

Branqueamento de Capitais em Angola: Entre a Conformidade Normativa e a Eficácia do Sistema¹

 Simao Cristina Rogerio ²

Recebido: 15.05.2026
Aceito: 09.07.2026
Publicado: 13.08.2026

Resumo: O presente artigo tem como objectivo geral analisar os desafios jurídicos e institucionais que se colocam à prevenção e à repressão do branqueamento de capitais no ordenamento jurídico angolano, com particular enfoque na tensão estrutural entre a conformidade normativa formal e a eficácia prática do sistema. De forma mais específica, procura-se caracterizar o enquadramento penal do crime, descrever a arquitectura institucional de combate ao fenómeno e avaliar criticamente o desempenho do sistema à luz dos dados oficiais mais recentes. Metodologicamente, adopta-se uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, assente na análise bibliográfica e documental. Partindo de uma leitura teórico-dogmática, examina-se o bem jurídico tutelado e os elementos do tipo penal, à luz da Lei n.º 5/20, de 27 de Janeiro, em diálogo com as soluções adoptadas em Portugal e no Brasil. Numa segunda dimensão, analisa-se criticamente o desempenho institucional do sistema, com base nos dados do Relatório Anual de 2024 da Unidade de Informação Financeira (UIF). Os resultados são discutidos à luz de estudos empíricos realizados em Portugal e no Brasil, bem como de relatórios regionais sobre a África Subsaariana. Conclui-se que, não obstante a existência de um quadro normativo formalmente alinhado com os padrões do Grupo de Acção Financeira Internacional (GAFI), subsistem constrangimentos institucionais, operacionais e de coordenação que comprometem a efectividade do sistema, como evidencia a inclusão de Angola na lista de jurisdições sob monitorização reforçada, em Outubro de 2024.

Palavras-chave: branqueamento de capitais; eficácia normativa; Unidade de Informação Financeira; GAFI; Angola.

Money Laundering in Angola: Between Normative Compliance and System Effectiveness

Abstract: This article aims to analyse the legal and institutional challenges involved in the prevention and suppression of money laundering within the Angolan legal system, with particular focus on the structural tension between formal normative compliance and the practical effectiveness of the system. More specifically, it seeks to characterise the criminal framework of the offence, describe the institutional architecture built to combat the phenomenon, and critically assess the system's performance in light of the most recent official data. Methodologically, the study adopts a qualitative approach of an exploratory and descriptive nature, grounded in bibliographic and documentary analysis. Adopting a theoretical-dogmatic reading, the article examines the protected legal interest and the constituent elements of the offence under Law No. 5/20 of 27 January, in dialogue with the solutions adopted in Portugal and Brazil. In a second dimension, the institutional performance of the system is critically analysed based on data from the 2024 Annual Report of the Financial Intelligence Unit (UIF). The results are discussed in light of empirical studies conducted in Portugal and Brazil, as well as regional reports on Sub-Saharan Africa. It is concluded that, notwithstanding a legal framework formally aligned with the standards of the Financial Action Task Force (FATF), institutional, operational and coordination constraints persist that undermine the system's effectiveness, as evidenced by Angola's inclusion on the list of jurisdictions under increased monitoring in October 2024.

Keywords: money laundering; normative effectiveness; Financial Intelligence Unit; FATF; Angola.

Blanqueo de Capitales en Angola: Entre el Cumplimiento Normativo y la Eficacia del Sistema

Resumen: El presente artículo tiene como objetivo general analizar los desafíos jurídicos e institucionales que se plantean a la prevención y represión del blanqueo de capitales en el ordenamiento jurídico angolano, con especial enfoque en la tensión estructural entre el cumplimiento normativo formal y la eficacia práctica del sistema. De forma más específica, se busca caracterizar el marco penal del delito, describir la arquitectura institucional de combate al fenómeno y evaluar críticamente el desempeño del sistema a la luz de los datos oficiales más recientes. Metodológicamente, se adopta un enfoque cualitativo, de naturaleza exploratoria y descriptiva, basado en el análisis bibliográfico y documental. Partiendo de una lectura teórico-dogmática, se examina el bien jurídico tutelado y los elementos del tipo penal, a la luz de la Ley n.º 5/20, de 27 de enero, en diálogo con las soluciones adoptadas en Portugal y Brasil. En una segunda dimensión, se analiza críticamente el desempeño institucional del sistema, con base en los datos del Informe Anual de 2024 de la Unidad de Información Financiera (UIF). Los resultados se discuten a la luz de estudios empíricos realizados en Portugal y Brasil, así como de informes regionales sobre África Subsahariana. Se concluye que, a pesar de la existencia de un marco normativo formalmente alineado con los estándares del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), subsisten limitaciones institucionales, operativas y de coordinación que comprometen la efectividad del sistema, como lo evidencia la inclusión de Angola en la lista de jurisdicciones bajo monitoreo reforzado, en octubre de 2024.

Palabras clave: blanqueo de capitales; eficacia normativa; Unidad de Información Financiera; GAFI; Angola.

¹ DOI: <https://doi.org/10.4314/academicus.v4i2.11>

² Instituto Superior Politécnico Tocoísta: Luanda / simaocrisinarogerio@gmail.com

Introdução

O branqueamento de capitais constitui, na contemporaneidade, um dos fenómenos criminais de maior complexidade e impacto sistémico. A abertura progressiva dos sistemas económicos e financeiros mundiais, aliada à inovação tecnológica e à globalização dos fluxos financeiros, criou condições favoráveis à prática de actos de dissimulação e conversão de bens de origem ilícita, com efeitos que transcendem as fronteiras nacionais e ameaçam a integridade do sistema financeiro internacional.

Angola não se encontra à margem desta realidade. **O presente artigo tem como objectivo geral analisar os desafios jurídicos e institucionais na prevenção e repressão do branqueamento de capitais no ordenamento jurídico angolano.** Nos últimos anos, o país procedeu a reformas legislativas profundas nesta matéria, com destaque para a aprovação da Lei n.º 5/20, de 27 de Janeiro, diploma central de prevenção e combate ao branqueamento de capitais, ao financiamento do terrorismo e à proliferação de armas de destruição em massa (BC/FT/PADM). Não obstante este esforço normativo, o processo de Avaliação Mútua conduzido pelo Grupo de Acção Financeira Internacional (GAFI) culminou, em Outubro de 2024, com a inclusão de Angola na lista de jurisdições sob monitorização reforçada, sinal inequívoco de que a conformidade normativa formal não se tem traduzido, de forma consistente, em eficácia prática.

É precisamente esta tensão que constitui o objecto central do presente artigo. A questão de partida pode formular-se nos seguintes termos: em que medida o ordenamento jurídico angolano dispõe dos instrumentos necessários para combater eficazmente o branqueamento de capitais, e quais os factores que condicionam a sua efectividade?

Para responder a esta questão, o artigo estrutura-se em quatro partes. Após este enquadramento introdutório, que inclui a explicitação dos elementos dogmáticos do crime de branqueamento de capitais à luz do direito positivo angolano, em diálogo com as soluções portuguesa e brasileira, a secção 2 explicita o percurso metodológico adoptado. A secção 3 apresenta os resultados e a discussão, analisando, num primeiro momento, o sistema institucional de combate ao branqueamento, com especial atenção ao papel da UIF e das entidades de supervisão sectorial, e, num segundo momento, os dados constantes do Relatório Anual de 2024 da UIF, discutindo os resultados à luz de estudos comparados realizados em Portugal, no Brasil e na região da África Subsaariana. A secção 4, por fim, apresenta as conclusões e propõe medidas de reforço da efectividade do sistema.

1.1. Enquadramento Teórico-Dogmático do Crime de Branqueamento de Capitais

2.1. Noção e Evolução

O branqueamento de capitais, designado em outras tradições jurídicas por *money laundering*, *blanchiment d'argent* ou *Geldwäsche*, pode ser definido, na sua essência, como o conjunto de mecanismos pelos quais o agente processa os ganhos obtidos com actividades ilícitas, conferindo-lhes aparência de origem legítima (Mendroni, 2018, p. 37). Trata-se de um crime económico cujo elemento característico não reside na lesão directa de um bem individual, mas na perturbação da ordem económico-financeira e na frustração da capacidade do Estado de perseguir e punir as infracções subjacentes.

O fenómeno não é recente. Desde o século XVII, piratas e contrabandistas desenvolviam mecanismos primitivos de reintegração de bens ilícitos no circuito económico legal. A expressão passou a ser utilizada com sentido técnico-jurídico nos Estados Unidos da América (EUA), em 1982, a propósito de operações de reinserção de capitais provenientes do narcotráfico colombiano (Callegari & Weber, 2017, p. 19). A sua criminalização internacional sistemática é, porém, relativamente recente, tendo a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de

Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena, 1988) constituído o primeiro instrumento multilateral a tipificar as condutas de branqueamento com alcance universal.

Angola aderiu à Convenção de Viena através da Resolução n.º 19/99, de 30 de Julho, da Assembleia Nacional, vinculando-se às obrigações nela previstas. A evolução legislativa interna culminou na aprovação da Lei n.º 5/20, de 27 de Janeiro, que revogou o anterior regime e incorporou os padrões das 40 Recomendações do GAFI, constituindo actualmente o diploma central do sistema nacional de combate ao BC/FT/PADM.

Do ponto de vista criminológico, a doutrina identifica classicamente três fases no processo de branqueamento, que, embora nem sempre sejam sequenciais ou cumulativamente presentes num mesmo caso concreto, continuam a oferecer um modelo explicativo útil. A primeira fase, de colocação (*placement*), corresponde à introdução dos fundos ilícitos no sistema financeiro, frequentemente através de depósitos fraccionados de modo a evitar os limiares de comunicação obrigatória. A segunda fase, de estratificação (*layering*), consiste na multiplicação de transacções sucessivas, muitas vezes através de jurisdições distintas e de estruturas societárias complexas, com o propósito de dificultar o rastreio da origem dos fundos. A terceira fase, de integração (*integration*), traduz-se na reintrodução dos capitais já dissimulados na economia formal, sob aparência lícita, tipicamente através de investimentos imobiliários, aquisição de participações sociais ou constituição de empresas de fachada (Callegari & Weber, 2017, p. 27). O perfil das disseminações angolanas de 2024, analisado na secção 5.4, sugere que a fase de colocação continua a ser a mais visível para o sistema de supervisão, o que é consistente com a concentração das comunicações no sector bancário.

2.2. O Bem Jurídico Tutelado

A identificação do bem jurídico protegido pelo crime de branqueamento de capitais constitui uma das questões mais debatidas na doutrina do Direito Penal Económico. Figueiredo Dias define bem jurídico como

a expressão de um interesse, da pessoa, ou da comunidade, na manutenção ou na integridade de um certo estado, objecto ou bem em si mesmo socialmente relevante e por isso juridicamente reconhecido como valioso (Dias, 2019, p. 308)

A doutrina apresenta essencialmente três posições. A corrente monista sustenta que o branqueamento visa a tutela da administração da justiça, na medida em que as condutas típicas têm por finalidade principal ocultar a origem ilícita dos bens, dificultando a investigação e a responsabilização penal pelos crimes precedentes. Esta posição é defendida por autores como Germano Marques da Silva e Nuno Brandão, que sublinham o carácter instrumental do branqueamento enquanto crime que frustra a realização da justiça penal (Brandão, 2002). A corrente pluralista defende que o branqueamento é um crime pluriofensivo, tutelando simultaneamente a ordem socioeconómica, a transparência e credibilidade do sistema financeiro e a administração da justiça. Uma terceira corrente, progressivamente marginalizada, nega a existência de um bem jurídico autónomo, vendo no branqueamento apenas um mecanismo de reforço da tutela dos crimes precedentes.

No presente artigo adopta-se a posição monista, que encontra sustentação clara na letra da Lei n.º 5/20. Com efeito, a tipificação constante do artigo 82.º evidencia que a incriminação visa essencialmente impedir a ocultação da proveniência ilícita dos bens e assegurar a efectividade da repressão penal dos crimes subjacentes. Esta opção não ignora os argumentos pluralistas, pois a distorção da concorrência e a corrosão da confiança no sistema financeiro são consequências reais do branqueamento. Contudo, a teoria monista é a que melhor se harmoniza com a estrutura típica escolhida pelo legislador angolano.

2.3. Tipo Objectivo e Subjectivo

O tipo objectivo do crime de branqueamento de capitais consagrado no artigo 82.º, n.º 1, da Lei n.º 5/20, abrange um conjunto de condutas alternativas: converter ou transferir vantagens de origem criminosa com o fim de dissimular a sua proveniência ilícita; ocultar ou dissimular a verdadeira natureza, origem, localização ou movimentação de bens de origem criminosa; ou adquirir, deter ou utilizar esses bens com conhecimento da sua proveniência ilícita. Em todos os casos, exige-se a existência de um facto ilícito típico anterior, punível com pena de prisão superior a seis meses, nos termos do n.º 4 do mesmo artigo.

O legislador angolano consagrou expressamente o princípio da autonomia do branqueamento relativamente ao crime subjacente: nos termos do n.º 11 do artigo 84.º da Lei n.º 5/20, a punição do branqueamento não depende da condenação dos agentes das infracções subjacentes. Esta solução, alinhada com os padrões internacionais, permite perseguir e punir o branqueador independentemente do desfecho processual relativo ao crime precedente. Igualmente relevante é a expressa punibilidade do autobranqueamento, consagrada na alínea a) do n.º 1 do artigo 82.º, ao incluir as vantagens obtidas por si ou por terceiro, permitindo perseguir o agente que branqueia os proventos do crime que ele próprio cometeu.

Do ponto de vista do tipo subjectivo, o crime exige dolo. A lei não prevê a modalidade culposa, exigindo que o agente conheça a proveniência ilícita dos bens, ou pelo menos a represente como altamente provável e prossiga na conduta aceitando esse risco, o que configura o dolo eventual como limiar mínimo de imputação subjectiva. A alínea a) do n.º 1 do artigo 82.º exige ainda um especial fim de agir: a vontade de dissimular a origem ilícita ou de evitar a responsabilização do autor do crime antecedente. Este elemento volitivo específico reforça a autonomia do branqueamento enquanto ilícito próprio, dirigido à frustração da acção penal.

2.4. Perspectiva Comparada: Portugal e Brasil

A opção do legislador angolano por um tipo penal autónomo e amplo ganha maior densidade quando confrontada com as soluções adoptadas noutros ordenamentos de língua portuguesa. Em Portugal, o crime de branqueamento encontra-se tipificado no artigo 368.º-A do Código Penal, introduzido pela Lei n.º 11/2004, de 27 de Março, e alterado por diplomas subsequentes de transposição das directivas europeias em matéria de prevenção do branqueamento. À semelhança do modelo angolano, a lei portuguesa consagra a autonomia do branqueamento face ao crime precedente e admite o autobranqueamento, ainda que a doutrina portuguesa mantenha um debate mais intenso sobre os limites da punição do autobranqueador, por razões ligadas ao princípio *ne bis in idem* (Lopes, 2023, p. 44).

No Brasil, o regime jurídico do branqueamento assenta na Lei n.º 9.613, de 3 de Março de 1998, alterada substancialmente pela Lei n.º 12.683/2012, que eliminou o sistema de rol taxativo de crimes antecedentes, aproximando o modelo brasileiro do sistema aberto adoptado por Angola e por Portugal. O artigo 1.º da lei brasileira tipifica a conduta de ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, directa ou indirectamente, de infracção penal, redacção estruturalmente próxima da constante do artigo 82.º da Lei n.º 5/20. Esta convergência normativa entre os três ordenamentos não é acidental: resulta da incorporação comum das 40 Recomendações do GAFI, que funcionam como matriz normativa transnacional (GAFI, 2012).

A convergência ao nível da tipificação penal contrasta, porém, com divergências relevantes ao nível da efectividade prática dos três sistemas, questão que será retomada na secção 5 do presente artigo, dedicada à discussão dos resultados empíricos.

Metodologia

O presente artigo adopta uma abordagem qualitativa, assente na interpretação crítica de normas jurídicas, documentos oficiais e literatura especializada, privilegiando o significado e o

alcance das normas em detrimento da quantificação de dados. Esta opção justifica-se pela natureza essencialmente jurídico-normativa do objecto de estudo e pela necessidade de compreender os fenómenos em análise no seu contexto institucional e legislativo específico.

A investigação inscreve-se em duas dimensões metodológicas complementares. A primeira é a dimensão bibliográfica, que fundamenta o enquadramento dogmático e teórico do artigo com base na doutrina nacional e estrangeira, incluindo estudos comparados realizados em Portugal, no Brasil e nos países da África Austral e Oriental. A segunda é a dimensão documental, que recorre a fontes primárias não sujeitas a tratamento analítico sistemático anterior, designadamente legislação angolana, convenções internacionais e relatórios institucionais. Esta dimensão documental tem como corpus principal o Relatório Anual de 2024 da Unidade de Informação Financeira de Angola, instrumento oficial que sintetiza, de forma mais completa, o estado actual do sistema nacional de prevenção e repressão do branqueamento de capitais.

O tratamento dos dados quantitativos extraídos do Relatório da UIF seguiu um procedimento de análise documental categorial: os indicadores relativos a comunicações de operações suspeitas, suspensões de operações, crimes subjacentes e comunicações espontâneas internacionais foram organizados em quadros comparativos plurianuais (2021-2024), permitindo identificar tendências e rupturas relevantes para a discussão. A técnica de análise comparada foi utilizada na secção da discussão, confrontando os indicadores angolanos com os resultados de estudos empíricos publicados em Portugal e no Brasil, e com relatórios regionais sobre a África Subsaariana, seguindo o critério de selecção de fontes que reportassem, ainda que qualitativamente, à relação entre conformidade normativa e efectividade operacional dos sistemas nacionais de prevenção ao branqueamento.

No que respeita aos objectivos, a investigação é de natureza exploratória e descritiva. É exploratória porque visa aprofundar o conhecimento sobre uma temática que, não obstante a sua relevância para o ordenamento jurídico angolano, carece ainda de aprofundamento doutrinário no contexto nacional. É descritiva porque caracteriza o quadro normativo e institucional angolano, descrevendo os mecanismos jurídicos existentes e o papel das entidades competentes, sem manipulação de variáveis nem formulação de relações de causalidade entre fenómenos.

A principal limitação da investigação residiu no acesso restrito a decisões judiciais angolanas em matéria de branqueamento de capitais, o que condicionou a profundidade jurisprudencial inicialmente prevista. Esta limitação é, em si mesma, um dado empiricamente relevante: a opacidade do sistema judicial angolano nesta matéria constitui um indicador adicional das fragilidades do sistema que o artigo se propõe analisar.

Resultados e discussão

O Sistema Institucional de Combate ao Branqueamento de Capitais

Arquitectura Normativa e Institucional

O sistema angolano de combate ao BC/FT/PADM articula-se em torno de três pilares: o quadro normativo, os organismos de supervisão e a estrutura de inteligência financeira. No plano normativo, para além da Lei n.º 5/20, assumem relevância a Lei n.º 15/18, de 26 de Dezembro, sobre o repatriamento coercivo e a perda alargada de bens, e a Lei n.º 13/15, de 19 de Junho, sobre cooperação judiciária internacional em matéria penal. Em 2024, o quadro foi reforçado com a aprovação de quatro diplomas destinados a colmatar deficiências identificadas no âmbito da Avaliação Mútua do GAFI: as Leis n.ºs 9/24, 10/24, 11/24 e 12/24, que introduziram alterações nas áreas do terrorismo, cooperação judiciária, branqueamento de capitais e Código Penal, respectivamente.

No plano institucional, a Unidade de Informação Financeira (UIF), estabelecida pelo

Decreto Presidencial n.º 2/18, de 11 de Janeiro, funciona como o eixo central do sistema. Nos termos do artigo 3.º do referido decreto, a UIF é o serviço público especializado com missão de prevenir o BC/FT/PADM, através da recepção, recolha, centralização, análise e disseminação de informação financeira relevante. O artigo 4.º do mesmo diploma confere-lhe personalidade jurídica pública com autonomia administrativa e financeira, e independência técnica no exercício das suas funções.

A supervisão sectorial das entidades obrigadas encontra-se repartida por diferentes autoridades, em razão da natureza da actividade regulada: ao Banco Nacional de Angola (BNA), enquanto autoridade prudencial do sector financeiro, cabe a supervisão das instituições bancárias e financeiras não bancárias; à Comissão do Mercado de Capitais (CMC) compete a supervisão dos intervenientes no mercado de valores mobiliários. Este modelo de supervisão sectorial repartida, comum à generalidade dos sistemas nacionais de combate ao branqueamento, tende a apresentar maior robustez no sector bancário, historicamente mais regulado, do que nos sectores não financeiros, cuja supervisão é frequentemente mais recente e menos consolidada institucionalmente.

O modelo de supervisão baseada no risco, recomendado pelo GAFI como padrão internacional, pressupõe que a intensidade e a frequência dos actos de supervisão sejam proporcionais ao nível de risco de branqueamento identificado em cada sector ou entidade obrigada, e não uniformemente distribuídas. A sua aplicação efectiva pressupõe, por sua vez, a existência de uma avaliação nacional de risco actualizada, que permita às autoridades de supervisão direccionar recursos limitados para os sectores de maior exposição. É precisamente nesta transição, de um modelo de supervisão essencialmente reactiva e concentrada no sector bancário para um modelo proactivo e sensível ao risco nos sectores não financeiros, que se situa um dos principais desafios identificados pela avaliação mútua do GAFI a Angola, e que a secção 5 documenta empiricamente através dos dados de 2024.

Angola é membro efectivo do Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group (ESAAMLG), organismo regional afiliado ao GAFI, constituído em Arusha, em 1999, cuja UIF integra igualmente o Grupo Egmont, rede internacional de unidades de informação financeira que facilita a cooperação e a troca de informações entre congéneres estrangeiras.

A Metodologia de Avaliação da Efectividade do GAFI

Para compreender adequadamente a tensão que estrutura o presente artigo, importa explicitar a metodologia de avaliação utilizada pelo GAFI desde 2013, que distingue claramente dois planos de análise: a conformidade técnica, que verifica se a legislação e a regulamentação nacionais incorporam formalmente as 40 Recomendações, e a efectividade, que avalia se os mecanismos legais produzem, na prática, os resultados pretendidos. A efectividade é aferida através de onze Resultados Imediatos (*Immediate Outcomes*), organizados em três blocos temáticos: risco, política e coordenação nacional; inteligência financeira e investigação criminal; e supervisão e medidas preventivas (GAFI, 2012).

Esta distinção metodológica é determinante para a compreensão do caso angolano. Um país pode alcançar classificações elevadas de conformidade técnica, por dispor de legislação formalmente adequada, e simultaneamente registar classificações baixas de efectividade, por não conseguir demonstrar resultados práticos consistentes. É exactamente esta assimetria que caracteriza a situação angolana: como se demonstrará na secção 5, o país apresenta um quadro normativo tecnicamente robusto, mas indicadores de efectividade operacional significativamente mais fracos, sobretudo nos domínios da inteligência financeira e da investigação criminal, que correspondem aos Resultados Imediatos 6 e 7 da metodologia do GAFI.

A Perda Alargada de Bens como Instrumento de Recuperação

Numa dimensão indissociável do sistema de combate ao branqueamento, a recuperação de

bens constitui instrumento central de neutralização das vantagens do crime. A Lei n.º 15/18, de 26 de Dezembro, introduziu no ordenamento jurídico angolano o mecanismo da perda alargada de bens, pela qual, em caso de condenação por crime patrimonial lesivo do Estado, o condenado perde a favor deste todo o património cuja licitude não consiga demonstrar. O conceito central é o de **património incongruente**, definido no artigo 5.º da Lei como a diferença entre o valor do património do agente e o que seria compatível com os seus rendimentos lícitos. Ao centrar-se na incongruência e não na prova directa da ilicitude, a lei alarga significativamente o alcance do confisco (Nicolau, 2022, p. 35).

A constitucionalidade deste mecanismo foi reforçada pela revisão constitucional de 2021, que introduziu no artigo 37.º da Constituição da República de Angola (CRA) a figura da apropriação pública de bens por grave ofensa à ordem económico-financeira do Estado. A aplicação prática enfrenta, porém, obstáculos relevantes: a morosidade processual, a complexidade das estruturas societárias utilizadas para dissimular a titularidade de activos e as dificuldades de cooperação internacional no repatriamento de bens situados no estrangeiro.

A Tensão Entre Norma e Eficácia: Análise dos Dados de 2024 e Discussão Comparada

O Contexto da Avaliação Mútua do GAFI

O ano de 2024 foi, por reconhecimento da própria UIF, particularmente exigente. O processo de Avaliação Mútua conduzido pelo GAFI, iniciado em Outubro de 2021, culminou com a inclusão de Angola na lista de jurisdições sujeitas a monitorização reforçada, após o Estado angolano ter apresentado, em Setembro de 2024, em Bruxelas, o relatório de progresso do pós-período de observação. Das 87 acções recomendadas pelo GAFI, Angola conseguiu resolver 70 deficiências, permanecendo 17 por resolver, algumas das quais classificadas como estratégicas, objecto de um plano de acção a implementar entre 2025 e 2027 (UIF, 2024).

Este enquadramento é decisivo para a interpretação dos dados que se seguem. A inclusão na lista de monitorização reforçada, num contexto de progressos normativos objectivamente reconhecidos, demonstra que o GAFI não avalia apenas a existência de normas, mas a sua implementação efectiva e a capacidade de demonstrar resultados concretos, em linha com a metodologia dos Resultados Imediatos apresentada na secção 4.2.

O fenómeno não é exclusivo de Angola. Em Outubro de 2022, a República Democrática do Congo, Moçambique e a Tanzânia foram incluídos na lista de monitorização reforçada do GAFI, sendo que a África Subsaariana passou a representar um terço dos países nessa lista. O Basel Institute on Governance (2022) concluiu que mais de 60% dos países desta região se enquadram na categoria de elevado risco de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo. Estes dados revelam um padrão regional preocupante: os países da África Subsaariana apresentam, de modo geral, sistemas normativos formalmente adequados, mas persistentes défices de implementação efectiva.

Crescimento Quantitativo das Comunicações e Limitações Qualitativas

Em 2024, a UIF recebeu um total de 2.742 comunicações de operações suspeitas, crescimento expressivo face às 873 registadas em 2023. Este crescimento está em larga medida associado à expansão da plataforma GoAML, desenvolvida pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), que passou a representar mais de 70% do total das comunicações recebidas.

Quadro 1 — Evolução das Comunicações de Operações Suspeitas (2021–2024)

Tipo	2021	2022	2023	2024
DOS (via físico/email)	858	742	538	771
DIPDs	6	2	3	4

GoAML	0	0	331	1.968
Total	864	744	873	2.742

Fonte: UIF, Relatório Anual 2024, p. 47.

Contudo, o crescimento quantitativo não se traduziu numa expansão proporcional da capacidade de análise e disseminação. Das 2.742 comunicações recebidas, a UIF disseminou aos órgãos aplicadores da lei apenas 167, o que corresponde a uma taxa de disseminação de aproximadamente 6%. Esta discrepância levanta questões sobre a capacidade técnica de tratamento do volume crescente de comunicações, e corresponde, na metodologia do GAFI, a uma fragilidade directa no Resultado Imediato 6, relativo ao uso da inteligência financeira.

A assimetria na origem das comunicações é igualmente reveladora. Os bancos comerciais são responsáveis por mais de 90% do total das comunicações reportadas, o que evidencia que a cultura de *compliance* permanece incipiente nos sectores não bancários obrigados, designadamente as organizações sem fins lucrativos, o sector imobiliário e a economia informal, que o próprio GAFI identifica como vectores de risco elevado no contexto angolano.

Importa sublinhar que o crescimento associado à plataforma GoAML traduz, em rigor, um ganho de eficiência na captação de dados, e não necessariamente um ganho de eficácia na sua análise. A digitalização do processo de comunicação reduz a fricção do lado das entidades obrigadas, facilitando o envio de reportes, mas não resolve, por si só, o problema a jusante: a capacidade da UIF para processar, triar e priorizar um volume de informação que mais do que triplicou num único ano. Esta distinção entre eficiência de recolha e eficácia de análise é central para a leitura correcta dos dados de 2024, e ajuda a explicar por que motivo o crescimento exponencial das comunicações não se reflectiu num crescimento proporcional das disseminações.

Este padrão encontra paralelo nos resultados de um estudo empírico conduzido em Portugal por Tomé e Faria (2023), através de entrevistas a especialistas de *compliance* em instituições bancárias portuguesas. As autoras concluíram que, apesar do esforço das instituições para manterem um sistema de prevenção robusto, persistem obstáculos significativos, nomeadamente a falta de meios humanos e tecnológicos, os elevados custos de *compliance* e a concentração dos mecanismos de prevenção no sector bancário. Mais especificamente, as autoras identificaram que os bancos têm reportado cada vez mais, estando mais alerta e preocupados em reportar o que possa ser considerado suspeito, mas que mesmo assim as medidas existentes são consideradas pelos operadores eficazes, mas insuficientes (Tomé & Faria, 2023, p. 305). A analogia com o caso angolano é directa: o crescimento quantitativo das comunicações no sistema nacional não reflecte, por si só, uma melhoria da efectividade do sistema.

O caso brasileiro oferece um contraponto relevante. O Brasil construiu, ao longo de mais de duas décadas desde a Lei n.º 9.613/1998, um sistema legal e regulatório amplamente considerado sólido, apoiado no Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), actual Unidade de Inteligência Financeira brasileira (COAF, 2024). A literatura académica recente reconhece avanços claros na modernização das práticas de controlo financeiro, mas identifica igualmente desafios persistentes de harmonização com os padrões internacionais e de efectiva fiscalização das entidades obrigadas, sobretudo nos sectores não financeiros, como o notarial e registral (Magalhães et al., 2026). Também aqui se repete, portanto, o padrão identificado em Angola e em Portugal: a maturidade normativa não garante, por si só, a maturidade operacional do sistema.

A Lacuna na Efectivação das Suspensões de Operações

Um dos indicadores mais reveladores da eficácia operacional do sistema diz respeito às propostas de suspensão de operações suspeitas. Em 2024, a UIF recepcionou 22 pedidos de suspensão, com valores envolvidos da ordem de 1.000.176.055,00 USD, 748.869.799,55 AKZ e 864.078,94 EUR.

Quadro 2 — Propostas de Suspensão de Operações Suspeitas (2024)

Sector	AKZ	USD	EUR	N.º Pedidos
Financeiro	21.746.956.799,55	1.000.176.055,00	864.079,94	21
Não Financeiro	1.913.000,00	—	—	1
Total	748.869.799,55	1.000.176.055,00	864.078,94	22

Fonte: UIF, Relatório Anual 2024, p. 49.

Dos 22 pedidos de suspensão, apenas 6 obtiveram confirmação de homologação por parte dos órgãos aplicadores da lei, o que representa uma taxa de efectivação de 27%. Esta discrepância revela um dos principais estrangulamentos do sistema: a articulação entre a inteligência financeira produzida pela UIF e a acção subsequente dos órgãos de investigação e judiciais permanece insuficiente, correspondendo a uma fragilidade no Resultado Imediato 7 da metodologia do GAFI, relativo à investigação e repressão penal do branqueamento.

Este diagnóstico é consistente com as conclusões de Arnone e Padoan (2008), citados por Tomé e Faria (2023, p. 296), que avaliaram a eficácia das 40 Recomendações do GAFI em 20 países europeus, concluindo que as medidas mais repressivas contra o branqueamento apresentam uma eficácia substancialmente positiva; e uma negativa pois as medidas preventivas não surtiram os efeitos previstos e, por isso, têm uma eficácia mais baixa no combate ao branqueamento (Tomé & Faria, 2023, p. 296)

O caso angolano ilustra esta tensão de forma particularmente nítida: o sistema dispõe de instrumentos de prevenção formalmente adequados, mas a sua conversão em acção processual efectiva permanece limitada.

Crimes Subjacentes e Perfil Transnacional

A análise dos crimes subjacentes identificados nas disseminações confirma o diagnóstico de complexidade do fenómeno. O branqueamento de capitais surge em primeiro lugar, com 116 ocorrências, seguido da fraude fiscal com 61, associação criminosa com 10, retenção de moeda e corrupção com 7 cada.

Quadro 3 — Crimes Subjacentes Identificados nas Disseminações (2024)

Crime Subjacente	N.º de Ocorrências
Branqueamento de Capitais	116
Fraude Fiscal	61
Associação Criminosa	10
Retenção de Moeda	7
Corrupção	7
Falsificação de Documentos	5
Peculato	2
Financiamento do Terrorismo	1
Enriquecimento sem Causa Económica Aparente	1
Outros	5

Fonte: UIF, Relatório Anual 2024, p. 52.

Dos 613 indivíduos identificados nas operações suspeitas disseminadas, 409 são de nacionalidade angolana (66,7%), 88 de nacionalidade chinesa (14,4%), 34 de nacionalidade eritreia (5,5%) e 14 de nacionalidade vietnamita (2,3%). A diversidade de nacionalidades confirma o carácter transnacional da criminalidade económica em Angola, reforçando a importância dos mecanismos de cooperação internacional. Este perfil é coerente com os dados do Basel Institute on Governance (2022), que aponta a África Subsaariana como destino proeminente de fluxos financeiros ilícitos com origem e destino transnacionais, frequentemente envolvendo actores provenientes de economias emergentes da Ásia.

A Deterioração das Comunicações Espontâneas Internacionais

Um dado que merece particular atenção analítica é a evolução das comunicações espontâneas enviadas pela UIF para congéneres estrangeiras. Após 136 envios em 2021, este indicador caiu para zero em 2023 e 2024.

Quadro 4 — Evolução das Comunicações Espontâneas (2021–2024)

Ano	CE Nac. Recebidas	CE Nac. Enviadas	CE Int. Recebidas	CE Int. Enviadas
2021	49	136	18	8
2022	20	65	1	7
2023	39	18	44	0
2024	45	17	31	0

Fonte: UIF, Relatório Anual 2024, p. 48.

A ausência total de comunicações espontâneas enviadas para o exterior em dois anos consecutivos contrasta com a integração declarada de Angola nas redes internacionais de combate ao branqueamento. A partilha proactiva de informação com congéneres estrangeiras constitui um indicador reconhecido de maturidade operacional de uma unidade de informação financeira, correspondendo ao Resultado Imediato 2 da metodologia do GAFI, relativo à cooperação internacional. A comparação com o caso sul-africano é elucidativa: a África do Sul, ao trabalhar para sair da lista de monitorização reforçada do GAFI após a sua inclusão em Fevereiro de 2023, identificou exactamente a cooperação internacional proactiva como uma das áreas de acção prioritária do seu plano de saída (South Africa National Treasury, 2023). Angola enfrenta o mesmo desafio.

Conclusão

A análise desenvolvida permite extrair três conclusões estruturantes sobre o sistema angolano de combate ao branqueamento de capitais.

A primeira conclusão é de ordem normativa. Angola dispõe actualmente de um quadro legal substancialmente adequado aos padrões internacionais do GAFI, e estruturalmente convergente com as soluções adoptadas em Portugal e no Brasil. A Lei n.º 5/20 consagra uma tipificação robusta do crime de branqueamento, com autonomia processual em relação ao crime precedente, punibilidade expressa do autobranqueamento e um regime de perda alargada de bens que encontra sustentação constitucional após a revisão de 2021. As reformas legislativas de 2024 colmataram algumas das deficiências identificadas na avaliação mútua. O problema central não reside, portanto, na qualidade do direito positivo.

A segunda conclusão é de ordem operacional. Os dados do Relatório de 2024 da UIF revelam uma assimetria preocupante entre os progressos quantitativos e as limitações qualitativas do sistema. Uma taxa de disseminação de 6% sobre o total das comunicações recebidas, uma taxa de homologação de suspensões de operações de apenas 27% e a ausência de comunicações espontâneas internacionais em dois anos consecutivos constituem indicadores que traduzem, não um problema de normas, mas um problema de capacidade institucional, de articulação interinstitucional e de cultura de *compliance* nos sectores não bancários. Esta conclusão é consistente com os resultados dos estudos de Tomé e Faria (2023) sobre o sistema português e de Magalhães et al. (2026) sobre o sistema brasileiro, onde os próprios operadores de *compliance* e a literatura académica reconhecem, de forma convergente, que as medidas existentes são formalmente adequadas mas operacionalmente insuficientes face ao volume e à sofisticação dos esquemas de branqueamento.

A terceira conclusão é de ordem sistémica. A inclusão de Angola na lista de monitorização reforçada do GAFI, num momento em que o país aprovou reformas legislativas significativas, demonstra que os organismos internacionais avaliam a efectividade, não apenas a conformidade

formal, distinção metodológica explicitada na secção 4.2. Este padrão é recorrente na África Subsaariana: o Basel Institute on Governance (2022) constatou que a região apresenta sistematicamente boas pontuações de conformidade técnica com as Recomendações do GAFI, mas resultados fracos nos indicadores de efectividade. Angola não constitui, neste contexto, uma excepção, mas antes um caso ilustrativo de uma tendência regional mais ampla, que a comparação com Portugal e o Brasil ajuda a situar num quadro ainda mais alargado, comum a ordenamentos jurídicos de tradição e maturidade institucional distintas.

Face a estas conclusões, propõem-se medidas prioritárias em três domínios. Do ponto de vista institucional, é urgente reforçar a capacidade técnica e o efectivo da UIF, cujo quadro de 53 trabalhadores é insuficiente para tratar um volume de comunicações que cresceu mais de 200% num ano. Do ponto de vista da articulação interinstitucional, impõe-se criar mecanismos permanentes de coordenação entre a UIF, o Ministério Público, os tribunais e os órgãos de investigação criminal, de modo a que a inteligência financeira produzida se converta sistematicamente em acção processual. Do ponto de vista da cultura de *compliance*, a supervisão baseada no risco nos sectores não financeiros, designadamente o imobiliário, as organizações sem fins lucrativos e a economia informal, deve ser identificada como prioridade estratégica do Plano de Acção 2025-2027. A retoma das comunicações espontâneas para congéneres estrangeiras é, por fim, um indicador de reputação institucional que não pode continuar a registar zeros consecutivos.

Como limitação do presente estudo, refira-se novamente o acesso restrito a decisões judiciais angolanas, que impediu uma análise mais fina da fase processual subsequente à homologação das suspensões de operações. Estudos futuros poderão beneficiar de acesso a dados jurisprudenciais sistematizados, bem como de metodologias quantitativas que permitam testar estatisticamente a relação entre volume de comunicações e capacidade de disseminação, aprofundando o diagnóstico aqui apresentado.

O combate eficaz ao branqueamento de capitais em Angola exige, em síntese, que a qualidade da implementação acompanhe a qualidade das normas. As bases estão criadas. O caminho restante é, fundamentalmente, um caminho de execução.

Referências

Legislação angolana

Angola. Lei n.º 15/18, de 26 de dezembro. *Lei sobre o Repatriamento Coercivo e Perda Alargada de Bens*. Diário da República, I Série, n.º 190.

Angola. Lei n.º 5/20, de 27 de janeiro. *Lei de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais, Financiamento do Terrorismo e Proliferação de Armas de Destruição em Massa*. Diário da República, I Série, n.º 16.

Angola. Decreto Presidencial n.º 2/18, de 11 de janeiro. *Estatuto Orgânico da Unidade de Informação Financeira e do Comité de Supervisão*. Diário da República, I Série.

Legislação estrangeira

Brasil. Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998. Diário Oficial da União.

Portugal. Lei n.º 11/2004, de 27 de março (altera o artigo 368.º-A do Código Penal). Diário da República, I Série-A.

Doutrina

Brandão, N. (2002). *Branqueamento de capitais: O sistema comunitário de prevenção*. Coimbra Editora.

- Callegari, A. L., & Weber, A. B. (2017). *Lavagem de dinheiro* (2.^a ed.). Atlas.
- Dias, J. F. (2019). *Direito Penal, Parte Geral — Tomo I: Questões Fundamentais. A Doutrina Geral do Crime* (3.^a ed.). Gestlegal.
- Lopes, B. M. P. de S. (2023). *O crime de branqueamento em especial, a relação entre o crime de branqueamento e o facto precedente* (Dissertação de Mestrado, Universidade de Coimbra). Estudo Geral. <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/105914>
- Magalhães, F. V. de, Pádua, F. M., Ramos, G. B. J. R., Nunes, J. R., Silva, R. C. de O. A., & Gouvêa, G. R. (2026). A atuação do COAF na ordem econômica: Impactos do Provimento n.º 161/2024 para delegatários. *Veredas do Direito*, 23(10), Artigo e237066. <https://doi.org/10.18623/rvd.v23.7066>
- Mendroni, M. B. (2018). *Crime de lavagem de dinheiro* (4.^a ed.). Atlas.
- Nicolau, D. P. T. (2022). *A perda alargada de bens em Angola: Análise da aplicação do regime à luz da Constituição material*. Edição de Autor.
- Satula, B. (2019). *Crime de Branqueamento de Capitais e do Financiamento ao Terrorismo: A Realidade Angolana*. Universidade Católica Editora.
- Tomé, C., & Faria, R. (2023). A prevenção do branqueamento de capitais é eficaz? Uma perspetiva das instituições bancárias. *Revista Electrónica de Direito*, 3(32), 284–311. https://doi.org/10.24840/2182-9845_2023-0003_0012

Relatórios e instrumentos internacionais

- Basel Institute on Governance. (2022). *Grey-listing for anti-money laundering failings: Focus on Sub-Saharan Africa*. <https://baselgovernance.org/news/grey-listing-anti-money-laundering-failings-focus-sub-saharan-africa>
- Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF). (2024). *O que faz o COAF?* Ministério da Fazenda do Brasil. <https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/publicacoes-do-coaf-1/OquefazoCoaf.pdf>
- Grupo de Acção Financeira Internacional (GAFI). (2012/2023). *As 40 Recomendações do GAFI*. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html>
- South Africa National Treasury. (2023). *Greylisting: Positive progress in addressing technical compliance deficiencies*. https://www.treasury.gov.za/comm_media/press/2023/2023112901%20MEDIA%20STATEMENT-PROGRESS%20IN%20ADDRESSING%20TECHNICAL%20COMPLIANCE%20DEFICIENCIES%20IN%20SOUTH%20AFRICAS%20ANTI-MONEY%20LAUNDERING%20SYSTEM.pdf
- Unidade de Informação Financeira de Angola (UIF). (2024). *Relatório Anual de 2024*. https://www.uif.ao/relatorios?id=36&menu=Relatorio_Anual