



## DESENVOLVIMENTO REVIEW

GUARDIÃO DA DEMOCRACIA | [www.cddmoz.org](http://www.cddmoz.org)

Sexta - feira, 4 de Março de 2022 | Ano 03, n.º 24 | Director: Prof. Adriano Nuvunga | Português

# Ministério da Justiça deve actualizar os moçambicanos sobre o progresso da proposta de lei do beneficiário efectivo

- O Governo, através do Ministério da Justiça, Assuntos Constitucionais e Religiosos, está a trabalhar numa proposta de lei para promover a transparência do benefício efectivo no país. A iniciativa é bem-vinda, mas precisa de ser acelerada para colocar Moçambique a par com os padrões globais de transparência de beneficiários efectivos. A proposta deve ser informada de debate público antes da sua aprovação pelo Conselho de Ministros e posterior submissão à Assembleia da República.



## 1. Enquadramento

A eclosão da pandemia da COVID-19 trouxe desafios sem precedentes na história económica e social no mundo. Um número crescente de países pobres e de baixo rendimento está a enfrentar dificuldades ao nível fiscal devido ao peso no pagamento das dívidas públicas num momento de pressões para o aumento dos gastos para protecção da saúde e da vida dos seus cidadãos.

Novos desafios estão a surgir e a diminuir as capacidades de mobilização de receitas domésticas, especialmente em países em desenvolvimento. Alguns dos factores que prejudicam a mobilização de recursos domésticos são o abuso fiscal<sup>1</sup> e os fluxos financeiros ilícitos.

O Estado da Justiça Fiscal 2020<sup>2</sup> reporta que Moçambique perde até 478 milhões de dólares em impostos por ano com abusos fiscais internacionais, cerca de 15,36% das receitas fiscais arrecadadas, muito acima da média de 5,5% dos países de rendimentos mais baixos.

Outra estimativa é a dos investigadores Cobham e Janský<sup>3</sup>, do Instituto Mundial de Economia e Pesquisa do Desenvolvimento da Universidade das Nações Unidas (ONU-WIDER). Usando informações sobre receitas do ICTD – WIDER Government Revenue Database e a metodologia desenvolvida pelos investigadores do Fundo Monetário Internacional (FMI) - Ernesto Crivelli, Ruud De Mooij e Michael, os autores identifica-

ram uma perda de receita de 0,46 milhões através de actividades de abuso fiscal por corporações multinacionais em 2013.

Corroborando estas estimativas, o projecto do Consórcio Internacional de Jornalistas Investigativos (ICIJ, 2021), denominado “Pandora Papers”, com base em documentos de 14 empresas de serviços financeiros em todo o mundo, encontrou ligações entre quase 1.000 empresas em paraísos *offshore*, implicando cerca de 35 líderes mundiais e mais de 300 funcionários públicos de 91 países, incluindo moçambicanos.

Estas evidências sugerem que a restrição até uma pequena porção desses fluxos financeiros ilícitos teria um impacto catalítico na capacidade do Governo de atender às necessidades de sua população mais vulnerável, através da colecta de mais impostos. A magnitude dos fluxos mencionados são de grande preocupação, dado o crescimento inadequado, os altos níveis de pobreza, as necessidades de recursos e as mudanças no cenário global da assistência oficial ao desenvolvimento.

As perdas fiscais correspondem a aproximadamente 2,6% do Produto Interno Bruto (PIB) do país, um ponto percentual abaixo da média de 2,7% da região da SADC. Ao nível da região, Moçambique ocupa a quinta posição no *ranking* de economias com maiores perdas fiscais em relação ao PIB, depois da Namíbia, Malawi, Seychelles e o Lesotho.

## 2. Lei do beneficiário efectivo pode ajudar Moçambique a escapar do elevado aperto fiscal

A transparência do beneficiário efectivo está cada vez mais a receber atenção internacional. Uma atenção que parte do reconhecimento do seu papel para o combate à corrupção e ao branqueamento de capitais; melhoria do ambiente de negócios (promovendo a concorrência aberta, inclusive nos contractos públicos e processos de *due diligence* mais eficientes), combate à

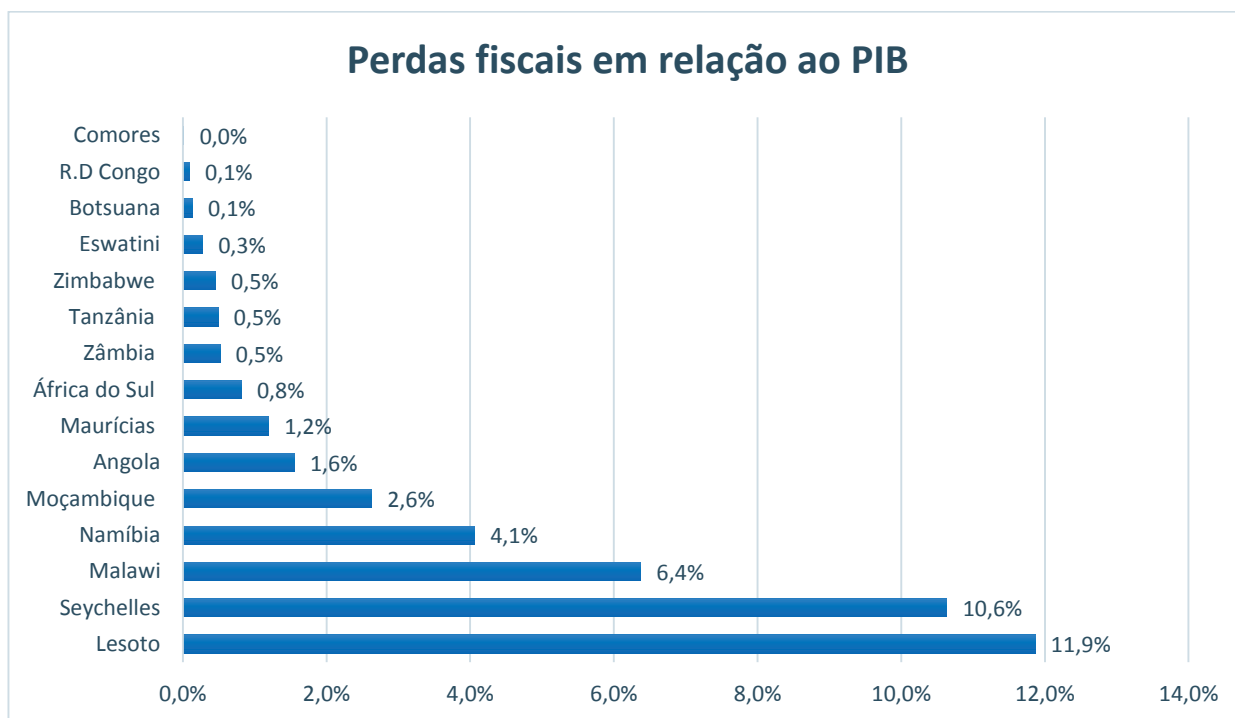
evasão fiscal, bem como no aprimoramento das acções de combate ao financiamento do terrorismo e na localização e recuperação de bens roubados.

O G20, a *Financial Action Task Force* (FATF), a OCDE e seu Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Fiscais, a Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva

<sup>1</sup> The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19, [https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2020/11/The\\_State\\_of\\_Tax\\_Justice\\_2020\\_ENGLISH.pdf](https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2020/11/The_State_of_Tax_Justice_2020_ENGLISH.pdf)

<sup>3</sup> Background paper for IGE FFD, 1st session (unctad.org), [https://unctad.org/system/files/official-document/tdb\\_efd1\\_bp\\_CJ\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdb_efd1_bp_CJ_en.pdf)

## O Gráfico ilustra uma análise comparativa dos rácios perdas fiscais/PIB ao nível da SADC.



Fonte: Cálculos com base nas estimativas do Estado da Justiça Fiscal 2020.

(EITI), a Parceria de Governo Aberto por meio de seu Grupo de Liderança em Propriedade Beneficente e a Transparência Internacional são apenas alguns exemplos de instituições e iniciativas que apelam activamente ao estabelecimento de registos de beneficiários efectivos ao nível mundial.<sup>4</sup>

Moçambique não é abrangido pelo Índice de Sigilo Financeiro da Rede de Justiça Fiscal, o que impede uma avaliação mais objectiva do actual estágio do sigilo financeiro em geral, bem como um enfoque específico na transparência em torno dos proprietários reais (beneficiários) das empresas.

No entanto, como um membro da Iniciativa de Transparência na Indústria Extractiva, Moçambique comprometeu-se com a transparência da propriedade efectiva<sup>5</sup>. Este comprometimento foi reforçado após o Fundo Monetário Internacional estabelecer a criação de uma lei de beneficiário efectivo em Moçambique como condição para o acesso a fundos através do Instrumento

de Financiamento Rápido.

Como resultado de um [roteiro](#) proposto em 2016<sup>6</sup>, o [Relatório da ITIE](#)<sup>7</sup> de Moçambique de 2019 solicitou a propriedade efectiva das empresas declarantes, e a maioria forneceu informações sobre a propriedade legal, um processo facilitado pelo facto de muitas empresas do sector de petróleo e gás estarem listadas na bolsa. No entanto, a cobertura do sector da mineração ainda constitui um desafio, incluindo detalhes sobre empresas com licenças de exploração, titulares de licenças de mineração de pequena escala e empresas que licitam por licenças.

Em geral, Moçambique está comprometido com um registo central e público dos reais proprietários das empresas, mas falha por não abranger toda a economia. A propriedade efectiva de veículos corporativos continua obscura em Moçambique<sup>8</sup>. É necessário aumentar a transparência para o beneficiário final das pessoas colectivas.

<sup>4</sup> <https://baselgovernance.org/blog/beneficial-ownership-transparency-pillar-anti-money-laundering-systems-so-it-needs-stand>

<sup>5</sup> OpenOwnership (2021), <https://www.openownership.org/map/#map>.

<sup>6</sup> Mozambique Beneficial Ownership roadmap (2016), [https://eiti.org/files/documents/mozambique\\_beneficial\\_ownership\\_roadmap.pdf](https://eiti.org/files/documents/mozambique_beneficial_ownership_roadmap.pdf)

<sup>7</sup> Relatório da ITIE Moçambique (2019), [https://www.mireme.gov.mz/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&download=67:9-relatorio-da-itie-mocambique-ano-de-2019&id=20:8-relatorio-da-itie-mocambique-anos-de-2017-e-2018&Itemid=150](https://www.mireme.gov.mz/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=67:9-relatorio-da-itie-mocambique-ano-de-2019&id=20:8-relatorio-da-itie-mocambique-anos-de-2017-e-2018&Itemid=150)

<sup>8</sup> Relatório de Risco e Conformidade (2018), [http://www.knowyourcountry.info/files/mozambiqueamlug14\\_4.pdf](http://www.knowyourcountry.info/files/mozambiqueamlug14_4.pdf)

<sup>9</sup> <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsr/ESAAMLG-Mutual-Evaluation-Mozambique-June%202021.pdf>

Moçambique passou por uma avaliação mútua do FATF em meados do ano passado<sup>9</sup>. Os resultados mostram que, embora o Governo faça a colecta de dados sobre pessoas jurídicas, elas revelam informações básicas sobre os accionistas. Em segundo lugar, essas informações não são sistematizadas, nem actualizadas ou verificadas quanto à sua exactidão. Moçambique não recolhe actualmente informação do BO e não pode trocar esta informação com nenhum outro país.

Além disso, é importante observar que a única lei que prevê a *due diligence* e uma forma de

colectar informações para identificar os proprietários é a Lei de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo. Entretanto, esta lei encontra-se desactualizada e não está em conformidade com os padrões globais vigentes.

Moçambique não cumpre com as recomendações do FATF sobre os beneficiários efectivos. Este aspecto é ainda mais crítico, considerando que os países que não cumprem geralmente perdem o acesso ao sistema financeiro internacional, o que seria muito prejudicial para Moçambique.

### **3 Governo deve começar a implementar reformas enquanto desenvolve os instrumentos legais necessários para implementar a transparência do beneficiário efectivo**

O Governo, através do Ministério da Justiça, Assuntos Constitucionais e Religiosos, está a trabalhar numa proposta de lei para promover a transparência do benefício efectivo no país. A iniciativa é bem-vinda, mas precisa de ser acelerada para colocar Moçambique a par com os padrões globais de transparência de beneficiários efectivos. A proposta deve ser informada de debate público antes da sua aprovação pelo Conselho de Ministros e posterior submissão à Assembleia da República.

Mesmo que o Governo esteja desenvolvendo os instrumentos legais necessários para implementar a transparência da propriedade efectiva, há espaço para reformas sectoriais em fases. Por isso, o Governo deve, desde logo, exigir que todas as empresas envolvidas em *procurement* com uma empresa pública forneça informações sobre os beneficiários efectivos.

Em segundo lugar, o Governo deve recolher dados de beneficiários efectivos de todas as empresas que procuram concessões mineiras em conformidade com os melhores padrões internacionais.

Por último, o Governo deve melhorar e agilizar o processo de declaração de bens pelos funcionários públicos. Isso facilitará o cruzamento de dados para instituições responsáveis, como a Autoridade Tributária (AT), o Gabinete Central de Combate à Corrupção (GCCC) e o Gabinete de Informação Financeira de Moçambique.

Ao desenvolver a proposta de lei, o Ministério da Justiça, Assuntos Constitucionais e Religiosos deve:

1. Prever limites para identificar o beneficiário efectivo. Um limite inferior de cerca de 10% de participação seria mais ideal do que um limite superior;
2. Incluir na proposta a exigência de que todas as empresas forneçam dados de beneficiários efectivos no prazo de seis (6) meses após a aprovação da lei;
3. Exigir que todas as empresas estrangeiras registadas em Moçambique forneçam detalhes de uma pessoa de contacto local para fins de identificação do beneficiário efectivo;
4. Proibir a emissão e utilização de acções ao portador e imobilizar quaisquer acções ao portador existente;
5. Incluir na proposta a exigência de que as companhias de seguros colectem informações de beneficiários efectivos para seus clientes;
6. Fornecer uma estrutura para a colecta de dados benéficos para empresas e agentes imobiliários;

7. Prever sanções pelo descumprimento da lei, especialmente para instituições financeiras e DNFBS;
8. Fornecer uma estrutura para o acesso público a informações sobre beneficiários efectivos;

O Governo também deve consultar as partes interessadas, incluindo a sociedade civil e o sector privado. A aprovação de uma proposta de lei sobre o benefício efectivo colocará Moçambique no mapa global como uma economia emergente que está a responder progressivamente às necessidades crescentes e que promove os esforços de mobilização de recursos internos.



#### INFORMAÇÃO EDITORIAL:

**Propriedade:** CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento  
**Director:** Prof. Adriano Nuvunga  
**Editor:** Emídio Beula  
**Autores:** Dimas Sinoa (CDD) e Francis Kairu (TJNA)  
**Equipa Técnica:** Emídio Beula, Dimas Sinoa, Américo Maluana  
**Layout:** CDD

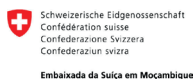
**Contacto:**  
 Rua de Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.  
 Telefone: +258 21 085 797

**Twitter:** CDD\_moz  
**E-mail:** info@cddmoz.org  
**Website:** <http://www.cddmoz.org>

#### PARCEIRO PROGRAMÁTICO



#### PARCEIROS DE FINANCIAMENTO



Embaixada da Suíça em Moçambique

