

LEI ANTI-CORRUPÇÃO

MINISTÉRIO PÚBLICO

CÓDIGO PENAL

LEI DE PROIBIDADE PÚBLICA



ANTICORRUPÇÃO

Centro de Integridade Pública

Anticorrupção - Transparência - Integridade Edição Nº 27/2017 - Outubro - Distribuição Gratuita

Discurso Anticorrupção de Nyusi: **Não Apresenta Medidas Concretas e Não Abrange o Combate a “Grande Corrupção”**

O combate à corrupção tem vindo a dominar o discurso do Presidente da República nos últimos dois meses, com o reconhecimento de que se trata de um mal que contribui para o empobrecimento do país e dos moçambicanos.

No dia 13 de Outubro do presente ano, discursando na abertura da Reunião Nacional com os membros dos Conselhos Consultivos dos Ministérios e convidados, Nyusi referiu-se à premência no combate à corrupção. Destacar que a reunião era dirigida aos quadros intermédios da Administração, o que, a priori, mostra uma selectividade no combate contra a corrupção, uma vez que do encontro não participaram titulares de cargos públicos ao mais alto nível, ou seja, ministros e outros.

É necessário que se tenha uma visão holística do combate à corrupção, uma vez que não constitui somente tarefa de dirigentes intermédios da Administração Pública, mas cabe a todos os escalões

da máquina administrativa do Estado, incluindo titulares de cargos públicos providos por nomeação ou por eleição. Constata-se que esta tem sido uma omissão recorrente nos poucos programas anticorrupção em todos os ciclos de governação.

Entre 2006 e 2010, vigorou a Estratégia Anticorrupção e o seu enfoque esteve virado ao combate à corrupção a nível dos funcionários públicos da média e baixa administração, descurando-se a corrupção a nível dos titulares de cargos públicos. Seguidamente foi elaborada a Estratégia de Reforma e Desenvolvimento da Administração Pública (ERDAP 2012-2025) e o enfoque continuou a ser o do combate à corrupção a nível dos funcionários públicos de categoria inferior. Esta é uma falha grave a que parece que o Presidente Nyusi também se está a aliar. Há que mudar o paradigma. Nestes planos e reuniões devem também participar os Ministros do Estado e demais titulares de cargos políticos para tornar o combate à corrupção mais holístico.

Aliás, em Moçambique existe essa tendência de se considerar que o combate à corrupção só deve abranger os funcionários públicos de escalões inferiores e não os dos níveis mais altos do dirigismo do Estado. No entanto, casos de corrupção a esses níveis têm surgido e também têm sido denunciados. O que falta são medidas concretas para fazer face aos mesmos e existe inércia dos órgãos de administração da justiça.

Há, depois, um reconhecimento por parte do Presidente da República, na sua intervenção, de que, “o maior desafio que enfrentamos hoje é a corrupção” (pág. 10). Esta é uma aceitação que só neste governo aparece a ser apresentada com alguma veemência, embora ainda não existam medidas concretas para fazer face ao fenómeno da corrupção. O discurso de Nyusi está em linha com o diagnóstico feito pelo CIP no seu estudo à volta dos custos da corrupção¹ e ainda com o relatório de perceção da Transparência Internacional de 2016, onde Moçambique registou a maior queda na sua avaliação, desde 1995, ano em que o índice da TI começou a ser publicado.

O Chefe de Estado referiu ainda que “não deve haver qualquer dúvida de espécie alguma: a luta contra a corrupção é o mais urgente e crucial” (pág. 12). Pensamos que a urgência do combate à corrupção também é feita com a urgência na produção e implementação de planos realistas de combate à corrupção e que sejam mais abrangentes e que envolvam os membros do executivo, do parlamento, do judiciário e da máquina administrativa do Estado. Um plano concreto de combate à corrupção em Moçambique não existe, senão apenas a Estratégia de Reforma e Desenvolvimento da Administração Pública (ERDAP), virada mais para a Reforma da Administração Pública e com poucas medidas de combate à corrupção e, mesmo essas poucas, pouco eficazes.

Aliás, a implementação da ERDAP, em curso desde 2012, não conseguiu, ainda, mitigar a ocorrência de casos de corrupção. Pelo contrário, observa-se é o seu recrudescimento, principalmente no que tange ao desvio de fundos e bens do Estado. Como que para corroborar tal facto, em nenhuma parte da sua

intervenção, na abertura do referido encontro, o Presidente da República fez menção à ERDAP, que devia servir de bússola do Governo no combate à corrupção. Quer isto também significar que o próprio Governo não tem uma visão clara dos resultados que pretende atingir quando elabora tais planos, nem prognóstico de que resultados poderá alcançar em determinado horizonte temporal.

Segundo o Chefe de Estado, em 2016, o Gabinete Central de Combate à Corrupção (GCCC) tramitou 1235 processos. Este número concretamente comporta “cifras negras”. É que os casos de corrupção são demasiados e nunca se chega a conhecer a sua real dimensão. Aliás, o GCCC, entidade encarregada de combater a corrupção, tem sido mais reactivo do que necessariamente proactivo, o que adensa o facto de não se conhecerem mais casos de corrupção. Outra informação que foi omissa na intervenção do Chefe de Estado relaciona-se com os valores desviados dos cofres públicos por actos de corrupção e a fraca capacidade do sistema de justiça em recuperar tais activos.

A recuperação de activos é uma das áreas específicas em que o sistema de administração da justiça se deve concentrar, de modo a que se possa devolver aos cofres do Estado o máximo possível e ao mesmo tempo mostrar aos infractores que o crime não compensa. Nesse sentido, é premente o reforço da capacidade das instituições de justiça de realizar toda a investigação necessária e de fazer a devida recuperação dos fundos ilicitamente desviados do Estado.

O Chefe de Estado debruçou-se ainda acerca do envolvimento de determinadas classes de servidores públicos em casos de corrupção, referindo que “Dentre os envolvidos, figuram governantes, edis dos municípios, diplomatas, administradores, conselhos de administração das empresas públicas.” – pág. 13. Mas deve ficar claro que nenhum governante em exercício de funções alguma vez foi levado à responsabilização por actos de corrupção ou a ele correlacionados. Os únicos casos conhecidos envolvem ex-ministros já sem nenhuma função a nível da máquina governativa do Estado.

¹ Os Custos da Corrupção para a Economia Moçambicana – Porque que é importante combater a corrupção num clima de fragilidade fiscal, Produzido pelo Centro de Integridade Pública (CIP), Chr. Michelsen (CMI) e U4 – Anti-Corruption Resource Center, Maputo -Maio de 2016.

Caso recente envolvendo um ministro em funções é o relacionado com conflito de interesses e diz respeito ao Ministro Carlos Mesquita, no qual mesmo a Comissão Central de Ética Pública produziu uma deliberação confirmando tal envolvimento. Mas, desde que a deliberação foi produzida, Mesquita não foi chamado à responsabilização, tarefa que cabe ao Chefe de Estado como única entidade que, em termos constitucionais, tem a prerrogativa de nomear e demitir os ministros. Em termos do que estabelece a Lei de Proibição Pública, Mesquita devia ter sido demitido pelo Chefe de Estado pelo seu comprovado envolvimento em actos relacionados com conflito de interesses. Posto isto, como é que o Chefe de Estado pretende combater a corrupção, sendo complacente com os actos de improbidade? Há que atacar todos os sectores e membros de todos os órgãos do Estado, do topo à base, e com medidas claras e contundentes de controlo e penalização dos actos de corrupção.

Há, ainda, referência ao manancial de legislação de que o país dispõe para fazer face ao fenómeno da corrupção, tendo o Chefe de Estado dito que “Existem leis capazes de nos suportar no processo de tomada de medidas difíceis, incluindo contra a corrupção” (pág. 16). Sobre este aspecto, Nyusi não se refere, porém, a nenhum momento da aplicação da lei – aliás, o grande “nó de estrangulamento”. Há, pois, que fazer uma análise aturada do porquê da não aplicação efectiva da legislação anti-corrupção vigente. Desde logo, é difícil entender que desde 2012, ano em que foi aprovada a Lei de Protecção de Vítimas, Denunciante, Testemunhas e Peritos em processo penal ainda não tenha sido avançada qualquer medida conhecida visando a sua implementação.

Trata-se de um instrumento central para o combate à corrupção, atendendo que os cidadãos somente terão uma participação efectiva nesta causa, se realmente se sentirem protegidos na altura em que apresentarem denúncias de casos de corrupção, sem receio de represálias de vária ordem.

“Qualquer funcionário público, desde o ministro mais sénior até ao mais novo agente da polícia, funcionário do registo e notariado, funcionário da saúde que vende medicamentos, funcionário de

educação que pratica a venda de nota ou do exame, que matricula o aluno em troca de favores ou fabrica horas extras, oficial da migração que continuar com as práticas erradas, envolvendo-se em ilegalidades, subornos, extorsões e outros maus comportamentos, independentemente da sua dimensão, deve ser chamado à responsabilidade judicial. Quem chama à responsabilidade são vocês” (pág. 18). Sobre este aspecto, o que se verifica é que os órgãos de administração da justiça agem de forma selectiva. Quando os casos envolvem funcionários da média e baixa administrações, os processos são céleres na sua tramitação; mas quando são funcionários do topo e membros do Governo, a sua acção tem sido demasiado camaleónica e, por vezes, nem acontece. Há que agir de forma abrangente, sem privilegiar uns em detrimento de outros, para um combate efectivo contra o mal que é a corrupção.

Nyusi referiu ainda que “Outro aspecto que requer especial atenção é o facto de a corrupção ser praticada por membros do sector público, tanto como os do sector privado, envolvendo-se em comportamentos ilegais e não éticos” (pág. 19). Sobre este aspecto é preciso ter em atenção que há sérias dúvidas sobre se o quadro jurídico-criminal nacional pune a corrupção no sector privado, pois tal não está estabelecido no código penal de modo a não deixar equívocos.

Neste contexto, a corrupção no sector privado devia ser vista de forma destacada e não de forma pouco clara como está. Aliás, a primeira avaliação realizada pelas Nações Unidas sobre o quadro anti-corrupção em Moçambique traz no seu sumário executivo esta constatação. Há ainda timidez em combater a corrupção no sector privado, até porque se desconhece qualquer caso de corrupção no sector privado que tenha sido tramitado pelo GCCC até à sua condenação.

No que tange às medidas que devem ser implementadas para o combate à corrupção, que tem sido uma das fragilidades que tornam tal combate sem resultados satisfatórios, o Presidente Nyusi avançou que “Ao abordar a questão da corrupção, queremos deixar bem claras as seguintes acções (...):

(i) Cada um dos dirigentes deve formular o seu Plano de Acção Anti-corrupção e submeter ao seu responsável hierarquicamente superior para a monitoria, avaliação e controle;

(ii) Promover um movimento activo e transparente com os grupos interessados, através do acesso à informação aberta como forma de prestação de contas;

(iii) Promover na dimensão de cada instituição, capacidades de cada funcionário para o combate à corrupção;

(iv) A necessidade de promover debates sobre os males da corrupção com a sociedade civil, incluindo os políticos e os religiosos;

(v) Os orçamentos elaborados para o funcionamento dos sectores devem incluir actividades que visam combater a corrupção;

(vi) Estabelecer mecanismos que concorram para a redução da burocracia, trabalhando para a redução dos passos para se obter a documentação necessária como forma de evitar jogos de favores;

(vii) Promover, de forma estruturada, conteúdos nos programas escolares que formem o homem novo contra a corrupção e construir nos adultos uma mentalidade de anti-corrupção na sociedade” (pág. 22).

Neste elencar de acções não são apresentadas medidas concretas visando o combate à corrupção de forma enérgica. Os males da corrupção estão na falta de responsabilização dos autores, porque as leis para o efeito já existem. Esta seria uma medida concreta de combate à corrupção.

Outra medida concreta seria a implementação das leis existentes visando o combate à corrupção.

Por exemplo, é premente a existência de acções concretas de combate à corrupção abrangendo os titulares de cargos políticos, desde o Presidente da República, passando por Ministros, e por aí adiante.



Portanto, a intervenção de Nyusi não trouxe qualquer novidade. Desde logo, não mencionou medidas efectivas para a prevenção da corrupção. Não existe também uma chamada do judiciário para ser implacável para com os actos de corrupção. Não existe referência à produção e aplicação efectiva de um plano ou sistema nacional de integridade. Não se destaca o papel do Serviço Nacional de Investigação Criminal (SERNIC), tomando em atenção que esta devia ser uma verdadeira polícia científica, emprestando o seu contributo na investigação de casos de corrupção, o que não é o caso actualmente, na medida em que o SERNIC continua na mesma dimensão de uma polícia controlada pelo executivo, sem qualquer nível de independência e autonomia, como o era a Polícia de Investigação Criminal (PIC).

A intervenção de Nyusi no encontro com os funcionários intermédios da Administração Pública, no dia 13 de Outubro, deve ser associada ao seu discurso de tomada de posse em 2015, quando vincou matérias relacionadas com o combate à corrupção como prioridade do ciclo de governação que estava a assumir. No entanto, até ao momento não se vislumbram resultados concretos na sua governação que demonstrem que o fenómeno da corrupção está a ser mitigado; pelo contrário, nota-se um recrudescimento dos casos de corrupção.

Portanto, para dar força ao seu discurso, aliás bastante oportuno, Nyusi precisa de ter coragem de tomar medidas concretas que vão constranger os servidores públicos desde o topo até à base de prática da corrupção. Isso terá um efeito cascata, uma vez que um dos grandes incentivos à corrupção é o mau exemplo do topo, aliado à sua impunidade.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Rua Fernão Melo e Castro nº 124, Bairro da Sommerschild
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917 Cel: (+258) 82 3016391
Email: cipmoz@gmail.com  @CIP.Mozambique  @CIPMoz
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique