

# Gabinetes de Combate à Corrupção: “Máquinas” Dispendiosas para Resultados Insignificantes

Por: *Anastácio Bibiane e Baltazar Fael*

**Confrontado o número de magistrados em efectividade de funções nos Gabinetes de Combate à Corrupção e o número de processos efectivamente tramitados e despachados, verifica-se que a média anual dos processos que merecem tratamento por aqueles é inquestionavelmente insignificante para justificar a existência de “máquinas” demasiado pesadas e dispendiosas.**

A corrupção constitui um dos principais problemas que assolam o país. Visando contribuir para o seu controlo e combate, em 2004, foi criado o Gabinete Central de Combate à Corrupção pela Lei n.º 6/2004, de 17 de Junho (também conhecida por Lei Anti-Corrupção – LAC) e como uma das recomendações da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção de que Moçambique é Estado-parte.

Posteriormente, fazendo eco do estabelecido na LAC, foram criados Gabinetes de nível regional, designadamente nas províncias de Sofala (que cobre as províncias da zona centro) e Nampula (que cobre as províncias da zona norte). Inhambane também já conta com um Gabinete de Combate à Corrupção, em se tratando de um processo gradual de cobertura de todas as províncias do país com os referidos Gabinetes e conforme o estabelecido na LAC.

O Governo moçambicano estabeleceu como um dos principais pilares na área da governação o combate à corrupção, desde o estabelecimento do primeiro Programa de Avaliação e Redução da Pobreza

Absoluta (PARPA – 1) e como parte da pressão dos Parceiros de Apoio Programático (PAP) para que estes continuassem a disponibilizar ajuda ao então Orçamento Geral do Estado (OGE), actualmente designado Orçamento do Estado (OE).

No entanto, os resultados da instalação desses gabinetes e de outras medidas que foram tomadas (a título ilustrativo, a Estratégia Anti-Corrupção) não surtiram os efeitos que se esperavam.

## Níveis de Corrupção Continuam Bastante Altos – Segundo a Transparência Internacional

Segundo fontes externas, como seja o Índice de Percepção da Corrupção<sup>1</sup> da Transparência Internacional (TI), no ano de 2005 Moçambique ocupava a 97ª posição, sendo que em 2013 retrocedeu vinte e dois lugares, passando a ocupar a 119ª posição. Nesse período o *score* do país sempre

1 Corruption Perceptions Index (CPI).

andou na casa de 3.1 e somente em 2013 é que o mesmo baixou para 3.0. Porém, esta descida ligeira dos níveis de corrupção não teve continuidade, demonstrando a ausência de medidas consequentes e estruturadas de combate à corrupção.

Há que questionar os motivos para que os níveis de corrupção na função pública se mantenham estacionários, tendo em atenção o investimento em termos de orçamento e de capital humano. Senão vejamos: por um lado, em termos de orçamento, as medidas preventivas levadas a cabo pelos Gabinetes têm requerido fundos para a sua realização; por outro lado, em termos de capital humano, há um número de magistrados alocado aos Gabinetes de Combate à Corrupção cada vez mais crescente, vis-a-vis o número de processos tramitados/despachados. Desafortunadamente, não existem progressos assinaláveis ou dignos de realce, mesmo com a entrada em funcionamento destas instâncias especializadas na prevenção, mitigação e combate à corrupção.

### **Análise Interna do Desempenho dos Gabinetes de Combate à Corrupção (2010-2015)**

Analisando as estatísticas constantes dos Informes do Procurador-Geral da República à Assembleia da República (AR) durante os anos de 2010 a 2015, das Leis do Orçamento do Estado referentes aos anos de 2011 a 2015, também se conclui que há inoperância e falta de eficácia dos referidos Gabinetes. Os números são os seguintes:

- Em 2010 o Gabinete Central de Combate à Corrupção e os Gabinetes Provinciais de Combate à Corrupção de Nampula e Sofala contavam com um total de **12 (doze)** magistrados do Ministério Público.
- Em 2011 o número de magistrados decresceu ligeiramente para **10 (dez)**.
- Em 2012 voltou a ascender para os anteriores **12 (doze)** magistrados em efectividade de funções.
- Em 2013 com a indicação de mais um magistrado do Ministério Público para trabalhar junto de um dos Gabinetes de Combate à

corrupção, o número de procuradores em serviço subiu para **13 (treze)**.

- Em 2014 o número manteve-se em **13 (treze)** magistrados.

Compulsados os orçamentos que foram sendo alocados aos Gabinetes de Combate à Corrupção, entre os anos de 2011 e 2015, com particular destaque para o Gabinete Central de Combate à Corrupção (GCCC), depreende-se que os mesmos sempre conheceram uma evolução substancial. Assim, a título exemplificativo, nos últimos cinco anos, o Gabinete Central de Combate à Corrupção recebeu, de forma sucessiva:

- 2011: **10.737,47 MT** (dez milhões, setecentos e trinta e sete mil ponto quarenta e sete meticais).
- 2012: **16.221,70 MT** (dezasseis milhões, duzentos e vinte e um mil ponto setenta meticais).
- 2013: **24.575,56 MT** (vinte e quatro milhões, quinhentos e setenta e cinco mil ponto cinquenta e seis meticais).
- 2014: **28.875,81 MT** (vinte e oito milhões, oitocentos e setenta e cinco mil ponto oitenta e um meticais).
- 2015: **23.634,18 MT** (vinte e três milhões, seiscentos e trinta e quatro mil ponto dezoito meticais).

No que tange aos Gabinetes Provinciais, os números fixaram-se no seguinte:

#### **Nampula:**

- Em 2011 foi alocado um orçamento de **14.724,01 MT** (catorze milhões, setecentos e vinte e quatro mil ponto zero um meticais).
- Em 2012 o valor foi de **8.167,17 MT** (oito milhões, cento e sessenta e sete mil ponto dezassete meticais).
- Em 2013 a quantia foi de **8.687,14 MT** (oito milhões, seiscentos e oitenta e sete mil ponto catorze meticais).
- Em 2014 a verba foi de **10.941,66 MT** (dez milhões, novecentos e quarenta e um mil ponto sessenta e seis meticais).

- Em 2015 cifrou-se em **12.238.12 MT** (doze milhões, duzentos e trinta e oito mil ponto doze meticais).

### Sofala:

- Em 2011: **2.752,84 MT** (dois milhões, setecentos e cinquenta e dois mil ponto oitenta e quatro meticais).
- Em 2012: **4.515.35 MT** (quatro milhões, quinhentos e quinze mil ponto trinta e cinco meticais).
- Em 2013: **8.883.22 MT** (oito milhões, oitocentos e oitenta e três mil ponto vinte e dois meticais).
- Em 2014: **10.580.73 MT** (dez milhões, quinhentos e oitenta mil ponto setenta e três meticais).
- Em 2015, **8.782.35 MT** (oito milhões, setecentos e oitenta e dois mil ponto trinta e cinco meticais).

### Inhambane:

- Em 2012: **4.584.60 MT** (quatro milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil ponto sessenta meticais).
- Em 2013: **6.281.32 MT** (seis milhões, duzentos e oitenta e um mil ponto trinta e dois meticais).
- Em 2014: **7.944.37 MT** (sete milhões, novecentos e quarenta e quatro mil ponto trinta e sete meticais).
- Em 2015: **6.745.57 MT** (seis milhões, setecentos e quarenta e cinco mil ponto cinquenta e sete meticais).

Paradoxalmente, confrontado o número dos magistrados em efectividade de funções e o dos processos efectivamente tramitados, conclui-se que a média anual de processos que mereceram tratamento por aqueles é inquestionavelmente insignificante e até irrisório para justificar a existência de uma “máquina” muito pesada e dispendiosa. É uma “máquina” que acarreta consigo a criação de uma série de condições para o seu funcionamento, nomeadamente infra-estruturas (arrendadas),

meios materiais, meios circulantes, recrutamento de funcionários, afectação de investigadores da Polícia de Investigação Criminal para prestarem apoio aos magistrados, entre outras condições.

Repare-se que, em termos globais, os Procuradores dos Gabinetes de Combate à Corrupção despacharam, sucessivamente, **126 (cento e vinte e seis) processos** em 2010, **149 (cento e quarenta e nove) processos** em 2011, **74 (setenta e quatro) processos** em 2012, **106 (cento e seis) processos** em 2013 e **106 (cento e seis) processos** em 2014. Isto significa que a *ratio*, isto é, a média anual dos processos despachados por cada magistrado do Ministério Público afectos aos Gabinetes de Combate à Corrupção foi de apenas **10.5 processos** em 2010, **14.9 processos** em 2011, **6.1 processos** em 2012, **8.1 processos** em 2013 e **8.1 processos** em 2014.

Ora, os dados apresentados suscitam desde logo alguns problemas que interessa partilhar com a sociedade moçambicana, em geral, e com a justiça moçambicana, em particular, como sejam:

- 1) A pertinência da existência de tais Gabinetes, enquanto entidades autónomas em relação à Procuradoria-Geral da República;
- 2) A competência técnico-jurídica dos magistrados neles afectos para tramitar os processos em tempo razoável.

No que tange ao primeiro ponto, a questão que desde logo se levanta é a de saber se valerá a pena pautar-se pela manutenção dos quatro Gabinetes já existentes ou se não será preferível optar-se pela criação de secções especializadas dentro das Procuradorias da República de nível provincial por forma a racionalizar os meios, sobretudo financeiros, que vêm sendo alocados aos Gabinetes por via do Orçamento do Estado (OE), perante os resultados aqui apresentados que demonstram um evidente fracasso. A segunda solução mostra-se mais consentânea com a realidade vigente, até a avaliar pelo número de processos criminais que deram entrada nas Procuradorias, quando comparado com o número de processos que deram entrada nos quatro Gabinetes de Combate à Corrupção no período compreendido entre 2010 e 2014.

Assim, em 2010, as diversas Procuradorias do país possuíam um total de 278 (duzentos e setenta e oito) magistrados do Ministério Público afectos à jurisdição criminal, tendo nelas dado entrada um universo de 45.185 (quarenta e cinco mil, cento e oitenta e cinco) processos-crime, o que significa uma média anual de 162.5 (cento e sessenta e dois ponto cinco) processos por Procurador. Em contraposição, os quatro Gabinetes de Combate à Corrupção contavam, no mesmo ano, com 12 (doze) magistrados do Ministério Público, tendo neles dado entrada somente 244 (duzentos e quarenta e quatro) processos-crime, o que significa que cada procurador esteve somente para atender 20.3 (vinte ponto três) processos.

Já em 2011, as diversas Procuradorias do país contavam com 302 (trezentos e dois) magistrados do Ministério Público afectos à jurisdição criminal, tendo nelas dado entrada 48.902 (quarenta e oito mil, novecentos e dois) processos-crime, o que corresponde a uma média anual de 161.9 (cento e sessenta e um ponto nove) processos por Procurador. Por seu lado, os Gabinetes de Combate à Corrupção possuíam, no referido ano, 10 (dez) magistrados do Ministério Público, tendo neles dado entrada apenas 284 (duzentos e oitenta e quatro) processos-crime, donde resulta uma média anual de 28.4 (vinte e oito ponto quatro) processos por Procurador.

Em 2012, as diversas Procuradorias possuíam um total de 316 (trezentos e dezasseis) magistrados do Ministério Público em serviço na jurisdição criminal, sendo que nelas deram entrada 53.670 (cinquenta e três mil, seicentos e setenta) processos de índole criminal, significando isso que cada Procurador esteve para 169.8 (cento e sessenta e nove ponto oito) processos. Diferentemente, os quatro Gabinetes de Combate à Corrupção contavam, nesse mesmo ano, com 12 (doze) magistrados do Ministério Público, tendo neles dado entrada somente 132 (cento e trinta e dois) processos, correspondente a uma média anual de 11 (onze) processos.

No concernente ao ano de 2013, as diversas Procuradorias tinham um efectivo de 356 (trezentos e cinquenta e seis) magistrados do Ministério Público na jurisdição criminal, tendo nelas dado entrada um

total de 57.706 (cinquenta e sete mil, setecentos e seis) processos de natureza criminal, donde resulta que cada procurador esteve para atender 162 (cento e sessenta e dois) processos. De modo inverso, os Gabinetes de Combate à Corrupção contavam, no ano em alusão, com 13 (treze) magistrados do Ministério Público, tendo neles dado entrada somente 203 (duzentos e três) processos, o que corresponde a uma média anual de 16.1 (dezesseis ponto um) processo por procurador.

No ano seguinte, ou seja, em 2014, as diversas Procuradorias do país possuíam um efectivo de 278 (duzentos e setenta e oito) magistrados do Ministério Público afectos à área criminal, sendo que nelas deram entrada 61.075 (sessenta e um mil e setenta e cinco) processos-crime, o que significa uma média anual de 163.3 (cento e sessenta e três ponto três) processos por Procurador. Por seu turno, os quatro Gabinetes de Combate à Corrupção contavam, nesse ano, com 13 (treze) magistrados do Ministério Público, tendo neles dado entrada apenas 250 (duzentos e cinquenta) processos, o que significa que cada procurador esteve somente para atender 19.2 (dezanove ponto dois) processos.

Relativamente ao segundo ponto, que tem a ver com a competência técnica dos magistrados em serviço nos Gabinetes, importa recordar que existem cerca de 10 (dez) magistrados do Ministério Público que foram sendo formados, nas ILEA<sup>2</sup> do Botswana e Estados Unidos da América<sup>3</sup>, desde o ano de 2004, altura em que começaram a ser implantados os Gabinetes de Combate à Corrupção em Moçambique que, inexplicavelmente, não estão a prestar nenhum contributo aos referidos Gabinetes, apesar de se ter investido avultadas somas pecuniárias na sua formação. Em seu lugar, foram indicados novos magistrados, sem nenhuma formação específica na matéria e com pouca experiência profissional para fazer face a um desafio que transcende as suas reais capacidades.

2 ILEA significa International Law Enforcement Academy.

3 Em Rosewell, no Estado norte-americano do Novo México.

## Recomendações

Assim, recomenda-se às entidades de direito para a tomada de medidas com vista a melhorar a eficácia dos Gabinetes de Combate à corrupção.

A extinção dos Gabinetes de Combate à Corrupção, entanto que entidades autónomas em relação à

Procuradoria-Geral da República, e a sua integração nesta entidade, em forma de secções especializadas, de maneira a racionalizar os recursos alocados naqueles.

**TABELA I: Rácio de Casos Criminais e de Corrupção VS Número de Procuradores 2010-2014**

	2010	2011	2012	2013	2014
# Casos Criminais Submetidos às Procuradorias	45185	48902	53670	57706	61075
# Casos de Corrupção	244	284	132	203	250
# Procuradores Afectos nas Procuradorias	278	302	316	356	374
# Magistrados Afectos nos Gabinetes de Combate à Corrupção	12	10	12	13	13
# Rácio de Procuradores Anti-Corrupção Vs Casos de Anti-Corrupção	20.3	28.4	11	16.1	19.2
# Ratio de Procuradores e Casos Criminais	162.5	161.9	169.8	162.0	163.3

Fonte: Informes do Procurador-Geral da República de 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015

**TABELA II: Evolução do Orçamento nos Gabinetes de Combate à Corrupção 2011-2015**

Unidades: 10<sup>3</sup>MT

	2011	2012	2013	2014	2015
GCCC	10.737,47	16.221,70	24.575,56	28.875,81	23.634,18
GPCC NAMPULA	14.724,01	8.167,17	8.687,14	10.941,66	12.238,12
GPCC SOFALA	2.725,84	4.515,35	8.883,22	10.580,73	8.782,35
GPCC INHAMBANE		4.584,60	6.281,32	7.944,37	6.745,57

Fonte: Orçamento do Estado para os anos de 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015

**TABELA III: Rácio dos Processos Despachados e N° de Procuradores Junto dos Gabinetes de Combate à Corrupção 2010-2014**

	2010	2011	2012	2013	2014
Processos Despachados GCCC, GPCCN, GPCCS, GPCCI	126	149	74	106	106
N° de Magistrados Afectos nos Gabinetes	12	10	12	13	13
Rácio dos Casos Despachados por Procurador	10.5	14.9	6.1	8.1	8.1

Fonte: Informes do PGR 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015

# CIP

Boa Governação, Transparência e Integridade

## FICHA TÉCNICA

**Director:** Adriano Nuvunga

**Equipa Técnica do CIP:** Anastácio Bibiane, Baltazar Fael, Borges Nhamire, Celeste Filipe, Edson Cortez, Egídio Rego, Fátima Mimbire, Jorge Matine, Stélio Bila;

**Assistente de Programas:** Nélia Nhacume

**Layout & Montagem:** Nelton Gemo

**Endereço:** Bairro da Coop, Rua B, Número 79, Maputo - Moçambique

**Contactos:**

Fax: + 258 21 41 66 25, Tel: + 258 21 41 66 16,

Cel: (+258) 82 301 6391,

E-mail: [cip@cip.org.mz](mailto:cip@cip.org.mz)

Website: <http://www.cip.org.mz>

## PARCEIROS



Parceiro de assuntos de género: