



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Relatório Anual Sobre Transparência, Integridade e Controlo da Corrupção



Anticorrupção • Transparência • Integridade

2019

Ficha técnica:

Publicado por: CIP, Centro de Integridade Pública

Autor: Baltazar Fael

Director: Edson Cortez

Desenhos: Liliana Mangove

Impressão: MCL

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Rua Fernão Melo e Castro, Bairro da Sommerschild, nº 124

Sumário

Nota Introdutória	4
Capítulo I – Generalidades (Prolegómenos)	5
1. Visão Geral Sobre o Quadro Legal e Institucional Anti-Corrupção em 2018.....	5
2. Um Novo Plano Estratégico Anti – Corrupção para o Gabinete Central de Combate à Corrupção – GCCC (2018 – 2022).....	5
Capítulo II – Tema de Fundo: Análise de Alguns Resultados da Avaliação do Plano Estratégico 2011 - 2014.....	6
1. Avaliação do Primeiro PE em termos quantitativos.....	6
2. Realização de palestras de sensibilização em coordenação com outros sectores.....	7
3. Criação de uma linha verde como meio de incrementar denúncias de práticas corruptivas.....	7
4. Análise Quantitativa da Corrupção em 2018.....	8
5. Resultados Sobre a Eficiência e Eficácia na investigação - Aumentar a Eficácia e a Eficiência do GCCC na Investigação dos Casos de Corrupção Reportados.....	9
6. Promover a Formação Contínua dos Magistrados e Investigadores em Técnicas Modernas de Investigação de Crimes de Corrupção.....	9
7. Recrutar Assessores para o Quadro de Pessoal.....	9
8. Percentagem de Processos Findos.....	9
9. Nomear Mais Magistrados para o Quadro de Pessoal do GCCC.....	10
10. Disponibilidade Orçamental para o Funcionamento do GCCC (2011 – 2014).....	12
Capítulo III – Alguns Casos de Corrupção Destacados Pela Imprensa em 2018.....	12
1. Casos de Corrupção Envolvendo Servidores Públicos da Média e Alta Administração Acontecidos em 2018.....	13
2. Casos de “pequena corrupção” que aconteceram em 2018.....	15
Capítulo IV - Análise da Informação Anual do Procurador – Geral da República à Assembleia da República – 2019.....	21
1. Informação Anual da Procuradora-Geral da República na Área de Anti-Corrupção – 2019 com Enfoque na Resposta às Críticas.....	21
2. Ministério Público Continua sem Sancionar Servidores Públicos pela não Apresentação da Declaração de Bens.....	22
3. Apreensão de Bens Vs Recuperação de Activos: Duas Realidades Diferentes.....	23
4. Não Instauração de Processos Disciplinares aos Servidores Públicos Envolvidos em Casos de Corrupção.....	24
5. Sobre o Branqueamento de Capitais: Ainda Registam-se Poucos Avanços e Há Informação Contraditória.....	25
6. Acções da Comissão Central de Ética Pública (CCEP) em 2018.....	26
7. Processo de Contratação Pública – a Eterna “Dor-de-Cabeça”.....	29
Conclusão.....	32

Nota Introdutória

O presente relatório propõe-se a analisar casos de corrupção que foram propalados pela mídia no período compreendido de 2018 ao presente. Os casos que serão aqui analisados situam-se a diferentes níveis de corrupção, desde aqueles que envolvem servidores públicos simples até os que têm como protagonistas titulares de altos cargos políticos (ministros, vice-ministros e outros, como os distingue a Lei de Probidade Pública nos artigos 3 e 4).

O primeiro sinal de corrupção no referido período é o que envolveu a antiga ministra do trabalho no Governo de Armando Guebuza, Maria Helena Taipo, inicialmente como simples suspeita. Na altura desempenhava o cargo de embaixadora de Moçambique junto à República de Angola.

Mais tarde, Manuel Chang, antigo ministro das finanças nos dois mandatos de Armando Guebuza, foi detido a 29/12/2018 na África do Sul, num processo que, a posteriori, veio a saber-se que a diligência fora solicitada pelas autoridades da justiça norte-americanas, com ligação ao caso que ficou conhecido como “dívidas ocultas”. Estes dois casos atíçararam a máquina da justiça e a opinião pública.

Em termos institucionais, destacam-se os esforços observados por parte do poder político, na vertente discursiva, visando combater a corrupção. Ou seja, foi colocado um acento tónico na necessidade de um combate mais incisivo contra este fenómeno a nível nacional, por se considerar como o principal entrave para o desenvolvimento económico do país e que enfraquece sobremaneira as instituições públicas como pilares da democracia. Contudo, do discurso à prática, observou-se que não existia a consonância necessária. De facto, vários casos de corrupção foram sendo reportados pela imprensa com suspeitas de envolvimento de dirigentes como directores provinciais e altos gestores de empresas públicas ou participadas pelo Estado.

Pode-se, por isso, referir que a corrupção continua a ser um mal que deve ser controlado com vista ao seu enfraquecimento, de modo a que bens públicos sejam, por consequência, respeitados por parte dos servidores públicos e dos demais cidadãos.

Capítulo I – Generalidades (Prolegómenos)

Este capítulo irá fornecer uma visão geral sobre o quadro legal e institucional anti-corrupção no sentido de sinalizar, ou não, as mudanças que o mesmo possa ter conhecido em 2018. Servirá essencialmente como “porta de entrada” para os outros temas que serão desenvolvidos com maior profundidade ao longo do relatório.

1.1. Visão Geral Sobre o Quadro Legal e Institucional Anti-Corrupção em 2018

De forma factual (sem ir ainda ao pormenor, como será feito posteriormente), importa adiantar que o quadro legal e institucional de promoção da transparência e de combate à corrupção durante o ano de 2018 não sofreu qualquer tipo de alteração que deva ser destacada. O que se verificou foi a pretensão, por parte da Procuradoria-Geral da República (PGR), de introduzir alterações no quadro – legal e institucional no que tange à recuperação dos proventos obtidos da prática de crimes, no geral, e dos de corrupção, em particular, motivados principalmente pelo caso das “dívidas ocultas”, o que, segundo a referida proposta, se deve consubstanciar pela produção de legislação específica que deverá criar uma unidade com competências exclusivas para a recuperação de activos que tenham origem criminosa.

1.2. Um Novo Plano Estratégico Anti – Corrupção para o Gabinete Central de Combate à Corrupção – GCCC (2018 – 2022)

Durante o ano em análise foi ainda aprovado um novo Plano Estratégico (PE) para o GCCC que vai cobrir o período de 2018 – 2022. O anterior PE cobriu o período de 2011 – 2014. De permeio, realizou-se uma avaliação ao primeiro PE do GCCC em Fevereiro de 2016. A avaliação realizada tinha em vista informar sobre um novo PE, que devia ter coberto o período entre 2016 – 2020. Contudo, no período em causa, ou seja, entre 2014 e 2018, não foi produzido qualquer PE para nortear as acções do GCCC, como continuidade do anterior, Provavelmente por falta de financiamento. Este aspecto levanta a questão de se saber se, de facto, o combate à corrupção representa uma prioridade genuína do governo. A ser, dever-se-ia ter previsto a sua cobertura no Orçamento Geral do Estado (OGE) nos anos em que devia vigorar, alocando um valor destinado à sua elaboração e a implementação do respectivo plano de acção, como o governo refere pretender enquadrar os programas anti-corrupção, não desligando os mesmos programas das restantes acções cobertas pelo orçamento anual e nem das actividades previstas no referido ano económico.

Capítulo II – Tema de Fundo: Análise de Alguns Resultados da Avaliação do Plano Estratégico 2011 - 2014

Esta avaliação, embora não tendo acontecido logo depois do fim da implementação do PE 2011 – 2014 (só foi realizada em 2016), demonstra que o GCCC funcionou sem um PE durante vários anos, atendendo que o PE actualmente em implementação só foi aprovado em 2018.

Contudo, importa apresentar de forma sumária os resultados da avaliação que foi feita ao primeiro PE do GCCC, nas matérias consideradas como as que podem elucidar os avanços e os recuos observados de modo a aferir se os resultados obtidos foram ou não satisfatórios.

Há que referir que a avaliação em causa não foi tornada pública, por motivos desconhecidos. Como forma de se entender o novo PE 2018 – 2020, achamos que teria sido produtivo se a referida avaliação, sobretudo nos aspectos essenciais, tivesse feito parte de um capítulo de suporte do novo PE, na sua apresentação. Contudo, tal facto foi ignorado, referindo-se ao anterior plano de forma bastante superficial como um indicativo do actual.

No actual PE, era preciso fazer referência aos achados do primeiro de modo a identificar as acções de sucesso para que fossem continuadas, apontar que acções não foram concluídas e que fossem revistas as que devem ser continuadas com uma nova abordagem, com vista a alcançar os objectivos preconizados.

Pelo que, a apresentação dos resultados da avaliação do primeiro PE do GCCC auxiliaria o actual PE na análise dos factos, uma vez que não se está a partir de algo novo. O actual PE representa a continuidade do anterior e o objectivo é o de prosseguir com algo já iniciado e cujos objectivos são conhecidos.

2.1 Avaliação do Primeiro PE em termos quantitativos

A análise quantitativa mostrou várias deficiências na implementação do PE – 2014 – 2011, cujos resultados não foram tornados públicos. Segundo o Relatório de Avaliação do PE dos anos em causa, os dados submetidos para a análise não se mostravam completos, o que dificultou a sua apreciação em termos concretos. Dessa forma, não se conseguiu fazer uma análise correcta desta componente. Contudo, foram analisados os dados possíveis como a seguir se demonstra naqueles aspectos que foram julgados cruciais pela equipa de avaliadores e que servem de barómetro para aferir a eficácia do GCCC, designadamente:

2.2 Realização de palestras de sensibilização em coordenação com outros sectores

No periodo coberto pela avaliação foram realizadas 1.552 palestras das quais 293 em 2011, 561 em 2012, 22 em 2013, e 473 em 2014. Destas, observou-se que houve um *deficit* na ordem de 466 palestras o que correspondeu a um nível de realização de, aproximadamente, 77% do planificado.

Constatou-se, por estes números, que somente em 2012 e 2014 é que foi suplantado o número de palestras que tinham sido planificadas.

2.3 Criação de uma linha verde como meio de incrementar denúncias de práticas corruptivas

O relatório refere que no período de vigência do PE avaliado, no total foram feitas 1.257 denúncias com recurso à linha verde que deram origem a 99 processos. Aqui está excluído o ano de 2012, por falta de informação.

Apesar do constrangimento referente a 2012, quer o número de denúncias como o de processos-crime instaurados situou-se aquém do ano de 2010.

Da análise dos números apresentados, registou-se uma tendência decrescente de denúncias, tendo como referência o ano de 2010. E, relacionando o número das que foram efectuadas e os processos instaurados, a média ficou pelos 12% e 6,5%, respectivamente, o que, segundo a avaliação, se traduz num decréscimo de processos intentados por esta via.

Este facto leva a acreditar que, pela não implementação da Lei de Protecção de Vítimas, Denunciantes, Testemunhas e Outros Sujeitos Processuais¹, os denunciantes não têm recorrido a este mecanismo colocado ao seu dispor para contribuir para o aumento do número de casos denunciados, recorrendo ao anonimato. É sabido que, para que as denúncias apresentadas resultem na abertura de processos-crime é necessário que seja conhecida a identidade de quem as apresenta para a sua posterior localização e notificação para dar prosseguimento à investigação. Uma vez que não seja possível a sua localização, as denúncias acabam por ser arquivadas.

Outrossim, é preciso referir que estas linhas verdes não são gratuitas, o que, certamente, constitui um obstáculo. Os potenciais denunciantes podem estar desprovidos de meios financeiros para usá-las. Assim, este aspecto deve ser revisto e devem ser criadas linhas de denúncia que não sejam onerosas.

De igual modo, deve-se ter em conta a necessidade de criação de um mecanismo de gestão das denúncias que seja eficaz, no sentido de que o denunciante seja informado e faça o acompanhamento dos trâmites que a denúncia que apresentou vai seguindo e possa contribuir para o esclarecimento do caso como parte activa, obviamente com protecção. Sozinhos, os mecanismos formais-legais, não são suficientes para incentivar os denunciantes. Há necessidade de caminhar para a criação de tais mecanismos e para a efectivação da aplicação da respectiva lei de protecção, sob pena de se manter a contínua ineficácia deste mecanismo de auxílio no combate à corrupção.

Igualmente, campanhas públicas regulares devem ser realizadas, de modo a incentivar os cidadãos a denunciarem casos de corrupção, fornecendo, através dos meios de comunicação social, as respectivas formas de contacto e mecanismos que garantam a sua protecção, de facto.

¹ Lei n.º 15/2012, de 14 de Agosto

2.4 Análise Quantitativa da Corrupção em 2018

Em geral, segundo a avaliação realizada, houve dificuldades para recolher informação nesta componente. O relatório de avaliação, de uma forma geral, refere que, no que concerne às palestras realizadas, as acções de prevenção até então adoptadas não serviram para alcançar resultados satisfatórios. Ou seja, não se conseguiu, no período em causa, controlar, ou seja, reduzir os níveis de corrupção nas instituições do Estado e no sector privado. Esta conclusão, aliás, já tinha sido apresentada em Outubro de 2011 pelo GCCC, segundo o relatório de avaliação, ao considerar que era necessário intensificar as medidas de prevenção e a uniformização dos lemas das palestras a realizar.

Notou-se ainda, segundo a mesma avaliação, a inexistência de princípios norteadores das acções de prevenção. Visando implementar o PE 2016-2020 que não chegou a ser produzido. No mesmo sentido a avaliação refere que foram realizadas várias entrevistas, tendo-se concluído que as acções de sensibilização eram demasiado insipientes, havendo, por isso, necessidade de modificar a filosofia das mesmas. Pelo que, se concluiu que devia haver um modelo uniforme de concepção das acções de prevenção para um melhor controlo da sua realização.

No que se refere à implementação de uma linha verde, na altura, foi constatado que este indicador não tinha sido integralmente cumprido, o que teria contribuído para um decréscimo de processos-crime instaurados. Mostrou-se ainda ser necessário o desenvolvimento de uma série de acções de sensibilização junto dos cidadãos e da comunidade, em geral, para incentivar o uso deste meio de prevenção e combate à corrupção. Para tal, devia-se informar regularmente ao público acerca dos resultados alcançados com este tipo de acção.

No que se refere à alocação de técnicos especializados em concepção de acções de prevenção, o indicador não foi cumprido.

Quanto à celebração de memorandos com outros sectores envolvidos na prevenção da corrupção, os mesmos foram celebrados com a Autoridade Tributária (AT), Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano (MINEDH), Ministério das Finanças (MEF) e Ministério do Interior (MINT). Contudo, os resultados não foram satisfatórios no que concerne à diminuição da corrupção no aparelho de Estado, como concluiu a avaliação a que nos referimos.

2.5 Resultados Sobre a Eficiência e Eficácia na investigação - Aumentar a Eficácia e a Eficiência do GCCC na Investigação dos Casos de Corrupção Reportados

Aqui notou-se um claro desajuste entre os indicadores de produto e de resultado e as respectivas metas, como foi referido pela avaliação, atendendo que a coluna deste último item, na forma como foi concebida, não permitiu medir o aumento da eficiência traduzida em função do número de processos acusados ou que findaram em resultado de abstenção.

2.6 Promover a Formação Contínua dos Magistrados e Investigadores em Técnicas Modernas de Investigação de Crimes de Corrupção

No período de vigência do PE em avaliação foram realizadas 51 acções de formação, o que se traduziu num “sub-cumprimento” do planificado na ordem dos 60% (o relatório de avaliação refere-se ao incumprimento de 600%, o que assumimos ser uma gralha).

No que se refere à integração de agentes investigadores no quadro de pessoal do GCCC, durante a vigência do anterior PE verificou-se que não foi integrado nenhum agente sendo que todos os agentes foram requisitados ao Ministério do Interior (MINT). Este facto conduz a, pelo menos, dois questionamentos que se mostram essenciais quanto à eficácia da actuação dos agentes colocados ao serviço do GCCC em comissão de serviço, designadamente acerca da sua especialização em matérias concretas de combate à corrupção e, ainda, dos seus níveis de integridade. Estes elementos devem ser necessariamente salvaguardados no que se refere aos requisitos para que os agentes em causa sejam seleccionados para desenvolverem funções no GCCC como investigadores.

2.7 Recrutar Assessores para o Quadro de Pessoal

Não aconteceu nenhum recrutamento durante a vigência do anterior PE, conforme fixado nos respectivos indicadores. O que significa que esta meta não foi alcançada em nenhuma percentagem.

2.8 Percentagem de Processos Findos

Neste ponto, o destaque vai para o facto de ter continuado em crescendo o número de processos pendentes no período da vigência do PE avaliado, e com tendência crescente. Contudo, noutra prisma, a avaliação refere que houve uma tendência crescente do número de processos que chegaram à fase de julgamento no ano de 2013 (+57%) enquanto nos anos de 2011 e 2014 verificou-se um decréscimo na ordem de – 8% e – 10%, respectivamente. No ano de 2012, manteve-se o mesmo nível percentual em comparação com o ano de 2010, ano de referência.

Comparativamente ao ano de referência, apenas no ano de 2013 se verificou um número significativamente maior de casos julgados.

No que se refere aos processos acusados durante o período de cobertura do PE avaliado, registou-se uma tendência crescente entre os anos de 2012 e 2014, com um pico superior em 2013 na ordem de 35%. Exceptua-se o ano 2011 em que se registou um decréscimo de – 4%.

Quanto aos processos findos, na vertente de processos acusados houve uma tendência de crescimento entre os anos de 2011 e 2013 e um decréscimo substancial em 2014 na ordem de 239 processos.

Contudo, no período em análise, houve continuação de um número em crescendo de processos pendentes, com tendência crescente. Em 2010 estavam pendentes 234 processos, enquanto em 2014 o número subiu para 435, o que se traduziu numa acumulação de 201 processos.

2.9 Nomear Mais Magistrados para o Quadro de Pessoal do GCCC

O PE em análise previa, durante a sua vigência, a nomeação de 6 magistrados para o GCCC, meta que foi cumprida. Contudo, mesmo que esta tenha sido alcançada, continuou-se, ainda, a registar um défice de magistrados em efectividade de funções, situação esta agravada pelo facto de alguns deles estarem adstritos a tarefas de prevenção deixando, por esse facto, de se poder dedicar em exclusivo às actividades de investigação/instrução e acção penal, relacionadas com a repreensão dos agentes envolvidos em casos de corrupção.

Segundo a avaliação, verificou-se um rácio de processos por magistrado na ordem de 19 processos no período em análise, o que permitiu garantir uma eficácia e eficiência razoáveis.

Entretanto, no que diz respeito ao rácio de processos tramitados por magistrado, no período da vigência do PE, comparativamente ao ano de 2010, ano de referência, constatou-se uma tendência de decréscimo, com excepção do ano de 2011 em que o rácio suplantou o de 2010.

Estes factos conduzem a que se questione a natureza do GCCC. Ou seja, não seria crucial que esta entidade se dedicasse somente ao combate à corrupção para uma maior eficácia das suas acções, ao invés de acumular essas competências com as de prevenção, que devem caber a uma entidade administrativa como seja o “super” Ministério da Administração Estatal e Função Pública que já coordena as acções de prevenção da corrupção na Função Pública?

Há que definir prioridades no que tange a esta questão essencial, sob pena e risco da ineficácia do GCCC agudizar-se tanto nas acções de prevenção como nas de repressão da corrupção, por este órgão abarcar nas suas competências as duas componentes. Embora estas tarefas possam ser consideradas como complementares, distinguem-se nos seus meios de actuação e na disponibilidade de tempo e de conhecimentos específicos, se forem realizadas pelo mesmo órgão. Para mais, existe o conhecimento de que o GCCC não possui um número suficiente de magistrados para realizar a instrução dos processos que são da sua competência e, também, os existentes não são especializados em matérias de prevenção, mas sim nas de repressão da corrupção.

Um exemplo que devia ser tomado em atenção é o de Portugal, que possui um órgão independente para a matéria de prevenção da corrupção, o Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC)². Trata-se de uma entidade administrativa independente que funciona junto do Tribunal de Contas (equivalente, no caso de Moçambique, ao Tribunal Administrativo, em que a sua 3ª Secção, materialmente, desempenha as funções de tribunal de contas).

O CPC tem a seguinte composição: Presidente do Tribunal de Contas (equivalente em Moçambique ao Presidente do Tribunal Administrativo); Secretário-Geral – Director - Geral do Tribunal de Contas (equivalente ao Secretário – Geral do Tribunal Administrativo); Inspector – Geral das Finanças; Secretário – Geral do Ministério da Economia (equivalente ao Secretário Permanente do Ministério da Economia e Finanças - MEF); um magistrado do Ministério Público, designado pelo Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público; Um advogado nomeado pelo Conselho Nacional da

2 <http://www.cpc.tcontas.pt/instituicao/competencias.html>.

Ordem dos Advogados e uma personalidade cooptada.

Fica claro que o CPC não é um órgão de investigação criminal, tarefa que compete a outras instituições e órgãos do Estado, especialmente ao MP, sendo que a sua actividade está exclusivamente orientada para a prevenção da corrupção. O CPC promove ainda acções de formação inicial ou permanente dos respectivos agentes para a prevenção e combate daqueles factos ou situações. Pelo que, como dissemos, é necessário que existam quadros formados especialmente em matérias de prevenção da corrupção e que, exclusivamente, desenvolvam tal actividade. Ou seja, os magistrados afectos ao GCCC não podem acumular tarefas de investigação e de prevenção, devendo estas últimas ser realizadas por um órgão administrativo e as primeiras, estas sim, pelo órgão vocacionado para a investigação/instrução criminal.

Assim, para além da sobrecarga de actividades a que os magistrados do MP estão sujeitos, a falta de conhecimentos técnicos para desenvolver acções de prevenção da corrupção e infracções conexas contribui de forma decisiva para que as mesmas não produzam resultados satisfatórios.

Outro aspecto que deve ser tido em conta é que não é necessário que os funcionários do quadro da instituição de prevenção a ser criada sejam remunerados, o que traria encargos adicionais e desnecessários ao erário público. Para o caso de Portugal, eles são remunerados pelo vencimento do lugar de origem. Em Moçambique, poder-se-ia adoptar o mesmo modelo da não remuneração nos moldes tradicionais. Também não seria pioneiro, se considerarmos que os membros da Comissão Central de Ética Pública desempenham as suas funções gratuitamente, ou seja, por lei não têm direito a ser remunerados pelo exercício de funções no órgão³.

O que se defende é que estes devem ter um suplemento mensal de disponibilidade permanente, acrescido ao salário que auferem nos locais de origem, como acontece no CPC e, para os funcionários que se encontrem nesse regime, que é de comissão de serviço, o valor a ser disponibilizado a título de compensação serviria como um incentivo para que estes realizassem o seu trabalho com diligência e sentido de responsabilidade no desempenho de tão altas e importantes funções.

Sugerimos que seja seguido este modelo e que o GCCC deixe de ser uma entidade com dupla atribuição, designadamente: exercício de acção nos processos-crime de corrupção e prevenção de crimes de corrupção.

2.10 Disponibilidade Orçamental para o Funcionamento do GCCC (2011 – 2014)

A questão do volume de recursos financeiros disponibilizados no período de vigência do primeiro PE do GCCC também foi analisada na avaliação, de modo a verificar se estes foram suficientes. Para o lapso de tempo em questão (2011 – 2014) o volume total de recursos financeiros disponibilizado foi orçado em 138, 6 milhões de meticais. O valor estava dividido anualmente nos seguintes montantes destinados a despesas de funcionamento e investimento:

³ Artigo 53 da Lei de Probidade Pública.

1. 2011 – 30. 544. 836,0 Mt
2. 2012 – 33. 552. 000,0 Mt
3. 2013 – 34. 743. 310,0 Mt
4. 2014 – 39. 726. 000,0 Mt

Durante a vigência do PE avaliado, o volume de recursos financeiros ultrapassou o que tinha sido projectado como necessário para a execução do PE. No ano de 2014 os montantes atribuídos ao GCCC pelo Orçamento do Estado chegaram a suplantar as necessidades previstas. Portanto, não foi somente pela exiguidade de recursos, como se pode concluir conforme a avaliação efectuada, que os resultados do GCCC, no que respeita ao combate e controlo da corrupção, não foram satisfatórios nos anos cobertos pelo PE avaliado.

Capítulo III – Alguns Casos de Corrupção Destacados Pela Imprensa em 2018

Ao longo do ano de 2018, a imprensa foi reportando vários casos de corrupção, sobretudo aqueles em que estavam envolvidos servidores públicos dos mais variados escalões.

Neste capítulo serão destacados alguns desses casos, repartindo-os entre aqueles que envolvem servidores públicos de topo e de seguida os que se referem aos escalões mais abaixo.

É de realçar que a lista não é e nem pode ser exaustiva, se considerarmos que existem casos que não chegaram ao conhecimento público, mas que estão em tramitação nas instâncias judiciárias.

3.1 Casos de Corrupção Envolvendo Servidores Públicos da Média e Alta Administração Acontecidos em 2018

Como se pode depreender pelos casos destacados na tabela abaixo, os mesmos envolvem servidores públicos da alta e média administração.

Data	Casos de Destaque	Jornal que publicou	Acompanhamento do desfecho
Abril	Julgamento do Director da Agência Nacional de Energia Atómica (ANEA)	Jornal Notícias – 18/04/2018	Ilibado
	Quinze bancos comerciais multados por infracções financeiras	Jornais “Notícias”-capa e “O país”- 10/04/2018	Bancos sancionados em, no total, cerca de 158 milhões de meticais

Maio	Administradora de Balamá Acusada de desvio de fundos	Jornal Notícias – 12/05/2018	- Não se conhece desfecho (Nscd)
Junho	Ex- PCA da Televisão de Moçambique acusado de desvio de mais de 2 milhões de meticalis	Magazine Independente - 05/06/2015	- Condenado
	Caso Aviões “Embraer”	Jornal Notícias – 18/06/2018	- Pronunciados
	Rombo de 17 milhões nos Serviços provinciais de Migração da Cidade de Maputo	Jornal Notícias – 19/06/2018	- Nscd
Julho	- Detido Director Provincial da Cultura e Turismo de Manica	Jornal “Canal de Moçambique” - 25/07/2018	- Nscd
Agosto	- Julgamento do antigo Director Nacional dos Serviços Penitenciários e Cooperação do Ministério da Justiça, Assuntos Constitucionais e Religiosos pelos crimes de abuso de cargo e funções e falsas declarações	Jornal Notícias – 16/08/2018	- Condenado
Setembro	Caso de desvio de fundos envolvendo o ex-Director da Direcção Provincial das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos (DPOPHRH)	Jornal Notícias - 08/09/2018	- Estava Instrução preparatória

Outubro	5 Bancos comerciais multados por contra-venções financeiras	Jornal “O país”; Jornal “Notícias” – Jornal “Zambeze”, os dois primeiros de 24/10/2018 e o último de 25/10/2018	- Bancos multados financeiramente
	Ex-Ministra do Trabalho implicada no desvio de fundos	Jornal Notícias – 24/10/2018 – capa	- Em tramitação
Dezembro	Acusação da ex- PCA da EMTPM	Jornal Notícias de 10/12/2018 – capa	- Nscd

Fonte: Notícias publicadas nos jornais citados

Nos casos que constam da tabela acima, houve envolvimento de funcionários seniores da Função Pública e de empresas públicas e participadas pelo Estado em casos de corrupção, conforme sumariamente é descrito. Todos os casos são do ano 2018. Isto indicia que há necessidade de começar a produzir medidas específicas com vista a mitigar a possibilidade destes funcionários se envolverem em actos de corrupção ou de má gestão nas suas diferentes formas, uma vez que estes têm sobre si o poder de decisão ao seu nível. Por esse facto, os referidos dirigentes são menos escrutinados por se encontrarem no topo de comando das instituições que dirigem e são, por isso, mais susceptíveis de se envolverem na prática de crimes contra a administração pública, sobretudo no que respeita ao seu erário, como nos casos de desvios de fundos públicos, desvio de aplicação, peculato de uso e outros de má gestão e até em casos de violação da legalidade financeira ou infracções de natureza puramente financeira.

Segundo a tabela acima, cerca de 8 servidores públicos, entre directores provinciais (5), presidentes de conselhos de administração (2), ex-ministra (1), directores nacionais (2) e administradora (1) envolveram-se em casos de corrupção durante o período coberto por este relatório. Este facto deve constituir um sinal de preocupação acrescida como se vem referindo, a propósito, a Procuradora-Geral da República, Beatriz Buchili.

A Procuradora-Geral da República mostrou preocupação aquando da apresentação do Informe Anual - 2018 à Assembleia da República, realçando o crescente envolvimento de dirigentes de instituições públicas e ou participadas pelo Estado em casos de corrupção ou de desvio de bens públicos. Na ocasião, indicou o envolvimento de antigos ministros, presidentes de municípios e de assembleias municipais, antigos governadores provinciais, diplomatas nacionais, administradores de distritos, directores nacionais, provinciais e distritais, gestores de institutos públicos que já tinham processos instaurados e outros acusados.

No seu informe (de 2018) a Procuradora-Geral referiu-se a casos relacionados com pagamentos

indevidos e despesas com pessoas em viagem para fora do país sem pertencerem aos quadros do aparelho de Estado, aquisição de electrodomésticos para uso particular com recurso a fundos públicos, obtenção de vantagens indevidas em processos de contratação pública, subfacturação, uso abusivo de ajustes directos e pagamentos antecipados⁴.

Há que realçar o facto de, ao nível dos cargos de direcção, os indivíduos do sexo masculino são os que mais se têm envolvido em casos de corrupção e má gestão. Talvez um dos motivos para tal esteja relacionado, ainda, com as assimetrias existentes na nomeação para cargos de direcção que pendem mais para os indivíduos do sexo masculino.

3.2 Casos de “pequena corrupção” que aconteceram em 2018

Para além dos casos acima referenciados e que julgamos serem de maior monta por envolverem dirigentes ocupando cargos de direcção/chefia ou confiança, outros aconteceram, que também merecem atenção, designadamente:

Data	Caso	Jornal	Desfecho
Fevereiro	- Dois funcionários do Serviço Nacional de Migração (SENAMI) e um agente da Polícia da República de Moçambique (PRM) foram processados criminalmente por coíbranças ilícitas na emissão de documentos de viagem e passaporte	Jornal “O País” – 16 de Fevereiro de 2018	- Nscd
Março	- Funcionário do SENAMI acusado de burla	Jornal “O País” – 16 de Março de 2018	- Nscd
Abril	- Cinco funcionários do SENAMI provincial em Nampula detidos por envolvimento em corrupção na imigração ilegal	Jornal “Notícias” – 17/04/2019	- Nscd
	- Três professores do distrito de Chicualacuala envolvidos em corrupção	Jornal “Notícias” – 23/04/2018	- Nscd

⁴ Jornal Notícias, Quarta-feira, 25 de Abril de 2018, pág. 6

Mai	- 17 Agentes da PRM foram processados disciplinar e criminalmente em Manica por corrupção entre outras infrações	Jornal "Notícias" – 26/05/2018	- Nacd
	- Seis polícias foram expulsos por corrupção em Inhambane e outros 25 responderam/respondem criminalmente por corrupção e outros actos ilícitos	Jornal o "País" – 9/05/2018	- Nacd
	- 18 Casos de corrupção foram notificados no primeiro trimestre de 2018 na cidade da Beira	Jornal "Notícias" – 9/05/2018	- Nacd
	- Sete funcionários do sector da educação foram detidos na cidade de Nampula pelo seu envolvimento no desvio de 2 milhões de meticais por falsificação de categorias e salários	Jornal "O país" – 31/05/2018	- Nacd
Junho	- Investigação no Município de Nampula pelo GCCC por denúncias de alegados desvios de fundos	Jornal "O país" – 1/06/2018	- Nacd
Julho	- O Tribunal Administrativo detectou irregularidades no uso de fundos públicos nos municípios, distritos e províncias	Jornal "Notícias" – 26/07/2018 - capa	- Nacd
	- Detectados 290 certificados falsos na Zambézia, principalmente no sector da educação	Jornal "O país" – 11/07/2018	- Nacd

	<p>- Um funcionário do Centro de Exames Médicos e um despachante aduaneiro foram detidos na província de Sofala por prática de actos de corrupção</p>	<p>- Jornal "O país" – 04/07/2018</p>	<p>- Nacd</p>
	<p>- Sete funcionários do Conselho Municipal da Cidade de Nampula foram detidos por suspeita da prática dos crimes de abuso de funções e peculato (entre eles fiscais dos mercados e feiras, tesoureiros e o Director da Empresa Municipal dos Transportes)</p>	<p>- Jornal "Noticias" – 13/07/2018</p>	<p>- Nacd</p>
	<p>- Antigo Presidente do Conselho de Administração da Electricidade de Moçambique (EDM) denunciou corrupção e desperício na aquisição de contadores pela empresa</p>	<p>- Jornal "O país" – 9/07/2018</p>	<p>- Após a sua saída foi desmentido pelo porta-voz da EDM – Ministério Público devia ter investigado</p>

<p>Agosto</p>	<p>- Dois indivíduos foram detidos pela polícia por tentativa de suborno, com 30 mil meticais, ao comandante da Esquadra de Muxara para este libertar 6 jovens encarcerados na mesma esquadra</p>	<p>Jornal "Notícias" – 4/08/2018</p>	<p>- Nscd</p>
	<p>- Policiais ligados à Academia de Ciências Policiais (ACIPOL) foram processados criminal e disciplinarmente pelo seu envolvimento em esquemas de corrupção relacionados com a venda de vagas para novos ingressos.</p>	<p>Jornal "Notícias" – 29/08/2018</p>	<p>- Nscd</p>
<p>Setembro</p>	<p>- Procuradoria Provincial em Quelimane investiga extravio de 20 cheques do Conselho Municipal de Quelimane tendo sido descontados até à altura 3 cheques no valor de oitocentos mil meticais</p>	<p>- Jornal "O país" – 12/07/2018</p>	<p>- Nscd</p>
<p>Outubro</p>	<p>- Seis trabalhadores da extinta Empresa de Transportes Públicos da Beira acusados de desvio de fundos no valor de 12 milhões de meticais</p>	<p>- Jornal "Notícias" – 9/10/2018</p>	<p>- Nscd</p>
<p>Novembro</p>	<p>- Três funcionários da Autoridade Tributária foram detidos em Inhambane indiciados de desvio de dinheiro no valor de 12 milhões de meticais dos cofres do Estado</p>	<p>- Jornal "Notícias" – 20/11/2018</p>	<p>- Nscd</p>

	- 155 Funcionários da saúde processados por cobranças ilegais, furto de bens do Estado e medicamentos. Dois foram processados criminalmente e oito viram os processos remetidos à Procuradoria da República	- Jornal "Noticias" – 28/11/2018	- Nscd
	- Dez funcionários expulsos da Direcção Nacional de Identificação Civil (DINIC) por práticas como extorsão, falsificação de documentos e atribuição de nacionalidade falsa a cidadãos estrangeiros. Não se refere ao procedimento criminal.	- Jornal "Noticias" – 27/11/2018	- Nscd
	- Dez militares foram indiciados de pagamento de remunerações indevidas no Instituto Superior de Estudos de Defesa	- Jornal "Noticias" – 13/11/2018 - capa	- Nscd
Dezembro	- Gabinete Provincial de Combate à Corrupção denunciou casos de pagamentos ilícitos no sector da educação em Nampula que, segundo a directora, configuram corrupção, tendo sido abertos processos criminais	- Jornal "Noticias" – 19/12/2018	- Nscd

	<p>- Inspeção Nacional das Actividades Económicas mandou prender um gestor de um estabelecimento hoteleiro por tentativa de suborno</p>	<p>Jornal "Notícias" – 20/12/2018</p>	<p>- Nsed</p>
	<p>- Foram detidos oito pessoas entre as quais dois funcionários do CEDSIF, quatro proprietários de empresas privadas e dois agentes do SERNIC</p>		<p>- Foi julgado e condenado</p>
	<p>- Sete funcionários do Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano envolvidas na suposta fraude de exames, sendo que 2 professores fazem parte dos implicadas no caso</p>	<p>- Jornal "Notícias" – 24/12/2018</p>	<p>- Nsed</p>
	<p>- Trinta e seis funcionários do sector da saúde detidos em Moçambique pelo seu envolvimento em actos de corrupção. Três foram processados por desvio de fundos, um material médico-cirúrgico, quatro por cobranças ilícitas, entre outras infracções</p>	<p>- Jornal "Notícias" – 5/12/2018</p>	<p>- Nsed</p>

Fonte: Jornais citados na tabela acima

Capítulo IV - Análise da Informação Anual do Procurador – Geral da República à Assembleia da República – 2019

Neste capítulo será produzida uma análise minuciosa da informação da Procuradora-Geral da República atinente ao informe apresentado à Assembleia da República em Abril de 2019. Importa realçar que a referida análise irá incidir sobre o capítulo do informe referente ao funcionamento do Gabinete Central de Combate à Corrupção, excluindo, por conseguinte, outras acções levadas a cabo pelo MP em 2018.

4.1 Informação Anual da Procuradora-Geral da República na Área de Anti-Corrupção – 2019 com Enfoque na Resposta às Críticas

O Informe apresentado pela Procuradora-Geral da República no presente ano⁵ foi no sentido de responder às críticas que acompanharam a ida dos procuradores-gerais da República ao parlamento nos anos antecedentes para se referirem ao estágio da justiça no país num determinado ano civil. No caso em concreto, de Janeiro a Dezembro de 2018.

Por um lado, há que referir que, em alguns processos seleccionados na informação anual à Assembleia da República (AR), concretamente no que tange ao combate à corrupção, foi apresentado um detalhe mais substancial, sem que tal significasse a violação dos princípios “sacrossantos” do segredo da justiça e da presunção da inocência. Adicionalmente, houve um certo escamoteamento de outras matérias que nos anos anteriores foram apresentadas nos informes, o que já vinha sendo prática. Ou seja, as referidas matérias foram suprimidas ou simplesmente, não foram abordadas com a necessária profundidade.

Por exemplo, não foi feita qualquer referência à aplicação do chamado “Pacote Legislativo Anti-Corrupção – PLAC”, onde a Lei n.º 15/2012, de 14 de Agosto – Lei de Protecção de Vítimas, Denunciantes, Testemunhas, Peritos e Outros Sujeitos Processuais – continua sem ser aplicada, atendendo ao lapso de tempo transcorrido desde a sua aprovação e publicação em 2012, o que significa que já passam cerca de 5 anos sem que, na prática, esta esteja a produzir os seus efeitos. A questão que fica e que carece de esclarecimentos é: a que se deve esta letargia? Pode-se arriscar uma resposta que parece ser óbvia: a aprovação desta lei foi demasiado ambiciosa nos seus vários termos, o que coloca em causa o facto da sua aplicação ser bastante onerosa para um país com um orçamento anual ciclicamente deficitário.

Neste prisma, pensamos que, juridicamente, esta lei acabará por cair em desuso pela sua não aplicação, o que poderá conduzir a um necessário processo de revisão com vista a adequá-la às possibilidades orçamentais do país.

Ligada à não aplicação da Lei n.º 15/2012, falta informação sobre o número de denúncias de casos de corrupção apresentadas e, destas, quais é que foram realizadas a coberto do anonimato e que devido às deficiências apontadas não têm tido o seguimento necessário, acabando por ser arquivadas.

⁵ Apresentado em Abril de 2019 a Assembleia da República

Também continua a não haver qualquer referência a casos de corrupção ao nível do sector privado, mesmo atendendo que o Código Penal aprovado em 2014⁶ prevê a sua criminalização.

No informe em referência não são apresentados os valores indiciários ou recuperados no âmbito da violação de regras de contratação pública, embora se refira que funcionários ou servidores públicos recorrem, de forma abusiva, ao regime excepcional de contratação por ajuste directo e nem se refere ao número de vezes que o Ministério Público fiscalizou a legalidade dos contratos celebrados entre o Estado e outras entidades sempre que os valores envolvidos estivessem acima dos 600 salários mínimos, conforme estabelece a Lei do Ministério Público, como será explicado mais adiante.

Outro aspecto que não mereceu qualquer afluência em particular tem a ver com a corrupção ao nível da Polícia de Trânsito (PT) que no informe ao ano de 2017 mereceu algum destaque.

4.2 Ministério Público Continua sem Sancionar Servidores Públicos pela não Apresentação da Declaração de Bens

Desde a aprovação da Lei de Probidade Pública em 2012, o Ministério Público (MP) ainda não sancionou, conforme o informe de 2018, nenhum servidor público pela não apresentação da declaração de bens. Ou seja, embora a LPP preveja a aplicação de sanções a todos os servidores públicos (incluindo a pena de demissão), o MP, ainda, continua com acções de preparação para a aplicação efectiva da LPP aprovada em 2012 e que fixa o referido regime sancionatório. Como tal, o MP tem, continuamente, seguido pela via pedagógica e de aprimoramento da sua base de dados, que já vai longa, enquanto os servidores públicos vão prevaricando e o combate à corrupção com recurso às declarações de bens continua uma miragem.

Outros problemas ligados à implementação tardia da Lei de Probidade Pública poderão surgir, visto que esta se encontra em processo de revisão, o que poderá trazer consigo melhorias, mas também outras exigências para a sua aplicação efectiva. Isso exige que as entidades que a devem aplicar (mormente o MP) iniciem com as respectivas acções de preparação ou dêem seguimento célere às que estão a levar a cabo, de modo a que a aplicação da lei a ser revista não seja precedida, mais uma vez, por um lapso de tempo considerável.

É preciso referir que para a eficácia do mecanismo de apresentação periódica e consequente fiscalização das declarações de bens, para além de ser necessário um trabalho em parceria com as conservatórias no que tange aos bens obrigatoriamente sujeitos a registo, há também que fazer apelo à entidade com competência para a colecta de impostos, no caso a Autoridade Tributária (AT) no que se refere à apresentação da declaração de rendimentos por parte dos titulares de cargos públicos e políticos abrangidos pela obrigatoriedade de apresentar a declaração de património/bens. Ou seja, a declaração de rendimentos pode auxiliar na justificação da origem dos fundos para a aquisição de património diverso por parte dos servidores públicos.

⁶Vide n.º 2 do Artigo 501, n.º 2 do Artigo Artigo 502 e n.º 2 do Artigo 503 todos do Código Penal aprovado pela Lei n.º 35/2014, de 31 de Dezembro.

4.3 Apreensão de Bens Vs Recuperação de Activos: Duas Realidades Diferentes

Em Moçambique só existe legislação atinente à busca e apreensão de bens quando o processo-crime se encontra na sua fase inicial, isto é, na fase de instrução preparatória sob dependência do Ministério Público. Nessa fase, a coberto da Lei n.º 2/93, de 24 de Junho, o MP, por se tratar de uma medida de âmbito jurisdicional, pode promover junto ao juiz de instrução criminal diligências visando a busca e apreensão de bens. Também existe essa possibilidade em outras leis avulsas como em diversos códigos.

Nas fases subsequentes do processo, devem ser admitidas outras diligências processuais conducentes à recuperação de activos advenientes da prática de crimes. Entretanto, em Moçambique não existe legislação específica que possa cobrir tais fases, daí a dificuldade de que se reveste a matéria referente à recuperação de activos. É preciso justificar com base na lei as acções que são realizadas com vista à recuperação de activos, o que poderá pressupor, no caso moçambicano, actualmente, um exercício interpretativo bastante minucioso e, quiçá, o recurso a legislação subsidiária, como seja, no caso, a civil.

Segundo a informação anual da Procuradora-Geral da República referente a 2018, indiciariamente o Estado foi lesado num total de 1. 699 processos tramitados no ano em causa, em cerca de 1. 060. 870. 781, 00 Mts (mil e sessenta milhões, oitocentos e setenta mil, setecentos e oitenta e um meticais). Do valor em causa, na fase de instrução preparatória foram recuperados 77. 463. 015, 19 Mts (setenta e sete milhões, quatrocentos e sessenta e três mil, quinze meticais e dezanove centavos), 34 viaturas e 22 imóveis. Trata-se de um valor ínfimo, para além de que na fase em que foi recuperado (instrução preparatória), se o tribunal não confirmar, em sede de julgamento, a sua origem criminosa por não terem sido coligidas pelo MP provas suficientes ou bastantes da sua origem criminosa, tal património pode ser recuperado pelos indivíduos/indiciados/arguidos ou réus alegadamente envolvidos em casos de corrupção.

Significa que a confirmação da reversão do valor recuperado na fase de instrução preparatória a favor do Estado fica dependente de sentença transitada em julgado. Ou seja, esse valor, antes de sentença se tornar definitiva, não pode ser considerado como tendo sido, em definitivo, recuperado a favor do Estado.

Contudo, mesmo considerando a recuperação desse valor indiciário, no que se refere ao provisoriamente recuperado, como no que diz respeito ao também indiciariamente desviado (atendendo que se poderá, em sede de julgamento, concluir que o mesmo pode ser maior ou menor em relação ao referido), o nível de recuperação é ainda bastante baixo, o que significa que muito ainda deve ser feito no sentido de incrementar os níveis de recuperação de activos.

Quer dizer, urge aprovar legislação específica atinente à recuperação de activos após a instrução preparatória e de forma continuada, como uma necessidade que está a preocupar o MP e que foi

referida na Informação de 2019 pela Procuradora-Geral da República⁷. Ao longo dos anos, o nível de recuperação bastante baixo tem sido recorrente.

4.4 Não Instauração de Processos Disciplinares aos Servidores Públicos Envolvidos em Casos de Corrupção

Pelo envolvimento dos servidores públicos em casos de corrupção que consubstanciam, apriori, a instauração do competente processo criminal e de natureza civil, os mesmos devem também ser responsabilizados disciplinarmente, conforme estabelece o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado (EGFAE)⁸.

O informe da Procuradora-Geral refere que tem havido uma acção parcial a este propósito, no sentido de que, em 2018, o MP apresentou 164 comunicações para que as instituições e órgãos públicos agissem disciplinarmente contra funcionários envolvidos em actos de corrupção. O que se observa, segundo o MP, é que não tem havido, por parte dos órgãos públicos, uma acção nesse sentido. Isso quer dizer que, ao nível da Administração Pública, tem havido uma acção condescendente contra a instauração de procedimento disciplinar contra os servidores públicos envolvidos em actos de corrupção. Este facto acaba desvirtuando a primazia que o governo tem colocado no combate à corrupção como primeira prioridade da Estratégia de Reforma e Desenvolvimento da Administração Pública (ERDAP)⁹.

Este tipo de acções ainda, segundo o que consta do informe em análise, tem obrigado o Estado a reintegrar os funcionários e a ressarcir-los a título de salários em atraso em avultadas somas em dinheiro. Ou seja, pelo incumprimento do seu dever, alguns funcionários públicos acabam conduzindo o Estado a despender elevadas somas de dinheiro para se conformar com o previsto na lei. Duas saídas devem ser seguidas:

1. O Estado, uma vez sendo obrigado por lei a pagar as referidas somas aos servidores públicos a título de salários em atraso, fá-lo como responsável nos termos constitucionais e pelo previsto no EGFAE pelos actos ilegais dos seus agentes (seja por acção ou por omissão)
2. Em tais casos, provando-se que a não instauração dos processos disciplinares seguindo o previsto na lei por parte dos servidores públicos com competência para tal foi por dolo ou negligência consciente, o Estado deve exigir dos mesmos o direito de regresso, nos termos previstos na legislação. Este tipo de acção serviria como sanção bastante para os referidos funcionários se absterem de semelhantes condutas em casos futuros.

Nestes termos, ao invés de o MP pautar por reclamações infundadas de incumprimento da lei, nestes casos, deve recorrer à legislação existente para sancionar a actuação dos dirigentes com competência de instaurar processos disciplinares que, de forma abusiva, desrespeitam as recomendações do MP quando devidamente notificados a agir em determinado sentido, mormente instaurando os competentes processos disciplinares. Basta aplicá-la nos termos precisos de que a lei dispõe.

⁷ Informação da Procuradora-Geral da República à Assembleia da República, (2019), Pág. 54

⁸ Vide n.º 1 do Artigo 87 do Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado aprovado pela Lei n.º 10/2017, de 1 de Agosto.

⁹ Vide ERDAP (2012 – 2025)

4.5 Sobre o Branqueamento de Capitais: Ainda se Registam Poucos Avanços e Há Informação Contraditória

Ao longo do ano de 2018 foi referido que a província de Nampula era o epicentro da prática de actos relacionados com o branqueamento de capitais no país¹⁰. Contudo, as estatísticas apresentadas pela Procuradora-Geral no seu informe de 2018 demonstram o contrário. Ou seja, a cidade de Maputo apresenta o maior número, com 27 casos registados, e a província de Nampula somente 8¹¹.

No informe de 2018, a título oficial, são referidos como tendo sido instaurados 32 processos-crime em resultado de 48 comunicações suspeitas apresentadas ao MP pelas instituições financeiras e outras. Pelo que, em 2018 estavam registados, no total, 41 processos-crime desta tipologia legal. Destes, apenas 3 foram acusados. Este número situa-se muito abaixo do que seria o necessário, apontando-se a falta de competência técnica e especialização dos magistrados do MP na investigação deste tipo legal de crime. A falta de especialização do MP na investigação dos actos relacionados com o branqueamento de capitais é apontada como o nó de estrangulamento para que não existam mais casos acusados.

Em Moçambique, não se conhece, publicamente, qualquer caso, até ao momento, que tenha sido julgado e os seus agentes condenados pela prática do crime de branqueamento de capitais embora existam constantes pronunciamentos/suspeitas deste tipo legal de crime estar a ser cometido, tanto por parte da actual Procuradora-Geral da República, Beatriz Buchili como do seu antecessor, Augusto Paulino¹².

4.8 Acções da Comissão Central de Ética Pública (CCEP) em 2018

A questão relacionada com a articulação que, por lei, deve existir entre o MP e, concretamente, o Gabinete Central de Combate à Corrupção (GCCC) e a CCEP não está escalpelizada no informe de 2018. No entanto, é importante referirmo-nos à mesma, uma vez que está ligada às matérias referentes ao combate à corrupção, embora não de forma directa.

A CCEP é obrigada por lei a submeter todas as deliberações produzidas, no que tange a casos tramitados de conflitos de interesse, ao GCCC¹³. Esta acção visa levar o GCCC a investigar, como é da sua competência, se, por detrás dos casos confirmados de conflito de interesses, ou não, submetidos pela CCEP, os servidores públicos visados não estarão, também, envolvidos em actos de corrupção.

Deste prisma, trata-se de matéria importante para ser partilhada no informe, no que concerne ao número de casos enviados pela CCEP ao GCCC e se, destes, houve algum, ou alguns, que deu/ deram lugar à abertura de processos-crime por suspeita dos envolvidos terem, também, praticado crimes de corrupção.

Em 2018, segundo estatísticas da CCEP, foram tramitados cerca de 10 processos apresentados da

10 <http://opais.sapo.mz/nampula-e-o-epicentro-do-crime-de-branqueamento-de-capitais>

11 Informação Anual da Procuradora-Geral da República à Assembleia da República, pág. 42

12 <https://www.voportugues.com/a/mozambique-money-laundering/1499506.html>

13 Vide Artigo 55 da Lei de Probidade Pública

seguinte forma:

Nº	Categoria	Assunto	Proponente	Data	Relator	Ponto de situação
1	Interpretação	Solicitação de pronunciamento da CCEP sobre a existência de incompatibilidade e conflito de interesses relativamente à candidatura do Sr. Mário Vicente Siteo (Bastonário da OCAM, funcionário do Instituto de Gestão das Participações do Estado (IGEPE) e Administrador Financeiro da empresa PETROMOC, S.A) para a sua própria sucessão na OCAM.	Sr. Mussagi Aly Cassamo, mandatário da lista “C”, concorrente para a eleição dos órgãos sociais da Ordem dos Contabilistas e Auditores de Moçambique (OCAM)	25 de Agosto de 2017	S. Excia Duarte Cassiano	Deliberação nº 1/CCEP/2018, adoptada a 13 de Fevereiro de 2018. Notificados o denunciante e o denunciado.

2	Denúncia	Conflito de interesses no processo de contratação de serviço de transporte de combustíveis entre a PETROMOC, S.A. e a Empresa “Trans Rucc’s Phoenix”, pertencente ao Sr. Rui Chong Saw, Presidente do Conselho Municipal da Cidade de Nacala-Porto	Meios de Comunicação Social (Jornal “O País”)	Edição de 9 de Maio de 2017	S. Excia Manuela Mapungue	Deliberação n.º 2/CCEP/2018 adoptada a 27 de Fevereiro e remetida ao GCCC.
3	Parecer	Solicitação de parecer sobre a eventual relevância de conflito de interesses na nomeação do Sr. Sérgio Marcos pela Directora do GABINFO.	Gabinete de Informação (GABINFO)	03 de Abril de 2018	S. Excia Graciett Xavier	Deliberação n.º 3/CCEP/2018, adoptada a 18 de Maio e remetida ao GABINFO.

4	Denúncia	Conflito de interesses por acumulação de funções de Director-adjunto para a Graduação e substituto do Director da Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane (UEM) e a de Coordenador do Curso de Direito no Instituto Superior de Ciências e Tecnologias de Moçambique (ISCTEM), exercidas pelo Doutor Henriques José Henriques.	Dr. Paulo Henrique Meneses Machado Ribeiro	6 de Fevereiro de 2018	S. Exia Erfêrio Ossifo	Deliberação n.º 4/CCEP/2018, adoptada a 29 de Maio. Notificados o denunciante, o denunciado e a Universidade Eduardo Mondlane.
5	Denúncia	Pedido de declaração de conflito de interesses relativamente ao Dr. Alexandre Argito Menato Chivale, Advogado e membro do Conselho Superior da Magistratura Judicial.	Dr. Roberto Eugénio Bulate	11 de Outubro de 2017	S. Excia Graciett Xaviel	Deliberação n.º 5/CCEP/2018, adoptada a 12 de Junho. Remetida ao GCCC, CSMJ e à Ordem dos Advogados de Moçambique. Notificado o denunciante.

6	Denúncia	Conflito de interesses na adjudicação de prestação de serviços de limpeza, jardinagem e outros pela empresa Linhas Aéreas de Moçambique, nas delegações de Sofala e Cabo Delgado.	Procuradoria-Geral da República	8 de Novembro de 2017	S. Excia Manuel Malunga	Deliberação nº 6/CCEP/1018, adoptada a 12 de Junho e enviada à PGR e ao GCCC.
7	Denúncia	Reclamação sobre a Deliberação nº. 5/CCEP/2018, de 12 de Junho.	Dr. Roberto Eugénio Bulate	23 de Julho de 2018	S. Excia Graciett Xavier	Em análise.
8	Denúncia	Potenciais Conflitos de interesse de João Machatine, Ministro das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos.	Meios de comunicação social (CIP)	Edição nº 7/2018 - Maio	S. Excia Manuel Bucuane	Em análise.
9	Denúncia	Conflito de interesse de Carlos Mesquita, Ministro dos Transportes e Comunicações, na extensão do prazo de exploração do Porto da Beira pelo governo.	CIP	18 de Julho de 2018	S. Excia Manuel Malunga	Em análise.

10	Denúncia	Possível violação do nº 2 do Artigo 45 da Lei 16/2012, Lei de Probidade Pública pelo Sr. Armando Bembele, funcionário da Empresa Municipal de Transporte Rodoviário de Maputo.	EMTPM	31 de Maio de 2018	de S. E x c i a M o i s é s Amaral	Em análise.
----	-----------------	--	-------	--------------------	------------------------------------	-------------

Fonte: Comissão Central de Ética Pública

Como se vê, dos processos enviados ao GCCC, seria importante saber se algum mereceu desenvolvimentos ulteriores, o que poderia ter culminado com a abertura de processos-crime pela prática de crimes de corrupção e infracções conexas.

4.9 Processo de Contratação Pública – a Eterna “Dor-de-Cabeça”

O ano de 2018 caracterizou-se, também, por uma intensificação na actuação do MP e do Tribunal Administrativo em termos de controlo das matérias relacionadas à contratação pública, o conhecido como processo de “procurement”.

A Procuradora-Geral da República, nesse sentido, instruiu os magistrados do MP a terem uma maior acção na garantia do cumprimento das regras de contratação pública nos contratos públicos em que estejam envolvidos valores superiores a 600 salários mínimos, como preconiza a Lei do MP¹⁴.

No que se refere ao TA, este órgão também foi na linha de recomendar que nas obras públicas devia haver uma maior acção por parte dos fiscais independentes¹⁵. Antes, este órgão tinha realizado o I seminário internacional com vista à materialização de um controle mais rigoroso das auditorias das obras públicas¹⁶. O TA também publicou um relatório referente aos últimos 10 anos (2007 – 2017) onde apontou os maiores constrangimentos verificados, tais como pagamentos adiantados de contratos de obras públicas (concretamente em edifícios públicos, estradas e pontes) sem que os empreiteiros tivessem apresentado as garantias necessárias; incumprimento de prazos previstos para a conclusão das obras, execução sem acompanhamento de fiscais independentes, deficiências na elaboração de projectos, obras com baixa qualidade. Como resultado da sua acção de fiscalização, foram apresentadas melhorias nos processos, nomeadamente: incremento no envio de processos à fiscalização prévia e melhorias na instrução de processos, tendo também o relatório se referido à

¹⁴ Jornal Notícias, edição de 12/04/2018 - capa

¹⁵ Ibidem, edição de 20/06/2018 - capa

¹⁶ Ibidem, edição de 26/05/2018

redução de casos de adjudicação directa de obras sem fundamento legal; incremento do número de obras públicas realizadas com a intervenção de fiscais independentes e inserção de obras com boa qualidade¹⁷.

Como avanço observado pelo TA em 2018, entrou em funcionamento o Laboratório de Auditoria de Obras com o objectivo de aferir a qualidade das obras através da análise de amostras recolhidas em estradas ou infra-estruturas que absorvam elevados fundos públicos¹⁸.

Apesar disso, o informe da Procuradora ainda se refere à área de contratação de empreitadas de obras públicas como preocupante, o que demonstra falta de sintonia entre as conclusões do TA e do MP. Ou seja, a Procuradora pronunciou-se nos seguintes termos no informe apresentado sobre o desempenho do GCCC em 2018 “[a]inda no contexto da corrupção, registámos, com preocupação a ocorrência de casos de violação reiterada do Regulamento de Contratação de Empreitadas de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Serviços ao Estado, em que alguns servidores públicos, com o intuito de obter proveitos pessoais e para terceiros, recorrem abusivamente, à modalidade de contratação em regime excepcional de ajuste directo”.

Ora, se tais situações continuam a ser apanágio da actuação dos servidores públicos, tal não significa que o MP não tenha competências para actuar com vista a erradicar, ou até a mitigar, a ocorrência destas práticas nocivas ao processo de contratação pública que já ocorrem faz muito tempo. O que se observa nestes casos é uma inércia deste órgão para actuar, atendendo que a Lei do Ministério confere poderes ao mesmo como fiscal da legalidade e para garantir transparência nestes processos, daí a necessidade da sua intervenção¹⁹. Há, então, que imputar responsabilidades a este órgão pelo actual estágio dos desvios na aplicação do decreto sobre contratações do Estado²⁰.

Outrossim, é preciso que a legislação atinente aos requisitos para a validade dos contratos de empreitada de obras públicas nos valores que a lei refere seja suficientemente elucidativa, de forma a impedir, como consequência da não intervenção do MP nos processos de contratação pública, que os respectivos contratos fiquem feridos do vício de nulidade, devendo, por conseguinte, o Tribunal Administrativo recusar o visto, justificando-se no não cumprimento de um requisito essencial e obrigatório.

Portanto, o papel do MP nos processos em causa deve ser essencial e não acessório para não deixar ao critério da entidade contratante o poder de informá-lo da necessidade da sua intervenção. De momento a legislação não resolve o problema da não intervenção do MP nestes processos, o que torna o respectivo dispositivo ineficaz e sem nenhum efeito prático ou de direito.

17 Ibidem, edição de 06/06/2018

18 Ibidem, edição de 03/11/2018

19 Segundo a alínea x) do Artigo 4 da Lei n.º 4 //2017, de 18 de Janeiro que revogou a Lei n.º 22/2007, de 1 de Agosto referente à Lei Orgânica do Ministério Público e que aprovou o Estatuto dos Magistrados do Ministério Público, compete ao Ministério Público “fiscalizar, na qualidade de garante da legalidade os contratos celebrados entre o Estado e outros entes com valor superior a 600 salários mínimos nacionais da Função Pública”.

20 Decreto n.º 5/2016, de 8 de Março.

Conclusão

O ano de 2018 continuou a ser caracterizado pelo aumento de casos de corrupção, sobretudo, relacionados com o desvio de fundos do Estado. A constatação em causa (principalmente por parte do GCCC) demonstra a necessidade de serem introduzidas urgentemente medidas com vista a mitigação desta tipologia de casos na Função Pública.

Neste momento, as estatísticas de casos de desvios de fundos públicos convocam a necessidade de ser realizada uma mudança de estratégia com vista ao alcance de resultados satisfatórios, no que concerne à promoção da transparência e integridade na Administração Pública moçambicana.

Exemplos que podiam ter sido bem sucedidos como o da criação e posterior extinção precoce do “Fórum Nacional Anti - Corrupção – FNAC” em 2007, devem ser replicados, mas com respeito ao estatuído na lei e nas regras de um Estado de Direito que se pretende construir em Moçambique.


Recordemo-nos que o FNAC foi concebido, na altura, como um local privilegiado onde matérias sobre corrupção e transparência deviam ser debatidas com a participação activa de diferentes actores e segmentos da sociedade, no caso: o judiciário (Ministério Público e o judicial), o governo e a sociedade civil, visando a busca de medidas para o combate à corrupção e para a promoção da transparência no país. Actualmente o que se observa é um contínuo desligamento destes entes da sociedade deste combate que deve ser comum e coordenado, com cada uma destas entidades e actores a assumirem o seu próprio protagonismo.

Como se pode depreender do chamado caso das “dívidas ocultas” o combate à corrupção é uma causa comum, que mobilizou todos os moçambicanos tendo em atenção que houve uma união de todos os segmentos da sociedade para repudiar e exigir responsabilidades àqueles que cometeram tão odiosos actos. Ou seja, desde o poder político, representado pelo Governo e o legislativo pela Assembleia da República, o Poder Judicial, o Ministério Público e a sociedade civil moçambicana uniram-se em torno desta causa visando a busca da transparência na gestão do bem público.

Sendo assim, e porque o combate à corrupção mobiliza toda a sociedade que é flagelada pelos seus efeitos, a sociedade é chamada conjuntamente a encontrar formas renovadas de mitigar a ocorrência da corrupção e não caminhar em várias direcções e velocidades, o que tem apresentado resultados pouco satisfatórios e menos encorajadores.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



Suécia
Sverige

 **Canada**
Embaixada do Canadá



Reino dos Países Baixos



OXFAM



Norwegian Embassy

