



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Anticorrupção - Transparência - Integridade

ANÁLISE DE ALGUMAS QUESTÕES A VOLTA DA INTEGRIDADE NO JUDICIÁRIO EM MOÇAMBIQUE



Título: Análise de algumas Questões a volta da Integridade no Judiciário em Moçambique

Autores: REFORMAR - Research for Mozambique

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Director: Edson Cortez

Maquetização: Liliana Mangove

Ano: 2019

1. INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta uma panorâmica do actual conhecimento sobre a integridade no Judiciário em Moçambique. Nos últimos anos, não se realizaram pesquisas profundas nessa área específica. Metodologicamente e na prática, também é bastante desafiador realizar pesquisas empíricas neste campo, principalmente devido à negação institucional e resistência em lidar publicamente e falar sobre o assunto. Portanto, esta abordagem pretende iniciar discussões sobre a integridade no sistema judiciário, sintetizar o conhecimento existente e disponível sobre o assunto, identificar as lacunas de conhecimento e exigir futuras pesquisas mais profundas que tenham como linha de base a produção de medidas para fortalecer a integridade judiciária em Moçambique.

Para o efeito, far-se-á uma análise sobre a estrutura legal existente e em funcionamento, bem como outras informações disponíveis sobre integridade judiciária. Para exemplificar com casos efectivamente ocorridos, uns ainda mais recentes de corrupção judicial bem como outros tipos de má conduta no Judiciário, uma equipa de pesquisadores realizou uma busca sistematizada em 7 (sete) publicações jornalísticas existentes em Moçambique, de Janeiro de 2017 a Outubro de 2018. Todas as edições dos respectivos jornais foram seleccionadas e os artigos que informavam sobre comportamento dos oficiais e instituições judiciárias foram daí extraídos. Analisou-se um total de 15 artigos relevantes e algumas das “histórias” são apresentadas na secção 5. No final apresentou-se uma lista de recomendações. No entanto, como primeiro passo, deve-se buscar alguns dos conceitos habitualmente usados e que, muitas vezes, se sobrepõem e são tão frequentemente apresentados os sem a sua respectiva conceptualização, ou seja, sem explicar suas distinções e definições.

2. CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Cada vez mais se ouve a palavra “integridade” ou, com maior frequência ainda, “integridade pública” quando falamos de governação, instituições públicas e, especialmente, comportamentos de funcionários públicos. O conceito de integridade, ou mais precisamente a falta de integridade pública, frequentemente se encontra ligado à noção de “corrupção”. Vamos reflectir sobre como esses conceitos se relacionam, como os definimos e, conseqüentemente, o que estará no escopo deste artigo quando falamos de “integridade judiciária”.

É importante notar que não existe uma definição única e aceite internacionalmente de corrupção, sendo a definição mais amplamente usada a que se refere a “o abuso do poder público ou da posição pública para ganhos privados”¹. Corrupção geralmente inclui (mas não se limita) actos como suborno e pagamento, peculato, extorsão, chantagem e diferentes formas de abuso de poder.

A integridade, por seu turno, é considerada oposta à corrupção e a falta dela como causa de corrupção. Mas, da mesma forma que a corrupção, não há consenso ou uma única definição do conceito de integridade. Huberts, em sua revisão de literatura, aponta pelo menos oito perspectivas que focalizam as suas definições em conceitos como inteireza e coerência, responsabilidade profissional, reflexão moral, valor (es) como incorruptibilidade, adesão a leis e regras, valores e normas morais e comportamento exemplar². O que é comum a todas essas interpretações é que, quando falamos de integridade, concentramos-nos no comportamento dos participantes na tomada e na implementação de decisões³. De acordo com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), o termo integridade, em sua aplicação aos membros do Judiciário, refere-se à capacidade do sistema judicial ou de um membro individual do

1 Vide definição disponível em: <https://integrityaction.org/index.php/corruption> (acessado aos 12 de Novembro de 2018).

2 L. W. J. C. Huberts (2018) Integrity: What it is and Why it is Important, *Public Integrity*, 20:sup1. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10999922.2018.1477404> (acessado aos 12 de Novembro de 2018).

3 Ibidem.

Judiciário de resistir à corrupção, respeitando plenamente os valores de independência, imparcialidade, integridade pessoal, propriedade, igualdade, competência e diligência⁴.

Huberts também explica que a integridade é um quadro mais amplo e inclusivo do que o único conceito de corrupção, pois também inclui violações como desperdício e abuso de recursos (públicos), discriminação, uso indevido de autoridade e conduta imprópria na vida privada. Neste artigo, seguiremos a estrutura de integridade de Huberts e falaremos sobre integridade no Judiciário, em vez de nos concentrarmos apenas na corrupção. No entanto, o termo “corrupção” aparece frequentemente (especialmente na secção 3), já que a maior parte da literatura disponível sobre má conduta no Judiciário, de facto, se concentra nela.

O passo seguinte é esclarecer o que queremos dizer com “judiciário” quando falamos de integridade. Que participantes ou membros do Judiciário incluiríamos no escopo deste artigo? É um erro frequentemente cometido equiparar todo o sistema judiciário ao trabalho de juízes e falar apenas sobre a conduta e o comportamento dos juízes quando falamos de integridade judiciária. O sistema judiciário envolve todo o pessoal, governado pela mesma administração judiciária, que mantém o sistema em funcionamento. Para além dos juízes, o sistema judiciário inclui outros profissionais, nomeadamente, procuradores ou magistrados do Ministério Público, Polícia de Investigação Criminal (o Serviço Nacional de Investigação Criminal- SERNIC, é auxiliar do Ministério Público na investigação criminal), oficiais de justiça, escrivães e administradores. Portanto, é importante ressaltar que a integridade no Judiciário, no contexto mais amplo, envolveria comportamentos e condutas de todos estes actores. Neste artigo debruçamo-nos mais sobre um grupo de actores em relação a outros, simplesmente por causa da disponibilidade de informações. Por exemplo, há muito mais informação, especialmente reportagens da mídia sobre a acção de juízes, procuradores e altos funcionários, do que sobre os funcionários mais baixos na hierarquia, como os escrivães e os oficiais de justiça.

Além da integridade, ao discutir a conduta judiciária, é inevitável que se faça referência a certos conceitos como os de independência e imparcialidade, dois pré-requisitos necessários (garantidos pelos artigos 217 e 234 da Constituição)⁵ para a existência de um sistema judiciário efectivo e funcional em qualquer país democrático.

Independência judicial é o conceito a que o judicial faz recurso para se mostrar isento ou não permitir a interferência na sua actuação de outros órgãos ou instituições públicas e agentes do poder público ou mesmo individualidades que gozam de elevado estatuto social, político ou económico. Ou seja, os tribunais não devem estar sujeitos à influência do Poder Legislativo e Executivo ou de interesses privados ou partidários. Imparcialidade implica que as decisões de um juiz ou de um procurador não podem ser baseadas em parcialidade, preconceito ou preferência. A erosão de qualquer um desses elementos significa a erosão da imparcialidade e objectividade do Judiciário e, em geral, o estado de direito do país e a confiança do público no sistema de justiça.

Ao concluir esta secção, e para os fins deste artigo, avaliar a integridade do Judiciário (ou a falta dela) significa tomar em consideração a independência e imparcialidade do Poder Judiciário e um amplo conjunto de comportamentos, incluindo, mas não se limitando, à corrupção (dentro do quadro sobre integridade discutido acima) de todos os membros do sistema judiciário.

4 Vide definição disponível em: <http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/new/judicial-integrity.html> (acessado aos 12 de Novembro de 2018).

5 O Artigo 217 refere-se apenas à conduta dos juízes, enquanto o Artigo 234 da Constituição refere-se aos oficiais de justiça e aos agentes do Ministério Público. Na última revisão, a palavra “autonomia” em vez de “independência” é usada para descrever o funcionamento do Ministério Público, estabelecido para ajudar o executivo, na aplicação e execução da legislação criminal. Os procuradores são, por vezes, associados ao Poder Executivo em relação ao Poder Judicial. No entanto, noutras jurisdições (sul africana, por exemplo), há medidas legislativas e institucionais que promovem a independência do Ministério Público.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO

Já foi realizada uma infinidade de pesquisas sobre corrupção e seus efeitos corrosivos sobre a economia e a sociedade como um todo⁶. Em termos económicos, já foi realizado um estudo que procurou estimar os custos da corrupção em Moçambique no período de 2002 a 2014, sendo que o mesmo apontou para uma perda de cerca de 4,8 a 4,9 bilhões de dólares, o equivalente a cerca de 30% do PIB do país em 2014⁷.

A corrupção tem sido frequentemente descrita como o maior obstáculo ao desenvolvimento de qualquer país e no caso, também, de Moçambique⁸. Trata-se de um fenómeno que ocorre à escala mundial. Embora alguns países se achem melhor posicionados em termos de possuírem baixos índices de corrupção nos vários índices que abordam este fenómeno, isso não significa que estejam livres deste mal e, conseqüentemente, dos seus efeitos negativos. Em muitos países do mundo, no entanto, a corrupção no sector público é tão grave que o problema é frequentemente considerado como “pandemia”⁹.

Moçambique está, infelizmente, entre estes últimos países. Com efeito, vários relatórios afirmam que Moçambique está entre os países mais corruptos da África e do mundo¹⁰. Por exemplo, de acordo com a Transparência Internacional (TI), em 2017 Moçambique foi classificado pelo Índice de Percepção da Corrupção (IPC) com a pontuação 25 de 100 (onde 0 significa mais corrupto e 100 menos corrupto) e situou-se no 153º lugar dentre 180 países¹¹. Facto ainda mais preocupante, é que a classificação do país caiu nos últimos anos, tendo a sua pontuação caído de 31 em 2015 para 27 em 2016, 25 no IPC de 2017, sendo que em 2018 caiu para 23. No Relatório Doing Business 2016 do Banco Mundial, Moçambique também caiu de 127 para 133 em 189 países, uma das razões da queda é o alto nível de corrupção¹². Na escala Global Integrity dos Africa Integrity Indicators, a pontuação global para Moçambique diminuiu em cinco pontos, de 41 em 2015 para 36 em 2016, retirando o país da categoria de “um pouco fraco” para a categoria “fraco”¹³.

Não existe nenhum órgão ou instituição do Estado que seja considerado imune à corrupção em Moçambique, incluindo o Judiciário. A “Visão Geral da Corrupção e Anti-corrupção em Moçambique” de 2012 enumera o sistema judiciário como um dos sectores públicos do país onde a corrupção é prevalente¹⁴. De acordo com o GAN Integrity, um portal de negócios anti-corrupção, “o judiciário [em Moçambique] é, geralmente, considerado corrupto e está sujeito à influência política, impedindo a

6 Vide por exemplo: The Impact of Corruption on Growth and Inequality. Disponível em: https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Impact_of_corruption_on_growth_and_inequality_2014.pdf (acessado aos 12 de Novembro de 2018). Why corruption matters: understanding causes, effects and how to address them. Evidence paper on corruption January 2015. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/406346/corruption-evidence-paper-why-corruption-matters.pdf (acessado aos 12 de Novembro de 2018).

7 Centro de Integridade Publica. 2006. Corrupção no sector da Justiça em Moçambique. Documento de Discussão no.3.

8 Vide por exemplo: Corrupção e desenvolvimento. Disponível em: http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Campanha-2013/CORRUPCAO_E_DESENVOLVIMENTO.pdf

9 Vide artigo disponível em: <https://foreignpolicy.com/2012/11/08/the-corruption-pandemic/> (acessado aos 9 de Novembro de 2018).

10 Vide artigos disponíveis em: <https://www.pulse.ng/bi/politics/politics-these-are-the-21-most-corrupt-countries-in-africa/vxtb61s>; <https://www.pambazuka.org/governance/mozambique-mozambique-most-corrupt-region>; <https://www.businessinsider.com/most-corrupt-countries-in-the-world-world-economic-forum-2018-10?IR=T> (acessado aos 9 de Novembro de 2018).

11 Vide dados disponíveis em: <https://www.transparency.org/country/MOZ> (acessado aos 17 Novembro de 2018).

12 BTI 2018 Country Report. Mozambique. Disponível em: https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2018/pdf/BTI_2018_Mozambique.pdf (acessado aos 17 de Novembro de 2018).

13 Africa Integrity Indicators. 2016. Country Findings – Mozambique. Disponível em: <https://www.globalintegrity.org/wp-content/uploads/2016/06/AII4-Findings-Mozambique.pdf> (acessado aos 9 de Novembro de 2018).

14 U4 Expert Answer. 2012. Overview of corruption and anti-corruption in Mozambique. Disponível em: <https://www.u4.no/publications/overview-of-corruption-and-anti-corruption-in-mozambique.pdf> (acessado aos 9 de Novembro de 2018).

efectiva aplicação da lei¹⁵. Os resultados dos Indicadores de Integridade Africana também destacam a violação de independência, afirmando que “na prática, o Poder Judiciário de Moçambique está sujeito à influência do Poder Executivo”¹⁶.

Considera-se que a dependência orçamentária do Poder Judiciário em relação ao Poder Executivo, bem como as nomeações de juizes a nível nacional não contribuem para a independência do Judiciário. Este clima é agudizado pelo facto de as nomeações serem supostamente baseadas, mais em conexões políticas¹⁷ do que com em questões técnicas. As nomeações para o Tribunal Supremo, o Tribunal Administrativo e o Conselho Constitucional têm como base a indicação pelo Presidente da República, sendo depois confirmadas, num processo meramente formal de audição, pela Assembleia da República (AR), ou seja, a AR tem apenas uma função residual e não participa no processo de forma a efectivamente poder colocar, quando tal se mostre necessário, impedimentos à nomeação feita pelo Chefe de Estado. É uma acção meramente cosmética. O Presidente da República é directamente responsável pela nomeação do presidente e vice-presidente do Tribunal Supremo, bem como dos restantes juizes conselheiros do órgão, sendo que o presidente do Tribunal Supremo é, por inerência de funções, também, presidente do Conselho Superior da Magistratura Judicial (CSMJ), o órgão encarregado pela gestão e disciplina dos magistrados judiciais. Por conseguinte, é compreensível que haja uma percepção de que o CSMJ esteja estreitamente ligado ao Executivo, o que prejudica a sua total independência. É de realçar ainda que o Presidente da República se encontra representado no CSMJ e no Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público e da Magistratura Administrativa por membros por si designados.

De igual forma, ao Presidente da República, também, nos termos constitucionais, cabe nomear o Procurador-Geral da República, que preside o Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público (CSMMP). Sendo que este também nomeia o vice Procurador-Geral da República e os demais procuradores-gerais adjuntos junto da Procuradoria-Geral da República que é o mais alto órgão do Ministério Público na República de Moçambique.

Um estudo realizado em 2006 concluiu que nos tribunais de nível distrital, frequentemente confrontados com a escassez de fundos, falta de infra-estrutura física e meios de trabalho, os juizes eram mais vulneráveis a influências políticas externas e de outra natureza. Uma das razões para tal é a histórica autoridade do partido FRELIMO sobre todos os órgãos do Estado, especialmente nas áreas rurais. Além disso, como afirma o estudo, particularmente a nível distrital, existe uma falta crítica de juizes devidamente qualificados¹⁸.

No processo de selecção pública de 2018, dos 648 candidatos ao preenchimento de cerca de 100 vagas disponíveis para o ingresso nas carreiras de magistrado judicial e do Ministério Público, apenas 34 licenciados em Direito foram admitidos. O processo de selecção, que se efectiva com a realização de provas escritas sobre conhecimentos em matéria jurídica e testes psicotécnicos, mostrou um débil conhecimento geral das normas e padrões legais entre os candidatos. A Directora do Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ), Elisa Samuel, expressou séria preocupação com o pequeno número de pessoas que foram seleccionadas. Em torno das causas das reprovações, para além da falta de conhecimento jurídico, também indicou falta de aptidão e perfil para que os candidatos reprovados pudessem participar no curso de formação inicial para ingresso na carreira das duas magistraturas, nomeadamente a judicial e a do Ministério Público¹⁹.

Dados disponíveis, referentes a 2013 indicam que cerca de 69% dos moçambicanos tinha a percepção

15 <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/mozambique/> (accessed 9 November 2018).

16 Africa Integrity Indicators. 2016. Country Findings – Mozambique. Disponível em: <https://www.globalintegrity.org/wp-content/uploads/2016/06/AII4-Findings-Mozambique.pdf> (acessado aos 9 de Novembro de 2018).

17 Ibidem.

18 AfriMAP. Mozambique: Justice Sector and the Rule of Law. 2006. Open Society Foundations. Disponível em: <https://acjr.org.za/resource-centre/Mozambique%20Justice%20report%20-Eng.pdf/view> (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

19 Jornal Notícias, Tribunal Supremo pretende melhorar selecção de Magistrados (27.06 2018).

de que o Poder Judiciário era corrupto ou extremamente corrupto, enquanto 41% admitiu ter pago um suborno aos juizes ou procuradores²⁰. Da mesma forma, a TI refere que, de acordo com os dados de 2016, 40% dos cidadãos que interagiram com os órgãos de administração da justiça, teve que pagar subornos.²¹ Os relatórios também destacam a alta prevalência de corrupção administrativa no sector de justiça devido aos baixos salários, recursos humanos limitados e formação inadequada²².

Além da pesquisa feita por organismos internacionais, houve muito poucos esforços ao nível interno para analisar a extensão do fenómeno no país. A segunda Análise Nacional da Percepção da Corrupção foi realizada em 2010 pelo Ministério da Administração Estatal (MAE). Os resultados mostraram que a polícia, as agências de licenciamento, as unidades de aquisição de bens e serviços públicos, alfândegas, bem como os serviços de saúde, educação e justiça (ênfase dos autores) foram os mais afectados pela corrupção, considerada endémica do ponto de vista de agregados domésticos e do sector privado²³.

A maioria dos estudos nacionais disponíveis concentra-se no fenómeno geral da corrupção, ao invés de fazer uma análise sectorial. O único estudo com foco na corrupção no sector de justiça foi realizado há mais de 12 anos, concretamente em 2006, pelo Centro de Integridade Pública (CIP), fornecendo alguns insights importantes²⁴.

O estudo aponta para a compra e venda de decisões judiciais, subornos para certas acções judiciais, alegações de corrupção desenfreada ao nível de investigações criminais e interferência política no trabalho dos tribunais²⁵. Algumas das causas identificadas têm a ver com a lentidão processual geral, a necessidade de revisão de leis processuais já bastante antigas e sua aplicação desarmoniosa, a remuneração inadequada de advogados e funcionários, a falta de recursos humanos, a selecção inadequada de candidatos à profissão judiciária e a falta de educação e treinamento²⁶. Apesar do estudo ter sido realizado há 12 anos, alguns dos desafios ainda persistem e continuam a permitir diferentes tipos de corrupção e má conduta.

O suborno e a extorsão eram vistos como as formas mais comuns de corrupção no Judiciário, especialmente nos tribunais civis, sendo os conflitos trabalhistas os mais susceptíveis à corrupção. O estudo destacou o importante facto de grande parte das práticas de corrupção ocorrer, de facto, nos cartórios, envolvendo os funcionários (escrivães), responsáveis pela gestão dos processos e seus assistentes. Houve uma forte percepção dos diferentes actores do sistema, de que sem dinheiro seria difícil que o Judiciário se mantivesse ou se tornasse íntegro (“[...] só se ganham acções se se tiver dinheiro. Tem de se dar dinheiro do polícia ao juiz”)²⁷.

Mais de uma década depois, seria importante reavaliar em que medida o sistema melhorou ou se as manifestações de corrupção se alteraram e o sistema caminha para a sua credibilização ou se, pelo contrário, se mostra necessário introduzir medidas estruturais para torná-lo credível ou reduzir as possibilidades deste continuar a ser infestado por manifestações de falta de integridade e transparência no sistema judiciário moçambicano. Uma pesquisa sobre percepção e experiência familiar em todo o país teria o condão de fornecer informação actualizada e mais precisa acerca da prevalência e tipos de corrupção que enfermam o sector. Com tal informação poder-se-ia verificar a ocorrência de progressos

20 Global Corruption Barometer. 2013. Mozambique. Disponível em: <https://www.transparency.org/gcb2013/country?country=mozambique>

21 U4Expert Answer. 2016. Mozambique: Overview of corruption and anti-corruption. Disponível em: https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Country_Profile_Mozambique_2016.pdf (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

22 Nota supra citada no número 14.

23 Centro de Integridade Pública, Chr. Michelsen Institute (CMI), U4 - Anti-Corruption Resource Centre. 2016. Os Custos da Corrupção para a Economia Moçambicana. Por que é que é importante combater a corrupção num clima de fragilidade fiscal.

24 Nota supra citada no número 7.

25 Ibidem.

26 Ibidem.

27 Ibidem.

ou a sua falta, nesta questão em análise. Dados qualitativos de diferentes actores do sistema, bem como dos usuários dos serviços judiciais, revelariam tendências e oportunidades de corrupção que poderiam informar e orientar os esforços de prevenção e mudança.

4. QUADRO LEGAL E INSTITUCIONAL

Quadro legal internacional

Moçambique assinou e ratificou a maioria dos instrumentos internacionais contra a corrupção, o mais importante dos quais é a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), o único instrumento universal anti-corrupção juridicamente vinculativo que Moçambique assinou em 2004 e ratificou em 2008. De acordo com a Constituição de Moçambique (CRM), após a ratificação, a Convenção tornou-se parte integrante do direito interno (Artigo 18 da CRM).

O Artigo 11 da UNCAC lida especialmente com medidas relativas aos serviços judiciais e de acusação. Afirma que o Estado parte “tomará medidas para fortalecer a integridade e prevenir oportunidades de corrupção entre os membros do judiciário”²⁸. Nos esforços para promover e apoiar as medidas tomadas pelos estados parte para implementar efectivamente o Artigo 11, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) desenvolveu um Guia para o Fortalecimento da Integridade e Capacidade Judiciais²⁹, bem como Guia de Implementação e Quadro de Avaliação para o Artigo 11³⁰.

Outros documentos, decisões e resoluções internacionais relevantes incluem³¹:

- Princípios de Conduta Judicial de Bangalore, endossados pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas em sua resolução 2006/23;
- Resolução 2006/23 do ECOSOC sobre o Fortalecimento dos Princípios Fundamentais da Conduta Judicial;
- Resoluções da Assembleia Geral A/RES/40/32 de 29 de Novembro de 1985 e A/RES/40/146 de 13 de Dezembro de 1985, endossando os Princípios Básicos sobre a Independência do Judiciário;
- Resolução 2003/43 da Comissão de Direitos Humanos, sobre a Independência e Imparcialidade do Judiciário, dos jurados e Assessores e a Independência dos Advogados;
- Resolução 2003/39 da Comissão de Direitos Humanos sobre a Integridade do Sistema Judicial.

Existem também dois instrumentos regionais: a Convenção da União Africana sobre Prevenção e Combate à Corrupção e o Protocolo da SADC contra a Corrupção, no entanto, ambos sem referência específica ao Judiciário.

Quadro jurídico nacional

A Constituição da República de Moçambique prevê, no seu Artigo 134, que o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo, os tribunais e o Conselho Constitucional reger-se-ão pelos princípios da separação e interdependência de poderes [...], e devendo obediência à Constituição e às leis. A intenção deste princípio é evitar a concentração de poder em apenas um ramo e prever um mecanismo de controle e equilíbrio. Este é um princípio importante de um Estado democrático em que o Estado de direito é respeitado. O Capítulo II da CRM refere-se especificamente aos juízes. O Artigo 217 prevê a sua independência, enquanto o Artigo 218 estabelece que os juízes podem ser responsabilizados

28 Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

29 United Nations Office on Drugs and Crime. 2011. Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuideonStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

30 United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. The United Nations Convention against Corruption Implementation Guide and Evaluative Framework for Article 11. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2014/Implementation_Guide_and_Evaluative_Framework_for_Article_11_-_English.pdf (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

31 Vide texto disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/judicial-integrity.html> (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

em processos civis, criminais e disciplinares, por actos cometidos no exercício das suas funções e apenas nos casos especificados por lei. O Artigo 219 estabelece que os juizes em exercício não podem exercer nenhuma outra actividade pública ou privada, excepto para ensino, pesquisa jurídica ou outras actividades de divulgação científica, literária, artística ou técnica, com prévia autorização do CSMJ. Estas disposições constitucionais representam a base sobre a qual o quadro legislativo sobre a integridade judicial foi construído.

O governo moçambicano estabeleceu o combate à corrupção como um dos principais pilares na área da governação desde a criação do primeiro Programa de Avaliação e Redução da Pobreza Absoluta 2000-2004 (PARPA I).

Apesar do Código Penal de 1886 já prever a criminalização da corrupção em Moçambique, a primeira legislação específica que vem reforçar os mecanismos anti-corrupção já existentes foi adoptada em 2004 sob a forma de Lei Anti-corrupção (Lei n.º 6/2004 de 17 de Junho). Foi um passo importante no compromisso e esforço do governo para combater a corrupção, no entanto, a legislação tinha muitas falhas, inclusive não sendo suficientemente abrangente no referente aos tipos e práticas de corrupção. Esta lei veio ainda criar o Gabinete Central de Combate à Corrupção (GCCC), como instituição especializada para a investigação e instrução dos crimes de corrupção. Entretanto, não conferia ao GCCC poderes para acusar os crimes que investigava que também possuía⁴ fracos mecanismos de protecção de denunciadores de crimes de corrupção. A Lei 6/2004 ainda está em vigor, embora os artigos 7 a 14³² tenham sido revogados pelo novo Código Penal (CP), Lei 35/2014.

Desde 2012, a Assembleia da República (AR) fez grandes esforços para promulgar o chamado “Pacote Anti-Corrupção”. Esse conjunto de legislação anti-corrupção específico inclui os seguintes diplomas legais:

- Lei 16/2012, de 14 de Agosto ou Lei da Probidade Pública;
- Lei 15/2012, de 14 de Agosto ou Protecção de Vítimas, Testemunhas, Denunciadores e Peritos em Processos Criminais; e
- Lei 35/2014, de 31 de Dezembro ou Código Penal (CP).

A Lei da Probidade Pública destaca a supremacia dos interesses públicos sobre os interesses privados. Define conflitos de interesse e proíbe a aceitação, pelos titulares de cargos públicos, de presentes, favores, etc., que possam comprometer a independência no exercício das suas funções. Também estabelece o dever de os detentores de cargos públicos fazerem a declaração de bens e património e, ainda, a necessidade de fazerem a respectiva actualização anualmente e no final do cumprimento do respectivo mandato. Indica também as sanções para os visados que violarem a lei, neste aspecto particular. Os artigos 85 a 88 preveem sanções disciplinares, civis e penais, dependendo das violações da lei que acontecerem.

A lei sobre a Protecção de Vítimas, Testemunhas, Denunciadores e Peritos em Processos Criminais foi criada para, entre outros objectivos, fornecer a protecção necessária às pessoas que denunciavam casos de corrupção ou que tenham qualquer tipo de intervenção em processos de corrupção ou de outra natureza em que a sua vida, integridade física ou o seu emprego sejam postos em causa. Sobre esta lei, o CIP diz:

Esta lei não foi aplicada. Uma das razões que levaram à sua criação e conseqüente aprovação foi a contribuição para o aumento do número de denúncias de casos de corrupção sem recurso ao anonimato. Assim, não tem efeitos jurídicos ou práticos, aprovar uma lei importante para combater o crime em geral e, em particular, os crimes de corrupção, e depois não aplicá-la a situações criminais concretas da vida quotidiana. É, portanto, mais uma lei cosmética³³.

Contudo, o novo CP, traz novas disposições no sentido de punir a corrupção ao nível do sector privado, designadamente nos artigos 501, 502 e 503. A legislação anterior à aprovação do novo Código Penal de

³² Os artigos 7 a 14 definiam, entre outros aspectos, a corrupção activa, passiva e suas sanções.

³³ Centro de Integridade Pública. Informe do Procurador-Geral de 2018 Demonstra a Contínua Inoperância/ Ineficácia do

2014, não se referia à punição da corrupção ao nível do sector privado, reservando a sua criminalização e punição para o sector público e quando uma das partes (corruptor ou corrompido) desempenhasse as funções de funcionário público, necessariamente. O novo CP introduziu ainda a criminalização de actos ligados ao tráfico de influências, no Artigo 508 e enriquecimento ilícito, no Artigo 511. O Artigo 504 do CP prevê especificamente a corrupção de magistrados (juizes e procuradores) e agentes de investigação. A disposição em causa estabelece que:

1. Os magistrados, os juizes eleitos e os agentes de investigação criminal que, por si ou interposta pessoa, solicitarem ou receberem dinheiro ou promessa de dinheiro ou qualquer vantagem patrimonial ou não patrimonial, para, em matéria criminal, pronunciarem ou não pronunciarem, julgarem ou deixarem de julgar, condenarem ou deixarem de condenar, acusarem ou se absterem de acusar, prenderem ou deixarem de prender alguém, deixar de investigar, serão punidos com pena de prisão de dois a oito anos e multa até dois anos.

Embora já previsto na Lei 6/2004, através do novo CP e da disposição acima referida, o legislador reforçou a protecção dos cidadãos contra actos de corrupção no sistema judiciário.

Em consonância com as importantes reformas legais introduzidas pelo governo, foi desenvolvida a primeira estratégia anti-corrupção (2006-2010). Foi uma componente da Estratégia Global para o Sector Público 2001-2011, que visa melhorar a prestação de serviços públicos ao cidadão e desenvolver um ambiente para o crescimento do sector privado. O Plano Quinquenal do Governo 2015-2019 (PQG) reafirmou o combate à corrupção no seu Objectivo Estratégico nº 5.

Existem pacotes legislativos que lidam particularmente com as questões da integridade no Judiciário. A Lei do Poder Judiciário (Lei 7/2009 de 12 de Fevereiro alterada pela Lei 3/2011 de 11 de Janeiro e Lei 8/2018 de 27 de Agosto) que inclui o Estatuto dos Magistrados Judiciais³⁴. O Estatuto consagra, de forma bastante acentuada, a necessidade de conferir independência aos juizes. O mesmo estabelece que os juizes devem julgar de acordo com a Constituição, a lei e a sua consciência, não devendo ser submetidos a ordens ou interferências de terceiros ou outras instruções, com excepção dos tribunais inferiores que devem obedecer às sentenças dos tribunais superiores (Artigo 4). Os juizes não são responsabilizados pelas suas sentenças com as excepções previstas por lei (Artigo 5).³⁵

O Capítulo IX do Estatuto refere-se às acções disciplinares, caso os juizes actuem em violação de suas responsabilidades profissionais e do decoro e dignidade necessários ao exercício de suas funções (Artigo 61). Os juizes considerados culpados pelas violações estão sujeitos às seguintes penalidades: advertência, repreensão registada, multa, despromoção, transferência compulsória, inactividade, aposentação compulsiva, demissão e expulsão. O processo disciplinar é independente do processo criminal (Artigo 63).

Outra lei importante a esse respeito trata especificamente dos membros do Ministério Público - A Lei Orgânica do Ministério Público (Lei 4/2017 de 18 de Janeiro) - que aprova o Estatuto dos Magistrados do Ministério Público³⁶. No Estatuto (Capítulo II) declara-se que os procuradores devem desempenhar as suas funções com autonomia, honestidade, lealdade, isenção, zelo e dignidade; manter sigilo profissional e comportar-se na vida privada e pública de acordo com a dignidade e o prestígio do cargo, entre outras atribuições (Art. 141). Os procuradores considerados culpados de infracções estão sujeitos às mesmas

Ministério Público. Anticorrupção - Transparência - Integridade. Edição No. 6. Abril 2018. Pg. 2 e 3. Disponível em: https://cipmoz.org/wp-content/uploads/2018/08/Informe_do_Procurador-Geral_.pdf (acessado aos 20 de Dezembro de 2018).

34 Vide disponível em: http://www.csmj.gov.mz/images/documentos_pdf/Lei72009de11deMarcoestatutodosmagistradosjudiciais.pdf (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

35 Entre elas o crime de prevaricação, por exemplo, como previsto pelo Artigo 477 nº.1 do Código Penal, que afirma que "o juiz que, por favorecimento ou por ódio, proferir sentença definitiva manifestamente injusta, será punido se a sentença for condenatória em causa criminal, na pena de prisão maior de dois a oito anos [...]".

36 Vide disponível em: https://reformatar.co.mz/documentos-diversos/lei_4_2017_pgr.pdf (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

penalidades que os juizes, citadas acima.

De acordo com os estatutos dos magistrados judiciais e do Ministério Público, os juizes e procuradores gozam de imunidade em matéria penal. Ambos os magistrados não podem ser presos e detidos, com excepção dos casos de flagrante delito (no acto da prática do crime) e se o crime cometido for punível com pena de dois anos ou mais (Artigo 48 (1) da Lei 7/2009 e Artigo 151 (1) da Lei 4/2017). Em caso de prisão, eles serão imediatamente apresentados ao seu superior. A prisão preventiva de procuradores ocorrerá separadamente dos outros presos (Artigo 151 (3) da Lei 4/2017). O Tribunal Supremo em plenário fica encarregado de julgar o Procurador-Geral da República (Art. 153 da Lei 4/2017). Os juizes não podem ser responsabilizados pelas suas decisões nos julgamentos e sentenças, com excepção dos casos previstos por lei (Artigo 5 da Lei 7/2009 de 12 de Fevereiro). A imunidade dos juizes e procuradores pode ser levantada por seus órgãos de gestão e disciplina (estes serão discutidos na próxima secção).

A legislação mais recente a este respeito é a Lei 9/2017 de 21 de Julho - Estatuto dos Oficiais de Justiça e de Assistentes de Oficiais de Justiça dos Tribunais, Conselho Constitucional e do Ministério Público³⁷. Esse foi um passo importante a ser incluído no arcabouço legal visando regulamentar a actuação dos funcionários dos cartórios. O Artigo 14 do Estatuto da Justiça dispõe que devem exercer as suas funções com legalidade, honestidade, seriedade, dignidade e imparcialidade. Eles têm que se comportar na vida privada e pública de acordo com a dignidade e o prestígio da posição; executar ordens com severidade e integridade, não fornecer informações sobre a tramitação de processos; manter sigilo profissional e garantir a celeridade dos processos, entre outras atribuições. Pelo não cumprimento dessas ordens e instruções, os visados podem incorrer em casos de natureza disciplinar.

Estrutura institucional

Como parte dos esforços do governo para combater a corrupção, e conforme previsto pela legislação nacional e internacional, foram estabelecidas várias instituições.

A Lei 6/2004 criou o Gabinete de Combate à Corrupção (GCCC) em Maputo. Seguidamente foram criados os gabinetes regionais nas províncias de Sofala (cobrindo as províncias centrais) e Nampula, cobrindo as províncias do norte. Posteriormente foi criado um gabinete anti-corrupção na província de Inhambane, numa acção que visa dotar todas as províncias do país de gabinetes anti-corrupção. Nas províncias onde ainda não foram criados os respectivos gabinetes anti-corrupção, existem pontos focais. O Director do Gabinete Central de Combate à Corrupção é indicado para exercer o cargo pelo Procurador-Geral da República, sendo que o GCCC é um órgão subordinado à Procuradoria-Geral da República. O GCCC e os gabinetes provinciais e procuradorias provinciais (nas províncias onde ainda não existem gabinetes provinciais anti-corrupção) estão encarregados de investigar/instruir e acusar casos de corrupção e exercem outras competências conferidas por lei. O Informe do Procurador-Geral da República de 2017 avançou que, em 2016, nos gabinetes de combate à corrupção, foram examinados 1.235 casos³⁸. Em 2015, o número total foi de 1.051 casos, com um aumento de quase 200 casos. No entanto, o GCCC tem reclamado da falta de recursos humanos, materiais e financeiros para avançar com medidas anti-corrupção em Moçambique. Outro problema que o GCCC enfrenta é a cultura de suborno e a impunidade dos casos de corrupção. Enquanto as pessoas continuam oferecendo suborno aos funcionários públicos por qualquer serviço público, e enquanto as pessoas corrompidas não são julgadas e responsabilizadas, a corrupção dificilmente será combatida³⁹.

O GCCC tem um novo Plano Estratégico 2018-2022 com o lema “Fortalecer o combate à corrupção

37 Vide disponível em: <https://reformatar.co.mz/documentos-diversos/estatuto-oficiaisde-justica.pdf> (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

38 Vide disponível em: http://www.pgr.gov.mz/images/documentos/informe-anual/Informe_pgr_2017.pdf (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

39 Moçambique ainda está longe de eliminar a corrupção (09.12.2018). Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-ainda-est%C3%A1-longo-de-eliminar-a-corrup%C3%A7%C3%A3o/a-46650687> (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

40 Novo Plano Estratégico de Combate à Corrupção prevê agravamento de punições (07.03.2018). Disponível em: <https://www>.

para um Moçambique melhor”. O Plano prevê um agravamento das medidas punitivas para desencorajar a corrupção, como privilegiar punições com pesadas multas e a plena restituição dos valores em crimes de peculato e concussão como medida complementar à prisão. Uma das propostas do novo Plano Estratégico GCCC é a criação de secções especializadas ao nível dos tribunais para julgar casos relacionados à corrupção, de modo a conferir celeridade à sua tramitação e desfecho, a fim de agilizar o tratamento desses casos.

A lei de Probidade Pública também prevê a criação da Comissão Central de Ética Pública (Artigo 50 da Lei 16/2012)⁴¹. Esta instituição funciona, embora com dificuldades, principalmente de instalações próprias e sem orçamentação, sendo que para realizar as suas actividades, o orçamento provém do Ministério da Justiça tem-se mostrado insuficiente.

O órgão responsável pela gestão e supervisão do Judiciário é o Conselho Superior da Magistratura Judicial (CSMJ), conforme previsto pela CRM (Artigo 220, CRM). Um dos poderes do CSMJ é exercer acção disciplinar contra juízes (Artigo 138 (b) da Lei 7/2009) e funcionários da justiça (Artigo 29 da Lei 9/2017). Este órgão é responsável por processar e julgar suspeitas contra juízes e funcionários da justiça (Artigo 138 (b) da Lei 7/2009)⁴².

O CSMJ analisa queixas ou petições contra juízes e funcionários da justiça. Neste âmbito, pode propor um processo de inquérito ou sindicância se houver dúvida em relação à pessoa ou serviços prestados ou ainda um processo disciplinar. Para o processo disciplinar, o CSMJ pode propor medidas diferentes dentre as previstas no Artigo 63 da Lei 7/2009. Qualquer juiz pode abrir uma queixa contra outro juiz (não o presidente do tribunal) no CSMJ e contra um funcionário da justiça, dentro do tribunal. O processo disciplinar pode durar até cerca de 150 dias desde o início do processo. Eles podem apelar de decisões do CSMJ para o Tribunal Administrativo. Casos envolvendo delitos criminais são encaminhados à Procuradoria Geral da República.

No âmbito das suas competências, em 2017, o CSMJ analisou 46 processos disciplinares: 12 contra juízes e 34 contra funcionários da justiça. Nos casos contra juízes, quatro foram expulsos do serviço público, um foi convidado a renunciar, dois foram rebaixados, 1 foi repreendido e quatro foram absolvidos.⁴³ O número de casos trazidos ao CSMJ em anos anteriores não é conhecido porém, informes anuais do Tribunal Supremo, apresentados na cerimonia da abertura do ano judicial, indicam que o número aumentou ao longo dos anos, considerando também que há mais consciência em torno da integridade judicial no país.

De maneira similar ao CSMJ, outro órgão de supervisão - o Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público (CSMMP) - é responsável pelas matérias relacionadas com a gestão e disciplina dos magistrados do Ministério Público (procuradores) e os procuradores considerados culpados das suas práticas estão sujeitos à aplicação das mesmas medidas disciplinares que são aplicadas aos juízes, ou seja: advertência registada, repreensão, multa, desclassificação, transferência compulsória, inactividade, aposentadoria compulsória, demissão e expulsão (Artigo 162 da Lei 4/2017).

Em 2017, o CSMMP examinou o total de 42 processos disciplinares, 14 contra procuradores e 28 contra funcionários do Ministério Público. Foram aplicadas as seguintes penas: repreensão a dois procuradores, multa para quatro procuradores, inactividade para um procurador e transferência para outro procurador. Entre os funcionários da justiça, dois foram expulsos, um foi convidado a renunciar, 6 foram condenados ao pagamento de e 1 sofreu repreensão pública. Quatro casos foram encerrados por falta de provas e os restantes casos acham-se pendentes⁴⁴.

dw.com/pt-002/novo-plano-estrat%C3%A9gico-de-combate-%C3%A0-corrup%C3%A7%C3%A3o-prev%C3%AA-agravamento-de-puni%C3%A7%C3%B5es/a-42868889 (acessado aos 10 de Dezembro de 2018).

41 Vide Disponível em: https://www.caicc.org.mz/conteudos/documentos/LEIS_E_DOCUMENTOS/Lei%20de%20Probidade%20Publica.pdf (acessado aos 10 Dezembro de 2018).

42 O Artigo 139 da Lei 7/2009 estabelece que o CSMJ funciona em plenário em comissão permanente. O CSMJ reuni-se em plenário em sessões ordinárias quatro vezes por ano e sessões extraordinárias quando necessário.

43 Tribunal Supremo. Cerimónia de Abertura do Ano Judicial. Maputo, 1 de Março de 2017.

44 Informe Anual do Procurador- Geral da República à Assembleia da República, Março de 2018, p.9. Disponível em: <http://www.>

A existência de um quadro institucional no combate à corrupção, em Moçambique, deveria ser reforçada através da melhor compreensão do trabalho dessas instituições. Relatórios anuais mais detalhados sobre o trabalho destas instituições precisariam estar disponíveis para o público, e avaliações precisariam ser realizadas para aferir a sua eficácia, entender os desafios e o que precisa de ser melhorado.

5. REPORTAGEM DA MÍDIA SOBRE A INTEGRIDADE JUDICIAL

Os meios de comunicação informam diariamente sobre os actuais assuntos políticos e sociais e as questões mais prementes no país. Escândalos de corrupção, alegações diferentes relativas a violações da integridade pública são, obviamente, temas de interesse nacional que a mídia frequentemente relata.

O objectivo desta análise é aferir a frequência com que os casos de má conduta são abordados pelo Judiciário e o número de vezes em que os meios de comunicação social fazem a cobertura de casos de semelhante natureza, bem como analisar a tipologia desses casos e os casos mais recentes de violações da integridade no sistema judiciário.

Devido às limitações de logística, de tempo e de recursos, tivemos que nos concentrar em um tipo de canal de mídia e optamos por concentrar a nossa pesquisa nos jornais nacionais impressos. A equipa de investigação realizou a triagem de sete jornais nacionais impressos (Noticias, O País, Savana, Canal de Moçambique, Zambeze, Revista e Diário de Moçambique) que datam de Janeiro de 2017 a Outubro de 2018.

O processo de triagem inicial identificou mais de 40 artigos de jornal, incluindo palavras-chave como corrupção, má conduta, Poder Judiciário e Justiça. Muitos artigos, no entanto, geralmente informavam sobre o estado da corrupção no país ou os esforços do governo nesse sentido. Como queríamos concentrar a nossa investigação apenas no sector judiciário, uma análise mais detalhada dos artigos seleccionados revelou que apenas 15 artigos informaram sobre questões relacionadas particularmente à integridade no Judiciário. Dentre estes, emergiram três temas: 1) reconhecimento da corrupção no sector e/ou reconhecimento da importância do fortalecimento da integridade no Judiciário (5 artigos), 2) exemplos de corrupção no Judiciário (6 artigos) e 3) comportamento criminal (excepto corrupção) envolvendo procuradores (4 artigos).

O reconhecimento da existência de corrupção no Judiciário vem da parte de individualidades dentro do próprio sector. A Procuradora-Geral da República, Beatriz Buchilli, reconheceu que há “colegas corruptos e sem integridade” que prejudicam e ameaçam a luta contra a corrupção e o crime organizado no país. Em suas palavras, “a existência de magistrados corruptos facilita a infiltração de criminosos dentro das instituições, comprometendo a investigação e a segurança dos colegas”⁴⁵. Este mesmo pronunciamento apareceu em 2 jornais⁴⁶.

O presidente do país também pediu “que corruptos sejam punidos exemplarmente, exigindo aos órgãos de administração da justiça o cumprimento da responsabilidade de detectar e punir a corrupção”. Sem fazer nenhuma alegação, ele enfatizou que o Judiciário tem que ser “o exemplo de integridade e transparência que se pretende para restabelecer a confiança dos cidadãos[...]”⁴⁷.

Alguns contra-argumentos também foram levantados. Carlos Mondlane, Presidente da Associação Moçambicana dos Juizes (AMJ), não concorda que deva haver desconfiança nos tribunais. Essa desconfiança, explica, vem da “falta de compreensão do que são os tribunais e de como eles funcionam”⁴⁸. No entanto, uma deliberação de quase 50 páginas do CSMJ, revelou que, de facto, os casos de corrupção

pgr.gov.mz/index.php/informacao-anual-a-assembleia-da-republica (acessado aos 10 Dezembro de 2018).

45 Jornal Noticias, Corrupção não se combate com magistrados corruptos (24.11.2017)

46 Também no “O País”, Não podemos combater a corrupção com colegas corruptos (24.11.2017).

47 Jornal Diário de Moçambique, Nyusi exige punição exemplar a corruptos (07.11.2017).

48 O País, Tribunais devem ser escolas que criam um direito novo (17.04.2018).

continuam a “apodrecer o sistema judicial moçambicano”⁴⁹. O CSMJ traçou um cenário cinzento do sistema, “caracterizado por corrupção, abuso de poder, parcialidade, falta de transparência, nepotismo, chantagens, viciação de documentos, alteração de sentenças e outros actos contrários à forma de ser e de estar no sector”⁵⁰.

Em termos de exemplos reais de corrupção judicial, os jornais informaram sobre as seguintes questões: violação da imparcialidade, venda de decisões judiciais (3 artigos) e conflito de interesse (2 artigos).

Um dos exemplos que foram reportados pelos meios online e impressos em 2017 foi o da juíza Judite Luís Mahoche Simão, do Tribunal Distrital de Marracuene. Alegou-se que, no exercício das suas funções, violou os princípios da honestidade, dignidade e imparcialidade, realizando reuniões informais com as pessoas envolvidas nos processos do caso “Milhulamete”. O CSMJ expulsou-a da magistratura⁵¹. No entanto, em Maio de 2018, o Tribunal Administrativo da Província de Maputo indeferiu esta decisão do CSMJ⁵². Não se sabe se a juíza foi aceite para trabalhar dentro do mesmo tribunal.

Durante os chamados Julgamentos de campanha⁵³, na província de Nampula, foram detectados 20 casos de venda de mandatos de soltura nas prisões⁵⁴. O jornalista afirma que estava em curso uma investigação para apurar o envolvimento de funcionários judiciais na venda de libertações. Entretanto não foram encontradas outras notícias sobre o esclarecimento desses casos de corrupção.

Em 2017, Judith Lidia Bicudo Abdul, Presidente do Tribunal Distrital de Montepuez, foi acusada de ter recebido terra como suborno para libertar a esposa do Presidente da Assembleia Municipal (acusada de falsificação de cheques)⁵⁵. No entanto, nestes últimos casos, não se sabe qual foi o seguimento e o resultado das alegações feitas. O advogado Máximo Dias, também afirmou, numa entrevista, que “há magistrados que fazem sentenças de acordo com o dinheiro que recebem”⁵⁶.

Interessante foi o exemplo da Procuradora da Cidade de Tete, Ivânia Taibo Mussagy, que apresentou atestado médico para ser dispensada do trabalho, quando pretendia, e foi, participar no congresso da FRELIMO na Matola, província de Maputo⁵⁷. Os estatutos dos magistrados judiciais do Ministério Público proíbem qualquer procurador ou juiz de exercer participação activa em partidos políticos. No entanto, o porta-voz da FRELIMO disse que “ela só estava desfrutando de um direito constitucional”⁵⁸.

Um conflito de interesse foi levantado em outro artigo sobre Alexandre Chivale, advogado do ex-Presidente da República, Armando Guebuza. Chivale também é membro do Conselho Superior da Magistratura Judicial (CSMJ). Como membro do CSMJ, Chivale exerce a sua actividade através a nomeação, transferência e exoneração dos juízes, assim como exercendo acções disciplinares contra eles. Como advogado, trabalhando nos mesmos tribunais, ele pode influenciar as decisões dos juízes e, portanto, a sua imparcialidade. Alegou-se que ele estava agindo contra a Lei de Probidade Pública. Além disso, ele possui uma empresa que tem um contracto com o CSMJ para avaliar os processos disciplinares dos juízes e oficiais de justiça⁵⁹.

O mesmo foi levantado no caso de Filipe Sitei, outro advogado, também membro do CSMJ. Ele também

49 Jornal Savana, CSMJ desvenda marcas de corrupção na classe dos juízes (14.04.2017). Disponível em: <https://savana.co.mz/csmj-desvenda-marcas-de-corrupcao-na-classe-de-juizes/> (acessado aos 10 Dezembro de 2018).

50 Ibidem.

51 Jornal Savana, Juíza acusada de corrupção (09.06.2017).

52 Jornal Notícias, “Caso milhulamete” Tribunal Administrativo da Província de Maputo anula a expulsão da juíza (03.05.2018).

53 Julgamentos em campanha representam uma medida que o Ministério da Justiça, em colaboração com o Tribunal Supremo, tem organizado regularmente para combater a superlotação nas prisões. O último Julgamento em campanha ocorreu em 2018.

54 Jornal Notícias, Nos tribunais de Nampula: detectada venda de solturas (22.07.2017).

55 Jornal Savana, Juíza acusada de corrupção (09.06.2017).

56 Jornal O País, Há magistrados que fazem sentenças de acordo com o dinheiro que recebem (08.03.2017).

57 Jornal Zambeze, Procuradora de Tete pontapeia estatutos da Magistratura, (25.08.2017).

58 Ibidem.

59 Canal de Moçambique, Advogado de Guebuza em maus lençóis, promiscuidade e indícios de corrupção no CSMJ (04.07.2018).

é jurista para o partido FRELIMO no parlamento⁶⁰.

Outro problema surge com a chamada “conduta imprópria na vida privada” ou, como veremos em alguns exemplos, o envolvimento no comportamento criminoso (fora do trabalho e outros que não a corrupção) entre os membros do judiciário. Três jornais informaram sobre o mesmo caso, onde um procurador na província de Manica, Tinosse Felipe Majeje, foi condenado por violência doméstica contra a sua esposa⁶¹. Outro exemplo é um relatório recente (Outubro de 2018) do procurador Sanito Joaquim Começar que foi processado por violar dois menores de 14 e 15 anos. O mesmo juiz já estava envolvido em três processos disciplinares anteriores (todos de 2017) relacionados com condução ilegal, comportamento inadequado reservado aos membros do governo distrital e falta a ao trabalho sem autorização⁶². Embora o CSMMP já tenha sancionado o procurador pela má conduta anterior, o jornalista menciona que o CSMMP consideraria o procurador definitivamente inapto para cumprir tal papel. Um caso criminal seria instaurado, independentemente do caso disciplinar.

Os juízes devem cumprir e fazer cumprir as leis de modo a materializar a justiça. De acordo com a deontologia profissional, é necessário que ajam de forma ética e moral no exercício das suas funções. Esse perfil é incompatível com qualquer condenação criminal. De acordo com a Constituição e o quadro legislativo, eles não estão imunes à responsabilidade criminal.

Como podemos ver nos exemplos fornecidos acima, todos eles relatam a conduta de juízes e procuradores. Não houve nenhuma menção na mídia sobre qualquer má conduta de outros oficiais de justiça, como escrivães e oficiais de justiça, por exemplo. É compreensível que os relatos que envolvem pessoas mais poderosas sejam considerados mais controversos ou provocativos e sejam de maior interesse para os meios de comunicação e para os leitores. No entanto, é importante lembrar que algumas pesquisas anteriores destacaram níveis especialmente altos de corrupção entre outros funcionários do Judiciário, particularmente escrivães⁶³, o que merece destaque nos discursos públicos e da mídia.

60 Ibidem.

61 Jornal Notícias, Procurador condenado a sete meses de prisão (01.11.2017). Jornal O País, Procurador condenado por violência doméstica (01.11.2017). Diário de Moçambique, Procurador condenado por violação doméstica (01.09.2017).

62 Jornal Notícias, Magistrado processado por violar menores (27.10.2018).

63 Nota supra citada no número 7.

6. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

A corrupção é reconhecida como um grande problema nacional e a luta contra ela é, pelo menos em princípio, como se afirma, uma das prioridades políticas. O caminho desta declaração oficial para as reformas legislativas e institucionais e a plena implementação das leis e medidas em vigor é longo. A estrutura legislativa e institucional existe, mas precisa ser fortalecida para promover e maximizar a integridade e punir inequivocamente a corrupção e outras formas de má conduta pública.

Dos exemplos fornecidos nas secções anteriores, podemos ver que a má conduta judicial e a corrupção continuam a ser um problema sério no país. O que não está claro, no entanto, é como as instituições lidam com esses casos. O CSMJ parece punir alguns dos supostos perpetradores que violam os princípios de integridade, mas não está claro o quão rígidas e consistentes são essas práticas. Informações sobre todos os casos que chegam ao CSMJ e ao CSMMP, tipos de má conduta, alegações envolvidas e o resultado final não estão disponíveis para o público. Mesmo quando a punição ocorre, as instituições superiores detêm o poder e, como vimos, elas descartam essas decisões, enviando uma mensagem controversa ao público. A interferência política e o conflito de interesses continuam a ser um problema, com algumas altas figuras políticas protegendo e não reconhecendo as questões subjacentes.

A seguir, uma lista de recomendações para fortalecer a integridade judicial no país:

- 1. Pesquisa** - pré-requisito para o desenvolvimento de qualquer estratégia ou medida para fortalecer a integridade judicial e saber, tanto quanto possível, qual é o status quo. Tem havido uma pesquisa limitada no país no que concerne à integridade no sector de justiça, especialmente no Judiciário, e essa lacuna precisaria ser preenchida.

Uma pesquisa sobre a percepção e experiência familiar em toda a nação forneceria estimativas actualizadas e mais precisas da prevalência e tipos de corrupção no sector, bem como diferenças geográficas. Seríamos capazes de ver o progresso feito, ou a falta dele. Dados qualitativos de diferentes actores do sistema, bem como dos usuários dos serviços judiciais, revelariam tendências e oportunidades de corrupção que poderiam informar e orientar os esforços de prevenção. Deve-se prestar atenção aos funcionários judiciais de baixo escalão (ou seja, escrivães) e à extensão e tipo do seu envolvimento na corrupção.

- 2. Quadro legal** - a legislação existente deve ser adequadamente implementada e a implementação monitorada e avaliada, com relatórios disponíveis para o público. Em particular, a Lei sobre a Proteção de Vítimas, Testemunhas, Denunciantes e Peritos em Processos Criminais deve ser implementada para proteger as pessoas que denunciam casos de corrupção.

- 3. Fortalecimento das instituições** - as instituições têm a responsabilidade de promover e preservar a integridade dos seus funcionários. Eles têm que enviar uma mensagem clara sobre valores, códigos de conduta e regras que orientam a instituição, e que quaisquer violações dessas regras não serão toleradas. Isso pode ser feito através da capacitação contínua e repetida e do treinamento de todos os funcionários do sistema judicial, além de uma forte transparência e prestação de contas dentro da instituição.

As instituições, incluindo o GCCC, o CSMJ e o CSMMP, devem ser completamente transparentes sobre os casos que recebem, o processo de investigação e o resultado final de suas decisões. Esse relatório deve ser o mais detalhado possível e estar disponível para o público. Tal relatório revelaria informações importantes que poderiam ajudar na orientação da prevenção. Finalmente, todos na hierarquia da instituição devem ser responsáveis por suas acções. Os actos de ocultar, omitir ou deixar de agir contra

os autores de quaisquer violações ou má conduta precisam ser responsabilizados.

4. Responsabilidade criminal e punição - A corrupção no Judiciário não pode ser tratada apenas com medidas disciplinares. Casos mais graves de abuso de poder têm de ser processados criminalmente e punidos em conformidade. As punições devem ser previsíveis e consistentes, enviando uma mensagem forte aos perpetradores.

5. Conscientização pública – A corrupção sempre envolve dois ou mais actores. As pessoas que oferecem ou prometem subornos são corruptores activos, enquanto os receptores são passivos. As medidas de prevenção, portanto, também têm que contemplar o lado activo da corrupção. O público em geral deve estar ciente do impacto negativo e das consequências da corrupção, não apenas no judiciário, mas em geral. A responsabilidade e a punição devem ser, sempre, rígidas, previsíveis e consistentes.

6. Fortalecer a investigação e o relato da mídia - Diferentes canais de mídia devem informar mais regularmente sobre o efeito da corrupção e falta de integridade no sector público, incluindo o judiciário. Eles devem ser informados sobre questões relacionadas à corrupção, incluindo as causas e o amplo impacto negativo que isso tem sobre a sociedade. A sociedade civil poderia desempenhar um papel importante para disseminar essa informação e treinar jornalistas sobre o assunto.

Além disso, o jornalismo investigativo pode ser um parceiro forte na luta contra a corrupção. Jornalistas poderiam ser treinados e empoderados para conduzir as suas investigações sobre corrupção judicial e relatar incidentes descobertos.

Anexo 1 – matérias dos jornais relativos à integridade judicial entre 2017-2018

| | Data do artigo | Título do jornal |
|------------------------------------|----------------|---|
| JORNAL NOTICIAS | | |
| 1. | 24.11.2017 | Corrupção não se combate com magistrados corruptos |
| 2. | 01.11.2017 | Procurador condenado a sete meses de prisão |
| 3. | 03.05.2018 | “Caso milhulamete” Tribunal Administrativo da Província de Maputo anula a expulsão da juíza |
| 4. | 22.07.2017 | Nos tribunais de Nampula: detectada venda de solturas |
| 5. | 27.10.2018 | Magistrado processado por violar menores |
| JORNAL O PAIS | | |
| 6. | 24.11.2017 | Não podemos combater a corrupção com colegas corruptos |
| 7. | 01.11.2017 | Procurador condenado por violência doméstica |
| 8. | 08.03.2017 | Há magistrados que fazem sentenças de acordo com o dinheiro que recebem |
| 9. | 17.04.2018 | “Tribunais devem ser escolas que criam um direito novo” |
| JORNAL CANAL DE MOÇAMBIQUE | | |
| 10. | 04.07.2018 | Advogado de Guebuza em maus lençóis, promiscuidade e indícios de corrupção no CSMJ |
| JORNAL ZAMBEZE | | |
| 11. | 25.08.2017 | Procuradora de Tete pontapeia estatutos da Magistratura |
| JORNAL DIÁRIO DE MOÇAMBIQUE | | |
| 12. | 01.09.2017 | Procurador condenado por violação doméstica |
| 13. | 07.11.2017 | Nyusi exige punição exemplar a corruptos |
| JORNAL SAVANA | | |
| 14. | 14.04.2017 | CSMJ desvenda marcas de corrupção na classe dos juízes |
| 15. | 09.06.2017 | Juíza acusada de corrupção |



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade



Norwegian Embassy