



USAID
DO POVO AMERICANO

SPEED
Por Melhor Ambiente
De Negócios

SPEED – Support Program for Economic and Enterprise Development

FLUXOS FINANCEIROS ILÍCITOS E O CASO DE FEIJÃO BOER

Nota¹

Um dos problemas descrito como justificativo da decisão de introduzir uma sobretaxa sobre a exportação de feijão bóer é que, as empresas exportadoras declaram um preço de compra inferior ao preço que pagaram aos produtores, e inferior ao preço mundial do feijão bóer. Provavelmente, este tipo de acção revela a adulteração de facturas e, por conseguinte, a existência de fluxos financeiros ilícitos.

A *Global Financial Integrity* (GFI) identifica os problemas em vários países em desenvolvimento causados por fluxos ilícitos de capital decorrentes da adulteração de facturas. A GFI define a adulteração de facturas como “a declaração incorrecta intencional do valor, da quantidade, ou da composição de produtos, em formulários de declaração aduaneira e facturas, geralmente para fins de evasão fiscal ou lavagem de dinheiro”. Normalmente, a transacção ocorre com o conhecimento tanto do comprador como do vendedor.

A adulteração de facturas pode referir-se à importação ou à exportação, e pode envolver a sobrefacturação ou a subfacturação. Os benefícios para cada parte envolvida são:

- Subfacturação da exportação: evitar o imposto sobre os lucros da empresa no país de origem, o saldo de divisas é depositado numa conta bancária no estrangeiro;
- Sobrefacturação da exportação: créditos à exportação extra (caso existam);
- Ambos os tipos de exportação: disfarçam fluxos de capital, para evitar controlos cambiais e regras de combate ao branqueamento de capitais;
- Subfacturação da importação: evitar impostos e IVA;
- Sobrefacturação da importação: legitimar a transferência de divisas para o estrangeiro, reduzir os impostos sobre a sociedade.

A adulteração de facturas é tecnicamente uma forma de contrabando, que se baseia na manipulação de documentos apresentados às alfândegas, aos bancos e a outras instituições, a fim de deturpar a quantidade, a qualidade, o tipo ou o valor das mercadorias que atravessam as fronteiras.

A GFI constata que “os fluxos ilícitos brutos acumulados que provêm da adulteração de facturas comerciais, através de Moçambique, totalizaram USD 5,27 mil milhões no período de nove anos entre 2002-2010. Os fluxos ilícitos anuais médios foram de USD 585 milhões, representando a enorme proporção de 8,9 por cento do PIB anual médio ao longo do mesmo

¹ Carrie Davies, Senior Trade Policy Advisor, SPEED.

This Note was prepared for USAID SPEED and the opinions are solely those of the author

período". O estudo constata que tanto a subfacturação das exportações e a sobrefacturação das importações são basicamente equivalentes, mas usadas para diferentes propósitos em diferentes momentos. O estudo estima que, no período analisado, 9% das importações anuais são subfacturadas e a perda anual em termos de impostos para o governo é estimada em USD 187 milhões por ano. Para colocar esse valor em perspectiva, em 2010 o governo gastou cerca de USD 222 milhões em despesas sociais. Portanto, a perda de receita tributária teria tido um enorme impacto na luta contra a pobreza.

O governo introduziu o sistema aduaneiro "Janela Única" no final de 2011. Os dados do comércio de 2011-2013 ainda não foram analisados, o que é meio surpreendente, visto que existe um novo sistema electrónico que deveria melhorar a qualidade e a disponibilidade dos dados. Espera-se que, este sistema começará a apoiar os esforços para controlar a adulteração de facturas. Contudo, sem acesso aos dados, ainda não é possível verificar se isso acontece ou não.

Ao mesmo tempo, o perfil comercial de Moçambique é susceptível de alterar dramaticamente no curto ou a médio prazo, visto que as exportações de carvão e gás crescem e a importação de bens e serviços necessários para servir essas indústrias também irá crescer. No entanto, há a necessidade de garantir que os sistemas de controlo existentes são suficientes para gerir este crescimento, e para responder ao desafio de reduzir a adulteração de facturas.

Embora Moçambique seja membro da EITI (Iniciativa de Transparência das Indústrias Extractivas) e já tenha assinado os mecanismos de revisão de pares para combater a lavagem de dinheiro, tal como o Grupo de Combate ao Branqueamento de Capitais da África Austral e Oriental, a legislação necessária para gerir de forma eficaz estas questões (Lei 14/2013 de 12 de Agosto – a Lei de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento Ao Terrorismo) ainda tem de ser efectivamente implementada. A Estratégia de Desenvolvimento do Sector Financeiro recentemente introduzida, também não aborda estas questões.

Parece que, noutros países estudados pela GFI, a introdução de sistemas informatizados complexos para gerir o comércio, tal como a Janela Única, não tiveram os resultados esperados na redução da adulteração de facturas, um fenómeno que, segundo informações, está a crescer ao nível mundial. Por exemplo, estes sistemas não comparam os preços cotados com as normas do mercado internacional. Portanto, os agentes aduaneiros concentram-se em recolher os pagamentos de direitos correctos sobre aquilo que lhes foi apresentado, em vez de avaliar os direitos com base naquilo que deveria ser o preço de mercado, segundo os dados internacionais. Portanto, é importante que a autoridade aduaneira não seja apenas apoiada na implementação de um novo sistema, mas também na maximização dos seus benefícios, sendo capaz de utilizar dados disponíveis e verificados a nível internacional, para ajudar a analisar tipos de carga particularmente arriscados.

Há também a necessidade de uma maior cooperação entre os países, para detectar e prevenir a adulteração de facturas. A transparência e a responsabilidade são essenciais no combate do contrabando. Depois de ter investido em tecnologia aduaneira moderna, Moçambique poderia agora assumir um papel de líder, em conjunto com os seus principais parceiros comerciais, em partilhar e solicitar informações para ajudar a monitorização dos fluxos de comércio e os preços cotados. Isto poderia incluir a partilha automática de informações fiscais com os parceiros comerciais, e uma maior transparência sobre a propriedade das empresas. Ao mesmo tempo, reformas do sector financeiro, incluindo a implementação da Lei 14/2013,

This Note was prepared for USAID SPEED and the opinions are solely those of the author

devem ser iniciadas para reduzir a probabilidade de a manipulação comercial ser usada como método de branqueamento de capitais.

A adulteração de facturas comerciais mina os esforços de desenvolvimento em Moçambique. Está a privar o governo de receitas fundamentais, que poderiam contribuir de forma significativa para a luta contra a pobreza. Embora a introdução da Janela Única e a adopção da Lei 14/2013 sejam passos significativos na luta contra o contrabando e a lavagem de dinheiro, estes instrumentos devem ser implementados de forma eficaz para maximizar o seu impacto. Ao mesmo tempo, o país deve concentrar-se no aumento da transparência e na troca de informações com parceiros comerciais, a fim de fortalecer a sua capacidade de detectar irregularidades e terminar uma prática, que está a causar prejuízos consideráveis ao progresso do país.

Os fluxos financeiros ilícitos são cada vez mais o foco das Nações Unidas e da União Africana. Recentemente, o Painel de Alto Nível sobre Fluxos Financeiros Ilícitos da União Africana apresentou um relatório propondo uma série de recomendações em linha com as discutidas acima.

Em nenhum momento, durante a discussão da adulteração de facturas e dos fluxos financeiros ilícitos, foi recomendado a introdução de sobretaxas de exportação como uma medida a ser usada para gerir este problema. De facto, tanto a GFI como a UA observam que a existência de sobretaxas e impostos cada vez mais complexos aumenta a probabilidade de comportamentos ilícitos. Ambas as organizações, apoiadas pela ONU, recomendam uma maior transparência, abertura e simplificação nos procedimentos do comércio nos países em desenvolvimento, a redução do número de encargos e taxas, e a avaliação comparativa de preços de referência de mercadorias, usando *software* de comércio internacional que está sendo lançado em todo o mundo.

Dito isto, no que se refere ao feijão bóer em Moçambique, a produção é predominantemente de pequena escala, e o número de empresas envolvidas na exportação é limitado. Isto sugere que deverá ser possível controlar qualquer adulteração de facturas, verificando simplesmente a contabilidade destas empresas no âmbito dos controlos disponíveis para a Autoridade Tributária. Qualquer empresa legalmente licenciada para a exportação, deve ser devidamente registada junto da Autoridade Tributária e, portanto, as suas contas financeiras devem ser arquivadas em linha com os requisitos contabilísticos moçambicanos e internacionais, no âmbito do IFRS ou do IFRS para pequenas empresas. Cada empresa assim registada em Moçambique deve fornecer provas documentais de todas as compras e vendas, e estas devem ser registadas em *software* aprovado, com *backup* documental disponível para a auditoria e a inspecção. Seria, portanto, mais simples, mais transparente e menos susceptível de criar um precedente que prejudica a reputação comercial internacional de Moçambique, auditar as quatro ou cinco empresas que exportam feijão bóer, a fim de determinar porque exportam a um preço inferior ao que pagaram pela matéria-prima, como alega o governo.

Quanto aos fluxos financeiros ilícitos em geral, como a economia do país está a crescer e depende cada vez mais da exportação de recursos naturais e mercadorias, esta questão tornar-se-á cada vez mais preocupante. O governo já deu os primeiros passos através da reforma da administração fiscal e da introdução da Janela Única. Agora deve ir mais longe rumo à transparência, garantindo que os sistemas fiscais e comerciais gerais são suficientemente simples e transparentes para assegurar que os fluxos ilícitos possam ser

This Note was prepared for USAID SPEED and the opinions are solely those of the author

rapidamente identificados e interrompidos. A União Africana, as Nações Unidas e outras organizações estão prontos para apoiar Moçambique neste processo.