

APÓS FALHAR O CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

Governo minimiza inclusão na “lista cinzenta” e diz que decisão do GAFI “não terá reflexos nas transacções financeiras”

- A legislação aprovada às pressas não foi suficiente para manter Moçambique fora da “lista cinzenta” do Grupo de Acção Financeira (GAFI). Depois do esforço legislativo apressado e de última hora se ter mostrado insuficiente, o Governo agora faz pouco caso da decisão do GAFI e diz que a mesma “não terá reflexos nas transacções financeiras”, ignorando os custos reputacionais e a reacção do sistema financeiro internacional e dos investidores à referida decisão.



TRANSACÇÕES INTERNACIONAIS

Lista cinzenta da GAFI não implica restrições

Não há nenhuma recomendação de quaisquer sanções ou restrições nas transações financeiras internacionais dos moçambicanos, como resultado da inclusão de Moçambique na “lista cinzenta” do Grupo de Acção Financeira (GAFI).

A decisão da plenária do GAFI de incluir Moçambique nesta lista é apenas um indicativo da necessidade de maior escrutínio para assegurar o cumprimento integral das recomendações emanadas por esta entidade, portanto, sem reflexos nas transações financeiras realizadas por cidadãos moçambicanos com o estrangeiro.

Aliás, o GAFI reconhece o comprometimento e os progressos que Moçambique alcançou nos últimos meses, atendendo, em parte, os pronunciamentos favoráveis que têm vindo a ser feitos pelos parceiros internacionais.

O GAFI, como entidade internacional, tem a função de recomendar aos membros reformas para evitar que os cri-



Incluir Moçambique é apenas um indicativo da necessidade de maior escrutínio

Contrariando as expectativas do Governo, a empreitada de aprovação de legislação à última hora não foi suficiente para convencer o Grupo de Acção Financeira (GAFI)¹ e Moçambique foi colocado na lista cinzenta da organização intergovernamental. Os dados sobre a “lista cinzenta” vêm de declarações públicas do GAFI, que são emitidas três vezes por ano (Fevereiro, Junho e Outubro).

A decisão foi anunciada semana finda durante a conferência anual do Grupo em Paris. Devido a falhas no cumprimento das recomendações internacionais contra o branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo, Moçambique, juntamente com a República Democrática do Congo (RDC) e a Tanzânia, passou a integrar oficialmente a “lista cinzenta” de 23 jurisdições sob vigilância reforçada da organização intergovernamental. Como

¹ O Grupo de Acção Financeira (GAFI) é um órgão intergovernamental criado em 1989, sediado na França, que tem como objetivo desenvolver e promover políticas, nacionais e internacionais, de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

todos países na lista cinzenta do GAFI, Moçambique possui agora um maior risco de cair na lista negra caso não elimine rapidamente as deficiências identificadas no seu sistema de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.

Em causa estão as deficiências no quadro de combate ao branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo identificadas na avaliação mútua do país realizada entre 25 Novembro e 6 de Dezembro de 2019, cujo relatório² com as principais constatações e recomendações foi publicado em Junho de 2021 pelo Grupo de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais da África Austral e Oriental (ESAAMLG, sigla em inglês). A inclusão do país na “lista cinzenta” é um sinal inequívoco de que as recomendações não foram levadas a sério pelo Governo. Aliás, até Maio de 2022, quando o país foi submetido à avaliação de pares pelo ESAAMLG, apenas tinha cumprido com sete (7) das 40 medidas³.

Transcorridos quase dois anos com as recomendações a “hibernarem” nas suas mãos, o Governo iniciou, em Julho último, faltando sensivelmente quatro (4) meses para a plenária do GAFI, um processo “corrido” de aprovação de legislação diversa

sobre a matéria de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo. Uma tentativa desesperada de evitar a sua inexorável colocação na lista cinzenta do Grupo.

O processo culminou com a aprovação de três principais instrumentos normativos. A Lei n.º 14/2022, de 7 de Julho, que revê a Lei n.º 14/2013, de 12 de Agosto, Lei de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo. A Lei n.º 13/2022, de 8 de Julho, que estabelece o Regime Jurídico de Prevenção, Repressão e Combate ao Terrorismo e Proliferação de Armas de Destruição em Massa e revoga a Lei n.º 5/2018, de 2 de Agosto. E a mais controversa do grupo: a proposta de lei aprovada pelo Conselho de Ministros que estabelece o regime jurídico de Criação, Organização e Funcionamento das Organizações sem fins Lucrativos, revogando a Lei n.º 8/91, de 18 de Julho, e o decreto n.º 55/ 98, de 13 de Outubro. Entretanto, o esforço legislativo apresado e de última hora do Governo, marcado até por críticas sobre a falta de rigor técnico e violação de direitos e liberdades fundamentais⁴, não foi capaz de impedir a colocação do país sob vigilância reforçada por parte do GAFI.

Após falhar no cumprimento das recomendações, Governo minimiza impacto da decisão do GAFI e diz que a mesma “não terá reflexos nas transacções financeiras”

Imediatamente a seguir à comunicação da decisão do GAFI em Paris, no domingo passado, o Gabinete de Informação Financeira de Moçambique, instituição tutelada pelo Ministro da Economia e Finanças responsável pelo rastreio de informações sobre transacções económico-financeiras suspeitas de consubstanciar actos de branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo no país, emitiu um comunicado⁵ reafirmando o seu compromisso na prossecução da sua missão na prevenção e combate dos referidos actos. Prometendo trabalho árduo e em estreita colaboração com o GAFI, a instituição reiterou o compromisso no fortalecimento

da integridade do sistema financeiro nacional e internacional.

Ainda na sequência da decisão, o Governo foi ainda mais longe e minimizou o impacto da decisão do GAFI, avançado que a mesma constitui apenas um indicativo da necessidade de maior escrutínio para assegurar o cumprimento integral das recomendações emanadas pela entidade, portanto, “sem reflexos nas transacções financeiras realizadas por cidadãos moçambicanos com o estrangeiro”⁶. Recorde-se que esta postura já vinha sendo defendida bem antes mesmo da decisão do grupo: “Vamos ficar calmos, não vamos dramatizar, não

² <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/ESAAMLG-Mutual-Evaluation-Mozambique-June%202021.pdf>

³ <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2022/10/Moc%CC%A7ambique-na%CC%83o-cumpriu-com-80-das-recomendac%CC%A7o%CC%83es-internacionais.pdf>

⁴ <https://redemoz-defensoresdireitoshumanos.org/rmdmh-pede-ao-chefe-de-estado-para-nao-promulgar-as-propostas-de-revisao-da-lei-no-14-2013-de-12-de-agosto-e-da-lei-n-o-5-2018-de-2-de-agosto/>

⁵ <http://www.gifim.gov.mz/documents/146.pdf>

⁶ Transacções Internacionais: Lista cinzenta da GAFI não implica restrições. Jornal Domingo, edição n.º 2098, de 23/10/2022, p. 05.

vamos autoflagelar-nos”, enfatizou o Primeiro-ministro, Adriano Maleiane, quando comentava sobre as preocupações de o país ser alvo de restrições no acesso ao sistema financeiro internacional na sequência do incumprimento das recomendações do GAFI⁷. Em todos os casos, uma subestimação dos reais impactos que deverão resultar da inclusão do país na “lista cinzenta” na sequência da negligência do Governo no cumprimento das recomendações do Grupo.

A posição do Governo baseia-se no argumento de que não existe nenhuma recomendação de quaisquer sanções ou restrições nas transacções financeiras internacionais dos moçambicanos como resultado da inclusão do país na “lista cinzenta” do GAFI. Embora o argumento seja, em parte, verdadeiro, na medida em que o GAFI não impõe restrições/sanções directas aos países, este posicionamento ignora os custos reputacionais e a reacção do sistema financeiro internacional e dos investidores à referida decisão.

Embora a medida em si não imponha sanções/restrições, ela sinaliza, para o sistema financeiro internacional, a existência de um maior risco nas transacções com a economia nacional. Fundamentalmente, a decisão do GAFI implica danos reputacionais para o país aos olhos dos investidores e credores internacionais, com potencial de causar uma disrupção nos fluxos de capitais⁸.

Nenhuma economia ou empresa quer o dano reputacional de ter sido usada como veículo para actividades criminosas, ou pior, como canal de financiamento do terrorismo. E, ao nível internacional, a “listagem” do GAFI tem merecido destaque como um recurso oportuno na avaliação do risco da realização de transacções com certos países e, consequentemente, para a alocação de recursos pelos investidores/credores⁹. Em alguns casos, os bancos simplesmente exercem um processo mais reforçado de *due diligence*, sujeitando os clientes dos países listados a um maior escrutínio e exigência de um maior volume de documentação para garantir

que as transacções financeiras não são ilícitas, ou a tempos de espera mais longos (o que significa que as transferências internacionais de e para contas bancárias nacionais possa levar muito mais tempo comparativamente às actuais 72 horas para se efectivarem, penalizando os exportadores). Em outros casos, os bancos recusam-se a permitir quaisquer transacções de países listados.

Como resultado, o dano reputacional da inclusão na “lista cinzenta” pode eventualmente afectar negativamente o país e seu sistema financeiro, reduzindo sua atractividade para investidores e empresas, levando a saídas de capital, perda de reservas externas e, para países vulneráveis como é o caso de Moçambique, uma crise na Balança de Pagamentos e um desempenho económico mais fraco¹⁰. Essas consequências são reais e não podem ser levadas de ânimo leve. Por exemplo, o Paquistão, país com uma economia pouco comparável à moçambicana, e que juntamente com a Nicarágua, conseguiu, após 14 anos, finalmente sair da “lista cinzenta” do GAFI¹¹. Estudos revelam que a inclusão daquele país do sul da Ásia na “lista cinzenta” causou perdas reais cumulativas no PIB de aproximadamente US\$ 38 mil milhões e cerca de US\$ 3,6 mil milhões em investimento estrangeiro directo entre 2008 e 2019¹².

Neste contexto, no lugar de discursos que tentam minimizar as implicações da inclusão de Moçambique na “lista cinzenta”, o Governo deveria implementar medidas para mitigar os potenciais impactos sobre as transacções financeiras internacionais, os fluxos de capital e a economia no geral. Adicionalmente, como qualquer outra jurisdição nesta posição, além de acelerar o cumprimento das recomendações em falta, Moçambique deve concentrar seus esforços no fortalecimento dos processos para manter o controlo sobre os clientes, as transacções e custos bancários correspondentes, resultantes de uma regulamentação mais rigorosa e *due diligence* reforçado que deverá ser aplicado pelo sistema financeiro global¹³.

⁷ <https://opais.co.mz/maleiane-desdramatiza-risco-de-suspensao-de-cartoes-mocambicanos-na-uniao-europeia/>

⁸ <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WP/2021/English/wp2021153-print-pdf.ashx>

⁹ https://www.researchgate.net/profile/Julia-Morse/publication/331558767_Blacklists_Market_Enforcement_and_the_Global_Regime_to_Combat_Terrorist_Financing/links/5c801f4992851c69505c61c1/Blacklists-Market-Enforcement-and-the-Global-Regime-to-Combat-Terrorist-Financing.pdf

¹⁰ Idem 1

¹¹ <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/outcomes-fatf-plenary-october-2022.html>

¹² <https://www.moneycontrol.com/news/world/in-depth-what-pakistans-likely-exit-from-fatf-grey-list-means-for-its-struggling-economy-8729331.html>

¹³ https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/xo/Documents/finance/me_fatf-grey-listing.pdf

Flexibilidade na implementação de reformas será crucial para evitar a transição para “lista negra”

A “lista cinzenta” é um indicativo de que Moçambique se comprometeu a resolver rapidamente as deficiências estratégicas identificadas dentro dos prazos acordados e está sujeito a uma maior vigilância por parte do GAFI, mas também constitui um aviso da sua eventual inclusão na “lista negra”, caso não registre melhorias. Até agora, apenas o Irão, Myanmar e a Coreia do Norte estão na “lista negra”¹⁴.

A inclusão do país na lista cinzenta deverá resultar num maior incentivo para o cumprimento efectivo e o mais rápido possível das recomendações internacionais sobre o combate ao branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo (AML/CFT, na sigla inglesa). Mais especificamente, espera-se que o Governo faça valer o compromisso por si assumido no passado dia 21 de Outubro de trabalhar com o GAFI e a ESAAMLG para fortalecer a eficácia do seu regime de AML/CFT.

Fundamentalmente, trabalhando na implementação do plano de acção desenhado com o GAFI que inclui: (i) Uma maior cooperação e coordenação entre as autoridades relevantes para implementar estratégias e políticas AML/CFT baseadas no risco; (ii) realização de treinamento para todos agentes da lei sobre assistência jurídica mútua para melhorar a colecta de provas ou apreensão de produtos de crimes; (iii) fornecer recursos financeiros e humanos adequados aos supervisores, desenvolvendo e implementando um plano de supervisão baseado

em risco; (iv) fornecer recursos adequados às autoridades para iniciar a recolha de informações adequadas, exactas e actualizadas sobre os beneficiários efectivos das pessoas colectivas; (v) aumentar os recursos humanos do GiFIM, bem como melhorar a inteligência financeira enviada às autoridades; (vi) demonstrar a capacidade dos agentes da lei de investigar casos de branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo usando inteligência financeira; (vii) conduzir uma avaliação de risco de financiamento ao terrorismo abrangente e começar a implementar uma estratégia nacional de CFT abrangente; (viii) aumentar a conscientização sobre sanções financeiras específicas relacionadas ao financiamento ao terrorismo e proliferação de armas de destruição em massa; e (ix) realizar a avaliação de risco de financiamento ao terrorismo para organizações não governamentais de acordo com os Padrões do GAFI.

Espera-se que, com o “sinal” que acaba de ser enviado pelo GAFI ao sistema financeiro internacional, o Governo mude e adote um posicionamento mais sério relativamente ao cumprimento das recomendações do grupo, capitalizando os progressos até aqui alcançados (incluindo a legislação diversa aprovada, a finalização da sua Avaliação Nacional de Risco e o reforço das acções de confiscação de activos) por forma a que Moçambique esteja alinhado com as boas práticas internacionais na matéria.

¹⁴ <https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/call-for-action-october-2022.html>



INFORMAÇÃO EDITORIAL:

Propriedade: CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento
Director: Prof. Adriano Nuvunga
Editor: Emídio Beúla
Autor: Gabriel Manguela
Equipa Técnica: Emídio Beúla, Dimas Sinoia, Américo Maluana
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

