



GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY

# Esconderijo À Vista

Adulteração de Facturas Comerciais e seu Impacto na Perda de Receitas Fiscais no Gana, Quênia, Moçambique, Tanzânia e Uganda: 2002-2011



Global Financial Integrity

Maio 2014





GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY

# Esconderijo À Vista

**Adulteração de Facturas Comerciais e seu Impacto na Perda de Receitas Fiscais no Gana, Quénia, Moçambique, Tanzânia e Uganda: 2002-2011**

**Raymond Baker  
Christine Clough  
Dev Kar  
Brian LeBlanc  
Joshua Simmons**

**Maio 2014**

*Financiado pelo*

**MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF DENMARK**

**DANIDA** | INTERNATIONAL  
DEVELOPMENT COOPERATION

O conteúdo desta publicação é da exclusiva responsabilidade da Global Financial Integrity e não reflecte necessariamente a posição do Ministério dos Negócios Estrangeiros da Dinamarca.



# Índice

---

Sumário Executivo .....	v
Introdução .....	1
Metodologia .....	7
Gana .....	13
Quênia .....	21
Moçambique .....	29
Tanzânia .....	37
Uganda .....	45
Avaliação das Políticas e Recomendações .....	51
Conclusão .....	61
Bibliografia .....	63
Sobre os Autores .....	71



# Sumário Executivo

---

O fluxo ilícito de capitais que ocorre nos países em desenvolvimento, resultado da adulteração de facturas comerciais, é um dos desafios mais prementes que os políticos enfrentam nesses países. O valor global dos movimentos financeiros que envolvem a saída ilegal de capitais dos países em desenvolvimento é, em média, de cerca de US\$ 542 bilhões por ano (num período de 10 anos), e a facturação comercial adulterada perfaz perto de 80 por cento deste valor, ou seja, US\$ 424 bilhões.<sup>1</sup> A fuga de capitais, facilitada por uma rede global de jurisdições sigilosas e de estruturas empresariais e contabilísticas opacas e complexas, privam os governos e as sociedades das receitas necessárias para investimento doméstico no sector privado, desenvolvimento de infra-estruturas e prestação de serviços sociais vitais. Isso traduz-se em falta de oportunidades, carência de emprego e potencial perdido.

Este estudo explora o lado económico e político da questão da adulteração de facturas comerciais usando estudos de caso do Gana, Quênia, Moçambique, Tanzânia e Uganda. A informação existente sobre os fluxos ilícitos destes cinco países demonstram as diferentes magnitudes, origens e consequências de adulteração de preços das facturas comerciais a nível nacional e transmitem esperança e um alerta para outros países em desenvolvimento. Constatámos que a actividade de adulteração de facturas comerciais é uma fonte significativa de saídas e entradas ilícitas de capitais em cada um dos países, resultando em perdas de investimento que montam a bilhões de dólares e na mobilização de recursos internos não realizados no valor de centenas de milhões de dólares. A identificação da origem da adulteração de facturas comerciais varia de caso para caso, conforme o ambiente político em que esta actividade ocorre. No entanto, encontramos também aspectos significativos desta questão que são comuns a todos os países, particularmente no que diz respeito aos procedimentos de revisão de facturação aduaneira e acesso à informação in loco. Estes desafios representam oportunidades para que os cinco países possam melhorar não só os seus sistemas económicos, como os seus mecanismos de responsabilização através de uma maior transparência.

## I. Dados

Foram analisados dados sobre os fluxos comerciais bilaterais entre 2002-2011 obtidos através da base de dados da Divisão de Estatísticas das Nações Unidas (Comtrade) para fazer uma estimativa das facturações comerciais adulteradas para Gana, Quênia, Moçambique, Tanzânia e Uganda. Isso representa informação fornecida pelos próprios governos e inclui os dados mais recentes que estavam disponíveis no momento da elaboração deste relatório. Este estudo revelou que a Tanzânia sofreu a média anual mais elevada de fluxos ilícitos brutos, no valor de US\$ 1,87 bilhões. O Quênia vem em segundo lugar, com uma média de US\$ 1,51 bilhões e, o Gana, no valor de US\$ 1,44 bilhões também é significativo. O Uganda apresenta uma média anual de fluxos ilícitos brutos no valor de

---

<sup>1</sup> Dev Kar e Brian LeBlanc. *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2002-2011*. (Washington, DC: Global Financial Integrity, 2013), 15.

US\$ 884 milhões e o montante de Moçambique cifra-se em US\$ 585 milhões. A Tabela 1 apresenta um resumo dos valores envolvidos nas transacções comerciais com facturação adulterada em cada um destes cinco países, bem como a média da perda anual de receitas fiscais que resultou dessas entradas e saídas ilícitas de capitais.

**Tabela 1. Resumo da Média Anual dos Valores das Transacções com facturas adulteradas referente a cinco países africanos, entre 2011-2002 1/, 2/ (em milhões de dólares americanos)**

País	Adulteração de Facturas de Exportação		Adulteração de Facturas de Importação		Saída Ilícita de Capitais	Entrada Ilícita de Capitais	Fluxos Ilícitos Brutos
	Sub-facturação	Sobre-facturação	Sub-facturação	Sobre-facturação			
Gana	568	-270	-464	221	732	707	1.439
Quénia	1.029	0	-438	42	1.071	438	1.508
Moçambique	140	-79	-247	119	259	326	585
Tanzânia	0	-1.034	-11	828	828	1.044	1.873
Uganda	26	-46	0	813	839	46	884

1/ À altura da elaboração do relatório, ainda não se encontravam disponíveis os dados relativos ao Quénia, Moçambique e Tanzânia referentes ao ano de 2011.

2/ Um sinal negativo indica uma entrada de capitais; um sinal positivo indica uma saída de capitais

Também medimos e analisámos a discriminação dos valores das transacções com facturas falsificadas de cada um destes países através da subfacturação e sobrefacturação das exportações e das importações. A subfacturação das exportações significa que o vendedor está a canalizar secretamente a diferença entre o valor real da transacção e o valor facturado de forma adulterada para uma conta no estrangeiro. A sobrefacturação das exportações significa que a transacção tem, na realidade, um valor inferior ao registado na factura oficial e pode indiciar que as partes intervenientes estão a tentar apropriar-se de créditos excedentários sobre as exportações. Este processo pode também ser utilizado para dissimular o investimento estrangeiro, a fim de evitar controlos de capitais. A subfacturação das importações acontece quando o comprador ou o vendedor falsifica o valor da mercadoria para que este seja inferior ao valor actual de mercado, reduzindo, assim, o montante dos direitos aduaneiros e do IVA que as partes intervenientes na transacção têm de pagar ao governo. A sobrefacturação das importações é o oposto da subfacturação das importações e representa entradas de capitais de natureza oculta, que podem levar a uma redução do imposto anual sobre a sociedade que deveria ser pago ao governo do país importador.

Cada um dos cinco países que estudámos tinha uma discriminação diferente das transacções comerciais facturadas de forma adulterada entre as quatro categorias. No Gana, foram assinaladas transacções comerciais com facturação adulterada em cada uma das quatro categorias, sendo que a subfacturação das exportações e a subfacturação das importações apresentam os níveis mais elevados. As transacções comerciais facturadas de forma adulterada no Quénia ocorreram principalmente através da subfacturação das exportações, tendo sido também registada alguma

subfacturação das importações. Moçambique, tal como o Gana, revelou uma distribuição mais uniforme entre os quatro tipos de adulteração de facturas comerciais; porém, a subfacturação das importações foi a mais significativa. A maioria das transacções comerciais com facturação adulterada na Tanzânia dividiu-se equitativamente entre sobrefacturação das exportações e sobrefacturação das importações, tal como no Quénia. O Uganda foi objecto de um volume significativo de sobrefacturação das importações, de um montante reduzido de transacções comerciais facturadas de forma adulterada a nível de exportação, e não registou subfacturação das importações.

As diferenças nos números e no detalhe para cada um destes cinco países reflectem as variações que existem entre os seus respectivos regimes fiscais e tarifários e de como estes podem criar um efeito perverso de incentivo à evasão fiscal. A subfacturação das exportações transfere o lucro para outra jurisdição para reduzir o imposto anual sobre a sociedade pago no país de exportação. A sobrefacturação das exportações permite que uma empresa receba subsídios à exportação ou créditos fiscais suplementares, e movimenta secretamente capital adicional para o país de origem. A subfacturação das importações reduz o montante dos direitos aduaneiros e imposto sobre o valor acrescentado (IVA) que a empresa paga ao governo. A sobrefacturação das importações aumenta artificialmente os custos dos insumos da empresa importadora, reduzindo, assim, o imposto anual sobre a sociedade que é pago ao governo.

Finalmente, foram calculadas estimativas aproximadas do valor das receitas fiscais e pautais internas que cada país possa ter perdido, como consequência dos fluxos ilícitos de capitais através das transacções comerciais facturadas de forma adulterada. Os nossos resultados indicam que o Gana perdeu, em média, por ano, US\$ 386 milhões, o Quénia US\$ 435 milhões, Moçambique US\$ 187 milhões, a Tanzânia US\$ 248 milhões e o Uganda US\$ 243 milhões, em possíveis impostos e direitos aduaneiros durante os 10 anos em que o estudo foi efectuado. Estes valores representam recursos internos de que os governos não conseguiram ter conhecimento e, portanto, não puderam mobilizar. Estas receitas fiscais adicionais poderiam ter sido usadas em investimentos para o desenvolvimento, entre outros, proporcionando maior acesso à educação, aos cuidados de saúde, ou ter originado melhorias das infra-estruturas. A oportunidade que se perdeu de fornecer esses bens públicos representa um símbolo dos danos reais e tangíveis que a adulteração das facturas comerciais e os fluxos financeiros ilícitos causam nos países em desenvolvimento.

**Tabela 2. Resumo da Estimativa da Média Anual da Perda de Receitas Fiscais Devido à Facturação comercial adulterada, 2002-2011 1/**  
(em milhões de Dólares Americanos)

País	Média das Receitas Públicas	Média da Perda de Receitas Fiscais devido a adulteração de facturas comerciais	Perda de Receitas Fiscais em termos percentuais das Receitas Públicas
Gana	3,494	386	11.0%
Quénia	5,242	435	8.3%
Moçambique	1,793	187	10.4%
Tanzânia	3,339	248	7.4%
Uganda	1,916	243	12.7%

1/ À data da elaboração do relatório, ainda não se encontravam disponíveis os dados relativos ao Quénia, Moçambique e Tanzânia referentes ao ano de 2011.

## II. Ambiente Político

A falta de dados e os meios limitados para pôr em causa facturas com valores falsificados minam os esforços de cada governo para restringir a adulteração de facturas comerciais e refrear o alcance do sistema financeiro “sombra”. Duma forma geral, as autoridades aduaneiras não recolhem, ou não têm a capacidade de recolher, a informação necessária para entender a magnitude dos fluxos ilícitos de capitais devido à adulteração das facturas comerciais ou da perda das receitas fiscais e de capital para investimento em resultado dessa actividade. Para alcançar esse fim, os governos precisam de identificar o rumo dos fluxos comerciais, detectar se as facturas são alteradas em diferentes jurisdições, e entender o modo como os valores das facturas se comparam com as normas do mercado mundial. As autoridades aduaneiras precisam, também, de ter acesso a informações sobre quem, em última instância, controla as contas e as empresas que fazem negócios além-fronteiras, e precisam de saber se a receita realizada no exterior está a ser devidamente comunicada às autoridades fiscais, de acordo com as regras e regulamentos do país. Os países que foram objecto de estudo estão a caminhar nessa direcção, com a criação dos sistemas aduaneiros electrónicos e, em alguns casos, com a criação de unidades de informação financeira (UIFs), que são responsáveis por monitorar assuntos relacionados com o crime financeiro e falta de transparência.

As autoridades aduaneiras dos cinco países contemplados no nosso estudo encontram dificuldades não só devido à falta de dados sobre o comércio, impostos e transacções empresariais dentro dos seus próprios países, mas também pela falta de dados sobre o comércio internacional. Se os funcionários das Alfândegas tivessem a possibilidade de ter acesso ao preço mais recente do mercado, praticado a nível mundial, de um bem importado e descobrissem que a factura apresentava uma diferença significativa de valor, eles poderiam usar as informações para impulsionar uma investigação mais aprofundada das partes envolvidas na transacção. A capacidade de relacionar as facturas com dados sobre os beneficiários efectivos e a situação fiscal das empresas envolvidas numa transacção iria tornar o processo muito mais eficaz e simplificado. Os governos também precisam de se certificar se as suas unidades de informação financeira (UIFs) têm o número de funcionários suficientes, com autoridade para levar a cabo as suas responsabilidades, a fim de detectar e investigar possíveis irregularidades através do monitoramento do sistema financeiro do país. A capacidade e competência da função pública vão sendo factores cada vez mais importantes, à medida que a recolha de informações vai aumentando devido a leis mais rígidas contra o branqueamento de capitais, conforme se vão celebrando novos ou melhores acordos para a troca de informações fiscais e consoante se vão implementando os sistemas aduaneiros electrónicos.

## III. Recomendações

Maior *transparência* é o factor chave para melhorar as políticas existentes, ou formular políticas novas, para fazer face a essas transferências ilícitas para fora dos países. Os governos precisam de ser capazes de ver onde, como, e saber determinar o valor dos fluxos comerciais que atravessam

as suas fronteiras, para que possam detectar, deter e instaurar processos contra qualquer violação das leis que regem essas transacções.

A primeira linha de defesa contra a adulteração de facturas comerciais são as instituições aduaneiras. Os cinco países que foram objecto de estudo estão a transitar para sistemas aduaneiros de processamento electrónico, o que irá certamente facilitar o trabalho dos funcionários aduaneiros, no sentido de avaliarem se os valores das transacções comerciais foram mal facturados. Não está ainda claro se os governos têm tentado investigar essas informações, mas não parece haver indícios de que estejam a tirar partido desta oportunidade. Os funcionários aduaneiros deveriam utilizar as informações que têm sobre o(s) beneficiário(s) das empresas comerciais, assim como os dados contidos nos acordos transfronteiriços de partilha de informações fiscais, a fim de contestar transacções comerciais que suscitem suspeitas.

Se estas recomendações forem seguidas, isto contribuirá bastante para reduzir os fluxos financeiros ilícitos e as correspondentes perdas de receitas fiscais e capital. Se se aplicarem os princípios da transparência e da redução relativamente à facturação comercial adulterada e ao sistema financeiro “sombra”, isto irá permitir que os governos e as sociedades encontrem um equilíbrio entre os mercados abertos, por um lado, e a responsabilização e o Estado de Direito, por outro. Cabe a cada um destes países, com a participação dos funcionários públicos, do sector privado, da sociedade civil e com o apoio dos seus parceiros de desenvolvimento, determinar onde fica esse ponto de equilíbrio, com base nas circunstâncias e prioridades desse mesmo país.

#### **IV. Conclusão**

Conseguir uma redução da facturação comercial adulterada e combater o correspondente sistema financeiro “sombra”, seria um trunfo para os esforços que se estão a envidar no sentido de impulsionar o desenvolvimento económico e mobilizar recursos internos, fortalecer o Estado de Direito e a prestação de contas, e apoiar os direitos humanos nos países que estudámos. A transparência financeira, particularmente no sector comercial, implica melhorar a eficiência e identificar e resolver incoerências de políticas no Gana, Quénia, Moçambique, Tanzânia e Uganda. Este relatório não tem capacidade de resolver esses debates políticos, mas através da análise que foi feita da magnitude, fontes e políticas em torno da facturação comercial adulterada, esperamos ajudar a inspirar os governos destes cinco países, no sentido de assumirem o compromisso de fazer desta questão uma prioridade política de primeira importância.



# Introdução

---

O relatório anual da Global Financial Integrity (GFI), realizado em 2013, estimou que os países em desenvolvimento perdem anualmente, em média, US\$ 542 biliões em saídas ilegais de capitais (baseado num período de 10 anos).<sup>2</sup> Um relatório de 2013, realizado pela GFI em parceria com o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), também estimou que os países africanos perderam entre US\$ 597 biliões e US\$ 1,4 triliões em transferências líquidas de recursos para fora do continente entre 1980-2009.<sup>3</sup> Um sistema financeiro “sombra” global oferece a opacidade necessária para disfarçar e movimentar esse dinheiro ilícito pelo mundo fora, incluindo dezenas de jurisdições sigilosas e várias camadas de estruturas de propriedade confusas e ocultas. Estas saídas de capitais e o sistema financeiro “sombra” onde elas prosperam, representam um dos factores mais prejudiciais que asfixiam o desenvolvimento e crescimento económico, a governação e os direitos humanos em África e pelo mundo fora. Os governos não podem captar receitas fiscais de dinheiro que não sabem que existe, não têm como financiar projectos decisivos de desenvolvimento com receitas que não conseguem colectar, e não podem responsabilizar os culpados, uma vez que não há vestígios destes abusos.

A facturação comercial adulterada é responsável pela maioria destes fluxos ilícitos de capitais e causa enormes prejuízos à economia e desenvolvimento dum país. Relatórios anteriores da GFI indicam que a facturação comercial adulterada perfaz mais de 80 por cento das saídas ilegais de capitais. Este tipo de acção não só priva os governos dos direitos aduaneiros e das receitas fiscais das empresas, como priva a economia de capital doméstico para novos investimentos. Isto leva a uma redução do crescimento económico e de novas oportunidades e à redução de recursos que poderiam ser canalizados não só para investimentos em infra-estruturas, como para a expansão dos serviços sociais. Todos estes factores retardam seriamente os esforços para desenvolver a economia de um país e tirar biliões de pessoas da pobreza extrema. Este estudo explora os lados económico e político da problemática da facturação adulterada usando estudos de caso de Gana, Quênia, Moçambique, Tanzânia e Uganda.

## I. O que significa Facturação Comercial adulterada

A facturação comercial adulterada refere-se à declaração falsa e intencional do valor, quantidade ou composição dos produtos na documentação aduaneira e facturas, geralmente com a finalidade de fugir aos impostos ou branquear capitais. Outros relatórios usam o termo “transacções comerciais com preços falsificados” (ou “manipulação dos preços das facturas comerciais”, ou ainda “práticas fraudulentas de facturação”) para descrever este fenómeno. Nós utilizamos “facturação adulterada”, porque a adulteração dos preços é apenas uma maneira de esconder o verdadeiro valor de uma movimentação, o que exclui a manipulação de quantidades e composição

---

<sup>2</sup>. Kar e LeBlanc, *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2002-2011*, 15.

<sup>3</sup>. Dev Kar, et al., *Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers from Africa: 1980-2009*, (Washington, DC: Publicação Conjunta do Banco Africano de Desenvolvimento e da Global Financial Integrity, 2013), 33.

dos bens. Existem quatro categorias básicas de facturação comercial adulterada: subfacturação das importações, sobrefacturação das importações, subfacturação das exportações, sobrefacturação das exportações. A maioria das modalidades de facturação comercial adulterada é feita com o conhecimento e aprovação do vendedor e do comprador que estão envolvidos na transacção. Quando as partes envolvidas não pertencem à mesma empresa, estas chegam a um acordo relativamente ao valor adulterado que irá constar na factura e à forma como irão concluir a transacção fora dos limites legais, muitas vezes através de um depósito numa outra conta bancária.

Cada subcategoria da facturação comercial adulterada oferece vantagens específicas para as partes envolvidas. A subfacturação das exportações implica declarar quantidades inferiores ao real dos bens exportados, de forma a evitar ou fugir ao pagamento do imposto sobre os lucros da sociedade no país de exportação, sendo a diferença do valor depositada numa conta no exterior. Do mesmo modo, a sobrefacturação das exportações implica declarar quantidades acima do real dos bens exportados, o que muitas vezes permite ao vendedor colher créditos por exportação adicional. As empresas, ou pessoas singulares também podem usar esta forma de falsificar as facturas comerciais para dissimular entradas de dinheiro, a fim de evitar os controlos de capitais, ou a fiscalização anti-branqueamento de capitais.

No que diz respeito às importações, os comerciantes muitas vezes subvalorizam os bens importados numa transacção, a fim de fugir ao IVA e às taxas de importação aplicáveis, o que pode ser significativo, dependendo do regime fiscal e pautal e a mercadoria em causa. Quando os importadores sobrevalorizam as suas importações, muitas vezes fazem-no, de forma a legitimar o envio de verbas adicionais para fora do país sob o pretexto de pagamentos comerciais legais. A sobrevalorização das importações pretende esconder a movimentação de capitais para fora do país. Isto poderia ser uma solução ao controlo dos capitais, e uma empresa poderia deduzir esse valor adicional do relatório anual de resultados que apresenta ao governo, reduzindo assim o montante em impostos que deve ao Estado.

Um volume crescente de comércio internacional ocorre dentro de grupos empresariais. A OCDE estima que cerca de um terço do comércio global ocorre entre subsidiárias de empresas multinacionais, ou seja, são transacções intra-empresas.<sup>4</sup> Nestas transacções, o valor das facturas é referido como o preço de transferência. A prática de intencionalmente mencionar estes valores de forma incorrecta é conhecida como utilização abusiva dos preços de transferência. As empresas podem utilizar esta prática, registando valores diferentes nas facturas, no país importador e no exportador, ou podem usar o método de facturação cruzada (facturas adulterada com valores idênticos). Este último método é quando as pessoas singulares ou colectivas concordam em registar valores adulterados, mas idênticos, nas facturas de importação e exportação; a facturação adulterada é intrínseca à transacção. Os dados a que temos acesso e que utilizámos nesta

---

4. Rainer Lanz e Sébastien Miroudot, "Intra-Firm Trade: Patterns, determinants and policy implications" *Documentos sobre Políticas Comerciais da OCDE*, Nº 114, (Paris: Publicação da OCDE, 2011), <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kg9p39lrwnn.pdf?expires=1392760697&id=id&accname=guest&checksum=8EC3AD43E59140C3BA2FB8CDB0A04401>

nossa análise não discriminam as transacções comerciais entre as partes não relacionadas e as partes relacionadas, de modo que não podemos fazer uma estimativa da percentagem de cada uma dessas categorias. Também não temos como fazer uma estimativa da facturação cruzada, porque não existe, a nível dos países, qualquer discrepância entre o somatório das estatísticas comerciais, resultantes deste tipo de facturação comercial adulterada. Estes dados que estão em falta são muito importantes para que os responsáveis políticos possam elaborar políticas que melhor poderão fazer face às fontes das práticas fraudulentas de facturação, sem prejudicar indevidamente o sector privado.

## **II. Facturação comercial adulterada e Contrabando**

Outra relação importante é aquela entre a facturação comercial adulterada, o contrabando e a economia subterrânea do país. O “contrabando puro” que normalmente nos leva a pensar em – contrabando de transporte clandestino evitando toda e qualquer interacção com as autoridades – é apenas uma faceta da questão. O “contrabando técnico” ocorre quando há manipulação da documentação aduaneira, com o objectivo de falsear o valor, quantidade ou qualidade dos bens que estão a ser importados ou exportados. Isto inclui a facturação comercial adulterada, tal como abordado na nossa análise, onde o valor das mercadorias é registado diferentemente no país importador e exportador.

Consideramos que as nossas estimativas sejam conservadoras, abordando apenas um subconjunto (embora um dos mais importantes) do valor total dos fluxos financeiros ilícitos que são excluídos da economia de um país. Os números apresentados no relatório provavelmente seriam muito mais altos se pudéssemos incluir estimativas do comércio do sector dos serviços e da facturação cruzada. Como resultado, as nossas recomendações relativamente à políticas reflectem uma abordagem mais ampla, embora seja importante tratar das questões relacionadas com a facturação comercial adulterada e contrabando de todo e qualquer tipo. Reduzir os fluxos ilícitos de forma eficaz requer não só a melhoria da eficiência da administração aduaneira para melhor efectuar o controlo da documentação comercial, mas também limitar os métodos através dos quais o capital ilícito é transferido e absorvido.

## **III. Áreas Políticas em Causa**

As políticas que abordam a questão da facturação comercial adulterada incidem, principalmente, sobre as instituições aduaneiras e as unidades de informação financeira (UIF). O objectivo principal é aumentar a transparência, para que os funcionários do governo tenham uma informação mais correcta sobre a verdadeira natureza das transacções com o exterior. A actividade de facturação comercial adulterada consegue triunfar, porque as partes interessadas conseguem dissimular a verdadeira natureza ou valor da transacção. Existe informação actualizada sobre os preços médios vigentes no mercado mundial para uma série de mercadorias e bens; e ter acesso a essa informação na fronteira pode ajudar os funcionários aduaneiros a determinar se os valores declarados na factura estão dentro da média para uma determinada categoria de produtos. Mais

informação significa aumentar a hipótese de detectar as saídas ilegais de capitais, travar, ou mesmo pôr um fim a essas transacções, impedindo novas tentativas de operações semelhantes no futuro. A assimetria de informação que existe ao não se ter acesso a estes dados, favorece aqueles que praticam a actividade de facturação comercial adulterada, prejudicando o governo e o público.

As UIF são importantes para monitorar as tendências da facturação comercial adulterada, assim como outras fontes de fluxos ilícitos, e para a investigação, ou apoio à investigação, de crimes financeiros. Os analistas das UIF examinam potenciais provas de branqueamento de capitais, corrupção e evasão fiscal, entre outros crimes financeiros, e passam essa informação para as autoridades policiais e outras autoridades governamentais para posterior investigação e eventual acção judicial. Estes analistas precisam de ter acesso aos dados referentes às transacções financeiras e comerciais para poderem fazer o seu trabalho eficazmente, mesmo que esses dados possam eventualmente coincidir com outros órgãos governamentais e com interesses privados. Analisar e investigar os dados não só é um processo moroso, como requer uma compreensão profunda das questões técnicas e legais. Investir nos UIF a nível de autoridade, acesso, formação e capital humano necessário será ainda mais importante num futuro próximo, uma vez que a comunidade internacional avança para uma maior partilha de informação relativa aos titulares de contas estrangeiras e beneficiários de participações em empresas.

#### **IV. Facturação comercial adulterada e o Sistema Financeiro “Sombra”**

A facturação comercial adulterada faz parte de uma perspectiva mais ampla dos fluxos financeiros ilícitos e do sistema financeiro “sombra” global. A facturação adulterada processa-se através de facturas comerciais e declarações aduaneiras, mas as transacções e as motivações por detrás disto estão ligadas ao branqueamento de capitais, titularidade efectiva e fraude e evasão fiscal transfronteiriça. Um país com legislação insatisfatória ou onde não haja uma aplicação rigorosa da lei respeitante ao branqueamento de capitais, pode incentivar a adulteração das facturas comerciais, por tornar mais fácil transferir e utilizar o dinheiro ganho com a transacção ilegal. Beneficiário efectivo refere-se à pessoa singular que exerce o controlo efectivo sobre uma conta. A possibilidade de acesso às informações das contas dos beneficiários ajuda as autoridades governamentais a rastrear e processar as partes envolvidas na actividade de facturação comercial adulterada, ao invés de se perder numa rede global de empresas de fachada anónimas e directores nomeados e accionistas. A troca de informações fiscais entre governos sobre empresas que têm presença em ambos os países também pode ajudar as autoridades a detectar possíveis actividades de facturação comercial adulterada e evasão fiscal.

O objectivo de qualquer uma destas áreas estratégicas é *reduzir* a actividade ilícita, e não tentar erradicá-la. Dar prioridade à redução desta actividade cria espaço para os formuladores de políticas e as sociedades encontrarem um equilíbrio entre o desejo e os benefícios de reduzir os fluxos financeiros ilícitos e as recompensas a nível de direitos humanos, económicos e políticos dos mercados livres e das sociedades abertas.

## V. Conclusão

Moçambique, Tanzânia, Uganda, Gana e Quênia representam exemplos por excelência deste fenómeno prejudicial. Em vez disso, estes países poderiam tornar-se campeões da transparência, prestação de contas e ter uma maior independência financeira. Os restantes capítulos deste relatório exploram não só a dimensão, como as fontes do negócio de facturação comercial adulterada em cada um desses cinco países africanos, e apresentam as estimativas da perda de receitas fiscais para os governos em causa, bem como os contextos políticos afins. A nossa proposta é que cada um destes países comece a identificar novos domínios de actuação, a fim de começar a reduzir estes fluxos ilícitos e apresentamos, também, recomendações gerais que se aplicam igualmente a estes cinco países. Antes disso, porém, vamos continuar a explorar os fundamentos académicos da actividade de facturação comercial adulterada, resumindo a metodologia que nós, e outros, utilizamos para estimar esses fluxos e analisar as suas origens.



# Metodologia

---

## I. Introdução

Um estudo recente da Global Financial Integrity (GFI) revelou que a manipulação deliberada dos preços nas facturas comerciais desempenhou um papel significativo na transferência ilegal de capitais para fora da África, representando 63 por cento do total das saídas ilícitas de capitais ao longo da década que terminou em 2011.<sup>5</sup> Ajayi,<sup>6</sup> Boyce e Ndikumana,<sup>7</sup> e Mohammed e Finnoff,<sup>8</sup> também concluíram que a facturação comercial adulterada é um factor significativo, se não dominante, das transferências ilícitas de capitais para fora dos países da África Subsariana. As entradas ilícitas de capitais mereceram uma menor atenção na literatura, mas também são um factor importante.

O método que utilizámos para fazer uma estimativa das entradas e saídas de capitais, relacionadas com a facturação comercial adulterada, não só inclui, como tenta melhorar, os métodos utilizados por outros economistas que estudam os fluxos financeiros ilícitos. O ponto central da nossa metodologia é uma análise das discrepâncias entre os valores comerciais que os países em desenvolvimento reportam ao FMI e à ONU e os números apresentados pelos países desenvolvidos sobre as transacções comerciais que efectuam com cada país em desenvolvimento. Adaptamos essa metodologia básica, corrigindo possíveis problemas relacionados com os dados e combinando, ao invés de subtrair, entradas e saídas. Esta secção irá apresentar a metodologia que usámos para fazer uma estimativa da facturação comercial adulterada em Moçambique, Tanzânia, Uganda, Gana e Quênia, incluindo informações sobre a forma como o nosso método complementa o trabalho de outros economistas neste campo. Também vamos dar a conhecer não só os desafios que enfrentamos, mas também o método que utilizamos neste relatório, para fazer a estimativa das potenciais perdas de receitas do governo, em resultado da adulteração de facturas comerciais. O nosso objectivo é demonstrar as consequências deste problema em termos humanos.

## II. Metodologia da GFI para Avaliar a Facturação comercial adulterada

Jagdish Bhagwati foi um dos primeiros economistas a fazer uma estimativa das saídas ilegais de capitais dos países em desenvolvimento, relacionadas com a actividade de facturação comercial adulterada, através da comparação das estatísticas das transacções comerciais bilaterais apresentadas por um país, com os dados apresentados pelos seus parceiros comerciais. Ele teorizou que as discrepâncias entre os dois valores indicam que uma, ou ambas as partes, manipularam as facturas, com o intuito de transferir capitais para dentro ou para fora dos seus respectivos países.<sup>9</sup>

---

5. Kar e LeBlanc, *Illicit Financial Flows from the Developing Countries: 2002-2011*.

6. S. Ibi Ajayi, "An Analysis of External Debt and Capital Flight in the Severely Indebted Low Income Countries in Sub-Saharan Africa", Documento de Trabalho Nr. 97/68 do FMI, (Fundo Monetário Internacional, 1997) <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9768.pdf>

7. J.K. Boyce e L. Ndikumana, "Is Africa a Net Creditor? New Estimates of Capital Flight from Severely Indebted Sub-Saharan African Countries., 1970-1996," *Journal of Developmental Studies* 38, nr. 2 (2001).

8. Seeraj Mohammed e Kade Finnoff, "Capital Flight from South Africa, 1980-2000," in *Capital Flight and Capital Controls in Developing Countries*, ed. Gerald Epstein (Northampton, MA: Edward Elgar Press, 2005).

9. *Illegal Transactions in International Trade*, ed. Jagdish N. Bhagwati (Amsterdão: Holanda do Norte/Elsevier, 1974)

Uma limitação importante desta metodologia de Bhagwati é a necessidade de se determinar com precisão em qual dos países é que as partes envolvidas na transacção apresentaram o valor “real” da factura aos funcionários aduaneiros. Se a informação relativa à transacção comercial em ambos os países é insatisfatória, então a metodologia baseada em discrepâncias no comércio bilateral torna-se pouco fiável, uma vez que não existem valores exactos para se fazerem comparações. Para resolver esse problema, fazemos a avaliação da facturação comercial adulterada apenas entre os países em desenvolvimento e as economias avançadas. As administrações aduaneiras dos países desenvolvidos são, duma forma geral, mais fiáveis, transparentes e tecnicamente mais sofisticadas do que os seus homólogos dos países em desenvolvimento, por isso assumimos que esses dados são mais fiáveis para fazermos a comparação. A estimativa do valor da facturação comercial adulterada é então aumentada proporcionalmente, de forma a incluir a totalidade das transacções comerciais entre o país em questão com todos os outros países.

As duas equações que se seguem representam esta metodologia:

$$\text{Falsificação de Facturas de Exportação} = \frac{(M_{\alpha i}/COIF) - X_{i\alpha}}{\left( \frac{X_{i\alpha}}{X_{i\alpha} + X_{id}} \right)}$$

$$\text{Falsificação de Facturas de Importação} = \frac{(M_{i\alpha}/COIF) - X_{\alpha i}}{\left( \frac{M_{i\alpha}}{M_{i\alpha} + M_{id}} \right)}$$

M representa as importações, X as exportações, e COIF<sup>10</sup> é o custo do frete mais seguro, considerado como sendo 10 por cento das importações declaradas do país importador, que é usado para deflacionar o custo das importações para fins de comparação. Os subscritos  $\alpha$ ,  $d$ , e  $i$  representam os países desenvolvidos, os países em desenvolvimento, e o país em questão, respectivamente. O primeiro subscrito indica o país declarante e o segundo subscrito indica o rumo que o comércio está a tomar. Por exemplo,  $X_{i\alpha}$  refere-se à “exportações declaradas pelo país em questão para às economias avançadas”, e  $X_{\alpha i}$  refere-se à “exportações declaradas pelas economias avançadas ao país em questão.” O denominador nas duas equações representa o percentual do comércio total do país em questão com as economias avançadas, que é então utilizado para extrapolar o valor da facturação comercial adulterada calculado no numerador.

Existem dois bancos de dados principais que mostram as estatísticas comerciais de todos os países numa base bilateral: o banco de dados da Direcção de Estatísticas Comerciais do FMI (DOTS) e o banco de dados de estatísticas do comércio de mercadorias da ONU (Comtrade).

<sup>10</sup>. Estudos anteriores referem-se a isto como “CIF”, mas isso cria confusão porque “CIF” é um termo antigo, utilizado pela comunidade empresarial, que se refere ao custo, seguro e frete.

Os relatórios anteriores da GFI basearam-se essencialmente nos dados da DOTS para fazer a estimativa da facturação comercial adulterada, mas não nos foi possível fazer uso desse conjunto de dados neste relatório, porque nenhum destes cinco países, Moçambique, Tanzânia, Uganda, Gana e Quênia, apresentaram os seus dados comerciais ao FMI referente aos anos em análise neste estudo. Quando os países não apresentam relatórios com os valores das suas transacções comerciais, o FMI consegue extrair uma estimativa do comércio bilateral de cada um desses países, com base na informação dos parceiros comerciais desse mesmo país. Este método elimina automaticamente quaisquer eventuais discrepâncias, o que anula a nossa metodologia da facturação comercial adulterada. O banco de dados do Comtrade da ONU fornece uma informação mais detalhada sobre o comércio externo, por produto, dos países membros e tem dados comerciais bilaterais para cada um dos cinco países abrangidos pelo nosso estudo. Como mencionado anteriormente, utilizámos neste estudo os dados do Comtrade das Nações Unidas relativos ao comércio praticado entre os cinco países em questão e as economias avançadas, para fazer uma estimativa da facturação comercial adulterada.

No entanto, existem algumas desvantagens em usar o banco de dados do Comtrade das Nações Unidas, em vez do banco de dados da DOTS. Os países que não fornecem necessariamente as suas estatísticas comerciais todos os anos, podem ter valores relativos ao comércio inferiores ao real, devido ao facto de os dados do Comtrade da ONU não conterem estimativas para a informação que está em falta. Partindo do pressuposto que as economias avançadas têm uma maior capacidade estatística e que são muito mais eficazes a apresentar informações comerciais do que os países em desenvolvimento, a falta de dados destes últimos, que são sempre pouco consistentes a submeter informação, pode levar a crer que esses países estão a subvalorizar as suas exportações e importações, quando na realidade o banco de dados é que está incompleto. No entanto, isso não parece ser um problema no caso dos cinco países contemplados no nosso estudo, uma vez que há sobrevalorização das importações e sobrevalorização das exportações em muitas das estimativas da facturação comercial adulterada.

A nossa metodologia difere da dos outros economistas neste campo, porque não calculamos a diferença entre as entradas e as saídas de capitais ilícitas nas nossas estimativas de facturação comercial adulterada. A bibliografia tradicional considera que as entradas ilícitas de capitais através da facturação comercial adulterada podem ser vistas como um benefício para a sociedade, já que podem compensar as perdas derivadas das saídas ilícitas de capitais. A realidade é que subtrair as entradas ilícitas das saídas ilícitas de capitais desvaloriza muito o problema que os fluxos financeiros ilícitos representam para o mundo em desenvolvimento. Por exemplo, as entradas ilícitas de capitais através da subfacturação das importações podem ser efectivamente consideradas como uma forma de contrabando “técnico”, em que uma empresa utiliza canais comerciais legais para trazer bens ilegalmente para dentro dum país, de uma forma não registada. Uma empresa também pode pagar menos IVA e direitos aduaneiros mais baixos se declarar um valor abaixo do real das importações que estão efectivamente a entrar num país. Ora esse valor

não declarado, que eventualmente entraria nos cofres do Estado, poderia ser utilizado para ajudar a financiar os esforços de desenvolvimento. Um relatório recente da GFI sobre as Filipinas concluiu que as entradas ilícitas de capitais através da subfacturação das importações contribuíram de forma significativa para o crescimento da economia subterrânea e privaram o governo das Filipinas de, pelo menos, US\$ 19.3 biliões em receitas fiscais entre 1990-2011.<sup>11</sup> Em vez de fazermos a compensação entre as entradas ilícitas e as saídas ilícitas de capitais, preferimos apresentar números em separado para cada uma delas, relativos a cada um dos países objecto de estudo. Isto dá uma imagem mais precisa da totalidade dos fluxos e mostra as implicações negativas que cada um destes fluxos representa para os países em desenvolvimento. Uma vez que todas as entradas e saídas de capitais apresentadas neste estudo são ilícitas por natureza, compensá-las entre si seria equiparável a apurar um “crime líquido”, um conceito absurdo.

### III. Estimativa da Perda de Receitas Fiscais devido à Adulteração de Facturas Comerciais

Em cada um dos capítulos dos países em análise neste relatório, há uma secção que apresenta as estimativas da perda de receitas por parte do governo, devido à facturação comercial adulterada, e compara estes números com os níveis de despesas em serviços sociais essenciais, que foram publicados. Os regimes fiscais de cada um destes países são muito diferentes e muito complexos e isso impediu que aplicássemos uma única fórmula para fazer estimativas com precisão. Em vez disso, utilizámos os valores relativos à facturação comercial adulterada de cada país para detectar os possíveis factores que levam à evasão fiscal, e analisámos as políticas fiscais que pudessem justificar a actividade da facturação comercial adulterada. Em seguida, fizemos uma estimativa do montante da evasão fiscal oriunda da facturação comercial adulterada, de acordo com as taxas fiscais aplicáveis. A Figura 1 apresenta uma descrição geral dos principais incentivos fiscais que levam à prática da facturação comercial adulterada, tal como explicamos no capítulo anterior. Os incentivos para esta prática são vastos e variam de empresa para empresa, mas está fora do âmbito deste relatório cobrir todas as áreas.

**Figura 1. Matriz de incentivos fiscais para a Facturação comercial adulterada**

	...subfacturação	...sobrefacturação
Exportação	Transferência dos lucros tributáveis para jurisdições com baixos impostos	Colecta de subsídios de exportação ou créditos fiscais relacionados com a exportação
Importação	Evasão dos direitos aduaneiros e imposto sobre o valor acrescentado (IVA)	Rendimento tributável reduzido, devido a custos artificialmente inflacionados

<sup>11</sup>. Dev Kar e Brian Leblanc, *Illicit Financial Flows from the Philippines: A Study in Dynamic Simulation, 1960-2011* (Washington, DC: Global Financial Integrity, 2013).

#### **IV. Factores Macroeconómicos, Estruturais e de Governação que Fomentam a Facturação comercial adulterada**

Os factores que levam à adulteração das facturas das exportações e importações podem ser complexos, dependendo das regulamentações de câmbio em vigor, da estrutura das taxas fiscais, do controlo dos preços em vigor para o produto que está a ser importado e outros factores adicionais. Assim, é difícil identificar qualquer factor específico que se possa generalizar a todos os países em desenvolvimento e serão necessários estudos exaustivos a nível individual para se chegar a conclusões concretas. Esta secção explica algumas das principais causas subjacentes dos diferentes tipos de facturação comercial adulterada: subfacturação das exportações, subfacturação das importações, sobrefacturação das exportações, sobrefacturação das importações.

Muitas vezes, um número significativo de intervenientes subvaloriza as exportações ou sobrevaloriza as importações, a fim de transferir ou manter as divisas fora do país. As motivações para esta actividade são diversas e variam de acordo com os intervenientes e os países envolvidos. Por exemplo, as empresas podem transferir sigilosamente uma parcela dos seus lucros tributáveis para fora de um determinado país através da subdeclaração das exportações da sua empresa. Para tal, um exportador pode instruir o comprador estrangeiro para fazer um pagamento parcial numa conta bancária *offshore*, muitas vezes num paraíso fiscal, e pede para que o restante pagamento seja depositado na conta bancária da empresa no país. A parte que é desviada para uma conta bancária *offshore* não é tributada, e o dinheiro que poderia advir desses impostos não é utilizado em prol do desenvolvimento desse país, e o exportador só é tributado sobre o valor que declarou às Alfândegas. O processo de adulteração da factura—para que se leia um valor inferior àquele que foi efectivamente despachado—é onde reside a natureza ilícita da transacção.

Os incentivos fiscais relacionados com a subdeclaração dos valores das exportações são ainda mais diversificados do que a transferência dos lucros tributáveis. Por exemplo, se os requisitos para a declaração das receitas das exportações forem aplicados, ou se estes se tornarem mais rigorosos, levando a que haja uma maior entrada de divisas através das exportações para os cofres do Estado, isto constitui um forte incentivo para contornar tais controlos e transferir fundos através da facturação comercial adulterada.

No que diz respeito às importações, se as taxas de imposto sobre as sociedades forem mais elevadas do que as taxas de importação, o pagamento mais elevado de direitos aduaneiros, devido à sobrefacturação das importações, pode ser compensado por impostos mais baixos sobre os lucros reduzidos, que resultam de custos mais elevados de importações. Além disso, se estiverem em vigor controlos dos preços para o produto que está a ser importado, os comerciantes podem sobrefacturar o produto para justificar a cobrança de um preço mais elevado para os produtos vendidos no mercado interno. Em qualquer dos casos, a sobrefacturação das importações permite

que o comerciante mantenha divisas fora do país, ao invés de as manter dentro do país, onde poderiam ser utilizadas de forma mais eficaz para promover o desenvolvimento.

Pessoas colectivas e pessoas singulares também utilizam a facturação comercial adulterada para trazer dinheiro de forma ilícita para dentro de um país. Por exemplo, pessoas singulares podem trazer capitais (em forma de mercadoria) para dentro de um país, declarando valores abaixo do real quando fazem a importação, ou seja, subvalorizando as importações. Normalmente, o que encoraja este tipo de operação é a evasão de direitos de importação e do IVA. Uma vez que todos os países envolvidos neste estudo dependem fortemente das receitas provenientes dos impostos sobre o comércio internacional para financiar os orçamentos de Estado, as receitas fiscais perdidas através da subdeclaração das importações é um problema muito sério. Da mesma forma, pessoas colectivas também podem trazer capitais ilegalmente para dentro do país declarando valores acima do real nas suas facturas de exportação. Este tipo de adulteração de facturas pode ocorrer quando há subsídios ou créditos fiscais decorrentes da exportação, em que um exportador pode declarar ter despachado mais mercadoria do que na realidade despachou, a fim de obter incorrectamente um subsídio ou crédito fiscal mais elevado do que a que tem realmente direito.

## **V. Conclusão**

O relatório da GFI de 2013 sobre saídas ilícitas de capitais dos países em desenvolvimento revelou que a actividade de facturação comercial adulterada foi responsável por mais de 80 por cento dos US\$ 946 biliões provenientes de saídas ilícitas de capitais dos países em desenvolvimento em 2011. Estas saídas ilícitas de capitais comprometem a mobilização de recursos internos e o Estado de Direito nos países de origem, e reduzem a disponibilidade interna de capitais no mercado interno para investimentos. Do mesmo modo, as entradas ilícitas de capitais podem prejudicar um país, porque representam uma perda significativa das receitas fiscais e muitas vezes financiam a economia subterrânea. Os próximos cinco capítulos deste relatório apresentam estimativas para o volume de facturação comercial adulterada em cinco países em desenvolvimento, cuja importância é fundamental em África: Gana, Quênia, Moçambique, Tanzânia e Uganda. Também fazemos estimativas aproximadas da perda de receitas fiscais e fazemos comparações destes valores com as despesas que o Estado tem a nível de serviços sociais, com o objectivo de demonstrar o verdadeiro impacto humano que essas transacções financeiras ilícitas têm. No final de cada capítulo analisam-se as políticas adequadas e a necessidade de transparência em cada um destes países, assim como as possíveis medidas que o governo e as pessoas podem adoptar para se começar a reduzir a actividade de facturação comercial adulterada. Um capítulo final apresenta recomendações gerais sobre as reformas e melhorias necessárias.

# Ghana

---

## I. Introdução

Os responsáveis políticos e os especialistas costumam citar o Gana como um exemplo a seguir por outros países de África, devido ao seu governo e economia relativamente estáveis. Tem uma boa classificação nos vários estudos, como o Índice de Estados Falhados<sup>12</sup> e o Índice de Percepção de Corrupção<sup>13</sup> em comparação com outros países da África. O seu desempenho económico recente tem sido forte, com um aumento médio anual do PIB de 8 por cento nos últimos cinco anos, graças em parte às reformas económicas e institucionais. A sua economia é a nona maior do continente africano. O início da produção de petróleo e os aumentos de investimento directo estrangeiro (IDE) em consequência dessa nova actividade, também ajudaram o Gana a atingir as elevadas taxas de crescimento do PIB. Estas mudanças positivas e o aumento de riqueza também criaram desafios para o governo, principalmente no sentido de garantir que as receitas da indústria extractiva não sejam desviadas do seu objectivo e que as reformas continuem a melhorar o clima de investimento nacional e a aumentar a disponibilidade de serviços de saúde e educação, especialmente nas áreas rurais.<sup>14</sup>

O aumento da transparência financeira no Gana ajudaria significativamente o país a progredir na direcção de uma economia de rendimento médio e a fazer face a alguns dos desafios económicos e de desenvolvimento urgentes. Isto aplica-se, em particular, aos fluxos comerciais. Estima-se que US\$ 7,32 biliões foram ilicitamente drenados para fora do país através da adulteração de facturas comerciais entre 2002-2011. Esse dinheiro representa muitas oportunidades perdidas em termos de investimento nacional e, em conjugação com as entradas ilícitas de capitais no valor de US\$ 7,07 durante o mesmo período, pode ter levado à perda de 3 biliões de dólares americanos em receitas públicas. Neste capítulo, vamos examinar a magnitude e as origens dos fluxos ilícitos de capitais do Gana, em consequência da manipulação de facturas comerciais, até que ponto as receitas de que o Estado ficou privado poderiam ter impulsionado o desenvolvimento, e a forma como o governo deve abordar as reformas políticas para começar a reduzir esses fluxos.

## II. Dimensão e natureza da Facturação comercial adulterada no Gana

A Tabela 3 mostra que os fluxos ilícitos brutos acumulados no Gana, em consequência da manipulação dos preços no comércio, totalizaram US\$ 14,39 biliões durante o período de dez anos (2002-2011) ou, em média, cerca de US\$ 1,44 biliões por ano. A média dos fluxos ilícitos brutos em cerca de 6,6 por cento do PIB, teve certamente um impacto adverso significativo sobre o saldo orçamental médio ao longo deste período. As saídas ilícitas de capitais através da subfacturação das exportações, que rondaram, em média, os US\$ 568 milhões por ano (um total de US\$ 5,11 biliões para o período de 2002-2011) foram o método predominante de transferência de capitais para fora do Gana através da adulteração de facturas comerciais. A maioria destas

---

<sup>12</sup>. The Fund for Peace. *The Failed States Index 2013*, 2013 <http://ffp.statesindex.org/rankings-2013-sortable>.

<sup>13</sup>. Transparência Internacional, 2013. *2013 Corruption Perceptions Index*. <http://cpi.transparency.org/cpi2013/>.

<sup>14</sup>. African Economic Outlook, *Gana*, 6 de Setembro de 2013. <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/countries/west-africa/ghana/>.

saídas de capitais ocorreu entre 2007-2011, embora os níveis tenham oscilado de ano para ano. A sobrefacturação das importações ascendeu a um total de US\$ 2,21 biliões em saídas ilícitas ao longo neste período, o que representa menos de metade do montante transferido para fora do país através da subfacturação das exportações. No que respeita às entradas de capitais, consideramos que a subfacturação das importações (um acumulado de US\$ 4,64 biliões) supera a sobrefacturação das exportações (US\$ 2.43 biliões) ao longo deste período. Esta constatação está em conformidade com as conclusões de investigadores anteriores, como Bhagwati, que observou que a evasão directa dos direitos de importação tende a ser predominante em muitos países em desenvolvimento.<sup>15</sup>

As tentativas de fuga aos direitos de importação, através da declaração de valores das importações abaixo do real, parecem ter aumentado entre 2008 e 2010, com 95 por cento do acumulado de US\$ 5,1 biliões a verificar-se durante estes anos. É importante que as autoridades do Gana continuem os seus esforços, verificados em 2011, que levaram a uma redução significativa da subfacturação das importações. O Gana perdeu US\$ 4,64 biliões durante a década que terminou em 2011, devido à subfacturação das importações, o que representa uma média de US\$ 464 milhões por ano.

**Tabela 3. Gana: A Extensão da Adulteração de Facturas no comércio exterior, 2002-2011**  
(em milhões de Dólares Americanos) 1/

Ano	Falsificação das Facturas de Exportação		Falsificação das Facturas de Importação		Saídas Ilícitas de Capitais (A+D)	Entradas Ilícitas de Capitais (C+B)	Fluxos Ilícitos Brutos	PIB	Comércio Total	Total AOD	Fluxos Brutos em percentagem do PIB	Fluxos Brutos em percentagem do Comércio	Fluxos Brutos em percentagem de AOD
	Sub-facturação (A)	Sobre-facturação (B)	Sub-facturação (C)	Sobre-facturação (D)									
2002	Sem info	Sem info	0	79	79	0	79	6.200	4.570	686	1,27%	1,73%	19,51%
2003	0	-1.113	-194	0	0	1.307	1.307	7.600	5.534	983	17,20%	23,62%	270,13%
2004	163	0	0	158	321	0	321	8.900	6.524	1.419	3,61%	4,92%	34,57%
2005	0	-109	0	334	334	109	443	10.730	8.150	1.151	4,13%	5,44%	71,99%
2006	0	-90	-59	0	0	149	149	20.410	10.480	1.243	0,73%	1,42%	25,04%
2007	681	0	0	95	776	0	776	24.760	12.256	1.165	3,13%	6,33%	109,30%
2008	1.877	0	-1.377	0	1.877	1.377	3.254	28.530	15.538	1.307	11,41%	20,94%	448,19%
2009	300	0	-1.531	0	300	1.531	1.831	25.980	13.886	1.582	7,05%	13,19%	223,07%
2010	2.090	0	-1.482	0	2.090	1.482	3.572	32.170	18.882	1.693	11,10%	18,92%	396,90%
2011	0	-1.119	0	1.542	1.542	1.119	2.661	39.200	28.754	1.800	6,79%	9,25%	293,03%
<b>Média</b>	<b>568</b>	<b>-270</b>	<b>-464</b>	<b>221</b>	<b>732</b>	<b>707</b>	<b>1.439</b>	<b>20.448</b>	<b>12.457</b>	<b>1.303</b>	<b>6,64%</b>	<b>10,58%</b>	<b>189,17%</b>
<b>Acumulado</b>	<b>5.111</b>	<b>-2.431</b>	<b>-4.643</b>	<b>2.208</b>	<b>7.319</b>	<b>7.074</b>	<b>14.393</b>	<b>204.480</b>	<b>124.575</b>	<b>13.029</b>	...	...	...

1/ As saídas de capitais (exportações subfacturadas e importações sobrefacturadas) têm sinal positivo enquanto que as entradas de capitais (exportações sobrefacturadas e importações subfacturadas) têm um sinal negativo. As estimativas sobre adulteração de facturas comerciais são baseadas na informação disponibilizada por cada país membro das Nações Unidas (NU) das suas exportações e importações de mercadorias, para publicação na Comtrade (base de dados das NU). Os fluxos de capitais resultantes do comércio de serviços não estão incluídos nas estimativas apresentadas acima.

15. Bhagwati, J. "On the Equivalence of Tariffs and Quotas," in Trade, Tariffs, and Growth., ed. Jagdish N. Bhagwati, 248-265 (Cambridge, MA: MIT Press, 1969).

### III. Perda de Receitas Fiscais e suas Implicações para o Desenvolvimento

Os US\$ 7,32 biliões que foram desviados do país ao longo do período deste estudo equivalem a 56 por cento do total da ajuda ao Gana, no valor de US\$ 13.03 biliões, de todos os doadores durante o mesmo período. Agora, se considerarmos o facto de que a subfacturação das exportações, que totalizou US\$ 5,1 biliões ao longo destes dez anos, levou à subavaliação fraudulenta de lucros das sociedades, isto implica uma perda de rendimento tributável das sociedades além da perda de receitas provenientes dos direitos aduaneiros que incidem sobre tal subfacturação das importações. Da mesma forma, um exportador que recorre à sobrefacturação das suas exportações pode aumentar significativamente o valor dos incentivos fiscais aplicados à exportação, particularmente se as mercadorias exportadas são passíveis de restituição do imposto sobre o valor acrescentado (IVA).<sup>16</sup> Em suma, o impacto fiscal da adulteração de facturas comerciais pode ser muito significativo. Tendo em conta que, em média, o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRPC) é de 25 por cento, a tarifa média simples é de 12,44 por cento, e a taxa média de IVA é de 12,5 por cento, o total da perda de receitas, ao longo do período em análise, pode atingir, em média, US\$ 3,86 biliões, ou US\$ 386 milhões por ano.<sup>17</sup>

A despesa total do governo com o programa de redução da pobreza, que inclui as áreas de saúde, educação, e outros serviços, foi de US\$ 1,84 biliões em 2011, o que representa 4,8 por cento do seu PIB de US\$ 38,39 biliões para o mesmo ano.<sup>18</sup> Se a média da perda de receitas fiscais, devido à facturação comercial adulterada, é de US\$ 386 milhões por ano e a despesa média com programas que visam a redução da pobreza é de cerca de US \$ 1,8 biliões por ano, isto significa que se todas as receitas perdidas, em consequência da facturação comercial adulterada, fossem utilizadas em programas de desenvolvimento sócio-económico, o orçamento para as iniciativas de redução da pobreza poderia ter sido aumentado em 21,4 por cento. O Governo do Gana poderia ter reduzido significativamente a sua dependência da ajuda externa e aumentado a sua independência fiscal.

O Gana registou um volume significativo de fluxos ilícitos devido à facturação comercial adulterada entre 2002-2011, fundos que, de outra forma, poderiam ter sido utilizados para financiar o desenvolvimento interno do país. O próximo tópico irá debruçar-se sobre as políticas que podem ter facilitado estes fluxos de capitais, e em que áreas o governo e os seus parceiros se devem concentrar para introduzir mudanças, no sentido de começar a reduzir a actividade de facturação comercial adulterada no futuro.

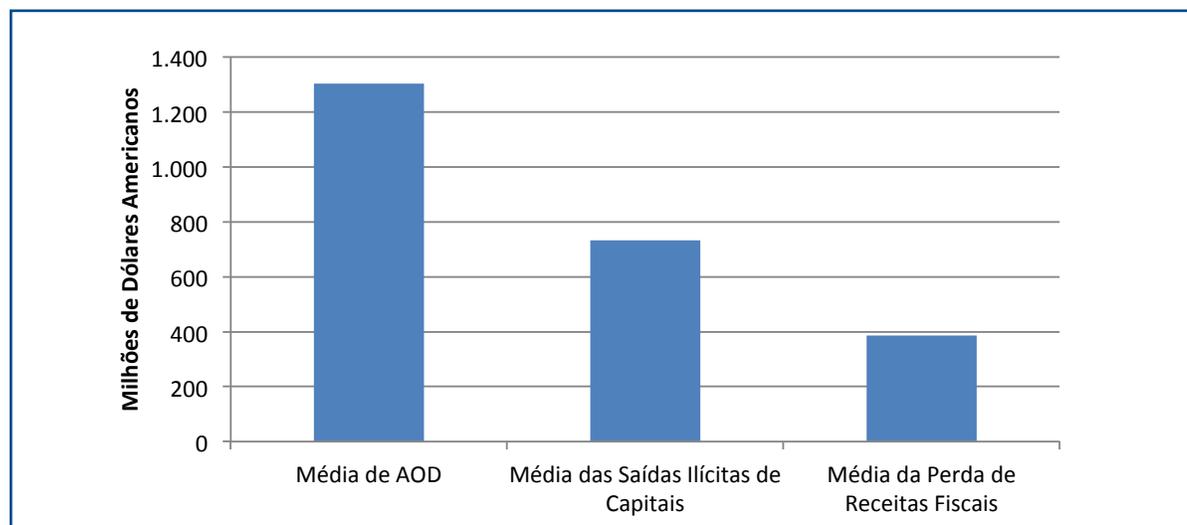
---

16. Os comerciantes que exportam pelo menos 70% do seu abastecimento interno são elegíveis para efeitos de redução do imposto do IVA. As exportações de produtos isentos de IVA também são elegíveis para efeitos de redução do imposto sobre as sociedades. Autoridade Tributária do Gana, Governo do Gana, *Value Added Tax*, [http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=44&Itemid=47](http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=47) (acedido a 1 de Outubro de 2013).

17. Autoridade Tributária do Gana, Governo do Gana. *Domestic Taxes*. Ghana Revenue Authority, Government of Ghana, Domestic Taxes (acedido a 1 de Outubro de 2013) [http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=41&Itemid=46](http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com_content&view=article&id=41&Itemid=46)

18. Fundo Monetário Internacional, Dept. Africano, Ghana Staff Report for the 2013 Article IV Consultation," in Ghana: 2013 Article IV Consultation, IMF Country Report 13/187 (USA, 2013), <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13187.pdf> (acedido a 1 de Outubro de 2013).

**Gráfico 1. Gana: Média Anual de AOD vs. Média das Saídas Ilícitas de Capitais vs. Média da Perda de Receitas Fiscais, 2002-2011**  
(em milhões de dólares americanos)



#### IV. Ambiente Político no Gana a nível do Comércio e Transparência

A economia do Gana está a crescer explosivamente – o seu PIB aumentou seis vezes numa década – e, em simultâneo, o seu comércio internacional tem vindo a crescer substancialmente e com ele as oportunidades para a adulteração de facturas. Juntamente com os direitos aduaneiros que não foram colectados, a crescente complexidade da economia e ambiente de negócios do Gana criou mais oportunidades para fugir ao imposto sobre o rendimento através da adulteração das facturas, privando o governo do Gana de receitas cruciais. O recente programa de reformas nas Alfândegas, nos Impostos e nas autoridades financeiras ganenses são promissoras, mas estes órgãos ainda enfrentam problemas significativos a nível de capacidade interna.

##### i. Administração Aduaneira e Dados Comerciais

Os valores totais relativos ao registo das exportações e importações no Gana aumentou mais de cinco vezes entre 2002 e 2011, e as Autoridades Aduaneiras do Gana tiveram que trabalhar arduamente para tentar acompanhar esta evolução. Em 2009, a fim de simplificar e coordenar melhor a arrecadação de impostos, o governo do Gana criou a Autoridade Tributária do Gana (ATG), através da fusão de vários organismos do Ministério das Finanças, incluindo a Administração Fiscal e Alfândegas, Impostos Especiais sobre o Consumo, e o Serviço Preventivos.<sup>19</sup> Embora a integração tenha simplificado algumas operações e tenha interligado importantes funções do governo, havendo agora uma comunicação mais próxima, a ATG parece não dispor ainda de profissionais em número suficiente.<sup>20</sup>

<sup>19</sup>. Autoridade Tributária do Gana, Governo do Gana, *Profile of the Ghana Revenue Authority*, [http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4&Itemid=22](http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=22) (acedido a 1 de Outubro de 2013)

<sup>20</sup>. Autoridade Tributária do Gana, Governo do Gana, "Operational Times of Customs Division of Ghana Revenue Authority," [http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=151:operational-time-of-customs-division-of-ghana-revenue-authority&catid=11:latest-news&Itemid=26](http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com_content&view=article&id=151:operational-time-of-customs-division-of-ghana-revenue-authority&catid=11:latest-news&Itemid=26) (acedido a 1 de Outubro de 2013)

A ATG opera o Sistema de Gestão Aduaneira do Gana (SGAG), totalmente informatizado, para analisar as importações, e é signatário do Acordo da OMC sobre Valoração Aduaneira. Como resultado, a ATG tende a aceitar os valores que constam nas facturas, salvo haja indícios claros que sugiram ter havido manipulação dos preços. O SGAG utiliza um sistema baseado no risco para a classificação das importações unicamente baseado no tipo de bem que está a ser importado; a partir de 2008, aproximadamente 50 por cento das importações foram classificados como “produtos de alto risco” sujeitos a inspecção física. No entanto, as categorias parecem ter sido escolhidas consoante o perigo que podem representar para os cidadãos do Gana (alimentos, medicamentos, armas, equipamento eléctrico, etc.), em vez de observarem possíveis riscos de adulteração de facturas.<sup>21</sup>

A mais recente consulta do FMI ao Gana observou especificamente que a ATG não publica nem o somatório das estatísticas comerciais, nem os dados comerciais subjacentes, de forma atempada, o que torna a avaliação da susceptibilidade do país à prática fraudulenta de facturação um esforço intrinsecamente incompleto e impreciso. O FMI constatou, também, que as questões relacionadas com a recolha de dados poderiam eventualmente causar algumas discrepâncias, tais como duplicação da contagem das importações, ou permitir “fugas” de mercadorias de armazéns, ou zonas de comércio livre, antes do pagamento devido dos direitos de importação. Não obstante o FMI observar que a arrecadação de impostos no Gana está a tornar-se mais eficaz, para se poder continuar a melhorar este serviço será necessário expandir a capacidade e aptidão técnica da ATG para que esta possa monitorar, de forma eficiente, o comércio transfronteiriço do Gana e investigar potenciais práticas fraudulentas de facturação.<sup>22</sup>

## ii. Transparência e Governação

De acordo com um estudo de 2012, o Gana é a quinta jurisdição mais fácil a nível mundial para se constituir empresas anónimas de fachada – entidades ou pessoas jurídicas, onde os verdadeiros e efectivos beneficiários humanos são desconhecidos até mesmo para as autoridades ligadas à administração da justiça. Tais entidades jurídicas podem ser usadas para ocultar os proprietários de bens adquiridos ilegalmente ou dissimular a origem dos fundos corruptos.<sup>23</sup> O Gana mantém actualmente um registo central de informações sobre as empresas, e o processo de registo deve ser alargado de forma a incluir, também, informações sobre os beneficiários. Esta actualização beneficiaria o governo e o sector privado. Uma maior informação sobre os titulares das contas ajudaria os bancos a cumprir com os padrões globais contra o branqueamento de capitais, chamando a atenção para transacções suspeitas. Se houver transparência a nível dos

---

21. Organização Mundial do Comércio, *Trade Policy Review: Ghana*, WT/TPR/S/194/Rev.1, 7 de Maio de 2008, [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=81179,65371,20713&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextSearch=](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=81179,65371,20713&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextSearch=)

22. Fundo Monetário Internacional, “Ghana: Staff Report for the 2013 Article IV Consultation” p. 103

23. Michael Findley, Daniel Nielson e Jason Sharman. “Global Shell Games: Testing Money Launderers’ and Terrorist Financiers’ Access to Shell Companies” Centro para a Governação e Políticas Públicas, Universidade de Griffith. Setembro 2012. [http://www.transparencyinternational.eu/wp-content/uploads/2012/11/Global-Shell-Games\\_CGPPcover\\_Jersey.pdf](http://www.transparencyinternational.eu/wp-content/uploads/2012/11/Global-Shell-Games_CGPPcover_Jersey.pdf).

proprietários, isso irá permitir que as autoridades fiscais e responsáveis pela aplicação da lei no Gana possam rastrear transacções comerciais identificadas como fraudulentas e através da rede global de contas e transacções identificar a origem do indivíduo ou empresa responsável pelo delito, em vez de ficar atolado em registos adulterados ou secretos.

O Gana é um membro da Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) e é um país com estatuto de cumpridor da ITIE. Como o Gana adere totalmente ao padrão ITIE, vê-se obrigado a divulgar os pagamentos ao governo feitos por empresas privadas que operam nas indústrias extractivas, a maior fonte de corrupção em muitos países. Mais importante ainda, a informação recolhida a partir desses relatórios é tornada pública, permitindo que as organizações da sociedade civil e cidadãos interessados possam responsabilizar o governo pelo uso da receita obtida através da extracção de recursos naturais. As informações obtidas através dos relatórios da ITIE podem, também, ser usadas para garantir que os preços das mercadorias destinadas à exportação não estão a ser manipulados.

O Gana também é signatário da Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Assuntos Tributários, que permite ao governo solicitar informações sobre bens e rendimentos de cidadãos ganenses às autoridades fiscais de outros países signatários. Mas, embora isto seja potencialmente uma vantagem para ajudar na investigação de práticas fraudulentas de facturação, na realidade, a convenção apenas exige a troca de informações “quando solicitada”, e não automaticamente, o que retarda e complica o processo. Mais ainda, as jurisdições sigilosas, locais onde grande parte dos fundos ilícitos reside, têm pouco estímulo para satisfazer os pedidos. É, portanto, ainda pouco claro até que ponto a participação na Convenção irá melhorar substancialmente a capacidade do Gana de reduzir a actividade de facturação comercial adulterada.

As vantagens de se promover uma maior transparência e uma melhor governação são múltiplas. Paralelamente à capacidade de identificar práticas fraudulentas de facturação, a transparência pode levar a uma maior arrecadação de impostos sobre o rendimento de pessoas colectivas e pessoas singulares e ajudar a desenvolver uma cultura de boa governação, que irá permitir o desenvolvimento económico por muitos e longos anos. Uma das prioridades que o Governo do Gana deverá ter em conta é assegurar que a ATG tenha a capacidade técnica e humana necessária para poder utilizar com eficácia os dados que esses instrumentos que promovem uma maior transparência irão proporcionar.

### **iii. Regulamentação Financeira**

O Gana tem feito grandes progressos no sentido de conduzir a sua economia e sistema financeiro ao nível dos padrões mundiais, permitindo a flutuação da sua moeda, removendo a maioria

das restrições às importações e abrindo o seu sector financeiro aos bancos estrangeiros. Este rápido desenvolvimento nem sempre tem sido acompanhado por um crescimento paralelo dos recursos para o monitoramento e aplicação dos regulamentos. Mais especificamente, o aparelho regulamentar ganense, que lida com os problemas do branqueamento de capitais, incluindo o branqueamento de capitais a nível do comércio, está aquém dos padrões mundiais.

O Gana é membro do Grupo Intergovernamental de Acção Contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental (GIABA), um órgão regional baseado no modelo do GAFI-Grupo de Acção Financeira Internacional, que publicou um Relatório de Avaliação Mútua sobre o Gana em 2009<sup>24</sup>, juntamente com dois relatórios de acompanhamento em 2010 e 2011 e um plano de acção em 2011<sup>25</sup>. Os relatórios identificaram lacunas específicas no regime ganense de combate ao branqueamento de capitais, a maioria das quais provenientes da falta de uma unidade de informação financeira (UIF) operacional, órgão executor do governo que deveria controlar as notificações dos bancos sobre transacções suspeitas. A partir de 2010, o Gana criou e colocou online uma UIF, mas deve, também, garantir os recursos adequados e a formação necessária à equipe da UIF, mais especificamente sobre o branqueamento de capitais a nível do comércio e respectivas sanções. Além disso, o Departamento de Estado dos EUA considera que o Gana é uma “Jurisdição de Risco em matéria de Branqueamento de Capitais”, uma designação que exige que os bancos norte-americanos tomem precauções adicionais ao lidarem com transacções provenientes do Gana.<sup>26</sup>

O melhoramento da legislação do Combate ao Branqueamento de Capitais (CBC) é um factor chave para o rastreio e apreensão de dinheiro ilícito que tenha sido branqueado e integrado no sistema financeiro, seja através da adulteração de facturas comerciais ou qualquer outro meio. Igualmente importante é ter a capacidade e aptidão para fazer cumprir as normas de forma eficaz e acompanhar a avalanche de informações gerada pela obrigatoriedade de notificar as transacções suspeitas. A nova UIF do Gana vai precisar de assistência técnica para melhorar a sua eficácia operacional. Quando a UIF já estiver a processar, de forma eficaz, os relatórios dos bancos ganenses sobre transacções suspeitas, a unidade pode começar a identificar os padrões de actividade relativas à facturação comercial adulterada para, de seguida, remeter à ATG para o respectivo rastreio.

---

24. Inter-Governmental Action Group Against Money Laundering in West Africa, Mutual Evaluation Report: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Ghana – *Gana* (Dakar: Nov. 2009), [http://www.giaba.org/media/f/340\\_GHANA%20-MER%20-English-1\[1\].pdf](http://www.giaba.org/media/f/340_GHANA%20-MER%20-English-1[1].pdf).

25. Inter-Governmental Action Group Against Money Laundering in West Africa, First Follow-Up Report to the Mutual Evaluation Report: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – *Gana*. (Dakar: Dez. 2010), ; *Second Follow-Up Report to the Mutual Evaluation Report: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Gana* (Dakar: Nov. 2011), [http://www.giaba.org/media/f/267\\_2nd%20FUR%20ME%20-%20Ghana%20-%20dev011812%20-%20English.pdf](http://www.giaba.org/media/f/267_2nd%20FUR%20ME%20-%20Ghana%20-%20dev011812%20-%20English.pdf); *Mutual Evaluation Implementation Action Plan: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Ghana* (Dakar: Maio 2011) 2011), [http://www.giaba.org/media/f/343\\_MER%20Action%20Plan%20Ghana%20-%20English.pdf](http://www.giaba.org/media/f/343_MER%20Action%20Plan%20Ghana%20-%20English.pdf).

26. Gabinete para os Assuntos Internacionais de Narcóticos e Aplicação da Lei, Departamento de Estado dos Estados Unidos, 2013 *International Narcotics Control Strategy Report (INCSR): Major Money Laundering Countries* 5 de Março de 2013, <http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2013/vol2/204062.htm>

## V. Conclusão

Recentemente, o governo do Gana introduziu variadíssimas políticas eficazes para combater os fluxos financeiros ilícitos resultantes da adulteração de facturas comerciais e de outros mecanismos. Isto tem permitido simplificar as operações aduaneiras, implementar iniciativas de transparência e boa governação, e contribuiu para que se elaborassem regulamentações eficazes de combate ao branqueamento de capitais e supervisão financeira. No entanto, o rápido crescimento da economia ganense e o seu comércio internacional exigem uma maior capacidade e aptidão técnica, tarefa difícil de acompanhar e satisfazer.

A análise que fazemos da facturação comercial adulterada no Gana é uma introdução a este importante tema, às suas causas e consequências. É necessário um estudo aprofundado para analisar mais de perto as fontes deste fenómeno, tanto no que diz respeito às exportações, como às importações. Definimos algumas medidas básicas que o governo do Gana pode adoptar para começar a reduzir essas fontes de fluxos ilícitos. Serão necessárias análises suplementares para elaborar recomendações mais detalhadas sobre como lidar mais exaustivamente com este problema e desbloquear recursos internos ainda maiores para financiar as prioridades em matéria das despesas públicas.

# Quénia

---

## I. Introdução

O Quénia aspira a ser o centro financeiro da África Oriental, mas a instabilidade política e um crescimento moderado estão a impedir que o país atinja o seu pleno potencial. A média anual de crescimento real do PIB desde 2004 tem sido bastante abaixo de 6 por cento, incluindo uma descida significativa após a violência pós-eleitoral em 2007-08. O investimento está a favorecer um boom na construção civil, e a Tullow Oil plc e a sua parceira Africa Oil Corp descobriram dois poços de petróleo na parte norte do país em 2012, melhorando as expectativas de crescimento económico no futuro.<sup>27</sup> O Quénia realizou novas eleições presidenciais no primeiro semestre de 2013 e, felizmente, não se registou a violência política que se seguiu à eleição presidencial anterior.<sup>28</sup> No geral, porém, o Quénia classificou-se como o pior dos cinco países neste estudo no que se refere ao Índice de Estados Falhados<sup>29</sup> e como o segundo pior no Índice de Percepção de Corrupção.<sup>30</sup> Um grupo de combatentes somalis, pertencentes ao grupo terrorista al-Shabab, atacou o Centro Comercial Westgate em Nairobi a 22 Setembro de 2013, matando mais de 60 pessoas e ferindo cerca de 200, havendo o risco de novos ataques terroristas no futuro próximo.<sup>31</sup>

O desenvolvimento dum maior transparência financeira no Quénia vai ajudar ao governo a lidar com estas dificuldades iniciais e a atingir o seu objectivo de se tornar um importante centro económico e financeiro. Durante o período em que decorreu este estudo, a economia perdeu US\$ 9,64 biliões em potenciais investimentos internos em resultado da subfacturação das exportações e da sobrefacturação das importações, e estimamos que o governo possa ter perdido US\$ 3,92 biliões em receitas fiscais resultantes destas saídas ilícitas de capitais e dos US\$ 3,94 biliões decorrentes das entradas ilícitas de capitais. Este capítulo vai analisar todos os dados disponíveis sobre os níveis e fracções da facturação comercial adulterada no Quénia e a forma como este fenómeno pode ter prejudicado a mobilização de recursos internos pelo governo. Efectuamos esta análise económica tendo em conta a avaliação que fizemos do ambiente político no Quénia, que pode estar a contribuir para estas saídas de capitais e as oportunidades que isto apresenta para uma redução das práticas fraudulentas de facturação no futuro.

## II. Dimensão e natureza da facturação comercial adulterada no Quénia

A Tabela 4 mostra que, no Quénia, os fluxos ilícitos brutos acumulados resultantes da manipulação dos preços no comércio totalizaram US\$ 13,58 biliões entre 2002-2010, aproximadamente US\$ 1,51 biliões por ano, em média.<sup>32</sup> Este último valor representa 7,8 por cento do PIB, um montante

---

27. African Economic Outlook. Kenya, September 6, 2013, 6 de Setembro de 2013, <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2013/PDF/Kenya%20-%20African%20Economic%20Outlook.pdf>.

28. "Kenya sworn in as Kenya's new president," *Al Jazeera*, 9 de Abril de 2013. <http://www.aljazeera.com/news/africa/2013/04/201349752557578.html>.

29. The Fund for Peace, *The Failed States Index 2013*.

30. Transparência Internacional, 2013, *2013 Corruption Perception Index*.

31. "Kenyan forces move to end siege at Nairobi mall as death toll mounts," *Al Jazeera America*, 23 de Setembro de 2013. <http://america.aljazeera.com/articles/2013/9/22/standoff-continuesatkenyamallfollowingalqaedaattack.html>.

32. Em 2011, na altura da elaboração do relatório, os dados relativos ao Quénia ainda não se encontravam disponíveis.

significativo, que teve, certamente, um impacto negativo sobre o saldo orçamental médio durante este período. Sendo assim, o Quénia está a fazer progressos na contenção das práticas fraudulentas de facturação. O valor atingido a nível da subfacturação das exportações foi muito inferior entre 2005-2010 do que entre 2002-2004.

Durante o período em que decorreu este estudo, as entradas ilícitas de capitais no Quénia derivaram quase inteiramente da declaração de valores abaixo do real a nível das importações. Embora as saídas ilícitas tenham superado as entradas ilícitas de capitais, relativamente a cada um destes anos em análise, com excepção de 2008, os US\$ 3,94 biliões relativos ao acumulado das declarações das importações com valores abaixo do real, indicam um montante considerável a nível de receitas fiscais não cobradas. A dimensão deste problema será abordada nos tópicos que se seguem.

As estimativas da facturação comercial adulterada apresentadas neste estudo corroboram os resultados de investigadores anteriores, mas o padrão da adulteração das facturas difere. O Ajayi observou que os países com taxas de câmbio sobrevalorizadas e restrições ao acesso a moeda estrangeira convertível, como o Quénia, muitas vezes proporcionam o incentivo para que se pratique a adulteração das facturas comerciais. A existência de mercados paralelos de divisas, no Quénia, também facilita os movimentos de capitais ilícitos através da Facturação comercial adulterada. O Ajayi encontrou indícios significativos de sobrefacturação das exportações e subfacturação das importações no Quénia.<sup>33</sup> Mais recentemente, um estudo, realizado por Ndikumana e Boyce<sup>34</sup>, constatou que um volume significativo de facturação comercial adulterada deu origem a fugas de capitais do Quénia. O montante total de fugas de capitais ascendeu a cerca de 16,6 por cento do PIB de fim de período; os investigadores não apresentaram uma discriminação dos valores, pelo que se desconhece o montante que corresponde à facturação comercial adulterada.

Constatamos que a subfacturação das exportações, que ronda uma média de US\$ 1 bilião por ano, é mais do que o dobro da subfacturação das importações (US\$ 438 milhões), no período entre 2002-2010. Estes valores são precisamente o oposto do que Ng'eno havia encontrado.<sup>35</sup> A explicação pode ser simples, ou seja, como os direitos de importação caíram como resultado da liberalização do comércio e da globalização, o incentivo para subdeclarar os lucros das sociedades (através da subfacturação das exportações) para fazer baixar os impostos sobre as sociedades é muito maior que o incentivo para reduzir os direitos aduaneiros sobre as importações (através da subfacturação das importações). Observamos, então, que o padrão da actividade de facturação adulterada pode mudar significativamente ao longo do tempo, dependendo dos regimes fiscais e pautais em vigor.

---

33. S. Ibi Ajayi, Ajayi, S. Ibi. "An Analysis of External Debt and Capital Flight in the Severely Indebted Low Income Countries in Sub-Saharan Africa." Documento de Trabalho N° 97/68, FMI. Washington, DC: Fundo Monetário Internacional, Junho 1997. p. 53, tabela 21.

34. Léonce Ndikumana e James K. Boyce, "New Estimates of Capital Flight from Sub-Saharan African Countries: Linkages with External Borrowing and Policy Options," Documento de Trabalho 166 (Instituto de Pesquisa de Economia Política, Universidade de Massachusetts em Amherst, Abril de 2008). [http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working\\_papers/working\\_papers\\_151-200/WP166.pdf](http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_151-200/WP166.pdf).

35. Ng'eno, N.K., "Capital Flight in Kenya," in External Debt and Capital Flight in Sub-Saharan Africa, editado por S. Ibi Ajayi e Mohsin S. Khan (Washington, DC: Fundo Monetário Internacional, 2000).

Além do mais, ao contrário do Ajayi, não encontramos indícios de sobrefacturação das exportações. Isto pode ser devido ao facto de o Quénia, juntamente com muitos outros países em desenvolvimento, ter reduzido o âmbito e o grau de cobertura dos subsídios às exportações, em conformidade com as directrizes da OMC. Tendo desaparecido o incentivo para a sobrefacturação das exportações com o intuito de reivindicar subsídios fraudulentos, este tipo de actividade, no Quénia, perdeu a razão de ser. É necessário fazer-se uma análise mais aprofundada da legislação comercial e dos incentivos que levam à adulteração dos valores de alguns produtos para podermos chegar a conclusões firmes.

**Tabela 4. Quénia: A Extensão da Adulteração de Facturas no comércio exterior, 2002-2011**  
(em milhões de Dólares Americanos) 1/

Ano	Falsificação das Facturas de Exportação		Falsificação das Facturas de Importação		Saídas Ilícitas de Capitais (A+D)	Entradas Ilícitas de Capitais (C+B)	Fluxos Ilícitos Brutos	PIB	Comércio Total	Total AOD	Fluxos Brutos em percentagem do PIB	Fluxos Brutos em percentagem do Comércio	Fluxos Brutos em percentagem de AOD
	Sub-facturação (A)	Sobre-facturação (B)	Sub-facturação (C)	Sobre-facturação (D)									
2002	1.698	0	0	45	1.743	0	1.743	13.150	5.361	393	13,25%	32,51%	604,24%
2003	1.084	0	-592	0	1.084	592	1.676	14.900	6.137	523	11,25%	27,31%	523,64%
2004	1.920	0	-861	0	1.920	861	2.781	16.100	7.237	660	17,27%	38,43%	590,76%
2005	846	0	-388	0	846	388	1.234	18.700	9.442	759	6,60%	13,07%	236,43%
2006	756	0	-143	0	756	143	899	22.500	10.748	947	4,00%	8,36%	115,77%
2007	702	0	-555	0	702	555	1.257	27.240	13.069	1.327	4,61%	9,62%	151,99%
2008	844	0	-1.095	0	844	1.095	1.939	30.500	16.047	1.366	6,36%	12,08%	203,10%
2009	715	0	-305	0	715	305	1.020	30.600	14.670	1.776	3,33%	6,95%	83,28%
2010	695	0	0	332	1.027	0	1.027	32.200	17.224	1.629	3,19%	5,96%	88,49%
<b>Média</b>	<b>1.029</b>	<b>0</b>	<b>-438</b>	<b>42</b>	<b>1.071</b>	<b>438</b>	<b>1.508</b>	<b>22.877</b>	<b>11.104</b>	<b>1.042</b>	<b>7,76%</b>	<b>17,14%</b>	<b>288,63%</b>
<b>Acumulado</b>	<b>9.260</b>	<b>0</b>	<b>-3.939</b>	<b>377</b>	<b>9.637</b>	<b>3.939</b>	<b>13.576</b>	<b>205.890</b>	<b>99.934</b>	<b>9.379</b>	<b>...</b>	<b>...</b>	<b>...</b>

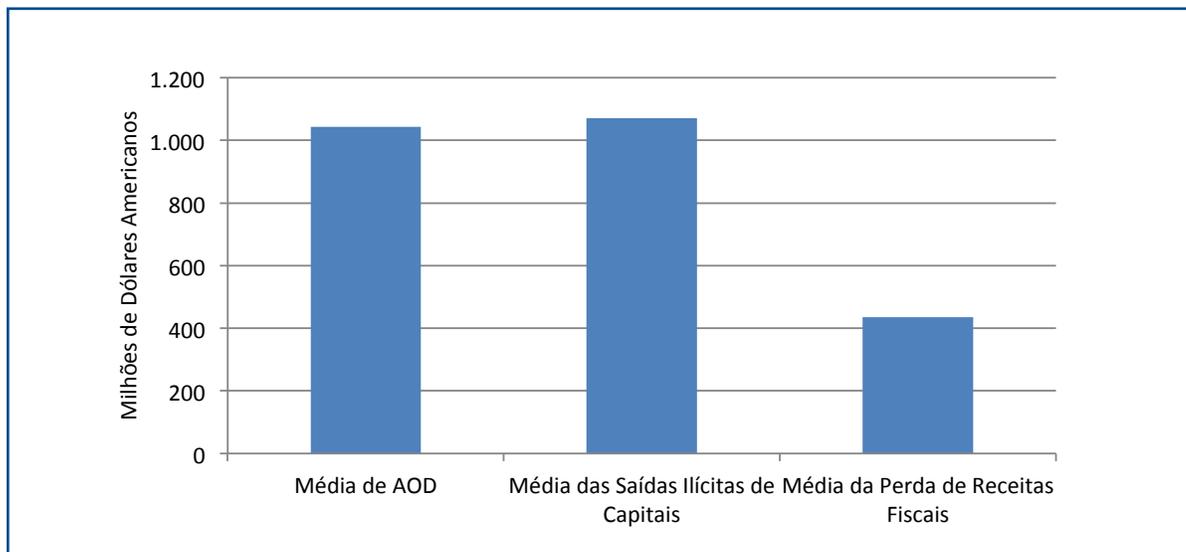
1/ As saídas de capitais (exportações subfacturadas e importações sobrefacturadas) têm sinal positivo enquanto que as entradas de capitais (exportações sobrefacturadas e importações subfacturadas) têm um sinal negativo. As estimativas sobre adulteração de facturas comerciais são baseadas na informação disponibilizada por cada país membro das Nações Unidas (NU) das suas exportações e importações de mercadorias, para publicação na Comtrade (base de dados das NU). Os fluxos de capitais resultantes do comércio de serviços não estão incluídos nas estimativas apresentadas acima.

### III. Perda de Receitas Fiscais e suas Implicações para o Desenvolvimento

Estimamos que o Governo do Quénia tenha potencialmente perdido US\$ 3,92 biliões em receitas fiscais e aduaneiras, ao longo dos 10 anos que abrangiu este estudo, ou uma média de US\$ 435 milhões por ano, com base nas taxas fiscais e aduaneiras oficiais. A taxa nominal do imposto sobre as sociedades no Quénia é de 30 por cento, a taxa média líquida dos direitos aduaneiros ao longo do período em que os dados estão disponíveis é, em média, de 12,93 por cento, e o IVA sobre as importações é de 16 por cento.<sup>36</sup> Tendo em conta que o valor reportado ao FMI, referente ao acumulado das receitas públicas durante o período em análise, que foi de aproximadamente US\$ 44 biliões, a arrecadação total de receitas públicas por parte da Autoridade Tributária do Quénia teria sido 8,9 por cento superior se não tivesse havido práticas fraudulentas de facturas comerciais desde 2002.

<sup>36</sup>. Banco Mundial, "Doing Business: Paying Taxes in Kenya,," Dezembro de 2012, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/kenya/paying-taxes>; Banco Mundial, "World Development Indicators Database: Kenya,," <http://data.worldbank.org/country/kenya> (acedido a 1 de Fevereiro de 2014).

**Gráfico 2. Quênia: Média Anual de AOD vs. Média das Saídas Ilícitas de Capitais vs. Média da Perda de Receitas Fiscais, 2002-2011**  
(em milhões de dólares americanos)



#### IV. Ambiente Político no Gana a nível do Comércio e Transparência

Dos países aqui analisados, o Quênia é o que tem a economia mais diversificada, que inclui a indústria extractiva, a área financeira, e os sectores industrial e de agricultura extensiva. Em consequência disso, o comércio internacional do Quênia reflecte uma gama igualmente complexa de produtos e bens, que proporcionam muitas oportunidades para as práticas fraudulentas de facturação. Os nossos dados demonstram um claro padrão de subfacturação das importações, consubstanciada pela evasão fiscal a nível das taxas de importação e IVA, e um claro padrão de subfacturação das exportações, traduzido pela evasão de impostos sobre as sociedades. O Quênia também revela grandes lacunas a nível do seu regulamento financeiro, que permite que indivíduos sem escrúpulos movimentem facilmente capitais ilícitos dentro e para fora do Quênia. Fazer face a estas questões exigirá vigilância e conhecimentos técnicos por parte das autoridades alfandegárias, tributária e financeiras do Quênia. Os parágrafos seguintes abordam três dos principais domínios políticos que podem levar a uma redução da adulteração de facturas comerciais, assim como a nossa proposta ao governo queniano no que diz respeito às medidas iniciais a serem aplicadas.

##### i. Administração Fiscal e Dados Comerciais

O Quênia é membro da Comunidade da África Oriental (CAO) – juntamente com a Tanzânia, Uganda, Burundi e Ruanda – que inclui um tratado de livre comércio, um mercado comum e uma união aduaneira.<sup>37</sup> Consequentemente, a Autoridade Tributária do Quênia (ATQ), que gere as

<sup>37</sup>. Foi proposta uma moeda comum para o grupo e é provável que entre em circulação nos próximos anos. O grupo pode, dentro em breve, incluir o Sudão do Sul como um dos países-membro. Comunidade da África Oriental, <http://www.eac.int/>

Alfândegas quenianas, trabalha em conjunto com as autoridades aduaneiras da Tanzânia e do Uganda para garantir que as mercadorias que entram e saem da CAO são devidamente registadas e avaliadas à luz da Pauta Externa Comum (PEC) da CAO.<sup>38</sup>

A ATQ utiliza o sistema electrónico de desembaraço aduaneiro Simba, um software que foi desenvolvido com direitos de propriedade, e que foi implementado em 2005, e o sistema RADDEX (Intercâmbio Digital de Dados entre as Autoridades Tributárias) para troca electrónica de documentos entre as autoridades tributárias dos Estados-Membros da CAO. O sistema Simba é usado para desalfandegar tanto as importações como as exportações e assinala as cargas a inspeccionar numa óptica baseada no risco. O Quénia implementou um sistema de valoração aduaneira em conformidade com os requisitos da CAO e normas da OMC. A OMC observou, especificamente, que ATQ ainda tem dificuldade em detectar mercadorias que estão subavaliadas, uma análise que se reflecte nos nossos dados, e que demonstra que a subfacturação afecta significativamente as importações e exportações.<sup>39</sup>

Não obstante, os nossos dados indicam que o sistema Simba pode estar a ajudar a reduzir o problema da adulteração de facturas comerciais no Quénia. A média de subfacturação das exportações anterior a 2005 (US\$ 1,57 milhões), ano em que o sistema foi implementado, foi substancialmente superior à do período referente a 2005-2010 (US\$ 760 milhões). No entanto, a subfacturação das exportações ainda afecta cerca de cinco por cento do comércio no Quénia, e os valores relativos à subfacturação têm permanecido relativamente constantes desde 2005. Da mesma forma, a subfacturação das importações diminuiu, em média, desde que o sistema Simba foi implementado, mas continua a ser um problema.

A forma mais directa de aumentar a arrecadação de receitas locais é tentar resolver o problema das mercadorias subvalorizadas, já que, de uma forma ou de outra, a fixação do montante de taxas aduaneiras ou impostos dependem destes valores. Encorajamos as Alfândegas quenianas a concentrar os seus esforços no sentido de identificar especificamente as transacções que estão subvalorizadas, solicitando assistência técnica aos seus parceiros de desenvolvimento quando necessário. Tomar uma posição firme e comprometer-se a ir no encalço, com determinação, dos que praticam esta actividade ilícita de adulteração das facturas comerciais teria, já por si, um efeito dissuasor. No entanto, se esta posição for tomada em conjunto com outras iniciativas políticas, poderia posicionar as autoridades aduaneiras quenianas na vanguarda da luta contra os fluxos financeiros ilícitos.

---

<sup>38</sup>. Autoridade Tributária do Quénia, Governo do Quénia, *Customs Services Department*, [http://www.revenue.go.ke/portal/customs/about\\_customs.html](http://www.revenue.go.ke/portal/customs/about_customs.html) (acedido a 1 de Outubro de 2013).

<sup>39</sup>. Organização Mundial do Comércio, "Annex 2 – Kenya," in *Trade Policy Review: East African Community (EAC)*, WT/TPR/S/271/KEN, 23 de Novembro de 2012. [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp371\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp371_e.htm).

## ii. Transparência e Governança

Historicamente, o Quênia tem enfrentado problemas sérios com a corrupção e mantém uma economia subterrânea de tamanho bastante considerável (aproximadamente um terço do PIB, segundo o Banco Mundial<sup>40</sup>), factores que conduzem aos fluxos financeiros ilícitos através de práticas fraudulentas de facturação e outros meios. Dos 5 países aqui estudados, o Quênia ocupa a segunda posição mais baixa no Índice de Percepção de Corrupção publicado pela organização Transparência Internacional (136º lugar de 177).<sup>41</sup> Funcionários do Estado estão muitas vezes envolvidos nos escândalos de corrupção política, afectando a opinião pública e dificultando a implementação de políticas eficazes para combater os fluxos financeiros ilícitos. Não vai ser fácil inverter esse declínio e desenvolver uma cultura de transparência e responsabilização, mas será necessário fazê-lo se se quiser reduzir a fuga de capitais e apoiar o desenvolvimento económico sustentável no Quênia.

O Quênia é a jurisdição individual mais fácil do mundo para se constituir uma empresa anónima de fachada, o que significa que os comerciantes envolvidos em práticas fraudulentas de facturação já têm vias estudadas para dissimular e utilizar os seus ganhos ilícitos.<sup>42</sup> As recentes reformas a nível da Conservatória de Registo Nacional de Sociedades no Quênia facilitaram ainda mais a constituição de uma empresa, mas não parecem ter colmatado o problema da falta de informação sobre a identificação dos proprietários quando se constitui uma empresa.<sup>43</sup> Como resultado, isto pode não representar um benefício líquido para a economia. Exortamos o governo a tomar medidas urgentes para solucionar esta questão, não só através da recolha de informações relevantes sobre os beneficiários efectivos, mas também tornando essa informação facilmente acessível num registo público.

Apesar da recente descoberta de petróleo, o Quênia não aderiu à ITIE (Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas). Particularmente devido aos problemas de corrupção que o Quênia tem a nível do governo, é fundamental exigir que as empresas e o governo forneçam e divulguem informações sobre as receitas da indústria extractiva, a fim de assegurar que o crescimento destas indústrias emergentes no Quênia permaneça transparente e que traga benefícios para o povo queniano.

O Quênia também não assinou a Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Tributária. Actualmente, o governo apenas tem em vigor algumas convenções para evitar a dupla tributação, mas nem todas têm disposições relativas ao intercâmbio de informações.<sup>44</sup> Como resultado, o Quênia parece não receber muita informação fiscal, se é que recebe alguma,

---

40. Friedrich Schneider, "Shadow Economies all over the World: New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007" Documento de Trabalho sobre Investigação de Políticas 5356, Grupo Banco Mundial (Agosto de 2010). <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-5356>

41. Transparência Internacional, *Corruption Perceptions Index 2013*, <http://www.transparency.org/cpi2013/results>.

42. Michael Findley, Daniel Nielson e Jason Sharman. "Global Shell Games: Testing Money Launderers' and Terrorist Financiers' Access to Shell Companies." *Centro para a Governança e Políticas Públicas*. Brisbane, Austrália: Universidade de Griffith, 2013, [http://www.transparencyinternational.eu/wp-content/uploads/2012/11/Global-Shell-Games\\_CGPPcover\\_Jersey.pdf](http://www.transparencyinternational.eu/wp-content/uploads/2012/11/Global-Shell-Games_CGPPcover_Jersey.pdf).

43. George Omondi, "Mobile company registry to boost Kenya investment climate," *Business Daily*, 8 de Agosto de 2013, <http://www.businessdailyafrica.com/Mobile-company-registry-to-boost-Kenya-investment-climate/-/539546/1941686/-/13i1mj8/-/index.html>.

44. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, Exchange of Tax Information Portal: Kenya – Agreements, <http://eoi-tax.org/jurisdictions/KE#agreements> (acedido a 1 de Outubro de 2013).

de outros países, que lhe permita rastrear todos aqueles que evitam ou fogem ao pagamento de impostos através da fuga de capitais. Incentivamos, portanto, o Ministério das Finanças queniano não só a investigar e a procurar obter tais acordos, como também a considerar a hipótese de solicitar apoio, a nível de políticas, a outros países e especialistas para a implementação de todos os programas de intercâmbio de informações que forem adoptados.

### iii. Regulamentação Financeira

O Quénia liberalizou substancialmente a sua economia a fim de se tornar o centro financeiro da África Oriental, objectivo que atingiu com sucesso considerável. No entanto, a regulamentação nem sempre tem conseguido acompanhar o crescimento do sector financeiro do país. Até à data, o Quénia é considerado um país com lacunas estratégicas a nível de legislação relativa ao CBC (Combate ao Branqueamento de Capitais) / CFT (Combate ao Financiamento do Terrorismo) (a “lista cinza” do GAFI)<sup>45</sup> e uma jurisdição de grande preocupação a nível do Relatório sobre a Estratégia para o Controlo Internacional de Narcóticos (INCSR).<sup>46</sup> O Relatório de Avaliação Mútua do Quénia, para se determinar o grau de conformidade com as normas do GAFI, foi realizado através do Grupo de Combate ao Branqueamento de Capitais da África Oriental e Austral (GCBCAOA) e publicado em 2011.<sup>47</sup> Esta avaliação constatou lacunas substanciais no regime de Combate ao Branqueamento de Capitais do Quénia. O principal problema reside na falta de uma unidade de inteligência financeira eficiente – um repositório centralizado para os relatórios de actividades suspeitas e uma ferramenta crucial para os investigadores.<sup>48</sup> Assistência técnica e capacitação serão determinantes para que estas questões sejam abordadas com sucesso.

## V. Conclusão

Os dados que temos relativamente ao Quénia demonstram um claro padrão de evasão e elisão fiscal através da adulteração das facturas comerciais. Isto acontece, pelo menos em parte, devido às estreitas ligações existentes entre o Quénia e o sistema financeiro global, e devido a uma governação e regulamentação frouxas, no que diz respeito às actividades financeiras no país. Apesar destas questões serem complexas e sensíveis, é imperativo que o Quénia lide com elas para conseguir reduzir a fuga de capitais através da adulteração das facturas comerciais e outras actividades ilícitas. Encorajamos os parceiros de desenvolvimento do Quénia a envolver o Ministério das Finanças queniano, no sentido de procurar assistência técnica para ajudar a resolver os pontos controversos nesta área. O aumento da capacidade para lidar com a informação recolhida irá implicar custos substanciais, mas, em última análise, o montante da receita adicional arrecadada vai compensar largamente esse investimento inicial.

<sup>45</sup>. Grupo de Acção Financeira, “High-Risk and non-cooperative jurisdictions,” 21 de Junho de 2013, <http://www.fatf-gafi.org/topics/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/public-statement-june-2013.html>

<sup>46</sup>. Relatórios INCSR 2013. Os relatórios sobre a Estratégia para o Controlo Internacional de Narcóticos (INCSR) são produzidos pelo Departamento de Estado dos EUA e destacam os países susceptíveis de ser a fonte de dinheiro proveniente da droga ou de outro tipo de branqueamento de capitais, exigindo que os bancos norte-americanos submetam todas as transacções oriundas desses países a um maior escrutínio. Gabinete para os Assuntos Internacionais de Narcóticos e Aplicação da Lei, INCSR 2013.

<sup>47</sup>. Grupo de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais na África Oriental e Austral. Mutual Evaluation Report: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Republic of Kenya. (Dar Es Salaam: ESAAMLG, Set. 2011), 13-14. [http://www.esaamlg.org/userfiles/Kenya\\_Mutual\\_Evaluation\\_Detail\\_Report\(2\).pdf](http://www.esaamlg.org/userfiles/Kenya_Mutual_Evaluation_Detail_Report(2).pdf).

<sup>48</sup>. Ibid



# Moçambique

---

## I. Introdução

A economia de Moçambique tem vindo a crescer a uma taxa impressionante ao longo do período deste estudo, mas a economia carece de diversidade. O investimento estrangeiro e a extracção de recursos naturais têm ajudado o país a alcançar taxas médias anuais de crescimento real do PIB superiores a 7 por cento desde 2004, de certa forma em virtude das reformas implementadas com o objectivo de melhorar o clima de negócios do país. Os investidores estão a trabalhar no desenvolvimento das vastas reservas de gás natural do país, consideradas como algumas das maiores do mundo, podendo as mesmas estar aptas para ser comercializadas por volta de 2019. Como resultado, o Banco Mundial estima que Moçambique poderá alcançar o estatuto de país de rendimento médio em 2025. O que neste momento limita este potencial é uma alta dependência da ajuda externa – quase metade das despesas totais do governo são suportadas através de financiamento externo, um dos índices mais altos do mundo. As preocupações relacionadas com a abertura do sistema político<sup>49</sup> e a possibilidade de uma nova vaga de violência entre as forças governamentais e o grupo rebelde da RENAMO (Resistência Nacional Moçambicana) também têm um grande peso na economia do país.<sup>50</sup> Dos cinco países abrangidos por este estudo, apenas o Quênia tem uma classificação inferior a Moçambique no Índice de Percepção de Corrupção,<sup>51</sup> e Moçambique ocupa um lugar no meio da tabela do Índice de Estados Falhados.<sup>52</sup>

O Governo de Moçambique deve apoiar uma maior transparência financeira de forma a garantir que o seu crescimento económico conduza a benefícios mais amplos para o desenvolvimento e gere as receitas de que o governo tanto necessita. Durante os dez anos cobertos por este estudo, o país perdeu US\$ 2,33 biliões em fluxos ilícitos de capitais, em resultado da adulteração de facturas comerciais, o que, conjuntamente com as entradas ilícitas acumuladas de US\$ 2,93 biliões, pode ter prejudicado o governo no montante de US\$ 1,68 biliões em receitas. Estas taxas são menores do que as taxas de alguns dos países deste estudo, mas não deixam de representar um número significativo de oportunidades perdidas para o governo e o povo moçambicano, e estas questões devem ser abordadas antes de Moçambique começar a exportar os seus recursos de gás natural. Este capítulo vai examinar ao detalhe a natureza dos fluxos de capitais resultantes da facturação comercial adulterada em Moçambique, de forma a compreender melhor os desafios específicos que o país enfrenta. O capítulo das políticas irá debruçar-se sobre a forma como abordar as reformas e actualizações necessárias para reduzir futuros fluxos ilícitos de capitais e como reforçar as perspectivas económicas do país.

---

49. African Economic Outlook, Mozambique, 6 de Setembro de 2013, <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2013/PDF/Mozambique%20-%20African%20Economic%20Outlook.pdf>.

50. Agence France-Presse, "Deadlock in talks between Mozambique government, ex-rebels," Foxnews.com, 11 de Setembro de 2013, <http://www.foxnews.com/world/2013/09/11/deadlock-in-talks-between-mozambique-government-ex-rebels/>

51. Transparência Internacional, *2012 Corruption Perceptions Index*, Dezembro de 2012, <http://cpi.transparency.org/cpi2012/>.

52. The Fund for Peace, *The Failed States Index 2013*, <http://ffp.statesindex.org/rankings-2013-sortable>.

## II. Dimensão e natureza da facturação comercial adulterada em Moçambique

A Tabela 5 mostra que os fluxos ilícitos brutos acumulados provenientes da manipulação dos preços no comércio em Moçambique, totalizaram US\$ 5,27 biliões no período de nove anos (2002-2010).<sup>53</sup> A média anual de fluxos ilícitos foi de US\$ 585 milhões, o que representa a enorme percentagem de 8,9 da média anual do PIB durante o mesmo período.

De uma forma geral, a subfacturação das exportações e a sobrefacturação das importações têm valores muito aproximados, o que implica que os comerciantes e as empresas recorrem a ambos os métodos para transferir capitais ilicitamente para fora do país. O padrão de saídas de capitais indica que tanto a subfacturação das exportações, como a sobrefacturação das importações, são métodos que não costumam ser usadas em simultâneo, mas sim que tendem a alternar de um ano para o outro.

O método preferido para trazer capitais ilícitos para dentro do país é através da subfacturação das importações que, no total, ascenderam a US\$ 2,22 biliões, entre 2002 e 2010, o que equivale a cerca de US\$ 247 milhões por ano, em média. Este montante afigura-se ainda mais significativo quando analisado no contexto do total das importações de Moçambique. Em média, cerca de 9 por cento do total das importações de Moçambique estão sub-facturadas. Isto significa que ligeiramente menos de um em cada dez dólares de importações para Moçambique não é registado, nem tributado devido à subfacturação das importações. Em contrapartida, os fluxos ilícitos através da sobrefacturação das exportações, que se situam abaixo dos US\$ 80 milhões por ano, são quase insignificantes.

De acordo com um estudo realizado por Alfieri e Cirera, a generalidade das taxas alfandegárias foi reduzida e todos os direitos aduaneiros foram convertidos em ad-valorem com apenas 5 escalões tarifários.<sup>54</sup> Como resultado, Moçambique tem um dos regimes tarifários mais transparentes e simples de gerir dos países da África Subariana. As taxas aduaneiras elevadas restringem-se praticamente a bens de consumo. Um estudo detalhado sobre os fluxos ilícitos de Moçambique abarcaria uma análise das importações de bens de consumo das principais economias avançadas, a fim de determinar se a evasão dos direitos aplicáveis está relacionada com os direitos aduaneiros relativamente elevados que são devidos aquando da importação desses bens.

---

<sup>53</sup>. Os dados de 2011 relativos a Moçambique ainda não se encontravam disponíveis na altura da elaboração do relatório.

<sup>54</sup>. Andrea Alfieri e Xavier Cirera, "Unilateral Trade Preferences in the EU: An Empirical Assessment for the Case of Mozambican Exports" Documento de Debate 60E (Direcção Nacional de Estudos e Análise de Políticas (DNEAP), Janeiro 2008).

**Tabela 5. Moçambique: A Extensão da Adulteração de Facturas no comércio exterior, 2002-2011**  
(em milhões de Dólares Americanos) 1

Ano	Falsificação das Facturas de Exportação		Falsificação das Facturas de Importação		Saídas Ilícitas de Capitais (A+D)	Entradas Ilícitas de Capitais (C+B)	Fluxos Ilícitos Brutos	PIB	Comércio Total	Total AOD	Fluxos Brutos em percentagem do PIB	Fluxos Brutos em percentagem do Comércio	Fluxos Brutos em percentagem de AOD
	Sub-facturação (A)	Sobre-facturação (B)	Sub-facturação (C)	Sobre-facturação (D)									
2002	274	0	-1.073	0	274	1.073	1.347	4.200	2.353	2.219	32,07%	57,25%	81,04%
2003	14	0	0	153	167	0	167	4.700	2.798	1.048	3,55%	5,97%	23,91%
2004	0	0	-274	0	0	274	274	5.700	3.539	1.243	4,81%	7,74%	37,39%
2005	239	0	-328	0	239	328	567	6.600	4.191	1.297	8,59%	13,53%	74,41%
2006	0	0	0	259	259	0	259	7.100	5.250	1.639	3,65%	4,93%	27,52%
2007	163	0	-55	0	163	55	218	8.000	5.462	1.777	2,73%	3,99%	20,24%
2008	0	-525	0	561	561	525	1.086	9.900	6.661	1.996	10,97%	16,30%	80,74%
2009	0	-186	0	102	102	186	288	9.700	5.911	2.012	2,97%	4,87%	22,34%
2010	569	0	-491	0	569	491	1.060	9.210	7.600	1.952	11,51%	13,95%	77,97%
<b>Média</b>	<b>140</b>	<b>-79</b>	<b>-247</b>	<b>119</b>	<b>259</b>	<b>326</b>	<b>585</b>	<b>7.234</b>	<b>4.863</b>	<b>1.687</b>	<b>8,98%</b>	<b>14,28%</b>	<b>49,51%</b>
<b>Acumulado</b>	<b>1.259</b>	<b>-711</b>	<b>-2.221</b>	<b>1.075</b>	<b>2.334</b>	<b>2.932</b>	<b>5.266</b>	<b>65.110</b>	<b>43.765</b>	<b>15.183</b>	...	...	...

1/ As saídas de capitais (exportações subfacturadas e importações sobrefacturadas) têm sinal positivo enquanto que as entradas de capitais (exportações sobrefacturadas e importações subfacturadas) têm um sinal negativo. As estimativas sobre adulteração de facturas comerciais são baseadas na informação disponibilizada por cada país membro das Nações Unidas (NU) das suas exportações e importações de mercadorias, para publicação na Comtrade (base de dados das NU). Os fluxos de capitais resultantes do comércio de serviços não estão incluídos nas estimativas apresentadas acima.

### III. Perda de Receitas Fiscais e suas Implicações para o Desenvolvimento

A subfacturação das importações reflecte o grau de perdas em termos de direitos aduaneiros através da subavaliação e da não-declaração dos bens importados. As taxas tarifárias rondam, em média, os 15 por cento do valor das importações sem considerar os custos de frete e seguro; isto implica uma perda de US\$ 37 milhões em direitos de importação. O IVA ronda, em média, os 17 por cento, o que significa que a perda de receitas, em termos de IVA, seria outros US\$ 42 milhões.

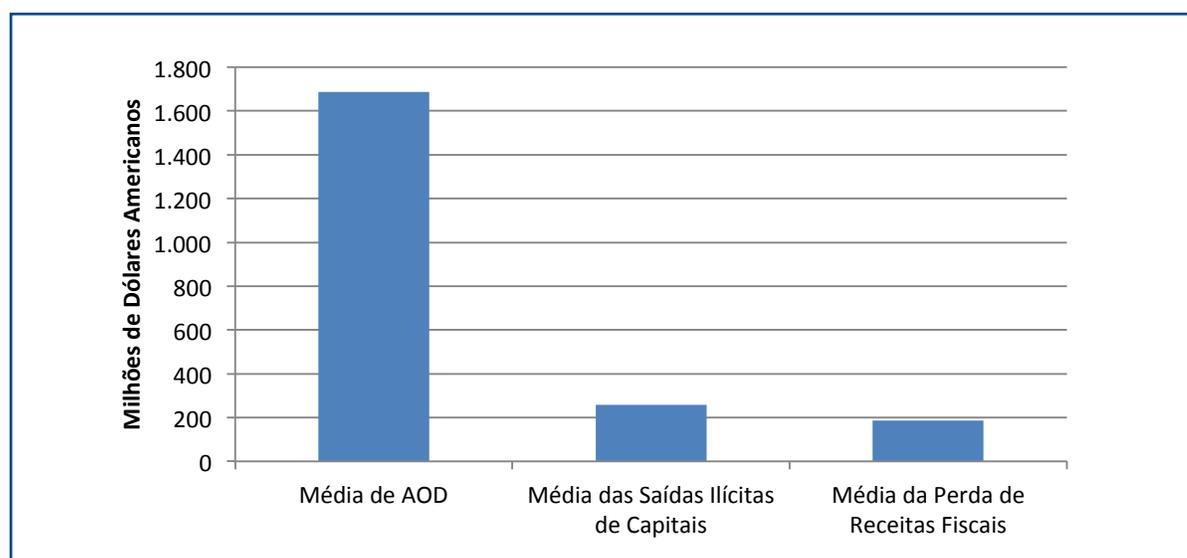
As empresas também podem reduzir o montante de impostos sobre as sociedades a pagar ao governo de Moçambique, através de práticas fraudulentas de subdeclaração do valor das exportações ou sobre-declarando o valor das importações. Estas práticas reduzem o rendimento tributável das empresas. Se considerarmos que a taxa nominal do imposto sobre as sociedades em Moçambique é de 32 por cento, a perda de impostos sobre o rendimento tributável das sociedades equivale, em média, a cerca de US\$ 83 milhões.<sup>55</sup> Isto associado às perdas provenientes da subfacturação das importações, representa uma estimativa média anual de prejuízos fiscais de aproximadamente US\$ 187 milhões por ano.

55. Banco Mundial, "Doing Business: Paying Taxes in Mozambique," <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/mozambique/paying-taxes> (acedido a 1 de Outubro de 2013).

De acordo com os dados do governo comunicados ao FMI para publicação nas Estatísticas sobre as Finanças Públicas (EFP), as despesas sociais em Moçambique totalizaram cerca de 2,4 por cento do PIB em 2010.<sup>56</sup> Isso traduz-se em cerca de US\$ 222 milhões (PIB de 2010 – US\$ 9,2 biliões). Se o governo tivesse tido êxito na redução das práticas de adulteração de facturas comerciais em 50 por cento, teria podido expandir o seu programa social em cerca de 36 por cento, o que representa uma perda significativa no âmbito da luta contra a pobreza.

De acordo com as estatísticas da OCDE, Moçambique recebeu US\$ 1,69 biliões, em média por ano, no total do pacote da Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD). Embora a média das saídas ilícitas de Moçambique corresponda só a 15 por cento deste valor durante o período em análise, o problema dos fluxos financeiros ilícitos em Moçambique está a ter um forte impacto nos seus esforços com vista ao desenvolvimento.

**Gráfico 3. Moçambique: Média Anual de AOD vs. Média das Saídas Ilícitas de Capitais vs. Média da Perda de Receitas Fiscais, 2002-2010**  
(em milhões de dólares americanos)



#### IV. Ambiente Político em Moçambique a nível do Comércio e Transparência

As oscilações dos dados que temos sobre Moçambique são um indicativo de fluxos comerciais irregulares e de informação de baixa qualidade. A natureza variável dos fluxos comerciais pode ser atribuída à grande dependência da economia moçambicana nos serviços e na agricultura; além

<sup>56</sup>. Fundo Monetário Internacional, Dept. Africano, "Republic of Mozambique: Staff Report for the 2013 Article IV Consultation, Sixth Review Under the Policy Support Instrument, Request for a Three-Year Policy Support Instrument and Cancellation of Current Policy Support Instrument," em *IMF Staff Country Reports: Republic Mozambique – Staff Report for the 2013 Article IV Consultation, Sixth Review Under the Policy Support Instrument, Request for a Three-Year Policy Support Instrument and Cancellation of Current Policy Support Instrument*, IMF Country Report 13/200, Julho de 2013, p5 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13200.pdf>.

do mais, todos os dados utilizados neste estudo provêm de um sistema aduaneiro pouco fiável baseado em informação em papel. À medida que a economia moçambicana se vira para a sua riqueza de recursos minerais como fonte primária das exportações e implementa o novo sistema aduaneiro informatizado, os impulsionadores dos fluxos ilícitos também alteram as suas regras. Estes novos factores exigem um estudo mais aprofundado, bem como estatísticas mais fiáveis.

Contudo, podem ser tomadas, agora, muitas medidas de forma a garantir que a economia de Moçambique cresça de forma sustentável e transparente, diminuindo os fluxos ilícitos provenientes da adulteração das facturas comerciais. A implementação de um novo sistema aduaneiro capaz e a criação de uma regulamentação eficaz do sistema financeiro de Moçambique requerem assistência técnica e capacitação. Em termos de transparência, as reformas devem incidir sobre o novo sector extractivo, informações sobre os proprietários das empresas e a troca de informações fiscais com outros países.

## **i. Alfândegas e Políticas Comerciais**

Como mencionado acima, de uma forma geral, a qualidade dos dados utilizados na nossa avaliação sobre a actividade de facturação comercial adulterada em Moçambique era pobre em comparação com os outros países aqui estudados, pelo menos em parte devido ao sistema de desembaraço aduaneiro em suporte papel utilizado por Moçambique até 2013. Moçambique e os seus parceiros comerciais devem esforçar-se particularmente por compilar dados sobre o comércio bilateral, a fim de revelar e lidar eficazmente com a actividade de facturação comercial adulterada. Através da comparação de dados sobre produtos específicos e o comércio total com países específicos, os agentes alfandegários podem identificar melhor os tipos de intercâmbio comercial considerados de alto risco, de forma a serem sujeitos a uma inspecção mais aprofundada.

Moçambique encontra-se em fase de implementação de um sistema electrónico de desembaraço aduaneiro, conhecido como Janela Única Electrónica (JUE). Esta sofisticada ferramenta foi especificamente concebida para Moçambique, tem direitos de propriedade, e foi desenvolvida por um consórcio entre o governo de Moçambique e várias empresas privadas.<sup>57</sup> O programa entrou em funcionamento a partir de 2011, e tem vindo a ser progressivamente implementado, mas o processo de implementação tem sido descrito como “caótico”.<sup>58</sup> O FMI observou que as receitas fiscais diminuiriam ligeiramente devido aos problemas de implementação, mas devido à novidade do sistema, nem o FMI nem a OMC tiveram ainda a oportunidade de analisar exaustivamente a eficácia do JUE.<sup>59</sup>

---

57. Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa, *Trade Facilitation Implementation Guide – Case Stories: Single Window Implementation in Mozambique* <http://tfig.unece.org/cases/Mozambique.pdf> (acedido a 1 de Fevereiro de 2014).

58. “New Mozambican customs clearance chaotic,” *The Herald* (Zimbabué), 7 de Maio de 2013,

59. <http://www.herald.co.zw/new-mozambican-customs-clearance-chaotic/>.

A disponibilidade de um sistema electrónico de desembaraço aduaneiro com acesso a dados de avaliação a nível do mercado mundial e que assinala as cargas que devem ser sujeitas a uma inspecção pré-embarque numa óptica rigorosa de risco mínimo, será particularmente crucial à medida que Moçambique explora a sua enorme riqueza de recursos minerais e energéticos. Dentro de uma década, o país espera vir a ser o maior exportador de carvão a nível mundial e possui a quarta maior reserva de gás natural descoberta até hoje. Ainda que estes produtos sejam facilmente cotados no mercado mundial, são também, normalmente, objecto de práticas fraudulentas de facturação.

As operações e o equipamento que estão associados à extracção destes recursos dão normalmente azo à manipulação dos preços das facturas comerciais, actividade que atinge montantes elevados, e à utilização abusiva dos preços de transferência. Assim sendo, estes processos devem ser cuidadosamente monitorados. Moçambique já deu um passo no bom sentido ao estar em conformidade total com os padrões da ITIE (abordadas a seguir), mas deve garantir que o seu sistema aduaneiro está configurado para lidar com matérias-primas e equipamentos pesados. Recomendamos que o Governo de Moçambique e os seus parceiros de desenvolvimento reflectam sobre a necessidade de formação e assistência técnica voltadas especificamente para questões aduaneiras associadas à indústria extractiva, à medida que o ritmo de extracção dos recursos acelera no país.

## **ii. Transparência e Governança**

Moçambique adquiriu o estatuto de país cumpridor da ITIE em Outubro de 2012. Isto representa um passo importante no sentido de maior transparência na arrecadação, utilização e afectação das receitas provenientes das indústrias de petróleo, gás e mineira. O futuro económico de Moçambique depende muito das suas enormes reservas de minerais e respectiva indústria extractiva em expansão; a implementação da ITIE é um passo monumental no sentido de assegurar que as receitas provenientes da extracção mineral no país vão, em última instância, trazer benefícios ao povo moçambicano. É importante que os dados recolhidos através do processo da ITIE em Moçambique sejam usados não apenas para acompanhar o rumo que as receitas do governo estão a tomar, mas também para determinar se o governo está a arrecadar as receitas devidas das empresas envolvidas na extracção de recursos naturais não renováveis.

Há pouca informação disponível sobre os regimes de incorporação ou de partilha de informação fiscal em Moçambique, mas isso ainda requer desenvolvimento de capacidades e assistência para fornecer informações úteis às autoridades fiscais e aduaneiras.

## **iii. Regulamentação Financeira**

O sector financeiro de Moçambique está subdesenvolvido e actua apenas na esfera local, tendo praticamente entrado em colapso após a independência e decaído gradualmente durante a longa

guerra civil. Hoje em dia, estamos a assistir a um ressurgimento deste sector. O movimento de produtos comerciais por Moçambique fora está a aumentar, fazendo com que o sector financeiro vá ficando progressivamente mais ligado ao sistema financeiro global. Um sistema financeiro bem regulamentado é fundamental para garantir o rastreio dos rendimentos, sejam eles legítimos ou ilícitos, e para uma cobrança eficaz de receitas fiscais.

Moçambique é membro do Grupo de Combate ao Branqueamento de Capitais para a África Austral e Oriental (ESAAMLG) e foi submetido a uma avaliação mútua em 2011. O relatório constatou que Moçambique não estava em conformidade com uma série de recomendações do GAFI, já que os bancos têm pouquíssimas medidas de vigilância relativamente aos seus clientes e não têm uma unidade de informação financeira a funcionar.<sup>60</sup> O Parlamento moçambicano aprovou uma lei em meados de 2013 para colmatar as lacunas mais graves. A lei entrou em vigor em Outubro de 2013, mas ainda não foi implementada na sua plenitude.<sup>61</sup> Apesar de Moçambique ter adoptado uma “Estratégia de Desenvolvimento do Sector Financeiro” para a próxima década, que incide no aumento da disponibilidade de serviços financeiros a particulares, esta estratégia parece não prever de forma adequada a aplicação ou fiscalização da aplicação da legislação relativa ao Combate ao Branqueamento de Capitais (CBC).<sup>62</sup>

Assegurar a aplicação efectiva da lei CBC rectificada é um factor essencial se Moçambique quiser travar a dinâmica da facturação comercial adulterada e de outras actividades ilícitas. Recomendamos que os parceiros de desenvolvimento em Moçambique dialoguem com o governo para debater não só políticas, como a necessidade de capacitação a nível do Ministério das Finanças, à medida que o processo de implementação prossegue. Tentar equiparar o regime de combate ao branqueamento de capitais ao nível dos padrões internacionais, ajudaria Moçambique a ocupar um lugar no cenário global e a continuar a evoluir para uma economia moderna.

## V. Conclusão

Moçambique tem um enorme potencial de crescimento e desenvolvimento, a nível de recursos humanos e minerais, e já tomou medidas para estabelecer uma cultura de responsabilidade empresarial e transparência através da adesão às reformas da ITIE e CBC. No entanto, há ainda muito a realizar neste campo, de forma a continuar a reduzir ainda mais as práticas fraudulentas de facturação e estabelecer os níveis necessários de transparência. Recomendamos que os parceiros de desenvolvimento em Moçambique apoiem o Governo nestes esforços e que analisem mais aprofundadamente os vários factores que levam à prática de adulteração de facturas comerciais como meio de transferir capitais ilegalmente para fora do país.

---

<sup>60</sup>. Fundo Monetário Internacional, Dept. Africano, “República de Moçambique,” p.5.

<sup>61</sup>. Mutual Evaluation Report: Anti-Money Laundering and combating the Financing of Terrorism – Republic of Mozambique (Dar Es Salaam: ESAAMLG, Set. 2011), 13-16. [http://www.esaamlg.org/userfiles/Mozambique\\_Mutual\\_Evaluation\\_Detail\\_Report\(5\).pdf](http://www.esaamlg.org/userfiles/Mozambique_Mutual_Evaluation_Detail_Report(5).pdf)

<sup>62</sup>. Legislação Moçambicana relativa ao Combate ao Branqueamento de Capitais (CBC). Projecto de Lei nº 14/2013. FMI, ““Republic of Mozambique: Staff Report for the 2013 Article IV Consultation”, 16-17, 16-17.



# Tanzânia

---

## I. Introdução

A sair da crise global de 2009, a economia da Tanzânia continua forte, mas o governo e a economia enfrentam desafios a curto e médio prazo. A economia da Tanzânia tem crescido a uma média de 6 por cento ao longo dos últimos anos e o seu PIB agregado regista aumentos impressionantes. A riqueza proveniente dos recursos naturais, que inclui as novas reservas de gás natural, tem contribuído bastante para que o país alcance essas altas taxas médias anuais de crescimento do PIB. No entanto, e até agora, este crescimento não levou a uma grande redução dos níveis de pobreza ou a melhorias na vida da maioria dos tanzanianos.<sup>63</sup> Os especialistas também estão preocupados com a capacidade energética do país, não se sabendo se a mesma estará em altura de acompanhar o crescimento económico do país. As tensões entre os diferentes grupos religiosos do país e o factor segurança também são preocupações cada vez mais fortes. A classificação da Tanzânia no Índice de Estados Falhados e no Índice de Percepção de Corrupção<sup>64</sup> colocam o país a meio da tabela dos cinco países abrangidos neste estudo.<sup>65</sup>

Os recursos financeiros que o país perde actualmente através dos fluxos ilícitos de capitais devido à adulteração das facturas comerciais, deveriam ser usados pelo governo para ajudar a resolver alguns dos seus desafios a nível de desenvolvimento. Foram drenados ilegalmente da economia do país mais de US\$ 8 biliões em capitais doméstico entre 2002-2011, e calcula-se que os cofres do Estado tenham perdido uma média de US\$ 248 milhões por ano em resultado da evasão fiscal a nível de comércio. Estas receitas poderiam ter ajudado a criar mais emprego, a financiar um acesso mais alargado aos serviços sociais a fim de melhorar a vida dos cidadãos comuns, e a melhorar as infra-estruturas que são vitais para um maior desenvolvimento económico. O governo tanzaniano deve continuar a capitalizar os seus progressos recentes no sentido de aumentar a transparência e responsabilização financeira, através de um sistema electrónico de desembaraço aduaneiro, implementação dos princípios da ITIE e a sua participação na Parceria para Governo Aberto. Este capítulo irá apresentar uma avaliação económica sobre a facturação comercial adulterada na Tanzânia e sobre a estimativa da perda de receitas fiscais do Estado, devido a fluxos comerciais ilícitos. A segunda parte deste capítulo irá examinar os desafios relacionados com a definição de políticas associadas a estas questões e as medidas que o governo pode tomar para reduzir esses fluxos no futuro.

---

63. Perspectivas Económicas em África, *Tanzânia*, 6 de Setembro de 2013, <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2013/PDF/Tanzania%20-%20African%20Economic%20Outlook.pdf>.

64. The Fund for Peace, *The Failed States Index 2013*, <http://ffp.statesindex.org/rankings-2013-sortable>

65. Transparência Internacional, *2013 Corruption Perceptions Index*, Dezembro 2013, <http://cpi.transparency.org/cpi2013/>.

## II. Dimensão e natureza da facturação comercial adulterada na Tanzânia

É possível fazer-se uma série de observações sobre os fluxos ilícitos da Tanzânia durante o período coberto por este estudo. Os fluxos ilícitos brutos acumulados devido à adulteração de facturas comerciais totalizam os US\$ 18.73 biliões entre 2002-2011, sendo que a maioria dos quais ocorreu nos últimos cinco anos deste período. Em média, isso representou 9,4 por cento do PIB anual; o rácio entre os fluxos ilícitos brutos e o PIB foi de cerca de 4 por cento entre 2002-2007, mas em 2011 foi de quase 25 por cento. As saídas ilícitas provêm exclusivamente da sobrefacturação das importações, o que suscita problemas a nível da dependência da Tanzânia nos direitos de importação para financiar os orçamentos governamentais. As estimativas relativas à facturação comercial adulterada indicam que a grande maioria das importações sobrefacturadas refere-se à importação de combustíveis, produto este que está isento do pagamento de direitos de importação por parte das empresas mineiras.<sup>66</sup> Isto sugere que as empresas mineiras poderão estar a inflacionar em demasia os seus custos de importação para transferir capitais ilicitamente para fora do país, com ganhos adicionais rápidos resultantes dum baixo rendimento tributável devido aos custos artificialmente inflacionados.

O aumento drástico da sobrefacturação das importações, que começou em 2008, coincide com a implementação das zonas francas industriais para a exportação (ZFIE). Aos investidores que estabelecem empresas em ZFIE é-lhes concedido isenção de direitos de importação para as matérias-primas utilizadas na produção de bens, bem como 10 anos de reduções ou isenções fiscais. A eliminação ou a flexibilização dos direitos de importação facilita a transferência ilegal de capitais para fora do país, através da sobrefacturação das importações, o que prejudica severamente o país. A perda de receitas fiscais aliada à perda de capital disponível no mercado interno para a área de desenvolvimento põem em causa os benefícios das ZFIE para a economia e desenvolvimento da Tanzânia.

As entradas ilícitas ultrapassaram ligeiramente as saídas ilícitas entre 2002 e 2011; o acumulado das exportações sobrefacturadas foi de US\$ 10,34 biliões e, no mesmo período, com excepção de um ano, a sobrefacturação das importações corresponde a zero. Os factores que levam à sobrefacturação das exportações podem ser explicados, em parte, pelo contrabando e branqueamento de capitais.

É, também, pertinente observar que, na Tanzânia, a maioria das transacções comerciais que são incorrectamente contabilizadas estão relacionadas com a Suíça e, em menor escala, com Singapura, países considerados pelo FMI e pela OCDE como paraísos fiscais. Apesar de perfazer apenas 6 por cento do total das importações das economias avançadas, a Suíça e Singapura

---

<sup>66</sup>. Tondedeus K. Muganyizi, "Research Report 1: Mining Sector Taxation in Tanzania," International Centre for Tax and Development (Brighton, UK: Institute of Development Studies, Agosto de 2012),20, [http://www.ictd.ac/sites/default/files/ICTD%20Research%20Report%201\\_0.pdf](http://www.ictd.ac/sites/default/files/ICTD%20Research%20Report%201_0.pdf).

representam mais de 67 por cento do total das facturas de importação fraudulentamente alteradas durante o período de 10 anos coberto pelo estudo. Para colocar isto numa perspectiva ainda mais ampla, mais de 25 por cento de todas as facturas de importação falsificadas na Tanzânia desde 2002, refere-se especificamente à adulteração das facturas de importação de combustíveis só da Suíça.

**Tabela 6. Tanzânia: A Extensão da Adulteração de Facturas no comércio exterior, 2002-2011**  
(em milhões de Dólares Americanos) 1/

Ano	Falsificação das Facturas de Exportação		Falsificação das Facturas de Importação		Saídas Ilícitas de Capitais (A+D)	Entradas Ilícitas de Capitais (C+B)	Fluxos Ilícitos Brutos	PIB	Comércio Total	Total AOD	Fluxos Brutos em percentagem do PIB	Fluxos Brutos em percentagem do Comércio	Fluxos Brutos em percentagem de AOD
	Sub-facturação (A)	Sobre-facturação (B)	Sub-facturação (C)	Sobre-facturação (D)									
2002	0	-199	0	233	233	199	432	10.806	2.563	1.270	4,00%	16,86%	47,50%
2003	0	-320	0	189	189	320	509	11.659	3.255	1.725	4,37%	15,64%	52,67%
2004	0	-689	0	118	118	689	807	12.826	4.200	1.772	6,29%	19,21%	78,35%
2005	0	-556	-108	0	0	664	664	14.142	4.962	1.499	4,70%	13,38%	77,13%
2006	0	-301	0	9	9	301	310	14.331	5.982	1.883	2,16%	5,18%	31,13%
2007	0	-611	0	98	98	611	709	16.826	7.359	2.822	4,21%	9,63%	38,54%
2008	0	-1.039	0	1.170	1.170	1.039	2.209	20.715	9.755	2.331	10,66%	22,64%	160,86%
2009	0	-1.967	0	1.661	1.661	1.967	3.628	21.368	8.663	2.933	16,98%	41,88%	257,41%
2010	0	-2.065	0	1.431	1.431	2.065	3.496	22.915	11.217	2.958	15,26%	31,17%	211,15%
2011	0	-2.588	0	3.373	3.373	2.588	5.961	23.874	15.094	2.436	24,97%	39,49%	357,38%
<b>Média</b>	<b>0</b>	<b>-1.034</b>	<b>-11</b>	<b>828</b>	<b>828</b>	<b>1.044</b>	<b>1.873</b>	<b>16.946</b>	<b>7.305</b>	<b>2.163</b>	<b>9,36%</b>	<b>21,51%</b>	<b>131,21%</b>
<b>Acumulado</b>	<b>0</b>	<b>-10.335</b>	<b>-108</b>	<b>8.282</b>	<b>8.282</b>	<b>10.443</b>	<b>18.725</b>	<b>169.462</b>	<b>73.050</b>	<b>21.630</b>	...	...	...

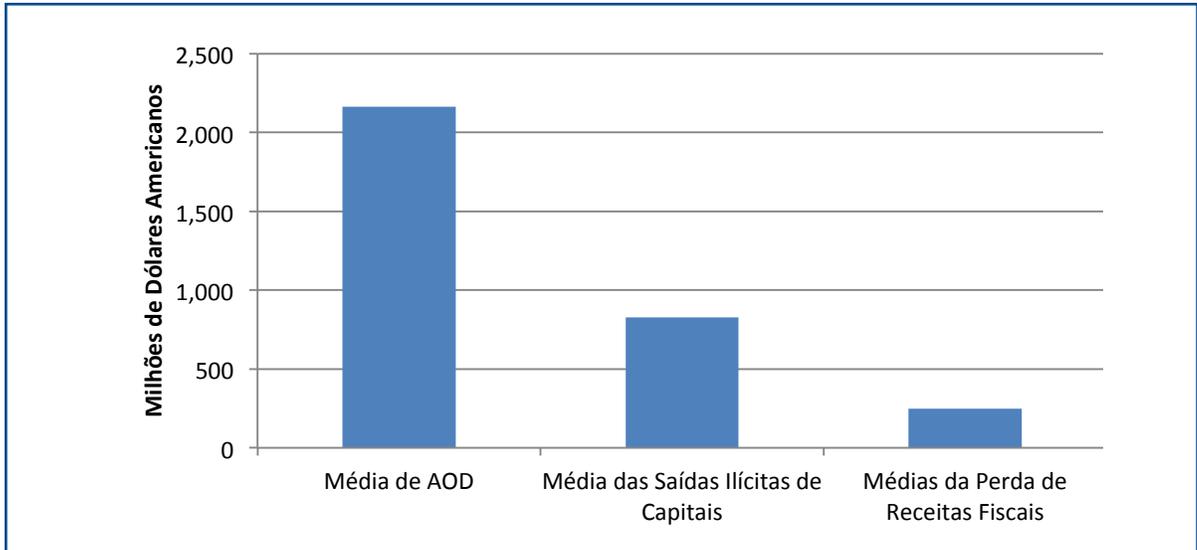
1/ As saídas de capitais (exportações subfacturadas e importações sobrefacturadas) têm sinal positivo enquanto que as entradas de capitais (exportações sobrefacturadas e importações subfacturadas) têm um sinal negativo. As estimativas sobre adulteração de facturas comerciais são baseadas na informação disponibilizada por cada país membro das Nações Unidas (NU) das suas exportações e importações de mercadorias, para publicação na Comtrade (base de dados das NU). Os fluxos de capitais resultantes do comércio de serviços não estão incluídos nas estimativas apresentadas acima

### III. Perda de Receitas Fiscais e suas Implicações para o Desenvolvimento

É necessário ter uma compreensão clara dos factores impulsionadores da facturação comercial adulterada na Tanzânia, para se poder apresentar um valor preciso da perda anual de receitas fiscais. Dado que a maioria das importações sobrefacturadas na Tanzânia coincide com as importações de petróleo (que, por norma, estão isentas de direitos para as empresas mineiras) e com a implementação de ZFIE no país, as importações da Tanzânia tendem a ser sobrefacturadas, a fim de diminuir o rendimento anual tributável. A taxa oficial de imposto sobre as sociedades para as empresas mineiras é de 30 por cento, de modo que a Tanzânia perde uma média de US\$ 248 milhões por ano em receita fiscal.<sup>67</sup>

<sup>67</sup>. KPMG, *Tanzania Fiscal Guide 2012/13* 2012/13, p.1, [http://www.kpmg.com/Africa/en/KPMG-in-Africa/Documents/MC9197\\_Fiscal%20Guide\\_Tanzania.pdf](http://www.kpmg.com/Africa/en/KPMG-in-Africa/Documents/MC9197_Fiscal%20Guide_Tanzania.pdf)

**Gráfico 4. Tanzânia: Média Anual de AOD vs. Média das Saídas Ilícitas de Capitais vs. Média da Perda de Receitas Fiscais, 2002-2010**  
(em milhões de dólares americanos)



#### **IV. Ambiente Político na Tanzânia a nível do Comércio e Transparência**

A informação que colhemos indica que as questões relativas à adulteração das facturas comerciais na Tanzânia tem um peso significativo e estão a aumentar. Não é vulgar haver sobrefacturação das importações e das exportações em simultâneo, mas poderá, em parte, reflectir duas dinâmicas diferentes em curso, tal como acima referido. As importações sobrefacturadas são, na sua maioria, respeitantes a combustíveis importados da Suíça e Singapura por empresas mineiras, sobre os quais nenhuns direitos de importação ou IVA são tributados. Através da sobrefacturação das importações, estas empresas conseguem reduzir o seu rendimento tributável (aumentando o custo do combustível como um custo operacional) evitando, assim, o pagamento do imposto sobre as sociedades.

Por outro lado, o montante elevado de exportações sobrefacturadas na Tanzânia parece sugerir que a manipulação dos preços das facturas comerciais está a ser usada para transferir capitais para dentro da Tanzânia, e à primeira vista isso é verdade. Mas este capital está, provavelmente, a ser transferido para a Tanzânia para compensar actividades ilícitas ou não registadas e permanece na vasta economia subterrânea da Tanzânia, onde não é tributado nem contribui para o desenvolvimento económico.

Embora as autoridades aduaneiras, fiscais e financeiras da Tanzânia estejam a avançar com reformas para reduzir os fluxos ilícitos, estão, simultaneamente, a travar uma penosa batalha contra as práticas fraudulentas de facturação, contrabando e economia subterrânea. Para tal precisam de uma maior capacitação e assistência técnica.

## i. Alfândegas e Políticas Comerciais

A Autoridade Tributária da Tanzânia (ATT), que é a administração aduaneira do país, introduziu, nos últimos anos, reformas significativas em termos de procedimentos, com resultados variados. A Tanzânia implementou o sistema informatizado ASYCUDA++ para acelerar o processo de desalfandegamento de bens<sup>68</sup> e, como membro da CAO, também tem acesso à rede de intercâmbio digital de dados do sistema RADDEX com o Quênia e o Uganda. Numa abordagem baseada no risco, a ATT define as cargas importadas a inspeccionar, ao abrigo da qual cerca de um quinto das importações são actualmente submetidas a um controlo físico. A ATT também utiliza um banco de dados electrónico para a valoração aduaneira, mas ainda não está claro qual a fonte que utilizam para ir buscar os valores de referência do banco de dados. A ATT também implementou uma série de reformas adicionais para agilizar o processo alfandegário, que aumentaram substancialmente não só a eficácia das inspecções aduaneiras, como a cobrança de receitas.<sup>69</sup>

No entanto, os nossos dados indicam que os fluxos ilícitos da Tanzânia estão a aumentar e que algumas das suas políticas aduaneiras podem estar a exacerbar o problema ao invés de o reduzir. O aumento drástico em termos de adulteração das facturas de importação que iniciou em 2008, coincide, para todos os efeitos, com a implementação no país das Zonas Francas Industriais para a Exportação (ZFIE). Aos investidores que estabelecem empresas em ZFIE é-lhes concedida isenção de direitos de importação para as matérias-primas utilizadas na produção de bens, bem como 10 anos de reduções ou isenções fiscais. A eliminação ou a flexibilização dos direitos de importação reduz o custo da transferência de capitais para fora do país através da sobre facturação das importações, o que sugere que as ZFIE podem estar a facilitar a retirada de capitais da Tanzânia através da adulteração das facturas comerciais.

Encorajamos a ATT a integrar dados do mercado mundial nos seus procedimentos de valoração aduaneira e a rever as políticas relativas aos benefícios das ZFIE. Os efeitos colaterais da fuga ilícita de capitais através da adulteração das facturas comerciais podem, eventualmente, estar a impedir o progresso do desenvolvimento económico sustentável, e isto poderá exceder os benefícios fiscais e de desenvolvimento que as ZFIE possam provavelmente trazer ao país, especialmente a médio e longo prazo. A implementação dum sistema que garanta que as empresas que se estabelecem nas ZFIE estejam a importar e a exportar mercadorias com os valores adequados, mesmo que não tributadas, garantiria que o capital permaneceria na economia tanzaniana de forma a impulsionar o seu desenvolvimento e forneceria dados mais precisos ao governo para que este pudesse ter uma compreensão mais abrangente da economia.

---

<sup>68</sup>. O Sistema ASYCUDA (Sistema Automatizado de Gestão de Dados Aduaneiros) é um sistema de gestão aduaneira a nível mundial concebido pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED) e utilizado em mais de cinquenta países. Das três gerações de sistemas, o ASYCUDA ++ foi o segundo; o ASYCUDA Mundial é o mais recente.

<sup>69</sup>. Organização Mundial do Comércio, “Annex 4 – Tanzania,” in Trade Policy Review: East African Community (EAC), WT/TPR/S/272/TZA, 23 de November de 2012, A4-406, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp371\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp371_e.htm).

## ii. Transparência e Governança

A Tanzânia comprometeu-se a aumentar a transparência através da Parceria para Governo Aberto e da Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE).<sup>70</sup> Deve, também, incentivar-se o governo a alargar estas iniciativas às reformas do sector privado, incluindo recolher e tornar pública a informação sobre os beneficiários das empresas. A ATT deve também ser encorajada a intensificar a partilha de informações e explorar as possibilidades de cooperação com outras autoridades tributárias a nível mundial, de forma a conseguir travar a fraude e a evasão fiscal.

A Tanzânia tem estatuto de país cumpridor da ITIE e já publicou, desde 2009, três relatórios da ITIE. Estes relatórios já forneceram imensa informação sobre as indústrias extractivas na Tanzânia, e o governo deve continuar a apostar na transparência.

A Tanzânia não dispõe de sistemas eficazes de troca de informações fiscais com outros países, porque o governo não assinou a Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa Sobre Assuntos Tributários. Alguns governos já assinaram vários acordos bilaterais de intercâmbio de informação, em vez de, ou para além desta Convenção, mas o Governo da Tanzânia parece ainda não ter explorado esta via. Isto provoca assimetrias de informação, colocando o governo em grande desvantagem em termos de cobrança de receitas que lhe são devidas e, ao mesmo tempo, dificulta a possibilidade de o governo perceber qual o destino das saídas ilícitas de capitais.

## iii. Regulamentação Financeira

A regulamentação financeira e de combate ao branqueamento de capitais da Tanzânia está bastante aquém dos padrões globais, o que facilita a actividade de facturação comercial adulterada, além de representar um risco substancial para o desenvolvimento do país. A Tanzânia pertence ao ESAAMLG (Grupo de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais na África Oriental e Austral) e sua mais recente avaliação mútua ocorreu em Dezembro de 2009.<sup>71</sup> Esta avaliação expôs lacunas substanciais na legislação relativa ao CBC na Tanzânia, mais especificamente a ausência de uma unidade operacional de informação financeira, e um número reduzido de protocolos que possam ajudar a identificar ou congelar financiamentos ao terrorismo.<sup>72</sup> Estas lacunas levaram a que a Tanzânia fosse colocada na “lista cinzenta” do GAFI, como sendo um país que não está a fazer progressos substanciais, dificultando a possibilidade de o país aderir ao sistema financeiro global.

---

70. Parceria para Governo Aberto, *Tanzania and the OGP: An Update*, 11 de Setembro de 2012, <http://www.opengovpartnership.org/blog/blog-editor/2012/09/11/tanzania-and-ogp-update>.

71. Grupo de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais na África Oriental e Austral, *Mutual Evaluation Report: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – United Republic of Tanzania*, (Dar Es Salaam: ESAAMLG, Dec. 2009), 14-15. [http://www.esaamlg.org/userfiles/Tanzania\\_Mutual\\_Evaluation\\_Detail\\_Report.pdf](http://www.esaamlg.org/userfiles/Tanzania_Mutual_Evaluation_Detail_Report.pdf).

72. GAFI, “High-Risk and non-cooperative jurisdictions”

## **V. Conclusão**

Dos cinco países, a Tanzânia é a que tem o maior nível de fluxos de capitais ilícitos em relação ao PIB e enfrenta um desafio importante no que respeita à contenção da actividade de facturação comercial adulterada. O governo parece ter implementado os regimes aduaneiros apropriados, mas falta reforçar algumas iniciativas políticas relacionadas com a política comercial. Além disso, a cultura de transparência e responsabilização é praticamente inexistente na Tanzânia, que é necessária à criação de empresas sustentáveis, desenvolvimento económico e segurança. Encorajamos os parceiros de desenvolvimento da Tanzânia a apoiar o Governo na resolução destes problemas, de forma a melhorar a arrecadação de receitas do país e a qualidade de governação.



# Uganda

---

## I. Introdução

A economia do Uganda tem tido um rápido crescimento nos últimos vinte anos, mas grandes desafios a nível de governação e transparência têm vindo a afectar as vantagens e benefícios deste crescimento. Muitos dos doadores estão preocupados com a corrupção, mas o mais grave é que o governo tem mostrado sinais preocupantes de estar, no cômputo geral, a diminuir, em vez de aumentar, o grau de transparência e responsabilização.<sup>73</sup> O Uganda descobriu reservas de petróleo em 2006 e, desde então, as companhias de petróleo já investiram pelo menos US\$ 2 biliões a explorar e desenvolver os campos de petróleo para poderem ter este produto comercializável.<sup>74</sup> Eventualmente, isto vai gerar bastante riqueza para o país, mas até lá o governo terá de melhorar o nível de transparência e responsabilização financeira, a fim de transformar esta oportunidade num benefício real para o cidadão comum ugandês. Até agora, este não parece ser o rumo que o país escolheu. Os doadores estrangeiros estão a retirar apoio devido a escândalos de corrupção<sup>75</sup> e o clima político precisa tornar-se mais livre e aberto, invertendo a tendência de rumo na direcção oposta.<sup>76</sup> Estas questões reflectem-se de forma negativa no Uganda que, no conjunto dos cinco países estudados, apresenta uma das classificações mais baixas no Índice de Estados Falhados<sup>77</sup> e a mais baixa no Índice de Percepção de Corrupção, ocupando a posição 140.<sup>78</sup>

A actividade de facturação comercial adulterada, causada pela sobrefacturação das importações no Uganda, aumentou significativamente entre 2002-2011 e, se não for controlada, pode vir a pôr em causa os benefícios da venda de petróleo no futuro. A média anual do montante relativo à facturação comercial adulterada durante este período foi de US\$ 884 milhões. Deste valor, calcula-se que o governo possa ter perdido, em média, cerca de US\$ 243 milhões por ano em receitas fiscais. O governo pode precisar desta receita se as ajudas exteriores continuarem a diminuir antes que o petróleo comece a trazer receitas. No final deste capítulo iremos apresentar uma análise económica da actividade de facturação comercial adulterada no Uganda e, também, uma análise política para identificar as áreas em que os funcionários das Alfândegas devem concentrar os seus esforços em termos das reformas a introduzir, de forma a reduzir estes crescentes fluxos ilícitos.

## II. Dimensão e Natureza da Facturação comercial adulterada no Uganda

Contrariamente ao padrão de fluxos ilícitos de capitais dos outros quatro países abrangidos por este estudo, no caso de Uganda, as saídas ilícitas de capitais através da adulteração de facturas comerciais ultrapassam significativamente as entradas ilícitas de capitais no país. A Tabela 7

---

73. Perspectivas Económicas em África, *Uganda*, 6 de Setembro de 2013, <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/countries/east-africa/uganda/>.

74. Bariyo, Nicholas, "Uganda Says Oil Exploration Investment Hits \$2 Billion Mark," *The Wall Street Journal*, 13 de Setembro de 2013, <http://online.wsj.com/article/DN-CO-20130913-002414.html>.

75. Perspectivas Económicas em África, *Uganda*.

76. CIVICUS, "Appalling Crackdown on Freedoms in Uganda Continues," 29 de Agosto de 2013, <http://www.civicus.org/media-centre-129/press-releases/1844-appalling-crackdown-on-freedoms-in-uganda-continues>

77. The Fund for Peace, *The Failed States Index 2013*.

78. Transparência Internacional, *2013 Corruption Perceptions Index*.

mostra que a adulteração das facturas de importação é, sem sombra de dúvida, o método mais utilizado para transferir capitais ilicitamente para fora do país. O montante de US\$ 261 milhões proveniente da subfacturação das exportações, é quase insignificante em comparação com o acumulado das importações sobrefacturadas no valor de US\$ 8,13 biliões (uma média de US\$ 813 milhões por ano). A nossa metodologia não revelou qualquer actividade de subfacturação das importações; a única fonte de entradas ilícitas de capitais derivou da sobrefacturação das exportações, num total de US\$ 457 milhões. A média percentual dos fluxos ilícitos brutos em relação ao PIB foi de 7 por cento durante o período de dez anos.

A sobrefacturação das importações tem dois grandes atractivos para as empresas que exercem a sua actividade em países em desenvolvimento. Em primeiro lugar, permite-lhes contornar os mecanismos de controlos de capitais, a fim de manter as valiosas divisas fora do país, onde não podem ser utilizadas para fins de desenvolvimento. Em segundo lugar, se considerarmos que os custos de importação altamente inflacionados resultam em margens de lucro menores, as empresas podem reduzir de forma significativa os seus rendimentos tributáveis.

**Tabela 7. Uganda: A Extensão da Adulteração de Facturas no comércio exterior, 2002-2011**  
(em milhões de Dólares Americanos) 1/

Ano	Falsificação das Facturas de Exportação		Falsificação das Facturas de Importação		Saídas Ilícitas de Capitais (A+D)	Entradas Ilícitas de Capitais (C+B)	Fluxos Ilícitos Brutos	PIB	Comércio Total	Total AOD	Fluxos Brutos em percentagem do PIB	Fluxos Brutos em percentagem do Comércio	Fluxos Brutos em percentagem de AOD
	Sub-facturação (A)	Sobre-facturação (B)	Sub-facturação (C)	Sobre-facturação (D)									
2003	69	0	0	326	395	0	395	6.300	1.938	998	6,27%	20,38%	67,13%
2004	0	-30	0	353	353	30	383	7.900	2.492	1.216	4,85%	15,37%	55,88%
2005	0	0	0	445	445	0	445	9.200	3.065	1.192	4,84%	14,52%	64,26%
2006	0	-8	0	641	641	8	649	10.000	3.745	1.586	6,49%	17,33%	68,97%
2007	16	0	0	813	829	0	829	11.900	5.496	1.737	6,97%	15,08%	82,45%
2008	0	-142	0	1.282	1.282	142	1.424	14.440	7.237	1.641	9,86%	19,68%	141,14%
2009	47	0	0	1.112	1.159	0	1.159	15.800	7.251	1.785	7,34%	15,98%	113,99%
2010	129	0	0	1.134	1.263	0	1.263	17.200	7.805	1.723	7,34%	16,18%	121,88%
2011	0	-264	0	1.745	1.745	264	2.009	16.810	6.996	1.582	11,95%	28,72%	201,97%
<b>Média</b>	<b>26</b>	<b>-46</b>	<b>0</b>	<b>813</b>	<b>839</b>	<b>46</b>	<b>884</b>	<b>11.575</b>	<b>4.756</b>	<b>1.419</b>	<b>7,05%</b>	<b>18,20%</b>	<b>97,94%</b>
<b>Acumulado</b>	<b>261</b>	<b>-457</b>	<b>0</b>	<b>8.126</b>	<b>8.387</b>	<b>457</b>	<b>8.844</b>	<b>115.750</b>	<b>47.560</b>	<b>14.187</b>	<b>...</b>	<b>...</b>	<b>...</b>

1/ As saídas de capitais (exportações subfacturadas e importações sobrefacturadas) têm sinal positivo enquanto que as entradas de capitais (exportações sobrefacturadas e importações subfacturadas) têm um sinal negativo. As estimativas sobre adulteração de facturas comerciais são baseadas na informação disponibilizada por cada país membro das Nações Unidas (NU) das suas exportações e importações de mercadorias, para publicação na Comtrade (base de dados das NU). Os fluxos de capitais resultantes do comércio de serviços não estão incluídos nas estimativas apresentadas acima

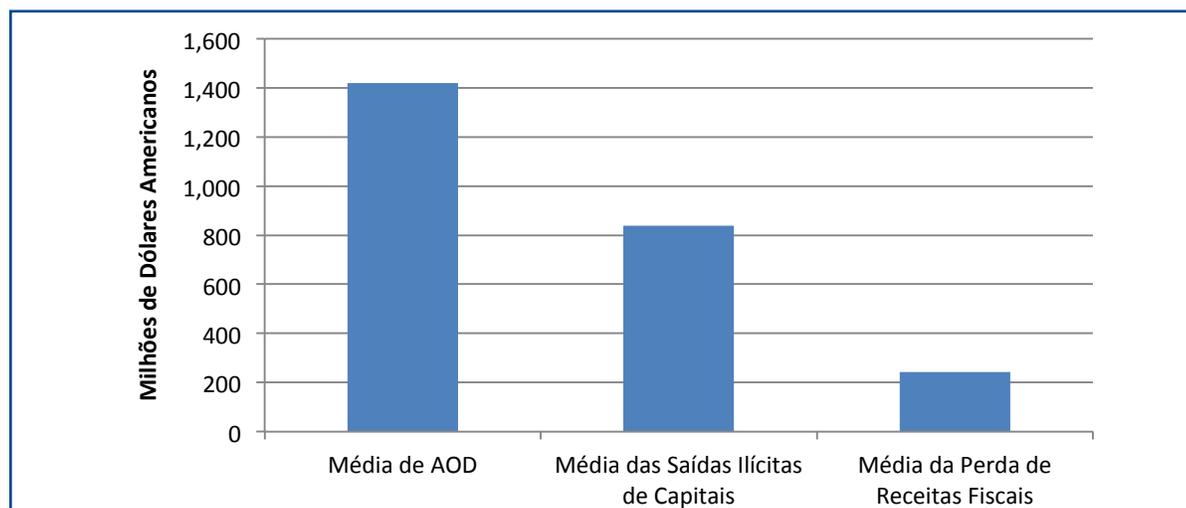
### III. Perda de Receitas Fiscais e suas Implicações para o Desenvolvimento

Os impostos sobre as transacções comerciais, em termos percentuais no total das receitas estatais, têm vindo a diminuir desde 2002, em parte devido às reduções das já relativamente baixas tarifas de importação no Uganda. Neste país, a taxa de imposto sobre as sociedades é

de 30 por cento, de modo que a perda anual média de receitas fiscais pode atingir os US\$243 milhões.<sup>79</sup> As saídas ilícitas de capitais através da sobrefacturação das importações tem vindo a aumentar continuamente, tendo passado de US\$ 275 milhões em 2002 para US\$ 1,75 biliões em 2011. Relativamente ao último ano deste estudo, a perda de receitas fiscais em resultado da sobrefacturação das importações pode ter atingido os US\$ 524 milhões, o que corresponde a cerca de 77 por cento do défice orçamental durante o mesmo ano.

Comparando números, entre 2002 e 2011, o Uganda recebeu um total de US\$ 14,19 biliões em ajuda externa, e saíram ilegalmente US\$ 8.31 biliões para fora do país através da subfacturação das exportações e da sobrefacturação das importações. O dinheiro que saiu ilicitamente do Uganda representa não só uma perda de capital que, de outra forma, poderia ter sido utilizado para desenvolver o país, como uma perda substancial em receitas fiscais, o que significa que as saídas ilícitas estão a dificultar seriamente os esforços de desenvolvimento do país.

**Gráfico 5. Uganda: Média Anual de AOD vs. Média das Saídas Ilícitas de Capitais vs. Média da Perda de Receitas Fiscais, 2002-2010**  
(em milhões de dólares americanos)



#### IV. Ambiente Político no Uganda a Nível do Comércio e Transparência

Dos cinco países abordados neste relatório, o Uganda é o país que tem o menor volume comercial, mas em termos percentuais é o que tem a maior percentagem de saídas de capitais através da adulteração de facturas comerciais (18,2 por cento, em média, durante o período de dez anos que este estudo cobriu). O método utilizado quase exclusivamente para transferir capitais para fora do país é a sobrefacturação das importações, ou seja, os bens são introduzidos no país a preços excessivamente inflacionados. Tal como foi referido anteriormente, de um modo geral, a sobrefacturação das importações tem o objectivo de contornar os mecanismos de controlos das

<sup>79</sup>. KPMG, *ganda Fiscal Guide 2012/13*, p1. [http://www.kpmg.com/Africa/en/KPMG-in-Africa/Documents/MC9197\\_Fiscal%20Guide\\_Uganda.pdf](http://www.kpmg.com/Africa/en/KPMG-in-Africa/Documents/MC9197_Fiscal%20Guide_Uganda.pdf).

trocas com o exterior, escapar ao imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, e acumular dinheiro no estrangeiro, e não tanto com a evasão aos direitos aduaneiros. Os fluxos financeiros ilícitos desta natureza são particularmente insidiosos, não só porque privam o governo de receitas, como privam a economia do capital necessário ao desenvolvimento, o que sugere que o Uganda enfrenta um problema sério, que necessita de medidas urgentes para travar a actividade de facturação comercial adulterada.

### **i. Alfândegas e Políticas Comerciais**

A Administração Aduaneira do Uganda esteve sujeita a um vasto programa de reformas nos últimos anos. O Uganda utiliza o sistema ASYCUDA++, usa uma abordagem baseada no que determina que cerca de um terço dos bens importados sejam inspeccionados, e aplicou na íntegra os procedimentos de valoração aduaneira da CAO, que na sua maioria cumprem com os padrões globais.<sup>80</sup> Ainda assim, como acontece com os outros países da CAO aqui analisados, e de acordo com os nossos dados, a dimensão da facturação comercial adulterada sugere que as Alfândegas do Uganda ainda enfrentam dificuldades em determinar o valor dos bens importados. Com efeito, a OMC cita os carros usados, um caso típico de manipulação desenfreada de preços, como sendo uma área específica em que muitas vezes não existe documentação respeitante à determinação do valor aduaneiro, e as autoridades aduaneiras continuam a relatar problemas com as importações, particularmente no que respeita à adulteração de documentos e emissão de facturas em branco ou de duplas facturas.<sup>81</sup>

### **ii. Transparência e Governação**

O Uganda é, normalmente, considerado como sendo um país que tem enfrentado continuamente graves problemas de governação, que se tornaram particularmente mais preocupantes após a recente descoberta de grandes jazidas de petróleo e gás. O governo precisa de melhorar consideravelmente o seu grau de responsabilização e transparência financeira, para que os benefícios do crescimento económico sejam distribuídos por todo o povo ugandês, em vez de desaparecerem através da adulteração de facturas. O Uganda ainda não faz parte da Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE), mas já se comprometeu em aderir à mesma dentro em breve. O estabelecimento dum regime ITIE no país seria um primeiro passo positivo, no sentido de garantir que as receitas do Estado, proveniente da extracção do petróleo, estejam a ser correctamente contabilizadas. Encorajamos o governo do Uganda a juntar-se oficialmente à ITIE, de forma a começar a aplicar os princípios da ITIE o mais rapidamente possível.

---

<sup>80</sup>. Organização Mundial do Comércio. "Annex 5 – Uganda," in Trade Policy Review: East African Community (EAC). WT/TPR/S/271/UGA, 23 de Novembro de 2012, A5-511, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tp\\_r\\_e/tp371\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tp_r_e/tp371_e.htm).

<sup>81</sup>. OMC, "Anexo 5 – Uganda," A5-512.

Há muito pouca informação disponível sobre o rigor do regime de incorporação do Uganda ou sobre o nível de cooperação com as autoridades fiscais de outros países. É necessário fazer uma investigação adicional destas questões e analisar quais as reformas que devem ser introduzidas, de forma a levar o país ao desenvolvimento sustentável e a um controlo eficaz do ambiente de negócios.

### iii. Regulamentação Financeira

O trabalho que está a ser desenvolvido em torno da actualização da regulamentação financeira do Uganda está a mostrar alguma evolução, especialmente em relação ao branqueamento de capitais. A mais recente avaliação mútua do Uganda, baseada no modelo do GAFI, foi efectuada em 2007 e revela que o Uganda não está em conformidade com quase nenhuma das Recomendações.<sup>82</sup> Ainda não foi feita uma nova avaliação mútua desde 2007, mas, em Fevereiro de 2014, o GAFI colocou o Uganda na lista dos países com “lacunas substanciais” nos regimes de combate ao branqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo (CBC/CFT).<sup>83</sup> Apesar de estarem em vigor algumas regulamentações bancárias no Uganda, o país só aprovou um projecto de lei abrangente de combate ao branqueamento de capitais, recomendada no relatório, em Julho de 2013, e após um compasso de espera, o Presidente aprovou a lei.<sup>84</sup> Encorajamos o Governo do Uganda a implementar a lei o mais rapidamente possível.

As relações entre a indústria financeira do Uganda e o mundo irão aumentar à medida que a economia do Uganda se vai desenvolvendo, especialmente no que diz respeito à extracção de recursos naturais. Torna-se necessário criar agora bases eficazes e eficientes que promovam um regime regulatório robusto e eficiente no futuro.

## V. Conclusão

Neste estudo, o único país sem litoral é o Uganda, pelo que parece plausível que o contrabando através das suas fronteiras seja a maior fonte de fuga de capitais, em vez da facturação comercial adulterada, actividade que ocorre nos portos dos outros quatro países. Enquanto o plano de reforma aduaneira e sua aplicação através de canais legítimos podem ser eficazes contra a facturação comercial adulterada, reduzir o contrabando generalizado requer trazer a público a economia subterrânea. Encorajamos os parceiros de desenvolvimento do Uganda a analisar as várias alternativas com o governo de Uganda para que isto aconteça.

---

<sup>82</sup>. Grupo de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais na África Oriental e Austral. *Mutual Evaluation/Detailed Assessment Report: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Republic of Uganda*. (Dar Es Salaam: ESAAMLG, Agosto 2007), 8. [http://www.esaamlg.org/userfiles/UGANDA\\_MER1.pdf](http://www.esaamlg.org/userfiles/UGANDA_MER1.pdf).

<sup>83</sup>. Grupo de Acção Financeira, “Improving Global AML/CFT Compliance: on-going process - 14 February 2014.” <http://www.fatf-gafi.org/topics/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/fatf-compliance-feb-2014.html>.

<sup>84</sup>. Abdallah, Halima, “Uganda finally passes anti-money laundering Bill in sync with partners.” *The East African*, 13 de Julho de 2013, <http://www.theeastafrican.co.ke/news/Uganda-finally-passes-anti-money-laundering-Bill/-/2558/1913692/-/991vag/-/index.html>



# Avaliação Das Políticas E Recomendações

---

Resolver as questões relacionadas com os fluxos financeiros ilícitos provenientes da adulteração das facturas comerciais é uma tarefa complexa, e não há “soluções mágicas” ou uma iniciativa política única que possa resolver o problema. Existem inúmeros mecanismos disponíveis para reduzir significativamente a actividade de facturação comercial adulterada, porém, norteados por dois princípios fundamentais: uma maior transparência a nível das operações financeiras nacionais e internacionais, e uma maior cooperação entre os governos dos países desenvolvidos e em desenvolvimento para eliminar os canais através dos quais ocorrem os fluxos de capitais ilícitos.<sup>85</sup>

## I. A Importância da Valoração Aduaneira

O objectivo das políticas para restringir a actividade de facturação comercial adulterada é relativamente simples: garantir que as mercadorias que estão a ser importadas ou exportadas são registadas pelo seu justo preço de mercado. Embora esta tarefa seja geralmente da responsabilidade exclusiva das autoridades aduaneiras, os nossos dados demonstram que o valor das mercadorias registado nas operações transfronteiriças pode afectar vários fluxos de receitas para o Estado, para além dos direitos aduaneiros e impostos especiais sobre o consumo. Os importadores ou exportadores podem falsificar as facturas comerciais com o objectivo de diminuir o seu lucro líquido e, assim, fugir aos impostos sobre as sociedades (sobrefacturação das importações ou subfacturação das exportações), ou de se apropriar fraudulentamente de subsídios excedentários sobre as exportações ou, ainda, de reclamar o reembolso do IVA (sobrefacturação das exportações). De um modo geral, as autoridades aduaneiras só se preocupam com a avaliação dos direitos de importação adequados e raramente analisam ou questionam as mercadorias exportadas e as importações sobrefacturadas.

Os esquemas utilizados na adulteração dos valores das facturas são relativamente simples, no entanto são infalíveis e, essencialmente, livres de risco. Por exemplo, um importador de combustível no Uganda poderia requisitar um carregamento de US\$ 10.000 de combustível ao seu distribuidor no exterior, mas efectuar o pagamento de US\$ 20.000. Só que, previamente, teria chegado a um entendimento com o distribuidor, para que este transferisse os restantes US\$ 10.000 para uma conta no estrangeiro, controlada pelo importador ugandês. A factura submetida às Alfândegas indicaria que o combustível tinha sido importado pelo valor de US\$ 20.000, ou seja, US\$ 10.000 a mais do que o valor real do combustível. A tendência dos funcionários aduaneiros é não questionarem esta transacção, uma vez que um produto sobrefacturado significa o pagamento de mais direitos de importação.

A subfacturação das exportações funciona ao contrário: um exportador de café no Quênia poderia acordar em exportar US\$ 20.000 de café para um comerciante grossista no exterior, mas receber o

---

<sup>85</sup>. Dev Kar et al., *Illicit Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers from Africa: 1980-2009*. (Washington, DC: Publicação Conjunta do Banco Africano de Desenvolvimento/ Global Financial Integrity, 2013) <http://africanetresources.gfintegrity.org/index.html>.

pagamento de apenas US\$ 10.000, com o prévio entendimento de que o grossista iria depositar os restantes US\$ 10.000 numa conta no estrangeiro, controlada pelo exportador queniano. A factura do café submetida às Alfândegas indicaria que este produto foi exportado pelo valor de US\$ 10.000, ou seja, US\$ 10.000 a menos do que o valor real do café. Não interessa aos funcionários das Alfândegas questionar esta transacção, seja ao comprador ou ao vendedor, porque não há taxas de exportação a cobrar, como haveria no caso da subfacturação de um produto importado.

Muitos parceiros de desenvolvimento já investiram bastantes recursos para melhorar o desempenho das administrações aduaneiras no Gana, Quénia, Moçambique, Tanzânia e Uganda, no entanto a adulteração de facturas comerciais continua a ser um sério problema e, em muitos casos, esta prática está a aumentar. Isto não significa necessariamente que as medidas tomadas em termos de reforma aduaneiras, capacitação e assistência técnica são esforços em vão. Antes pelo contrário, estes esforços devem ser conjugados com outras medidas, tais como um maior acesso, por parte dos funcionários aduaneiros, à informação dos preços praticados internacionalmente, de modo a que estes possam questionar e identificar de forma eficaz as transacções com valores adulterados. Embora os procedimentos aduaneiros específicos estejam fora do âmbito deste relatório, apresentamos várias medidas inéditas, a nível de reformas do sistema aduaneiro e das políticas comerciais, que poderiam dissuadir a manipulação dos preços ou, até mesmo, encorajar a utilização do valor correcto nas facturas, por parte das entidades importadoras e exportadores.

Os esquemas utilizados na adulteração dos valores das facturas comerciais exploram a incapacidade das autoridades destes cinco países em descobrir não só os acordos secretos dos autores das fraudes com entidades externas, como as contas bancárias secretas que estes controlam. É nesta área que os princípios da transparência e da cooperação podem vir a ser mais úteis, e apresentamos mais abaixo várias propostas de políticas que poderiam ser adoptadas não só nos países aqui estudados, como a nível mundial, para colmatar estas lacunas de informação.

## **II. Reformas do Sistema Aduaneiro e das Políticas Comerciais**

Todos os países abrangidos por este estudo implementaram, recentemente, sistemas totalmente informatizados para a recolha de documentação aduaneira e determinação de inspecções na óptica de risco, e as administrações aduaneiras de todos estes países beneficiaram de investimentos em termos de assistência técnica e capacitação. No entanto, a facturação comercial adulterada continua a ser um problema crescente e com um impacto significativo. Continuar a disponibilizar programas de capacitação e assistência técnica a estes países é importante não só para ajudá-los a manterem-se a par das melhores práticas internacionais, como também para apoiá-los na utilização de tecnologia de ponta para combater a actividade de facturação comercial adulterada. No entanto, recomendamos que os governos de cada um destes países explorem individualmente se, e até que ponto, os relativamente recentes sistemas electrónicos de

desembaraço aduaneiro utilizam valores de referência nacionais ou internacionais no processo de desalfandegamento de mercadorias; se, e em que medida, os sistemas de gestão de risco de cada um destes países considera a facturação comercial adulterada um factor de risco; e, se os funcionários aduaneiros têm a autoridade e discrição necessárias para investigar e reavaliar as transacções que aparentam ter um valor incorrecto. Ao mesmo tempo que se tentam resolver estas questões e se continua a desenvolver capacidade técnica para fiscalizar eficazmente o elevado e crescente volume de trocas comerciais que transita por estes países, as autoridades aduaneiras deveriam ser encorajadas a tomar algumas medidas básicas para impedir as práticas fraudulentas de facturação, que passamos a descrever.

**i. Considerar a facturação adulterada potencial como um factor de risco e utilizar, imperiosamente, as estatísticas do comércio internacional para identificar cargas cuja documentação não corresponde à realidade.**

De uma forma geral, as autoridades aduaneiras não questionam os valores aduaneiros declarados sem haver provas inequívocas de que houve manipulação. Caso suspeitem que a mercadoria tenha sido mal avaliada, estão explicitamente autorizados a investigar e a solicitar documentação adicional ao importador. O possível atraso e o incómodo de tal investigação contribuem, por si só, para desencorajar, em certa medida, esta actividade. Daí que as autoridades aduaneiras devem declarar pública e repetidamente a sua intenção de ir no encalço dos que manipulam os preços das facturas comerciais, comprometendo-se não só a investigar energeticamente as fraudes, como a ampliar as abordagens existentes, baseadas no risco, assinalando quaisquer mercadorias que não se enquadram dentro de uma escala de valores plausíveis.<sup>86</sup>

Grande parte da infra-estrutura necessária para lançar uma campanha eficaz contra a adulteração de facturas comerciais, está estabelecida: os sistemas comerciais informatizados, as abordagens baseadas numa óptica de risco e o acesso a dados sobre as importações e exportações através da Internet. Conseguir avaliar se as mercadorias têm o valor correcto requer ter conhecimento dos valores dessas mesmas mercadorias, ou de outras semelhantes, em outras transacções a nível mundial. Sistemas como o USA Trade Online,<sup>87</sup> a base de dados COMTRADE<sup>88</sup> administrada pelas Nações Unidas, e o IPPS<sup>89</sup> (Sistema Internacional de Definição de Preços) são uma riquíssima fonte de informação que pode ser utilizada para avaliar se o valor das mercadorias para importação ou exportação que consta nas facturas é o valor correcto e honesto. As autoridades aduaneiras destes

---

<sup>86</sup>. Ver Grupo Ásia-Pacífico contra o Branqueamento de Capitais. APG Typology Report on Trade Based Money Laundering (2012), p. 26 (<http://www.apgml.org/includes/handlers/get-document.ashx?d=3a653e41-8cf5-435a-ba92-55add9de276a>) e Grupo de Acção Financeira, Documento sobre as Melhores Práticas: Branqueamento de Capitais a Nível Comercial (2008) (<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/BPP%20Trade%20Based%20Money%20Laundering%202012%20COVER.pdf>).

<sup>87</sup>. Ver <http://www.usatradeonline.gov/>. O site USA Trade Online disponibiliza as estatísticas mais recentes sobre importações e exportações que envolvem os Estados Unidos, discriminadas por códigos detalhados de mercadorias.

<sup>88</sup>. Ver <http://comtrade.un.org/>. A Comtrade fornece listas de informação mensal sobre comércio, baseadas em códigos de mercadorias, bem como informações agregadas a nível de cada país.

<sup>89</sup>. Ver <http://www.internationaltradealert.com/products.asp>. O IPPS (Sistema Internacional de Definição de Preços) fornece dados comerciais a nível das transacções, e pode ser utilizado para assinalar automaticamente transacções a preços fora da norma internacional ou que apresentam um risco significativo de manipulação de preços comerciais.

países precisam de ajuda para conseguirem tirar o maior proveito possível de todos estes dados e integrá-los nos seus sistemas informatizados de avaliação de risco. Só o facto de aumentar a possibilidade de identificar uma carga para inspecção já é o suficiente para desencorajar alguns dos casos mais flagrantes de manipulação dos preços.

## **ii. Incentivar e promover a responsabilização individual no que concerne as declarações aduaneiras e contas das empresas.**

Existem outros métodos que podem desencorajar a manipulação dos preços das facturas comerciais, como por exemplo responsabilizar todas as pessoas envolvidas na transacção. A GFI recomenda a inclusão de um simples parágrafo nos formulários de declaração aduaneira informando o seguinte:

*Pesagens, contagens, medidas, descrições e especificações de qualidade estão rigorosamente indicadas nesta factura, e os preços de todos os itens abrangidos pela presente factura estão em conformidade com as normas do mercado mundial e não foram sujeitos a qualquer manipulação de preços ou utilização abusiva dos preços de transferência com o intuito de alterar lucros ou manipular os impostos relativos ao IVA, direitos aduaneiros, impostos especiais sobre o consumo, ou imposto sobre o rendimento. A totalidade das transacções aqui abrangidas está de acordo com os regulamentos bancários, estatutos de controlo cambial, leis de combate ao branqueamento de capitais, e as proibições de financiamento ao terrorismo, do país de exportação, ou de qualquer outro país onde ocorra qualquer procedimento relacionado com a transacção, e do país de importação.*

Exigir o consentimento e a assinatura do pessoal que representa as entidades importadora e exportadora numa transacção é uma maneira simples e discreta de garantir um nível mínimo de responsabilização relativamente às pessoas que estão envolvidas no comércio internacional. Um Estado de Direito forte significa que nenhum indivíduo, ou empresa, está acima da lei.

Recomendamos, também, que as grandes empresas incluam declarações semelhantes nos seus relatórios e contas anuais, nos quais os executivos das empresas declaram por escrito que a empresa não manipula os preços, nem faz utilização abusiva dos preços de transferência, e que os executivos procederam pessoalmente à revisão das contas da firma, e que não encontraram indícios de tal actividade. Tal declaração seguiria a tendência dos Estados Unidos e doutros países, onde os executivos e dirigentes certificam a conformidade dos programas financeiros e gestionários das suas empresas, levando a responsabilidade pessoal ao mais alto nível, no que diz respeito à conduta empresarial.

### **iii. Incentivar a promoção da responsabilização individual a nível de procedimentos contabilísticos e de auditoria.**

Assegurar que cada uma das empresas que importa ou exporta bens num dado país regista o valor apropriado desses bens, não pode ser feito apenas através de inspecções aduaneiras ou certificações de boa-fé. Ao exigir que as empresas coloquem os valores comerciais correctos nos seus registos contabilísticos e declarem às autoridades fiscais os rendimentos com base em valores correctos, e se ao auditarem as empresas dedicarem uma atenção especial ao problema da facturação comercial adulterada, um país pode paulatinamente ir construindo uma cultura empresarial focada na prevenção desta actividade ilícita. Tanto as auditorias fiscais executadas pelo governo, como as auditorias privadas da contabilidade da empresa, devem considerar aspectos relacionados com a prevenção da actividade de facturação comercial adulterada. Só pelo facto de se obter uma certificação dos auditores profissionais (controlo externo independente), em conformidade com a prestação de contas dos gestores da empresa (sistema de controlo interno), de que não foi encontrado nenhum indício de adulteração de facturas comerciais, já constituiria, só por si, um passo importante para dissuadir a prática de facturação adulterada.

### **III. Transparência dos Dados**

Todas as formas de facturação comercial adulterada exploram directamente a falta de comunicação entre os governos, relativamente às mercadorias que são exportadas de um país e importados pelo outro país. O único possível indício de manipulação seria através de uma transferência bancária feita num outro país, à qual o país importador não teria qualquer hipótese de acesso. Apesar de as autoridades aduaneiras constituírem a primeira linha de defesa contra as práticas fraudulentas de facturação, estas não podem arcar sozinhas com a responsabilidade de restringir esta actividade. As autoridades fiscais, as unidades de informação financeira e as autoridades responsáveis pela aplicação da lei devem ter acesso a estatísticas adicionais, de forma a poderem identificar e investigar uma potencial actividade de facturação comercial adulterada.

Há iniciativas em curso para recolher e partilhar informação – mais especificamente informação fiscal a nível individual e informação sobre os beneficiários de participações em empresas – que irão permitir que as transacções potencialmente ilícitas sejam mais facilmente identificadas. A transparência no sector extractivo é, também, particularmente importante para estes países aqui analisados, já que todos eles são bastante ricos em recursos naturais, o que pode potencialmente levar à prática generalizada de manipulação dos preços das facturas comerciais ou à utilização abusiva dos preços de transferência por parte das empresas que operam nesse sector.

Tornar públicas a maioria das informações obtidas através destas iniciativas irá contribuir para o desenvolvimento de uma cultura de transacções comerciais transparentes e responsáveis, permitindo assim um desenvolvimento económico sustentável, uma boa governação e responsabilização. Estes

cinco países não podem alcançar tal resultado trabalhando isoladamente. A obtenção de todos os dados abordados nos capítulos que se seguem, requer um esforço global por parte dos governos, e a utilização eficaz desses dados para apoiar o desenvolvimento sustentável requer um esforço global semelhante por parte da sociedade civil, meios de comunicação e académicos.

## **i. Beneficiários de Pessoas Colectivas**

O uso de empresas anónimas de fachada, pessoas colectivas sem activos físicos e que não dispõem de informação prontamente acessível sobre quem detém os activos financeiros da empresa ou controla as actividades da mesma, com o objectivo de permitir transacções comerciais incorrectamente contabilizadas é um flagelo, tanto no mundo desenvolvido, como em desenvolvimento. Os indivíduos podem utilizar estas empresas para arquivar a documentação alfandegária fraudulenta que usam para “importar” bens inexistentes ou importar bens verdadeiros sob um valor adulterado e garantir que a sua actividade ilícita não pode ser rastreada até chegar-se aos seus autores. As sociedades anónimas de fachada conseguem, também, transferir dinheiro para todo o mundo através de contas abertas em bancos mal regulados, utilizando-os como canais para remeter tais verbas ilícitas não só provenientes da adulteração das facturas comerciais, como de todos os outros tipos de actividades criminosas e corruptas.

A recolha de informação sobre os beneficiários de empresas legítimas envolvidas no comércio internacional pode também ser útil, já que permite que as autoridades aduaneiras possam determinar se o importador e o exportador estão de facto a ser controlados pela mesma pessoa, devendo, por isso, ser objecto de uma inspecção minuciosa.

Reduzir drasticamente o recurso a regimes societários pouco transparentes é relativamente simples: é uma questão de se exigir às pessoas colectivas a divulgação de informações sobre os seus efectivos proprietários, entidade ou pessoas que exercem o controlo efectivo, desde a sua constituição, e manter tais informações num registo central público de fácil acesso.<sup>90</sup> A recolha de informações sobre os beneficiários também permite que os bancos cumpram com maior facilidade as suas obrigações no âmbito da Recomendação 10 do GAFI, que requer a compilação de tais informações a respeito dos titulares de contas.<sup>91</sup> A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (CNUCC) também aborda a questão da transparência a nível dos beneficiários em vários artigos, e tanto o Gana, como o Quénia, Moçambique, Tanzânia e Uganda são signatários do CNUCC.<sup>92</sup> Compilar esta informação tornou-se uma prioridade internacional, e encorajamos os países aqui analisados a seguir o exemplo.<sup>93</sup>

---

90. Marriage, Alex, “Secret Structures, Hidden Crimes: Urgent steps to address hidden ownership, money laundering and tax evasion from developing countries.” Rede Europeia sobre Dívida e Desenvolvimento (Bruxelas: Eurodad, 2013) <http://eurodad.org/files/pdf/520a3a680437f.pdf>.

91. Grupo de Acção Financeira, *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendations* (Paris: FATF, Fevereiro de 2012), 14-15. [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF\\_Recommendations.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf).

92. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, *United Nations Convention Against Corruption* (Viena: UNODC, 2004) [http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf).

93. G8, “Lough Erne Declaration,” Lough Erne, Irlanda do Norte, 18 de Junho de 2013. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/207543/180613\\_LOUGH\\_ERNE\\_DECLARATION.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207543/180613_LOUGH_ERNE_DECLARATION.pdf).

## ii. Troca Automática de Informação Fiscal

Estes cinco países, Gana, Quênia, Moçambique, Tanzânia e Uganda, devem participar activamente na dinâmica que visa a troca automática de informações fiscais, o “novo padrão global”, conforme declarado pelo G20.<sup>94</sup> Os regimes de troca automática estabelecem um sistema através do qual os governos recolhem informações sobre os titulares de contas em bancos que se encontram sob sua jurisdição e trocam essas informações com os países de origem desses titulares de contas, para que se pague o devido imposto sobre os rendimentos depositados nessas contas.<sup>95</sup> De uma forma geral, só se mencionam os benefícios que estes dados trazem a nível de investigação de fraudes fiscais, mas o sistema de troca automática também permitiria às autoridades determinar se os indivíduos localizados nas suas jurisdições têm um rendimento no estrangeiro para o qual não há uma explicação plausível, e que pode eventualmente ser produto da actividade de facturação comercial adulterada. Quando esta informação é utilizada em combinação com os dados sobre os beneficiários das empresas que se dedicam ao comércio internacional, esta informação pode ser um instrumento poderoso para garantir que os empresários não estão a esconder largas somas em dinheiro no exterior.

Até à data, a troca automática de dados ocorreu, quase sempre, a nível de acordos bilaterais, porém, o G20 e a OCDE já deram início ao processo de criação de um sistema multilateral de troca de informações. Encorajamos os países aqui estudados a assinar a Convenção da OCDE sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal<sup>96</sup>, elemento precursor da troca totalmente automática,<sup>97</sup> e incentivamos as autoridades tributárias destes países a envolverem-se na criação do novo sistema multilateral de troca automática, como preconizado na declaração do G20 e incorporado na recentemente lançada “Norma Comum de Apresentação de Informação” da OCDE para a troca automática de informações.

## iii. Transparência na mobilização de recursos internos

Os abundantes recursos naturais da África Subsaariana são frequentemente vistos como receitas inesperadas, cruciais para financiar o desenvolvimento. No entanto, para que tal efectivamente aconteça, é necessário que estes recursos sejam geridos e utilizados de forma adequada e sustentável. É absolutamente necessário garantir que as receitas provenientes da extracção dos recursos naturais sejam encaminhadas para o governo e povo desse mesmo país, ao invés de políticos corruptos se apropriarem delas ou que as receitas sejam desviadas para fora do país através da fuga de capitais. A Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas (ITIE) procura

---

<sup>94</sup>. G20, “G20 Leaders’ Declaration,” São Petersburgo, Setembro de 2013, p20. <http://en.g20russia.ru/load/782795034>.

<sup>95</sup>. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, *Automatic Exchange of Information: What it is, how it works, benefits, what remains to be done* (Paris: OCDE, 2012), 7. [http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/AEOI\\_FINAL\\_with%20cover\\_WEB.pdf](http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/AEOI_FINAL_with%20cover_WEB.pdf)

<sup>96</sup>. O Gana já é signatário.

<sup>97</sup>. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, “Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters,” Última actualização em Dezembro 2013. <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/conventiononmutualadministrativeassistanceintaxmatters.htm>.

alcançar esse objectivo através de um maior destaque e informação no que respeita às operações de exploração de petróleo, gás e empresas mineiras e dos pagamentos feitos aos governos para a extracção de recursos naturais.

Os princípios da ITIE requerem que todas as empresas ligadas à extracção de recursos naturais de um país forneçam informação sobre todos os pagamentos feitos ao governo desse mesmo país, para que se possam comparar estes dados com os números apresentados pelo governo e, de uma forma geral, tornar pública essa mesma informação. A partir desses dados, os funcionários administrativos podem certificar-se de que as receitas estão efectivamente a entrar nos cofres do Estado e a ser usadas para promover o bem-estar social, enquanto a sociedade civil pode utilizar os dados para avaliar se o país e o povo estão realmente a tirar benefício dos seus recursos naturais.

O Quénia e o Uganda deveriam enveredar pelo caminho do Gana, Moçambique e Tanzânia, adquirindo o estatuto de países cumpridores da ITIE. O Uganda, que tem uma indústria mineral e de mineração em expansão, confirmou a sua intenção de aderir à iniciativa, e apesar do Quénia não ter actualmente indústrias de petróleo ou mineira de nível significativo, a exploração avança rapidamente, particularmente no que concerne os depósitos de petróleo ao largo da costa do Quénia. Encorajamos os responsáveis políticos do Quénia a considerar a adesão à ITIE e instamos o governo do Uganda a manter o seu compromisso de adesão. Os países desenvolvidos, membros da ITIE, devem continuar os seus esforços junto dos actuais e potenciais países em desenvolvimento, membros da ITIE, no sentido de promoverem a transparência.

#### **IV. Reformas do Sector Financeiro**

O método de adulteração das facturas comerciais, para além de servir para transferir capitais ilicitamente para fora do país, é muitas vezes utilizado para branquear os ganhos provenientes de actividades criminosas e para financiar o terrorismo e, como tal, pode ser especificamente abrangido pela legislação de combate ao branqueamento de capitais.<sup>98</sup> Uma legislação de combate ao branqueamento de capitais rigorosa vai exigir que os bancos fiscalizem melhor as transacções bancárias suspeitas e irá conferir um maior poder aos governos para melhor rastrear e confiscar as receitas provenientes das actividades criminosas. A adopção e implementação das normas internacionais, em pleno, mais especificamente das Recomendações do Grupo de Acção Financeira Internacional, são passos cruciais para promover a participação no sistema financeiro internacional, em pé de igualdade com os países desenvolvidos e outros países em desenvolvimento.

---

<sup>98</sup>. Grupo de Acção Financeira. *Best Practices Paper on Trade Based Money Laundering*. (Paris: GAFI, 2008). <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/BPP%20Trade%20Based%20Money%20Laundering%202012%20COVER.pdf>; Grupo Ásia-Pacífico contra o Branqueamento de Capitais, *APG Typology Report on Trade Based Money Laundering* (Sydney: APG, 2012). <http://www.apgml.org/includes/handlers/get-document.ashx?d=3a653e41-8cf5-435a-ba92-55add9de276a>.

Todos os países que estudámos têm lacunas nos respectivos quadros jurídicos para lidar com o problema de branqueamento de capitais. O Quénia, particularmente porque aspira a tornar-se o centro financeiro da África Oriental, enfrenta grandes desafios na abordagem dos aspectos ligados ao financiamento do terrorismo e na criação de uma unidade operacional de informação financeira (UIF). O Uganda está muito atrasado em relação aos outros países da África Oriental, no que se refere a uma legislação abrangente de combate ao branqueamento de capitais, e deve ser incentivado a implementar na íntegra, e o mais rapidamente possível, a nova lei de combate ao branqueamento de capitais, de forma a poder acompanhar o ritmo da evolução internacional. Moçambique parece não ter uma estratégia, ou plano de acção, para colmatar as lacunas verificadas na legislação que diz respeito ao branqueamento de capitais e deve ser incentivado a desenvolver uma estratégia assim que possível. O Gana e a Tanzânia devem ser encorajados a continuar a implementar os seus planos de acção.

Será muito importante continuar a dar formação e assistência técnica aos ministérios das finanças e aos bancos centrais destes países, à medida que estes vão desenvolvendo a sua legislação de combate ao branqueamento de capitais. Será, também, fundamental facilitar a comunicação entre os ministérios e as autoridades reguladoras dos bancos dos países desenvolvidos para que estes últimos possam dar uma orientação e oferecer uma perspectiva adequada, não só em termos de linguagem legislativa, mas dos procedimentos de execução, que são cada vez mais importantes no processo de avaliação do GAFI.



## Conclusão

---

Qualquer um destes países, Gana, Quénia, Moçambique, Tanzânia e Uganda, expandiu a sua economia de forma acentuada nos últimos dez anos, principalmente graças ao aumento do investimento directo estrangeiro. As cidades estão em franca expansão e muitas pessoas estão a prosperar. No entanto, estes mesmos países continuam a lutar contra a pobreza e a depender da ajuda estrangeira para suprir as lacunas existentes nos orçamentos do governo e na prestação de serviços sociais. Os benefícios do forte crescimento do PIB nem sempre chegam ao cidadão comum. Uma parte importante da solução deste problema reside no aumento da mobilização de recursos internos, de modo a que os governos possam investir em infra-estruturas e em serviços para os seus cidadãos.

A facturação comercial adulterada tem prejudicado o investimento e a mobilização de recursos internos nos países objecto de estudo, na ordem dos biliões de dólares americanos. De 2002 a 2011, o acumulado da facturação comercial adulterada – subfacturação das exportações e das importações e sobrefacturação das exportações e das importações – totalizou US\$ 14,39 biliões no Gana, US\$ 13.58 biliões no Quénia, US\$ 5.27 biliões em Moçambique, US\$ 18.73 biliões na Tanzânia e US\$ 8.84 biliões no Uganda. Em cada um destes casos, estimamos que os governos também tenham perdido uma parte destes montantes através da evasão fiscal: US\$ 386 milhões no Gana, US\$ 435 milhões no Quénia, US\$ 187 milhões em Moçambique, US\$ 248 milhões na Tanzânia, e US\$ 243 milhões no Uganda, em média por ano. Isto não se resume a números num papel; limitar estas saídas ilícitas de capitais poderia representar uma mudança radical a nível de desenvolvimento nestes países.

A falta de dados e uma capacidade reduzida destes países para rastrear a verdadeira natureza e os valores do comércio transfronteiriço contribuíram para o fluxo de capitais resultantes da adulteração dos preços das transacções comerciais. As autoridades aduaneiras destes cinco países começaram recentemente a utilizar sistemas electrónicos de desembaraço aduaneiro, no entanto, podem não ter acesso às últimas informações sobre os preços dos bens para verificar os valores das facturas. As autoridades precisam não só de ter acesso a informações sobre os efectivos proprietários das empresas envolvidas nas negociações, para ajudar a identificar potenciais abusos, como deveriam, também, ter acesso à informação relacionada com os rendimentos recebidos em contas abertas no estrangeiro, por empresas que são registadas e pagam impostos no país de acolhimento. Além disso, os governos devem prover os funcionários em causa com os meios necessários, ou seja, dar-lhes formação e a devida autoridade, especialmente intergovernamental, para que estes sejam capazes de analisar os dados e de agir em conformidade, de forma atempada e eficiente.

Recomendamos que os governos do Gana, Quénia, Moçambique, Tanzânia e Uganda tomem medidas imediatas para garantir que os funcionários aduaneiros tenham um maior acesso

aos dados e a outras informações sobre as trocas comerciais que ocorrem nas respectivas fronteiras. Devem garantir que os seus sistemas electrónicos de desembaraço aduaneiro têm capacidade de confrontar os valores aduaneiros declarados com as normas do mercado mundial, para detectar possíveis manipulações de preços comerciais. Também precisam estudar a melhor forma de promover reformas de contabilidade e auditoria para dar resposta à facturação comercial adulterada. Aderir aos movimentos globais de troca automática de informação fiscal transfronteiriça e exigir a publicação da informação sobre os proprietários efectivos das empresas ajudaria as autoridades públicas a combater mais eficazmente a evasão fiscal por parte das empresas envolvidas na actividade de facturação comercial adulterada. Os líderes destes cinco países deveriam criar ou reforçar as suas unidades de informação financeira, investindo-as com autoridade e recursos humanos suficientes para analisar esta nova informação, de forma a apoiar a investigação no caso de ocorrência de irregularidades, e desincentivar os parceiros comerciais de manipular os valores das facturas comerciais.

Os governos dos cinco países aqui estudados neste relatório precisam efectuar uma análise mais aprofundada das origens e implicações dos fluxos ilícitos de capitais, devido à actividade de facturação comercial adulterada, e identificar quais as mercadorias exportadas e importadas que são mais afectadas pelo fenómeno. Isto vai ajudar os governos a obter uma compreensão mais ampla das melhorias políticas necessárias para reduzir significativamente estes fluxos de capitais, conseguindo assim mobilizar uma parcela maior destes recursos, canalizando-os para projectos de desenvolvimento e investimento. Encorajamos os parceiros de desenvolvimento do Quénia, Uganda, Tanzânia, Moçambique e Gana a apoiar este processo, tanto quanto possível.

Em última análise, no entanto, refrear os fluxos financeiros ilícitos é uma responsabilidade global. As normas e os padrões globais regem o fluxo do comércio internacional e os princípios de valoração que são aplicados pelos inspectores das Alfândegas. As iniciativas em matéria de transparência relativamente à disponibilização de dados, tais como a troca automática de informação fiscal e o registo público de informação sobre os beneficiários efectivos, tornam-se mais úteis à medida que mais países aderem a estas iniciativas. As organizações multilaterais, como o G8, o G20, a OCDE, a União Europeia, e outros, têm feito progressos promissores em muitas destas áreas nos últimos anos. Eliminar o sistema financeiro “sombra” global, que permite os fluxos financeiros ilícitos, implicará continuar a desenvolver esforços nestes fóruns e exigirá um maior empenho por parte dos governos dos países desenvolvidos no sentido de resolver este grave problema.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup>. Raymond W. Baker, *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System*. (Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2005).

## Bibliografia

---

Abdallah, Halima. "Uganda finally passes anti-money laundering Bill in sync with partners." *The East African*, 13 de Julho de 2013, <http://www.theeastafrican.co.ke/news/Uganda-finally-passes-anti-money-laundering-Bill/-/2558/1913692/-/991vag/-/index.html>.

Agence France-Presse. "Deadlock in talks between Mozambique government, ex-rebels." *Foxnews.com*, 11 de Setembro de 2013. <http://www.foxnews.com/world/2013/09/11/deadlock-in-talks-between-mozambique-government-ex-rebels/>.

Ajayi, S. Ibi. "An Analysis of External Debt and Capital Flight in the Severely Indebted Low Income Countries in Sub-Saharan Africa" Documento de Trabalho 97/68, Fundo Monetário Internacional, 1997. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9768.pdf>.

Alfieri, Andrea, e Xavier Cirera. "Unilateral Trade Preferences in the EU: An Empirical Assessment for the Case of Mozambican Exports." Documento de Debate 60E, Direcção Nacional de Estudos e Análise de Políticas (DNEAP), Janeiro 2008.

Autoridade Tributária do Gana, Governo do Gana. "Operational Times of Customs Division of Ghana Revenue Authority," [http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=151:operational-time-of-customs-division-of-ghana-revenue-authority&catid=11:latest-news&Itemid=26](http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com_content&view=article&id=151:operational-time-of-customs-division-of-ghana-revenue-authority&catid=11:latest-news&Itemid=26) (acedido a 1 de Fevereiro de 2013).

Autoridade Tributária do Gana, Governo do Gana. *Domestic Taxes*. [http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=41&Itemid=46](http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com_content&view=article&id=41&Itemid=46) (acedido a 1 de Fevereiro de 2013).

Autoridade Tributária do Gana, Governo do Gana. *Value Added Tax*. [http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=44&Itemid=47](http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=47) (acedido a 1 de Fevereiro de 2013).

Autoridade Tributária do Gana, Governo do Gana. *Profile of the Ghana Revenue Authority*. [http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4&Itemid=22](http://www.gra.gov.gh/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=22) (acedido a 1 de Fevereiro de 2013).

Autoridade Tributária do Quénia, Governo do Quénia. *Customs Services Department*. [http://www.revenue.go.ke/portal/customs/about\\_customs.html](http://www.revenue.go.ke/portal/customs/about_customs.html) (acedido a 1 de Outubro de 2013).

Baker, Raymond W. *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2005.

- Banco Mundial. “Doing Business: Paying Taxes in Mozambique.” Dezembro 2012. <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/mozambique/paying-taxes>.
- Banco Mundial. “World Development Indicators Database: Kenya.” <http://data.worldbank.org/country/kenya> (acedido a 1 de Fevereiro de 2014).
- Banco Mundial. “Doing Business: Paying Taxes in Kenya.” Dezembro 2012. <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/kenya/paying-taxes>.
- Bariyo, Nicholas. “Uganda Says Oil Exploration Investment Hits \$2 Billion Mark.” *The Wall Street Journal*, 13 de Setembro de 2013. <http://online.wsj.com/article/DN-CO-20130913-002414.html>
- Bhagwati, J. “On the Equivalence of Tariffs and Quotas.” Do *Trade, Tariffs, and Growth*, editado por Jagdish N. Bhagwati, 248-65. Cambridge, MA: MIT Press, 1969.
- Boyce, J.K., e L. Ndikumana. “Is Africa a Net Creditor? New Estimates of Capital Flight from Severely Indebted Sub-Saharan African Countries, 1970–1996.” (2001): 27–56. *Journal of Development Studies* 38, nº 2 (2001): 27-56.
- CIVICUS, “Appalling Crackdown on Freedoms in Uganda Continues,” 29 de Agosto de 2013, <http://www.civicus.org/media-centre-129/press-releases/1844-appalling-crackdown-on-freedoms-in-uganda-continues>.
- Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa. *Trade Facilitation Implementation Guide – Case Stories: Single Window Implementation in Mozambique*. <http://tfig.unece.org/cases/Mozambique.pdf> (acedido a 1 de Fevereiro de 2014).
- Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. *United Nations Convention Against Corruption*. Viena: ONUDC, 2004. [http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf).
- Findley, Michael, Daniel Nielson e Jason Sharman. “Global Shell Games: Testing Money Launderers’ and Terrorist Financiers’ Access to Shell Companies.” Centro para a Governação e Políticas Públicas, Universidade de Griffith. Setembro 2012. [http://www.transparencyinternational.eu/wp-content/uploads/2012/11/Global-Shell-Games\\_CGPPcover\\_Jersey.pdf](http://www.transparencyinternational.eu/wp-content/uploads/2012/11/Global-Shell-Games_CGPPcover_Jersey.pdf).
- Fundo Monetário Internacional. Dept. Africano “Ghana: Staff Report for the 2013 Article IV Consultation.” No *Gana: 2013 Article IV Consultation*. Relatório do FMI (country report) 13/187, Junho 2013. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13187.pdf>.

Fundo Monetário Internacional. Depto Africano “Republic of Mozambique: Staff Report for the 2013 Article IV Consultation, Sixth Review Under the Policy Support Instrument, Request for a Three-Year Policy Support Instrument and Cancellation of Current Policy Support Instrument”. IMF Staff Country Reports: Republic of Mozambique - Staff Report for the 2013 Article IV Consultation, Sixth Review Under the Policy Support Instrument, Request for a Three-Year Policy Support Instrument and Cancellation of Current Policy Support Instrument. IMF Country Report 13/200. Relatório do FMI 13/200, Julho de 2013. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13200.pdf>.

G8. “Lough Erne Declaration.” Lough Erne, Irlanda do Norte, 18 de Junho de 2013. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/207543/180613\\_LOUGH\\_ERNE\\_DECLARATION.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207543/180613_LOUGH_ERNE_DECLARATION.pdf).

G20. “G20 Leaders’ Declaration.” São Petersburgo, Setembro 2013, p20. <http://en.g20russia.ru/load/782795034>.

Gabinete para os Assuntos Internacionais de Narcóticos e Aplicação da Lei, Departamento de Estado dos Estados Unidos, *2013 International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) (INCSR): Major Money Laundering Countries*, March 5, 2013, 5 de Março de 2013, <http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2013/vol2/204062.htm>.

Grupo Ásia-Pacífico contra o Branqueamento de Capitais. *APG Typology Report on Trade Based Money Laundering*. Sydney: GAP, 20 de Julho de 2012. <http://www.apgml.org/includes/handlers/get-document.ashx?d=3a653e41-8cf5-435a-ba92-55add9de276a>.

Grupo de Acção Financeira. *Best Practices Paper on Trade Based Money Laundering*. Paris: GAFI, 20 de Junho de 2008. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/BPP%20Trade%20Based%20Money%20Laundering%202012%20COVER.pdf>

Grupo de Acção Financeira. “High-Risk and non-cooperative jurisdictions”, 21 de Junho de 2013, <http://www.fatf-gafi.org/topics/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/public-statement-june-2013.html>.

Grupo de Acção Financeira. “Improving Global AML/CFT Compliance: on-going process - 14 de Fevereiro de 2014.”

Grupo de Acção Financeira. *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendations*. Paris: FATF, 2012. [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF\\_Recommendations.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf).

Grupo de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais na África Oriental e Austral. *Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Republic of Mozambique*. Dar Es Salaam: ESAAMLG, Set. 2011. [http://www.esaamlg.org/userfiles/Mozambique\\_Mutual\\_Evaluation\\_Detail\\_Report\(5\).pdf](http://www.esaamlg.org/userfiles/Mozambique_Mutual_Evaluation_Detail_Report(5).pdf).

Grupo de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais na África Oriental e Austral. *Mutual Evaluation Report: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Republic of Kenya*. Dar Es Salaam: ESAAMLG, Set. 2011. [http://www.esaamlg.org/userfiles/Kenya\\_Mutual\\_Evaluation\\_Detail\\_Report\(2\).pdf](http://www.esaamlg.org/userfiles/Kenya_Mutual_Evaluation_Detail_Report(2).pdf).

Grupo de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais na África Oriental e Austral. *Mutual Evaluation Report: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – United Republic of Tanzania*. Dar Es Salaam: ESAAMLG, Dec. 2009. [http://www.esaamlg.org/userfiles/Tanzania\\_Mutual\\_Evaluation\\_Detail\\_Report.pdf](http://www.esaamlg.org/userfiles/Tanzania_Mutual_Evaluation_Detail_Report.pdf).

Grupo de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais na África Oriental e Austral. *Mutual Evaluation/Detailed Assessment Report: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Republic of Uganda*. Dar Es Salaam: ESAAMLG, Agosto 2007. [http://www.esaamlg.org/userfiles/UGANDA\\_MER1.pdf](http://www.esaamlg.org/userfiles/UGANDA_MER1.pdf).

Grupo Intergovernamental de Acção Contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental. *Mutual Evaluation Implementation Action Plan: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Ghana*. Dakar: GIABA, Maio 2011. [http://www.giaba.org/media/f/343\\_MER%20Action%20Plan%20Ghana%20-%20English.pdf](http://www.giaba.org/media/f/343_MER%20Action%20Plan%20Ghana%20-%20English.pdf).

Grupo Intergovernamental de Acção Contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental. *Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Ghana*. Dakar: GIABA, Dez. 2010. [http://www.giaba.org/media/f/342\\_FUR%20-%20ME%20GHANA%20\\_1\\_%20English.pdf](http://www.giaba.org/media/f/342_FUR%20-%20ME%20GHANA%20_1_%20English.pdf).

Grupo Intergovernamental de Acção Contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental. *Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Ghana*. Dakar: GIABA, Nov. 2009. [http://www.giaba.org/media/f/340\\_GHANA%20-MER%20-English-1\[1\].pdf](http://www.giaba.org/media/f/340_GHANA%20-MER%20-English-1[1].pdf).

Grupo Intergovernamental de Acção Contra o Branqueamento de Capitais na África Ocidental. *Second Follow-Up Report to the Mutual Evaluation Report: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Ghana*. Dakar: GIABA, Nov. 2011. [http://www.giaba.org/media/f/267\\_2nd%20FUR%20ME%20-%20Ghana%20-%20dev011812%20-%20English.pdf](http://www.giaba.org/media/f/267_2nd%20FUR%20ME%20-%20Ghana%20-%20dev011812%20-%20English.pdf).

Illegal Transactions in International Trade. Editado por Jagdish N. Bhagwati. Amsterdão: Holanda do Norte/Elsevier, 1974.

Kar, Dev, e Brian LeBlanc. *Illicit Financial Flows from the Philippines: A Study in Dynamic Simulation, 1960-2011*. Washington, DC: Global Financial Integrity, 2013.

Kar, Dev, e Brian LeBlanc. *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2002-2011*. Washington, DC: Global Financial Integrity, 2013.

Kar, Dev, Sarah Freitas, Jennifer Mbabazi e Guirane Ndiaye. *Illicit Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers from Africa: 1980-2009*. Washington, DC: Banco Africano de Desenvolvimento / Global Financial Integrity, 2013. <http://africanetresources.gfintegrity.org/index.html>.

“Kenyan forces move to end siege at Nairobi mall as death toll mounts.” *Al Jazeera América*. 23 de Setembro de 2013. <http://america.aljazeera.com/articles/2013/9/22/standoff-continuesatkenyamallfollowingalqaedaattack.html>.

“Kenyatta sworn in as Kenya’s new president.” *Al Jazeera*. 9 de Abril de 2013, <http://www.aljazeera.com/news/africa/2013/04/201349752557578.html>.

KPMG. *Tanzania Fiscal Guide 2012/13*. [http://www.kpmg.com/Africa/en/KPMG-in-Africa/Documents/MC9197\\_Fiscal%20Guide\\_Tanzania.pdf](http://www.kpmg.com/Africa/en/KPMG-in-Africa/Documents/MC9197_Fiscal%20Guide_Tanzania.pdf).

KPMG. *Uganda Fiscal Guide 2012/13*. [http://www.kpmg.com/Africa/en/KPMG-in-Africa/Documents/MC9197\\_Fiscal%20Guide\\_Uganda.pdf](http://www.kpmg.com/Africa/en/KPMG-in-Africa/Documents/MC9197_Fiscal%20Guide_Uganda.pdf).

Lanz, Rainer e Sébastien Miroudot. “Intra-Firm Trade: Patterns, determinants and policy implications.” *OECD Trade Policy Papers, No. 114, Paris*: Publicação da OCDE, 2011. <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kg9p39lrwnn.pdf?expires=1392760697&id=id&acname=guest&checksum=8EC3AD43E59140C3BA2FB8CDB0A04401>

Marriage, Alex. “Secret Structures, Hidden Crimes: Urgent steps to address hidden ownership, money laundering and tax evasion from developing countries.” Rede Europeia sobre Dívida e Desenvolvimento. Bruxelas: Eurodad, 2013. <http://eurodad.org/files/pdf/520a3a680437f.pdf>.

Mohammed, Seeraj e Kade Finnoff. “*Capital Flight from South Africa, 1980–2000*.” Em *Capital Flight and Capital Controls in Developing Countries*, editado por Gerald Epstein, 85-115. Northampton, MA: Edward Elgar Press, 2005.

- Muganyizi, Tondedeus K. “Research Report 1: Mining Sector Taxation in Tanzania.” International Centre for Tax and Development. Brighton,., Reino Unido: Institute of Development Studies, Agosto de 2012. [http://www.ictd.ac/sites/default/files/ICTD%20Research%20Report%201\\_0.pdf](http://www.ictd.ac/sites/default/files/ICTD%20Research%20Report%201_0.pdf)
- Ndikumana, Léonce, e James K. Boyce. “New Estimates of Capital Flight from Sub-Saharan African Countries: Linkages with External Borrowing and Policy Options.” Documento de Trabalho 166, Instituto de Pesquisa de Economia Política, Universidade de Massachusetts em Amherst, Abril de 2008. [http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working\\_papers/working\\_papers\\_151-200/WP166.pdf](http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_151-200/WP166.pdf).
- “New Mozambican customs clearance chaotic.” The Herald (Zimbabwe). 7 de Maio de 2013. <http://www.herald.co.zw/new-mozambican-customs-clearance-chaotic/>.
- Ng’eno, N.K. “Capital Flight in Kenya.” Em *In External Debt and Capital Flight in Sub-Saharan*, editado por S. Ibi Ajayi e Mohsin S. Khan. Washington, DC: Fundo Monetário Internacional, 2000.
- Omondi, George. “Mobile company registry to boost Kenya investment climate.” *Business Daily*, 8 de Agosto de 2013. <http://www.businessdailyafrica.com/-/539444/539444/-/rdynki/-/index.html>.
- Organização Mundial do Comércio. “Annex 2 – Kenya.” *In Trade Policy Review: East African Community* (EAC). WT/TPR/S/271/KEN, 23 de Novembro de 2012. [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp371\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp371_e.htm).
- Organização Mundial do Comércio. “Annex 4 – Tanzania.” Em *In Trade Policy Review: East African Community* (EAC). WT/TPR/S/271/TZA, 23 de Novembro de 2012. [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp371\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp371_e.htm).
- Organização Mundial do Comércio. “Annex 5 – Uganda.” *In Trade Policy Review: East African Community* (EAC). WT/TPR/S/271/UGA, 23 de Novembro de 2012. [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp371\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp371_e.htm).
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. “Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters”. Última actualização em Dezembro 2013. <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/conventiononmutualadministrativeassistanceintaxmatters.htm>.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. *Exchange of Tax Information Portal: Kenya - Agreements*. <http://eoi-tax.org/jurisdictions/KE#agreements> (acedido a 1 de Outubro de 2013).

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. *Automatic Exchange of Information: What it is, how it works, benefits, what remains to be done*. Paris: OCDE, 2012. [http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/AEOI\\_FINAL\\_with%20cover\\_WEB.pdf](http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/AEOI_FINAL_with%20cover_WEB.pdf).

Parceria para Governo Aberto. *Tanzania and the OGP: An Update. Sept. 11, 2012*. <http://www.opengovpartnership.org/blog/blog-editor/2012/09/11/tanzania-and-ogp-update>.

Perspectivas Económicas em África. *Gana*. 6 de Setembro de 2013. <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/countries/west-africa/ghana/>.

Perspectivas Económicas em África. *Moçambique*. 6 de Setembro de 2013. <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2013/PDF/Mozambique%20-%20African%20Economic%20Outlook.pdf>.

Perspectivas Económicas em África. *Quénia*. 6 de Setembro de 2013. <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2013/PDF/Kenya%20-%20African%20Economic%20Outlook.pdf>.

Perspectivas Económicas em África. *Tanzânia*. 6 de Setembro de 2013. <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2013/PDF/Tanzania%20-%20African%20Economic%20Outlook.pdf>

Perspectivas Económicas em África. *Uganda*. 6 de Setembro de 2013. <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/countries/east-africa/uganda/>

Schneider, Friedrich. "Shadow Economies all over the World: New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007." Documento de Trabalho sobre Investigação de Políticas 5356, Grupo Banco Mundial (Agosto de 2010). <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-5356>

Transparência Internacional. *2012 Corruption Perceptions Index* <http://cpi.transparency.org/cpi2012/>.



## Sobre Os Autores

---

A Global Financial Integrity (GFI) promove políticas nacionais e multilaterais, medidas de salvaguarda e acordos que visam reduzir o fluxo transfronteiriço de capitais ilegais. Ao apresentar soluções e facilitar parcerias estratégicas, e ao realizar uma pesquisa inovadora, a GFI ocupa uma posição de destaque no que respeita a esforços para reduzir os fluxos financeiros ilícitos e para melhorar a segurança e o desenvolvimento a nível mundial.

A missão da GFI decorre da estimativa de que US\$1 trilião que são ilegalmente auferidos, transferidos ou utilizados somem anualmente dos países em desenvolvimento. Deste montante, US\$ 500 biliões acabam anualmente em contas bancárias no mundo ocidental. Isto traz repercussões económicas devastadoras, especialmente para os pobres. Os fluxos ilícitos de capitais permitem que os cartéis de drogas, organizações terroristas e sonegadores de impostos circulem dinheiro pelo mundo fora, comprometem os objectivos do Banco Mundial e de outras instituições de crédito, privam os países em desenvolvimento de recursos cruciais e contribuem para que os Estados fiquem economicamente debilitados.

**Raymond Baker** é o Presidente da Global Financial Integrity (GFI) e autor do *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System (Calcanhar de Aquiles do Capitalismo: Dinheiro Sujo e Como Renovar o Sistema de Mercado Livre)*, publicado pela editora John Wiley & Sons e citado pelo Financial Times como um dos “melhores livros comerciais de 2005.” Foi considerado durante muitos anos, e ainda é, uma autoridade internacionalmente respeitada na abordagem da corrupção, branqueamento de capitais, crescimento e questões de política externa, especialmente no que diz respeito às economias em desenvolvimento e em transição e o impacto que estes fenómenos têm na economia ocidental e interesses externos. Já discursou internacionalmente e escreveu extensivamente sobre o assunto, testemunhou muitas vezes perante comissões legislativas nos Estados Unidos, Canadá, União Europeia, Reino Unido, já foi citado em todo o mundo, e comentou com frequência na televisão e rádio nos Estados Unidos, Europa, África, América Latina e Ásia. O Sr. Baker faz parte do Painel de Alto Nível sobre Fluxos Financeiros Ilícitos provenientes de África, presidido pelo ex-presidente da África do Sul, Thabo Mbeki. Faz igualmente parte do Conselho do Fórum Económico Mundial sobre o Comércio Ilícito e é membro do Conselho de Administração do *Center of Concern* sediado em Washington DC. Outrora foi Convidado Académico da *Brookings Institution* e Membro Sénior no Centro para a Política Internacional, ambos cargos em Washington, investigando e escrevendo sobre as ligações existentes entre a corrupção, o branqueamento de capitais, a pobreza e a desigualdade. O Sr. Baker formou-se primeiramente no Instituto de Tecnologia de Geórgia e tem um MBA pela Universidade de Harvard.

**Christine Clough** é Coordenadora Sênior de Programa da Global Financial Integrity. Antes de ingressar na GFI, a Sra. Clough foi contratada pelo Escritório de Apoio da Administração de Pequenas Empresas dos EUA, trabalhando com o Congresso, as agências federais e a Casa Branca para dar voz às necessidades das pequenas empresas e defender o papel fundamental que estas desempenham na economia dos EUA. Também participou nos grupos de reflexão (think-tanks) em Washington, DC, sobre terrorismo e segurança nacional. A Sra. Clough formou-se em Relações Internacionais e Economia na Connecticut College e tem um mestrado em Estudos de Segurança pela Universidade de Georgetown.

**Dev Kar** é o Economista-Chefe da Global Financial Integrity (GFI). Antes de entrar para o GFI, o Dr. Kar foi Economista Sênior do Fundo Monetário Internacional (FMI), em Washington DC. Durante uma carreira de quase 32 anos no FMI, trabalhou nas mais diversas questões sobre macroeconomia e estatísticas, tanto na sede do FMI, como em diferentes tipos de missões do FMI para países membros (assistência técnica, consultas aos países membros ao abrigo do Artigo IV, e a Utilização dos Recursos do FMI). Publicou uma série de artigos sobre questões macroeconómicas e estatísticas, dentro e fora do FMI. O Dr. Kar fez um Doutoramento em Economia (na área de Economia Monetária), um Mestrado em Economia Internacional pela Universidade George Washington e um Mestrado em Informática pela Universidade de Howard (na área de Sistemas de Gestão de Base de Dados). Frequentou ainda a Faculdade de São Xavier, Universidade de Calcutá, na Índia, onde fez um bacharelato em Física.

**Brian LeBlanc** é um Economista Júnior na Global Financial Integrity (GFI). Antes de ingressar na GFI, o Sr. LeBlanc trabalhou para instituições de microfinanças nos Estados Unidos e no Gana. O Sr. LeBlanc frequentou a Universidade de Bentley, onde se especializou em Economia e Matemática.

**Joshua Simmons** é Assessor de Políticas na Global Financial Integrity (GFI). O Sr. Simmons entrou para o GFI após ter concluído a sua licenciatura na Faculdade de Direito da Universidade George Washington, onde foi bolsista *Thurgood Marshall* e trabalhou como editor no jornal oficial da Ordem dos Advogados (*Federal Circuit Bar Journal*). Anteriormente, o Sr. Simmons trabalhou nos departamentos jurídicos de Sprint Nextel Corp. e na Associação dos Advogados de Empresa (*Association of Corporate Counsel*), onde assessorava os clientes sobre matérias de anti-corrupção a nível internacional, propriedade intelectual e lei de arbitragem. O Sr. Simmons formou-se, também, em matemática e economia na Universidade da Flórida, e está autorizado a exercer advocacia na Commonwealth de Virgínia, Distrito de Colúmbia, e no Tribunal Tributário dos Estados Unidos.

Os autores gostariam, também, de agradecer as contribuições de Tom Cardamone, Matthew Gellerman, Stefan Koumdjiev, Taylor Lee e Channing May.









---

GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY

---

1100 17th Street, NW, Suite 505 | Washington, DC | 20036 | USA  
Tel. +1 (202) 293-0740 | Fax. +1 (202) 293-1720 | [www.gfintegrity.org](http://www.gfintegrity.org)

**President:** Raymond Baker **Managing Director:** Tom Cardamone

**Board:** Lord Daniel Brennan (Chair), Dr. Rafael Espada (Vice Chair),  
Dr. Lester A. Myers (Secretary-Treasurer), Dr. Thomas Pogge, Raymond Baker