. As conclusións de maior importancia que se derivan do informe son as seguintes:

- Os intermediarios fiscais xogan un papel central nos nosos distintos sistemas tributarios ao axudar ao contribuínte a entender e cumprir coas súas obrigas fiscais nun mundo cada vez máis complexo. Non obstante, algúns deles son artífices do deseño e promoven a planificación fiscal agresiva.
- As administracións tributarias responden de distintas maneiras (i.e., rexistro e control dos intermediarios fiscais e divulgación temperá de modelos fiscais agresivos) á participación dos intermediarios fiscais na planificación fiscal agresiva e revisan as súas estratexias de xeito continuo para asegurarse de que estean ben fundadas.
- Os intermediarios fiscais poden ofrecer aos seus clientes opcións de planificación fiscal agresiva, pero é o contribuínte quen establece a súa propia estratexia de xestión do risco tributario e quen determina o grao de risco tributario ao que se quere expoñer. É o contribuínte quen decide se adopta unha opción de planificación específica, e existen amplas posibilidades de incidir na demanda de modelos de planificación fiscal agresiva por parte dos contribuíntes - polo menos no relativo ao obxectivo deste estudo, os grandes contribuíntes corporativos.
- A xestión de riscos constitúe un instrumento esencial que permite ás administracións tributarias responder rapidamente a cambios na conxuntura e así poder asegurar que as estratexias de xestión do risco tributario se dirixan aos ámbitos de maior prioridade e, en xeral, a garantir o uso óptimo dos recursos da administración tributaria.
- Para poder xestionar o risco con eficacia, é necesario dispoñer de información actualizada, pertinente e fiable, e é o propio contribuínte a mellor fonte da devandita información. Tendo en conta esta realidade, o informe analizou o xeito de facer prosperar unha relación entre a administración tributaria e o contribuínte baseada tanto na comunicación temperá de posibles cuestións de índole fiscal como na transparencia.
- A devandita relación será mais frutífera se as administracións tributarias, nas súas relacións co contribuínte e os intermediarios, poden demostrar que a súa actuación se basea nas seguintes características:
  - Comprensión fundada en coñecementos do mundo da empresa
  - Imparcialidade
  - Proporcionalidade
  - Transparencia
  - Axilidade

Estas características son esenciais en calquera administración tributaria e deben sustentar todas as súas relacións co contribuínte.

- Se as administracións tributarias poden poñer de manifesto que asumen as devanditas características e que os procesos de xestión de riscos que poñen en práctica son eficaces será máis probable que os grandes contribuíntes corporativos establezan relacións coas administracións tributarias baseadas na cooperación e a confianza que o informe describe como "*relación cooperativa*".
- A *relación cooperativa* beneficia tanto á administración tributaria coma ao contribuínte. O informe observa que os contribuíntes que se comportan de xeito transparente poderán esperar un maior grao

de garantía tributaria e unha máis pronta resolución de problemas fiscais xunto con inspeccións menos amplas e menores gastos de cumprimento.

- Nas súas relacións cos intermediarios fiscais e os contribuíntes, as Administracións Tributarias deben sopesar as vantaxes de poñer en práctica o modelo de relación cooperativa fronte ás actuacións tradicionais de aplicación da normativa fiscal nacional.

O comunicado inclúe un anexo que resume as recomendacións achegadas polo Equipo de Análise: O informe esta dispoñible na páxina web <http://www.oecd.org/dataoecd/28/34/39882938.pdf>.

Na opinión dos participantes, a demanda de sistemas de planificación fiscal agresiva non vai desaparecer, nin tampouco todos os intermediarios fiscais van desistir de ofertar tales produtos de planificación fiscal agresiva. Máis aínda, certos grandes contribuíntes corporativos poden optar por non participar nestas "relacións cooperativas". Ao mellorar os procesos de xestión de riscos na identificación dos devanditos contribuíntes e asignar os recursos necesarios poderemos garantir o cumprimento da lei. Aqueles grandes contribuíntes e os seus asesores fiscais que non desexen operar nun ámbito de transparencia deberán ser conscientes de que eles non poderán beneficiarse a expensas doutros.

Durante as sesións tamén se comentou que algúns bancos, en especial a banca de investimento, xogan un papel central na formulación e posta en práctica dos sistemas de planificación fiscal agresiva, tanto para os seus clientes coma nas súas propias operacións interbancarias e patrimoniais. O Equipo de Análise non puido afondar no coñecemento do *modus operandi* deste sector, o cal dificulta a análise dos beneficios que achega a *relación cooperativa* para estes contribuíntes. Certos individuos de patrimonio persoal elevado poden participan igualmente na planificación fiscal agresiva, pero a falta de tempo impediu que o Equipo de Análise puidese reflexionar sobre a estratexia óptima neste contexto. Este será outro ámbito de análise no futuro, baseado nas actividades actuais do Comité de Asuntos Fiscais (CAF) da OCDE.

As nosas deliberacións dos dous últimos días demostraron as vantaxes crecentes das técnicas de xestión de risco que, con gran probabilidade, resultarían da actuación sistemática tanto das administracións tributarias coma dos contribuíntes, conforme os principios básicos da "relación cooperativa". Polo tanto expresamos a nosa conformidade coa idea de que as administracións tributarias quizais queiran definir os seus propios plans para establecer o xeito de avanzar paulatinamente cara á consecución dos principios globais contidos no texto do informe. Así mesmo, acordamos revisar e compartir experiencias tocantes ás cuestións que se suscitan no informe, incluíndo a "relación cooperativa".

Os membros do FAT agradeceron a Dave Hartnett, Presidente en Funcións da Administración Tributaria do Reino Unido, a súa inestimable achega ao Estudo sobre o papel dos Intermediarios Fiscais. O FAT así mesmo agradeceu ao Grupo de Traballo do Reino Unido a súa importante contribución.

### **(iii) Desenvolver o potencial das Administracións Tributarias Africanas**

Saudamos a participación de varios Directores de Administracións Tributarias africanas, por primeira vez, nas nosas deliberacións, o cal nos permitiu intercambiar experiencias sobre unha gran variedade de asuntos. A súa presenza axudounos a comprender mellor o progreso alcanzado e os retos aos que se enfrontan, algúns deles compartidos e outros particulares aos países africanos.

Recoñecemos que un maior grao de eficacia e eficiencia nas Administracións Tributarias do continente africano sería de axuda na construción de Estados e Administracións de maior capacidade, e responsabilidade ante as necesidades dos seus cidadáns. Igualmente manifestamos que para poder establecer as devanditas Administracións será necesario establecer relacións conxuntas que permitan cimentar a capacidade institucional necesaria así como axudar a desenvolver este potencial. Somos plenamente conscientes do traballo que aínda nos queda por facer neste campo, e polo tanto apoiamos enerxicamente a proposta de continuar con este diálogo coa celebración dunha conferencia sobre *Impostos, Gobernabilidade e Desenvolvemento do potencial en África* a finais de maio 2008.

Esta conferencia, auspiciada pola Administración Tributaria de Sudáfrica, reunirá Directores de Administracións Tributarias africanas con organismos que participan en actividades fiscais e de gobernabilidade e que inclúen o FMI (Fondo Monetario Internacional, a OCDE, a OMA (Organización Mundial de Alfándegas), e axencias doadoras. Prevedemos que, entre outros temas a tratar, a conferencia leve máis alá as deliberacións da presente reunión e explore as posibilidades de optimizar os esforzos en curso orientados a reforzar a capacidade das Administracións Tributarias africanas. As devanditas posibilidades inclúen a nosa proposta de que a conferencia a celebrarse en maio 2008 estude a creación dun Centro Fiscal Internacional no continente africano financiado por doadores e axentes interesados. En xeral o núcleo das actividades do Centro sería a definición dun enfoque máis consistente no desenvolvemento do potencial no continente africano. Así, o Centro colaboraría, de ser posible, con organismos internacionais interesados e outras institucións e doadores no desenvolvemento e aplicación de boas prácticas. Igualmente podería identificar oportunidades de establecer sinerxías, e garantir o uso óptimo dos limitados recursos dispoñibles.

#### **(iv) O camiño cara ao futuro**

Impulsamos igualmente os demais asuntos mencionados na Declaración de Seúl, coas seguintes conclusións:

- É a nosa intención completar o proxecto que se iniciou en Seúl para mellorar a formación de funcionarios tributarios no campo da fiscalización internacional durante o ano en curso.
- Constatamos o excelente progreso que se alcanzou na redacción do directorio de planificación fiscal agresiva, instando a que se manteña esta importante actividade.
- Constatamos que actualmente se están a analizar en máis detalle as posibilidades de poñer en práctica os Principios de Goberno Corporativo da OCDE no campo tributario e continuar compartindo experiencias dentro do marco de diálogo cos Consellos de Administración de empresas cotizadas no que se refire ás súas estratexias de xestión dos riscos tributarios.

Saudamos igualmente o progreso alcanzado pola OCDE nos seus labores centrados nos Centros Financeiros Offshore, e manifestamos que esta iniciativa é complementaria ás accións do FAT no referente ao mellor cumprimento da disciplina fiscal.

Estas iniciativas e os traballos complementarios ao Estudo sobre Intermediarios Fiscais serán obxecto de discusión na nosa próxima reunión.

Ademais é a nosa intención fomentar o dialogo global cos grandes contribuíntes corporativos e os seus asesores. Constatamos que se traballamos xunto co mundo da empresa podemos exercer certa influencia e derivar leccións sobre o ámbito no que as nosas administracións tributarias operan. Comprácenos observar como as empresas responden ás nosas preocupacións colectivas, manifestadas en Seúl e confiamos en que agora e en futuro poidan aproveitar tanto dos nosos debates coma nós

Estamos convencidos da necesidade de incrementar o grao de intercambio de información e de cooperación a escala internacional conforme o mundo dos negocios se globalice en prol de poder desenvolver unha visión compartida do impacto da globalización das nosas administracións tributarias. O éxito do FAT demostranos que a unión nos fai máis fortes e seguiremos no noso intento de reforzar a cooperación entre nós a escala internacional.

Finalmente, expresamos o noso recoñecemento ao goberno de Sudáfrica e á Administración Tributaria Sudafricana por organizar esta cuarta reunión do Foro de Administracións Tributarias e ao liderado que Mark Everson, ex-director da Administración Tributaria de Estados Unidos (Internal Revenue Service, EUA) e Paul Gray ex-director da Administración Tributaria do Reino Unido (HM Revenue and Customs, UK), achegaron ao FAT dende a reunión de Seúl. Agradecemos a oferta do Servizo de Administración Tributaria de México (SAT) de ser país anfitrión da quinta reunión do FAT a celebrarse en maio 2009. Achégase unha

lista cos países e organismos participantes.

## **Anexo**

### **Recomendacións do informe do Equipo de Análise**

Como se reflicte no texto do presente informe, as relacións existentes entre as administracións tributarias, os contribuíntes e os intermediarios fiscais varían de xeito importante entre os distintos países membros do FAT. É máis, estas relacións están conformadas segundo os diferentes marcos administrativos, normativos e culturais. Por conseguinte, cada país debe decidir o xeito de poñer en práctica as devanditas recomendacións no seu propio contexto nacional. As recomendacións que aparecen a continuación deben entenderse de acordo con este principio.

No que concirne a xestión de riscos o Equipo de Análise recomenda que os países do FAT:

- utilicen a xestión de riscos como instrumento de asignación de recursos para responder unha serie de riscos xerarquizada, incluíndo a planificación fiscal agresiva;
- manteñan o seu apoio aos labores da OCDE en curso sobre a xestión de riscos;
- sigan identificando maneiras de traballar conxuntamente e de mellorar o intercambio de información, especialmente no tocante aos asuntos mencionados no presente informe;
- definan os seus propios métodos para enfrontarse ao risco que supoñen os intermediarios fiscais; e
- garantan que as institucións que establecen normas de contabilidade sexan conscientes das necesidades das administracións tributarias.

Co fin de elevar a calidade da resposta ás necesidades dos contribuíntes, o Equipo de Análise recomenda que as administracións tributarias sigan mellorando a súa capacidade nos seguintes campos:

- comprensión fundada en coñecementos do mundo da empresa
- imparcialidade
- proporcionalidade
- franqueza (divulgación e transparencia)
- receptividade

Para mellorar a comprensión por medio do coñecemento do mundo empresarial, o Equipo de Análise recomenda que as administracións tributarias (i) analicen a posibilidade de traballar conxuntamente cos grandes contribuíntes corporativos e cos intermediarios fiscais para facilitar a formación sobre temas de importancia e (ii) examinen a forma en que a súa organización e estrutura poidan avanzar no desenvolvemento do coñecemento do mundo da empresa.

No relacionado coa franqueza, o Equipo de Análise recomenda que:

- As administracións tributarias examinen a posibilidade de mellorar o nivel de transparencia dentro da súa estratexia global cara á xestión de risco, incluíndo os tipos de comportamento ou de transaccións que a administración tributaria define como risco e a súa modalidade de resposta.
- as administracións tributarias non deben publicar detalles puntuais que definan os métodos de selección de contribuíntes ou de sectores para a súa investigación, incluíndo os algoritmos que se utilizan nos sistemas automatizados de definición de risco, posto que iso podería animar certos contribuíntes a actuar de forma indebida.
- Cada país debe decidir se debe actuar de xeito aberto e - se é o caso - a modalidade a poñer en práctica ao avaliar o nivel de risco que se asigna a cada contribuínte; e

- os países deben revisar a súa estratexia ante as consultas.

No que se refire á relación cooperativa o Equipo de Análise recomenda que as administracións tributarias definan un ámbito fiscal orientado cara á confianza e a cooperación, de maneira que se poida establecer unha relación cooperativa cos grandes contribuíntes corporativos.

En relación aos contribuíntes e asesores fiscais non interesados na posibilidade de mellorar a divulgación e a transparencia, o Equipo de Análise recomenda que:

- As administracións tributarias deben calcular o nivel de risco dos contribuíntes en función da información dispoñible e actuar en consecuencia; e
- as administracións tributarias deben facer uso dun enfoque centrado no risco para fixar a súa atención nos asesores fiscais que non aceptan formar parte de relacións que beneficien a ambas as dúas partes, e así deixar patente que esta actitude terá consecuencias.

## **Anexo**

### **Economías e organizacións participantes na IV Reunión do Foro de Administración Tributaria da OCDE.**

Alemaña, Arxentina, Australia, Austria, Bélxica, Brasil, Botswana, Canadá, Chile, China, Dinamarca, Eslovenia, España, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Gana, Hong Kong China, Hungría, India, Irlanda, Italia, Xapón, Corea, Malaisia, México, Mozambique, Nixeria, Nova Zelandia, Noruega, Países Baixos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Eslovaquia, República de Sudáfrica, Ruanda, Senegal, Singapore, Suecia, Suíza, Turquía, Uganda, Estados Unidos.

Fondo Monetario Internacional (FMI), A Comisión Europea, Organización Intraeuropea de Administracións Tributarias (IOTA), Organización Mundial de Alfándegas (OMA).