

OBSERVAÇÃO ANALÍTICA SOBRE PROPOSTA DE LEI QUE APROVA O ESTATUTO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS.

Fundamentos constitucionais e internacionais relevantes

- **Liberdade de associação:** protegida pela Constituição (liberdade de associação e de criação de organizações), pela Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. Restrições só são legítimas se forem previstas em lei, **necessárias e proporcionais** para fins legítimos (segurança nacional, ordem pública, proteção de direitos de terceiros), e **não discriminatórias**.
- **Liberdade de expressão, participação cívica e não discriminação:** igualmente protegidas por esses instrumentos. Qualquer regime que imponha controle administrativo amplo, vago ou discricionário sobre o funcionamento das ONG pode violar esses direitos se não for estritamente necessário e proporcional.
- **GAFI—Recomendação 8 (OSFL):** exige abordagem **baseada no risco, direcionada e proporcional** para mitigar abuso de OSFL para financiamento do terrorismo. Não recomenda controles genéricos, intrusivos ou que prejudiquem indevidamente a atividade legítima das organizações.

Pontos problemáticos que podem violar liberdades, direitos fundamentais e autonomia das ONG

1. “Habilitação” como autorização prévia ampla e discricionária

- **Texto:** Art. 6º confere ao órgão de acompanhamento a competência para “habilitar” (autorizar) o exercício da atividade, com procedimento definido pelo Presidente da República.
- **Problema:** Transforma a liberdade de associação em **permissão administrativa** dependente de ato do Executivo, sem critérios claros, prazos, garantias de recurso efetivo e controle judicial robusto. Isso pode violar a liberdade de associação e o princípio da legalidade/proporcionalidade.
- **Correção sugerida:** Substituir “habilitação” por **registro declarativo** com prazos e critérios objetivos; negar apenas em casos estritamente definidos e com **recurso judicial** célere. Alinhar com abordagem **risk-based** do GAFI.

2. Poderes de monitoria e intervenção que ferem autonomia institucional

- **Texto:** Art. 7º e Art. 34º permitem ao órgão: propor onde os projetos devem ser executados; manter registros de beneficiários efetivos e “outras pessoas” que controlam/gerem; aferir idoneidade de órgãos sociais; acompanhar transações nacionais e internacionais; propor execução de ações do Executivo; partilha ampla de informação entre autoridades.
- **Problema:** **Interferência indevida** na gestão e na estratégia das ONG; coleta e tratamento de dados pessoais sensíveis sem salvaguardas claras; risco de **vigilância massiva** e de violação de privacidade e proteção de dados; possibilidade de **coerção** para alinhar programas às prioridades do Executivo, afetando independência e liberdade de expressão/associação.
- **Correção sugerida:** Limitar poderes à **fiscalização proporcional e baseada em risco**; definir **bases legais, finalidades, minimização de dados, prazos de**

retenção e garantias de proteção de dados; vedar ingerência na definição de programas e territórios, salvo quando houver financiamento público específico com regras transparentes.

3. Suspensão administrativa por “fortes indícios” com conceitos vagos

- **Texto:** Art. 30º permite suspensão por 180 dias (prorrogável) por ato administrativo, com base em “fortes indícios” de atos ilícitos ou lesivos à soberania/segurança/integridade; inclui motivos amplos como “meios ilícitos ou imorais” e atividades “não conformes” ao objeto estatutário.
- **Problema:** **Vaguidade** e **amplitude** dos conceitos; ausência de exigência de decisão judicial prévia; risco de **uso arbitrário** para silenciar crítica cívica; desproporcionalidade face ao padrão internacional de restrições a direitos fundamentais.
- **Correção sugerida:** Exigir **ordem judicial** para suspensão, com **prova robusta**, contraditório e proporcionalidade; definir **tipologias objetivas** de risco (FT/BC) e critérios claros; limitar a suspensão a casos de **risco elevado e atual**, com revisão judicial obrigatória.

4. Conformação obrigatória em 180 dias sob pena de suspensão

- **Texto:** Art. 35º impõe conformação às novas regras em 180 dias, prorrogável uma vez, sob pena de suspensão.
- **Problema:** Pode ser **desproporcional** e penalizar organizações legítimas por questões formais; ausência de **apoio técnico** e transição razoável; risco de **efeito silenciador**.
- **Correção sugerida:** Prever **período de transição escalonado**, assistência técnica, e sanções **graduais** e proporcionais; suspensão apenas como **último recurso** e com controle judicial.

5. Restrições financeiras e operacionais excessivas

- **Texto:** Art. 15º exige conta bancária nacional e transações via bancos nacionais; Art. 22º proíbe exportação de capitais obtidos em Angola “independentemente da proveniência”; Art. 28º proíbe reexportação/revenda de bens adquiridos com fundos doados ao povo angolano; Art. 12º prevê perda de apoio e suspensão de concorrer por 5 anos por irregularidades.
- **Problema:** A **proibição absoluta** de exportação de capitais pode inviabilizar cooperação internacional legítima, pagamentos a parceiros, auditorias externas, e gestão de projetos regionais—indo além do necessário para mitigar FT/BC; sanções **automáticas e severas** sem gradação e devido processo; restrições operacionais que podem **comprometer missão** e eficiência.
- **Correção sugerida:** Substituir proibições absolutas por **deveres de reporte, diligência e rastreabilidade**; permitir transferências transfronteiriças com **compliance** adequado; adotar **sanções proporcionais e graduais**, com direito de defesa e recurso.

6. Parcerias e alinhamento forçado com prioridades do Executivo

- **Texto:** Art. 7º e 34º permitem propor execução de ações do Executivo e indicar províncias/regiões para projetos; Art. 11º menciona parceria entre ONG nacional e estrangeira “com vista à sustentabilidade da primeira”.
- **Problema:** Risco de **condicionar** a atuação das ONG às prioridades governamentais, afetando **independência programática** e liberdade de

associação/expressão; linguagem ambígua pode ser usada para **coagir** alinhamento.

- **Correção sugerida:** Garantir que parcerias são **voluntárias**, sem condicionamento indevido; delimitar que indicações territoriais só se aplicam a **projetos com financiamento público** e mediante **critérios transparentes**; preservar autonomia programática.

7. Coleta e partilha de dados sem salvaguardas robustas

- **Texto:** Registos de beneficiários efetivos, membros, órgãos sociais, transações; partilha “oportuna e eficaz” entre autoridades; resposta a pedidos internacionais.
- **Problema:** Sem **bases legais claras, limites de finalidade, minimização, segurança, direitos dos titulares e supervisão independente**, há risco de violação de **privacidade, proteção de dados e não discriminação**.
- **Correção sugerida:** Inserir capítulo de **proteção de dados** com princípios (legalidade, finalidade, proporcionalidade, segurança, direitos dos titulares), supervisão por **autoridade independente**, e **avaliações de impacto** para medidas de alto risco.

8. Linguagem vaga e conceitos indeterminados

- **Texto:** “imorais”, “não conformes”, “medidas adequadas”, “ações complementares”, “fortes indícios”.
- **Problema:** **Insegurança jurídica** e margem para **aplicação arbitrária**; viola o princípio da **legalidade** e previsibilidade exigido para restrições a direitos fundamentais.
- **Correção sugerida:** Definir **conceitos, critérios objetivos, procedimentos e padrões probatórios**; incorporar **guidelines** técnicas alinhadas ao GAFI (risk-based).

✚ Onde o diploma se afasta da Recomendação 8 do GAFI

- **Não é claramente “risk-based”:** impõe controles amplos e indistintos a todas as ONG, em vez de calibrar medidas conforme **perfil de risco**.
- **Não é “targeted”:** poderes de monitoria e suspensão abrangem atividades legítimas sem ligação demonstrada a FT/BC.
- **Não é “proportionate”:** medidas como proibição absoluta de exportação de capitais e suspensão administrativa por conceitos vagos excedem o necessário, podendo **prejudicar indevidamente** o setor.

✚ Propostas de alinhamento constitucional e internacional (texto objetivo)

- **Substituir habilitação por **registro declarativo**:** com prazos, critérios objetivos e **recurso judicial** efetivo.
- **Limitar poderes de monitoria:** à **fiscalização proporcional e baseada em risco**, vedando ingerência programática e territorial salvo em **financiamento público** com regras transparentes.
- **Suspensão apenas por ordem judicial:** com **prova robusta**, contraditório, prazos estritos e revisão obrigatória; tipificar motivos com **clareza**.
- **Sanções graduais e devido processo:** advertência, plano de conformidade, multas proporcionais; suspensão/extinção como **último recurso**.

- **Proteção de dados:** princípios, bases legais, minimização, segurança, direitos dos titulares, supervisão independente.
- **Transferências financeiras transfronteiriças:** permitir com **rastreabilidade, reporte e diligência**; substituir proibições absolutas por **controles proporcionais**.
- **Transição razoável:** prazos escalonados, assistência técnica, sem suspensão automática por incumprimentos formais.
- **Precisão normativa:** eliminar termos vagos; adotar definições e critérios objetivos; incorporar **guidelines** do GAFI para OSFL.

Conclusão direta

O diploma, tal como redigido, contém múltiplas disposições que podem violar a liberdade de associação, a autonomia institucional, a proteção de dados e a proporcionalidade exigidas pela Constituição e pelos tratados de direitos humanos ratificados por Angola. Também se afasta do padrão da Recomendação 8 do GAFI ao privilegiar controles amplos e intrusivos em vez de medidas direcionadas e baseadas no risco. As correções acima permitem mitigar riscos de FT/BC sem comprometer direitos fundamentais nem a vitalidade do setor cívico.

Sabino Calucango Caseno