

# OS TRIBUNAIS EM TIMOR-LESTE

Desafios a um sistema  
judicial em construção



CRL  
Timor-Leste



• U



C •



# OS TRIBUNAIS EM TIMOR-LESTE

## Desafios a um sistema judicial em construção

Díli, julho de 2017

**Observatório Permanente da Justiça do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra**  
Boaventura de Sousa Santos (Diretor Científico)

**Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça**  
Jorge Graça (Presidente)

### **Título**

Os Tribunais em Timor-Leste: Desafios a um sistema judicial em construção

### **Coordenação**

Jorge Graça e Conceição Gomes

### **Equipa de investigação**

**CES-OPJ:** Conceição Gomes, Paula Fernando, Marina Henriques, Ana Pinhal, Carla Soares

**CRL:** Jorge Graça, Melisa Silva Caldas, Aliah Alkatiri, Doroteia Fernandes,  
Paula Ferreira (participação na fase inicial), Eurósia Fátima de Almeida (JSMP)

### **Produção do relatório**

Conceição Gomes, Paula Fernando, Marina Henriques

### **Equipa de inserção de dados e de apoio à produção do relatório**

Fátima de Sousa, Catarina Trincão, Carolina Carvalho, Susana Mano, Manuel Sequeira

### **Consultor (Processo Penal)**

José Mouraz Lopes

### **Apoio técnico estatístico e tratamento de dados em SPSS**

Pedro Abreu

### **Design Gráfico**

Nuno Costa (capa, layout em elaboração)

### **Assistência Administrativa da CRL**

Auxiliadora Oliveira, Edinho Soares, Querubina Amaral

Estudo realizado pelo Observatório Permanente da Justiça do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, por solicitação e em articulação com a Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça

Palácio do Governo, Edifício 2, 1º andar, Av. Marginal, Díli, Timor-Leste

+670 735 52 849 | info.crlsj.tl@gmail.com

[www.crl.gov.tl](http://www.crl.gov.tl)

© Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça



# Índice

Índice .....	1
Índice de gráficos .....	3
Índice de quadros .....	6
Índice de figuras .....	7
Índice de casos .....	7
Acrónimos .....	9
Prefácio .....	13
Introdução Geral.....	17
Metodologia .....	23
Análise estatística e construção de indicadores .....	24
Construção de amostra de processos e construção e análise de base de dados para tratamento estatístico da amostra .....	33
Análise documental .....	38
Entrevistas semiestruturadas.....	40
Entrevistas biográficas a vítimas de violência doméstica .....	42
Painéis de discussão .....	43
Observação de julgamentos.....	44
1. A evolução do sistema judicial no período pós-restauração da independência .....	47
1.1. A reconstrução normativa do sistema judicial .....	48
1.1.1. O sistema judicial na administração transitória de Timor-Leste .....	50
1.1.2. Período pós-Constituição de 2002.....	53
1.2. A influência externa nas reformas do direito e da justiça: breve reflexão.....	55
2. Desafios à organização judiciária.....	67
2.1. Tribunais e território .....	68
2.1.1. Os julgamentos móveis.....	77
2.2. Tribunais e a divisão social do trabalho de resolução de conflitos: breve análise .....	83
2.2.1. Outras instâncias oficiais de resolução de conflitos: os serviços de mediação da DNTPSC e os serviços de mediação e de arbitragem da SEPFOPE.....	84
2.2.2. Outras instâncias oficiais de resolução de conflitos: os serviços de mediação e de arbitragem laboral .....	85
2.2.3. Evidências de interlegalidade no discurso e nas práticas judiciárias.....	87
3. Questões gestonárias no campo dos tribunais .....	93
3.1. A Administração e gestão dos tribunais: entre o poder político e o poder judicial.....	95
3.2. O orçamento do sistema judicial .....	102
3.3. A concentração da gestão dos recursos no Tribunal de Recurso e na Procuradoria- Geral da República .....	111
3.3.1. O papel e as competências do Juiz Administrador .....	118
3.4. A gestão e disciplina dos juízes e dos magistrados do Ministério Público .....	122
3.4.1. Juízes.....	122
3.4.2. Magistrados do Ministério Público .....	125
4. Desafios à formação dos atores judiciais .....	131
4.1. As fragilidades de um sistema jurídico em construção: o ensino nas faculdades de direito .....	132

4.2. O recrutamento e a formação de magistrados e defensores públicos: um modelo ainda em consolidação .....	142
4.2.1. O recrutamento e a formação inicial de magistrados e defensores no Centro de Formação Jurídica .....	142
4.2.2. O novo regime do Centro de Formação Jurídica e Judiciária: ponto de viragem?.....	151
4.3. A formação contínua de magistrados e defensores públicos.....	157
5. O acesso aos tribunais judiciais .....	165
5.1. A mobilização (in)voluntária dos tribunais judiciais.....	166
5.2. As (várias) barreiras no acesso aos tribunais judiciais em Timor-Leste .....	170
5.3. Conhecer o direito e a justiça: a distância cultural e social.....	170
5.3.1. A territorialização dos órgãos de justiça: a distância geográfica.....	175
5.3.2. A inteligibilidade da comunicação entre tribunais e sociedade: a língua, os formalismos, a cultura judiciária .....	178
5.4. O exercício da defesa .....	185
5.4.1. Advocacia Privada e Defensoria Pública .....	185
5.4.2. A (não) representação predominante .....	188
5.4.3. As dificuldades materiais da Defensoria Pública .....	192
5.4.4. Sinais de um exercício débil do direito de defesa .....	195
6. A mobilização e a eficiência do tribunal na justiça cível .....	201
6.1. O volume e a natureza da conflitualidade da procura de tutela judicial cível do Tribunal Distrital de Díli.....	201
6.1.1. As ações administrativas e fiscais.....	211
6.1.2. As ações de família e menores .....	214
6.1.3. As ações laborais .....	219
6.1.4. As ações sobre terras, propriedade e habitação .....	223
6.2. O desempenho funcional da justiça cível.....	232
6.2.1. A morosidade da justiça cível e a resposta formal dos tribunais .....	236
6.2.2. As dificuldades de notificação .....	246
6.2.3. Os adiamentos das audiências .....	247
7. Crime e controlo: a resposta dos tribunais .....	251
7.1. Volume da criminalidade registada, sujeita a julgamento e julgada .....	253
7.2. Tipo de criminalidade registada, sujeita a julgamento e julgada .....	261
7.2.1. A distribuição geográfica do tipo de criminalidade registada.....	263
7.2.2. A criminalidade nos processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli .....	268
7.2.3. A criminalidade julgada no Tribunal Distrital de Díli .....	276
7.3. O tempo dos processos .....	277
7.4. Os arguidos e as vítimas nos processos-crime em fase de julgamento .....	283
7.5. As sanções penais .....	286
8. O processo penal entre a lei e a prática .....	293
8.1. O modelo processual penal em vigor e os princípios e garantias fundamentais: breve referência .....	294
8.2. A intervenção judicial na fase de inquérito.....	304
8.2.1. Deve ser criada uma fase de instrução? .....	304

8.2.2. Deve ser criada a figura do <i>juiz de garantias</i> (juiz com competências exclusivas na fase de inquérito)?.....	307
8.3. O exercício da ação penal: a delegação de competências nos órgãos de polícia .....	313
8.3.1. Os vários órgãos de investigação criminal e os desafios que se colocam à eficiência da investigação .....	325
8.4. As formas de processo e a eventual introdução de mecanismos gestonárias no âmbito da justiça criminal .....	332
9. Olhar os conflitos de violência doméstica a partir da procura judiciária .....	343
9.1. O compromisso de Timor-Leste face aos instrumentos internacionais de prevenção e de combate à violência doméstica.....	346
9.2. Políticas públicas de prevenção e de combate à violência doméstica: a Lei contra a Violência Doméstica e os Planos de ação nacional contra a violência de género .....	353
9.3. Os desafios aos contextos socioculturais de vitimação .....	366
9.4. Os desafios ao acesso à justiça em casos de violência doméstica.....	375
9.5. Desafios aos tribunais em processos de violência doméstica .....	382
9.5.1. As tendências de mobilização e os protagonistas dos processos.....	382
9.5.2. A resposta judicial: duração dos processos e penas aplicadas .....	399
9.6. A centralidade da articulação entre o sistema judicial, a sociedade civil e a comunidade: alguns desafios .....	411
Conclusões e recomendações .....	425
1. Um sistema judicial ainda em construção: quebrar o ciclo de dependência.....	425
2. Futuro da organização judiciária: tornar o sistema judicial geográfica e socialmente mais próximo .....	428
3. A administração e a gestão do sistema judicial como condição de eficiência e de reforço da independência dos tribunais.....	433
4. Ensino do direito e formação dos operadores: construir a justiça de amanhã .....	437
5. Ampliar o acesso aos tribunais/qualificar o exercício da defesa.....	442
6. A mobilização (predominantemente involuntária) dos tribunais: conflitualidade presente e ausente e caminhos para o aprofundamento da confiança social nos tribunais.....	445
6.1. A área cível .....	446
6.2. A área penal.....	448
7. O processo penal .....	450
8. Violência doméstica: desafios à construção de respostas mais inclusivas .....	459
Referências bibliográficas .....	469

## Índice de gráficos

Gráfico 1 - Comparação entre o valor total do orçamento (despesa) e o total do orçamento do sector da Justiça (2002-2016).....	103
Gráfico 2 – Verbas do Orçamento de Estado para o Sector da Justiça (2002-2016) .....	104

Gráfico 3 - Peso das dotações, no âmbito da verba atribuída ao Ministério da Justiça, para a Defensoria e para o CFJJ.....	108
Gráfico 4 – Defensoria (2002-2016).....	108
Gráfico 5 – CFJJ (2002-2016) .....	109
Gráfico 6 – Evolução do número de processos entrados na área cível e na área criminal nos Tribunais Distritais (2010-2016) .....	167
Gráfico 7 – Processos entrados no Tribunal Distrital de Díli por área processual (2002-2016)	168
Gráfico 8 – Língua utilizada na petição inicial de processos cíveis por ano de entrada do processo (amostra) .....	179
Gráfico 9 – Língua utilizada na constituição de arguido por ano em que a sentença foi proferida (amostra).....	180
Gráfico 10 - Língua utilizada na notificação da acusação ao arguido por ano em que a sentença foi proferida (amostra).....	181
Gráfico 11 - Língua utilizada na notificação do julgamento ao arguido por ano em que a sentença foi proferida (amostra).....	181
Gráfico 12 - Língua utilizada na sentença por ano em que a sentença foi proferida (amostra) .....	182
Gráfico 13 – Tipo de representação das partes processuais (amostra).....	189
Gráfico 14 – Ações contestadas e não contestadas em processos cíveis com citação (amostra) .....	195
Gráfico 15 – Posição do arguido que presta declarações em processo penal (amostra) .....	198
Gráfico 16 – Testemunhas apresentadas por arguidos em processo penal (amostra) .....	199
Gráfico 17 – Número de processos entrados nos Tribunais Distritais e no Tribunal de Recurso na área cível (2010-2016).....	202
Gráfico 18 – Evolução do número de processos entrados da área cível no Tribunal Distrital de Díli (2000-2016) .....	203
Gráfico 19- Evolução do número de ações de processo comum, processo especial e de providências cautelares entradas no TDD (2000-2016).....	204
Gráfico 20 – Peso relativo dos processos cíveis entrados no TDD por espécie (2015 e 2016) .	208
Gráfico 21 – Evolução do número de processos entrados por objeto de ação (2014-2016)....	210
Gráfico 22 – Número de processos cíveis constante da amostra de processos por ano de entrada e por objeto de ação .....	211
Gráfico 23 – Número de processos de família e menores constante da amostra por objeto de ação.....	215
Gráfico 24 – Evolução do número de processos cíveis entrados e julgados no TDD (2010-2016) .....	233
Gráfico 25 – Evolução do número de processos com decisão por ano (2000-2016).....	237
Gráfico 26 – Evolução do número de decisões proferidas nas ações de processo comum, providências cautelares e ações de processo especial (2000-2016) .....	238
Gráfico 27 – Ano de entrada dos processos cíveis sem decisão a 31 de dezembro de 2016 no TDD .....	239
Gráfico 28 – Duração dos processos com decisão, por classes (2005, 2010 e 2015) .....	241
Gráfico 29 – Duração dos processos findos constantes da amostra de processos cíveis .....	242
Gráfico 30 – Tipo de decisão por classes de duração (amostra) .....	242
Gráfico 31 - Evolução do número de incidentes registados na PNTL por área de competência dos tribunais distritais (2012-2016) .....	254
Gráfico 32 - Evolução do número de incidentes registados na PNTL por área de competência do Tribunal Distrital de Díli (2012-2016).....	255



Gráfico 33 - Evolução do número de inquéritos entrados por área de competência dos tribunais distritais (2013-2016) .....	256
Gráfico 34 - Inquéritos findos por motivo (2013-2016 – total nacional) .....	257
Gráfico 35 - Inquéritos findos por motivo e por área de competência dos tribunais distritais (2013-2016) .....	257
Gráfico 36 - Processos-crime entrados por tribunal (2010-2016) .....	258
Gráfico 37 - Processos-crime entrados no TDD por formação do tribunal (2002-2016) .....	259
Gráfico 38 - Criminalidade registada na UPV da PNTL por área de competência territorial dos tribunais distritais (2016) .....	266
Gráfico 39 - Criminalidade registada na UPV da PNTL na área do TDD (2016) .....	267
Gráfico 40 - Crimes de condução sem carta entrados no Tribunal Distrital de Díli no conjunto de crimes contra a vida em democracia e no total de crimes (2012-2016) .....	275
Gráfico 41 - Duração entre data da queixa/denúncia/auto de notícia e a data da sentença no Tribunal Distrital de Díli (amostra de processos).....	281
Gráfico 42 - Duração entre data da queixa/denúncia/auto de notícia e entrada no Tribunal Distrital de Díli (amostra) .....	282
Gráfico 43 - Duração entre a entrada no Tribunal Distrital de Díli e a decisão (amostra) .....	282
Gráfico 44 - Duração entre a entrada no Tribunal Distrital de Díli e a sentença por tipo decisão (amostra).....	283
Gráfico 45 – Arguidos em processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli por sexo (2002-2016) .....	284
Gráfico 46 – Sexo dos arguidos por ano de sentença (amostra) .....	285
Gráfico 47 – Peso relativo do tipo de crime mais grave quanto a arguidas do sexo feminino (amostra).....	285
Gráfico 48 – Vítimas em processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli por sexo (2000-2016) .....	286
Gráfico 49 – Pena aplicada por ano de sentença (amostra) .....	288
Gráfico 50 – Peso relativo do tipo de crime em causa no caso de aplicação de pena de multa (amostra).....	289
Gráfico 51 - Peso relativo do tipo de crime em causa no caso de aplicação de pena de prisão suspensa na sua execução (amostra).....	290
Gráfico 52 - Peso relativo do tipo de crime em causa no caso de aplicação de pena de prisão efetiva (amostra) .....	290
Gráfico 53 - Evolução da criminalidade registada na UPV-PNTL: crime de maus tratos a cónjuge (2010-2016) .....	384
Gráfico 54 - PGR: evolução do número de inquéritos de violência doméstica entrados por Distrito (2014-2016).....	385
Gráfico 55- Evolução do número de processos de violência doméstica entrados no TDD (2002-2016) .....	387
Gráfico 56 - Evolução do número de processos de violência doméstica entrados no TDD (2010-2016) – tipos de crime mais representativos .....	389
Gráfico 57 - Tipos de crime (crime mais grave) – amostra de processos.....	390
Gráfico 58 - Tipo de violência praticada – amostra de processos .....	390
Gráfico 59 - Sexo da vítima – amostra de processos .....	391
Gráfico 60 - Sexo do arguido – amostra de processos.....	391
Gráfico 61 - Processos de violência doméstica em que existe relação de conjugalidade entre a vítima e o arguido – amostra de processos.....	392
Gráfico 62 - Autor da denúncia – amostra de processos .....	392

Gráfico 63 - Evolução do número de processos de violência doméstica entrados e findos no TDD (2010-2016).....	400
Gráfico 64 - Evolução do número de processos de violência doméstica findos no TDD (2010-2016) – tipos de crime mais representativos .....	400
Gráfico 65 - Crimes de violência doméstica dos processos sem sentença por ano de entrada, TDD – crimes mais representativos .....	401
Gráfico 66 - Duração dos processos de violência doméstica com decisão, por classes (findos entre 2011 e 2016) .....	402
Gráfico 67 - Duração dos processos findos – crimes de maus tratos a cônjuge .....	403
Gráfico 68 - Duração dos processos findos – crimes de ofensas à integridade física simples ..	403
Gráfico 69 - Pena aplicada – amostra de processos de violência doméstica .....	407
Gráfico 70- Medidas de coação – amostra de processos.....	410
Gráfico 71 - Evidências de articulação entre o sistema de justiça formal e as autoridades locais/comunitárias – amostra de processos .....	418
Gráfico 72 - Peso relativo dos processos de violência doméstica em que a vítima manifestou interesse em desistir da queixa – amostra de processos.....	422

## Índice de quadros

Quadro 1 – Agregações de tipo de crimes .....	32
Quadro 2 – Amostra de processos cíveis .....	33
Quadro 3 – Amostra de processos-crime (formação do tribunal).....	35
Quadro 4 – Amostra de processos-crime (tipo de crime) .....	36
Quadro 5 – Orçamentos de Estado (2002 a 2016) para o Sector da Justiça .....	105
Quadro 6 – Duração dos processos com decisão, por classes (2000-2016).....	240
Quadro 7 – Estado dos processos cíveis consultados por ano de entrada da ação (amostra) .	244
Quadro 8 - Criminalidade registada na PNTL (total nacional – 2016).....	264
Quadro 9 - Criminalidade registada na PNTL - desagregação 3 tipos mais representativos (total nacional – 2016).....	265
Quadro 10 - Criminalidade presente nos processos entrados no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016) .....	269
Quadro 11 - Criminalidade presente nos processos relativos a crimes contra as pessoas entrados no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016) .....	271
Quadro 12 - Criminalidade presente nos processos relativos a crimes contra o património entrados no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016) .....	273
Quadro 13 - Duração dos processos julgados no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016) .....	278
Quadro 14 - Duração dos processos julgados em tribunal singular no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016) .....	279
Quadro 15 - Duração dos processos julgados em tribunal coletivo no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016) .....	279
Quadro 16 – Competências dos órgãos de polícia no âmbito da investigação.....	315
Quadro 17 – Outros órgãos com competência em matéria de contraordenações .....	327
Quadro 18 - Caracterização das vítimas e agressores (entrevistas biográficas) .....	393

## Índice de figuras

Figura 1 - Evolução da consolidação do sistema judicial pós restauração da independência ....	49
Figura 2 - Organização Judiciária .....	70
Figura 3 - Tribunais Distritais .....	72
Figura 4- Competências de administração e gestão do sistema judicial .....	98
Figura 6 – Tramitação de caso de Regulação do exercício do poder paternal.....	218
Figura 7 – Divisão do trabalho de resolução de conflitos emergentes de relações de trabalho entre os tribunais e o Serviço de Conciliação e Mediação e o Conselho de Arbitragem do Trabalho .....	220
Figura 8 – Tramitação pré-judicial em caso de reivindicação de propriedade.....	230
Figura 9 – Tramitação pré-judicial em caso de reivindicação de propriedade.....	230
Figura 10 – Tramitação pré-judicial de caso de reivindicação da propriedade.....	231
Figura 11 – Tramitação processual de caso de regulação do exercício do poder paternal .....	244
Figura 12 – Razões de adiamento da sessão de julgamento em caso de regulação do exercício do poder paternal .....	245
Figura 13 – Motivos de adiamento de julgamentos (amostra) .....	248
Figura 14 - Mapa de percurso – Vítima A.....	394
Figura 15 - Mapa de percurso – Vítima B.....	395
Figura 16 - Mapa de percurso – Vítima D.....	396
Figura 17 - Mapa de percurso – Vítima K.....	397
Figura 18 - Mapa de percurso – Vítima M.....	398
Figura 19 - Observação de julgamento móvel em Ermera (abril 2017) .....	405
Figura 20 – Exemplos de declarações das autoridades locais de reconciliação entre as vítimas e os arguidos (constantes do processo judicial).....	419
Figura 21 - Caso de conciliação repressiva (amostra de processos).....	421

## Índice de casos

Caso 1 - Crime de Violência Doméstica - ofensas à integridade física simples (arts. 2.º, 3.º, alínea a), 35.º, alínea b), da LcVD e 145.º do CP) .....	81
Caso 2 - Crime de Ofensa à Integridade Física Simples (artigo 145.º CP) .....	81
Caso 3 - Crime de Ofensa à Integridade Física Simples (artigo 145.º CP) .....	82
Caso 4 - Crime de ameaças (artigo 157.º do CP) .....	82
Caso 5 – Crime de violência doméstica.....	89
Caso 6 – Crime de violência doméstica.....	89
Caso 7 – Crime de violência doméstica.....	89
Caso 8 – Crime de ofensas à integridade física .....	90
Caso 9 – Crime de homicídio .....	90
Caso 10 – Crime de homicídio .....	90
Caso 11 – Crime de homicídio .....	90
Caso 12 – Crime de furto.....	91
Caso 13 – Incumprimento de contrato público .....	212
Caso 14 – Impugnação judicial de decisão administrativa de aplicação de coima proferida pela Inspeção Alimentar e Económica do Ministério do Comércio Indústria e Ambiente (IAE) .....	212

Caso 15 - Interposição de recurso da decisão do comandante geral da PNTL que aplicou ao autor uma sanção disciplinar.....	213
Caso 16 – Adoção.....	215
Caso 17 – Adoção.....	216
Caso 18 – Adoção.....	216
Caso 19 – Reivindicação da propriedade .....	224
Caso 20 – Reivindicação da propriedade .....	225
Caso 21 – Reivindicação da propriedade .....	225
Caso 22 – Reivindicação da propriedade .....	226
Caso 23 – Reivindicação da propriedade .....	226
Caso 24 – Anulação de decisão da Direção Nacional de Terras e Propriedades que ordena o despejo.....	227
Caso 25 – Reivindicação da propriedade .....	227

## Acrónimos

ANAAA – Agência Nacional para a Avaliação e Acreditação Académica

CAC – Comissão Anticorrupção

CCI – Código Civil indonésio

CECG – Coletivo Especial para os Crimes Graves

CEDAW – Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (sigla inglesa)

CES-OPJ – Observatório Permanente da Justiça do Centro de Estudos Sociais

CFJ – Centro de Formação Jurídica

CFJJ – Centro de Formação Jurídica e Judiciária

CGDA – Conselho de Gestão e Disciplina da Advocacia

CP – Código Penal

CPC – Código de Processo Civil

CPP – Código de Processo Penal

CRDTL – Constituição da República Democrática de Timor-Leste

CRL – Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça

CSMJ – Conselho Superior da Magistratura Judicial

DNRT – Direção Nacional das Relações de Trabalho

DNTPSC – Direção Nacional de Terras, Propriedades e Serviços Cadastrais

ETWAVE - *East Timor Women Against Violence*

IAE – Inspeção Alimentar e Económica do Ministério do Comércio Indústria e Ambiente

JSMP – *Judicial System Monitoring Programme*

LCVD – Lei Contra a Violência Doméstica

MP – Ministério Público

ONG – organização não governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PDHJ – Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça

PGR – Procuradoria-Geral da República

PNTL – Polícia Nacional de Timor-Leste

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

QQNTL – Quadro de Qualificações Nacionais de Timor-Leste

RDTL – República Democrática de Timor-Leste

RJAPFA – Regime Jurídico da Advocacia Privada e da Formação de Advogados

SCIT – *Serious Crimes Investigation Team*

SEM – Secretaria de Estado para o Apoio e Promoção Socioeconómica da Mulher

SEPFOPE – Secretaria de Estado para a Política de Formação Profissional e Emprego

SEPI – Secretaria de Estado para a Promoção da Igualdade

SGP – Sistema de Gestão Processual

SPSS – *Statistical Package for Social Science for Windows*

TD – Tribunal Distrital

TDB – Tribunal Distrital de Baucau

TDD – Tribunal Distrital de Díli

TDS – Tribunal Distrital do Suai

TR – Tribunal de Recurso

UCG – Unidade de Crimes Graves

UNMIT – Missão Integrada das Nações Unidas em Timor-Leste

UNMISSET – Missão das Nações Unidas de Apoio a Timor-Leste (sigla inglesa)

UNTAET – United Nations Transitional Authority in East Timor (sigla inglesa)

UNTL – Universidade Nacional Timor Lorosa'e

UPV – Unidade de Pessoas Vulneráveis da Polícia Nacional de Timor-Leste

USAID – United States Agency for International Development





## Prefácio

O estudo de diagnóstico sobre o sistema de justiça formal em Timor-Leste, tendo em vista a definição de uma agenda estratégica para a política pública de reforma que apresentamos neste relatório, foi realizado pelo Observatório Permanente da Justiça (OPJ), do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES), por solicitação e em articulação com a Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça (CRL).

Considerando o objetivo da realização de um estudo diagnóstico, com recurso a metodologias adequadas, do sistema de justiça formal existente em Timor-Leste, que permita identificar e analisar, não só o quadro normativo legal em vigor, mas também os principais desafios que se colocam a um funcionamento eficaz e eficiente dos tribunais na garantia do acesso à justiça a todos os cidadãos, com vista à produção de recomendações, o trabalho de campo foi particularmente exigente. Consideramos, contudo, que este estudo, ao desenvolver um primeiro diagnóstico sistematizado sobre o sistema de justiça formal, constitui um elemento essencial de informação do debate e das políticas públicas a desenvolver no âmbito do direito e do sistema judicial.

A realização do trabalho de campo decorreu em três períodos: entre 26 de novembro e 8 de dezembro de 2016, entre 25 de março e 11 de abril de 2017 e entre 24 de junho e 1 de julho. A sua realização, num espaço de tempo tão curto, não seria possível sem a prestimosa colaboração de várias pessoas e entidades, às quais queremos deixar um agradecimento penhorado. Foram oitenta os atores que acederam partilhar connosco, alguns mais do que uma vez, a sua visão sobre várias dimensões do sistema de justiça timorense. Embora reconhecendo que as suas perceções não são neutras, resultando, entre outros fatores, das suas experiências individuais, da formação e do contexto social e cultural, a auscultação a este conjunto alargado de atores políticos, judiciais e da sociedade civil assegura uma diversidade de visões e entendimentos que confere confiança às pistas, aos consensos e dissensos identificados.

A todos os entrevistados, individualmente ou em grupo, foram detalhadamente explicados, previamente ao início das entrevistas, quer os objetivos deste trabalho,

quer da metodologia que se estava a utilizar. Foi-lhes, ainda, assegurado o anonimato das suas intervenções, quer em registo, quer sempre que publicamente lhes damos voz através da transcrição de excertos, e que os seus nomes seriam apenas listados (por ordem alfabética) como forma de agradecimento pela sua participação neste trabalho. Sem essa generosa participação, o diagnóstico e as recomendações que este relatório condensa, seriam muito mais pobres.

Queremos expressar o nosso profundo agradecimento aos seguintes atores judiciais e da sociedade civil entrevistados: Adino Nunes Cabral, Albertina Neves, Alexandra Quines Cruz, Alfeu Moreira, Ângela Carrascalão, Angelina Saldanha, Antonino Gonçalves, António Hélder, Arlindo Silva, Armando da Costa, Câncio Xavier, Carlito Armindo de Sousa, Celeste Gonçalves, Cláudio Nor, Crecencio dos Santos, Delfim Soares, Deolindo dos Santos, Dilva G. Araújo, Duarte Simões Carneiro, Duarte Tilman, Edite dos Reis, Elisa Pereira, Felisberto Contente, Filomeno Faria, Francisco de Deus, Francisco Soares, Geraldo Moniz, Guilhermino da Silva, Hélder Cosme Marçal Belo, Henrique Mariz, Herculano Granadeiro, Higino Soares, Horácio de Almeida, I. Correia, Isidoro da Costa, Ivónia Guterres, Jacinta Correia, Jaulino Guterres, José Borges Guerra, José Guterres, José Luís de Oliveira, José Teixeira, José Ximenes, Julião da Cruz, Júlio da Costa Hornai, Júlio Ribeiro, Lúcia Lobato, Luís de Oliveira, Mafaldo Lopes, Malena Piedade, Manuel Exposto, Manuel Monteiro, Manuel Sarmento, Marcelina Amaral, Marcelina Tilman, Maria Solana Fernandes, Marília Alves, Moisés da Silva, Natércia Gusmão Pereira, Nelinho Vital, Nelson de Carvalho, Olga Barreto Nunes, Pascásio Alves, Paulo Silva, Rafael Gusmão, Ricardo Costa, Rodrigo Mendonça, Rosino da Cruz, Rui Lourenço, Rui Pereira dos Santos, Sérgio Hornai, Sílvia de Araújo, Sujana Ximenes, Tereza André Garcia, Timóteo Gusmão, Tomé Jerónimo, Ubalda Alves, Vicente Fernandes e Brito.

Para além destas entrevistas, foram também realizadas entrevistas biográficas a vítimas de violência doméstica. Estas entrevistas, num total de catorze, não teriam sido possíveis sem a colaboração de organizações da sociedade civil, nomeadamente, a Casa Vida, a Fokupers, a ALFela e a Pradet, a quem, na pessoa dos seus responsáveis, agradecemos. Esta metodologia revelou-se essencial para conhecer as experiências concretas das vítimas, possibilitando o estabelecimento de pontes analíticas entre as

abordagens sociojurídicas da resposta do sistema judicial e colmatando eventuais lacunas decorrentes da investigação a partir de outras fontes. A coragem e a generosidade destas mulheres em colaborar com este estudo merece o nosso maior agradecimento.

Queremos, ainda, agradecer às instituições, na pessoa dos seus responsáveis máximos, que conosco colaboraram – o Tribunal de Recurso, a Procuradoria-Geral da República, o Conselho de Gestão e Disciplina dos Advogados, a Defensoria Pública, a PNTL, a PCIC, a CAC, o Departamento de Mediação e Conciliação da Secretaria de Estado para a Política de Formação Profissional e Emprego, a Direção Nacional de Terras, Propriedades e Serviços Cadastrais do Ministério da Justiça – na disponibilização de relevantes dados para a execução deste estudo.

Foram, ainda, realizados painéis de discussão com a participação de magistrados judiciais, magistrados do Ministério Público, defensores públicos e advogados, com o objetivo de fazer uma primeira reflexão sobre as principais conclusões que resultaram deste trabalho. Posteriormente, teve ainda lugar a realização de um ciclo de debates sobre as conclusões e recomendações para a reforma “Por uma política de resolução de conflitos centrada na sociedade – Justiça Formal”, promovido pela CRL, com o objetivo de discutir as recomendações apresentadas neste estudo. A todos os participantes nestes painéis de discussão e debates (magistrados judiciais, magistrados do Ministério Público, defensores públicos, advogados e membros de organizações da sociedade civil), deixamos também o nosso reconhecido agradecimento.

A adesão à participação neste estudo de um leque tão alargado de atores demonstra o seu empenho na transformação do sistema de justiça e a expectativa positiva com que perspetivam as reformas do setor da justiça. Acreditamos que este trabalho possa, efetivamente, contribuir para uma reforma das políticas públicas de justiça mais informada e para a transformação dos tribunais de Timor-Leste no sentido do aprofundamento da sua legitimidade e confiança social.



## Introdução Geral

A existência de um sistema de justiça independente, justo e eficiente representa um instrumento crucial na afirmação dos sistemas democráticos. O sistema de justiça de um dado país é considerado, por estudos e organizações internacionais que medem a qualidade da democracia, como uma das áreas da governação que melhor reflete essa qualidade, dada a sua função instrumental de mobilização e de efetivação de direitos humanos, sociais e económicos. Se é certo que os tribunais judiciais não são a única instância dos sistemas de justiça, a sua condição de pilar fundador do Estado constitucional moderno torna-os em atores centrais dos processos de construção e de afirmação do Estado de direito democrático. Apesar de a centralidade social e política dos tribunais e do sistema judicial globalmente considerado não ser a mesma em todos os países, as sociedades contemporâneas, independentemente da sua posição do país no sistema mundo, conferem, por isso, aos tribunais um papel importante no desenvolvimento social e económico e no funcionamento e consolidação do Estado de direito, seja como órgãos de controlo externo das instituições do Estado e da própria ação governativa, seja como garantes de liberdades cívicas e de proteção de direitos e de garantias fundamentais.

A concretização desse papel depende muito das políticas públicas desenvolvidas em áreas cruciais, como sejam a formação dos atores judiciais, o acesso ao direito e à justiça ou a organização e funcionamento do poder judicial. Daí que os processos de reforma do direito e da justiça, nas suas várias vertentes (diagnósticos que sustentam as reformas e a sua valorização política; maior ou menor pressão externa na definição das agendas de reforma; maior ou menor participação social no processo de reforma – reformas definidas a *partir de cima* ou a *partir de baixo*; natureza das entidades coordenadoras do processo, entre outros) tenham um papel crucial na construção e legitimação social dos tribunais.

A criação da Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça (CRL), prevista na Resolução nº 30/2015, de 26 de agosto, constituiu um sinal claro da importância da reforma do direito e da justiça em Timor-Leste. Das suas atribuições consta “analisar e

identificar desafios constantes no atual quadro normativo nacional e estabelecer metodologias conducentes à sua modernização, simplificação, harmonização e implementação”, procedendo à “recolha de dados imprescindíveis para o decorrer dos estudos da reforma legislativa”, que permitam a elaboração de um estudo de diagnóstico com o objetivo de formular recomendações afeiçoadas ao processo de reforma legislativa e do setor da justiça (cf. n.º 2 da Resolução nº 30/2015, de 26 de agosto). Este estudo insere-se no quadro das competências e objetivos da CRL. Reconhecendo a complexidade dos desafios que hoje se colocam ao direito e à justiça em Timor-Leste, este estudo tem como objetivo central contribuir para o processo de reforma do sistema judicial que deve procurar o mais possível ser um processo sólido e coerente, capaz de transformar o sistema de justiça timorense. Mas, para a construção do futuro é importante a compreensão do passado. Este relatório procura, por isso, lançar um olhar sistematizado sobre a reconstrução do sistema de justiça de Timor-Leste pós-independência tentando compreender qual o papel que o sistema político e a sociedade têm atribuído aos tribunais e quais as condições que devem ser criadas para a transformação desse papel.

A análise que se desenvolve é feita à luz de uma teoria crítica das ciências sociais que se distancia das análises feitas a partir de construções idealizadas do direito e dos tribunais dos países centrais, procurando refletir sobre o contexto histórico, social, político e cultural da ação dos tribunais e sobre as práticas jurídicas. Esta análise valoriza, igualmente, o conhecimento de outras instâncias de resolução de conflitos vigentes na sociedade ainda que as mesmas não sejam oficialmente reconhecidas, embora numa perspetiva sociológica cumpram funções semelhantes às funções dos tribunais. O conhecimento sobre o pluralismo jurídico é fundamental, não só para compreender as representações e as práticas dos cidadãos, mas também para compreender o próprio direito oficial e o sistema judicial. Timor-Leste é um país de intensa hibridação jurídica e interlegalidade em que a interdependência funcional entre os tribunais e outras instâncias de resolução de conflitos é muito alargada, quer considerando outros órgãos do Estado, quer da comunidade. Foi possível identificar, a partir da justiça formal, práticas que mostram que "consoante as situações e os contextos, os cidadãos e os grupos sociais organizam as suas experiências segundo o direito estatal oficial, o direito

consuetudinário, o direito comunitário, local, ou o direito global e, na maioria dos casos, segundo complexas combinações entre estas diferentes ordens jurídicas” (Santos, 2012a: 39)<sup>1</sup>. As reformas da justiça e dos tribunais devem compreender essa interlegalidade e procurar valorizar práticas jurídicas, democráticas e socialmente inclusivas.

O estudo, que se apresenta neste relatório, centrou-se em cinco principais dimensões de análise. Numa primeira dimensão, centramos a análise na evolução do sistema judicial de Timor-Leste, no período pós-restauração da independência, procurando traçar o perfil da autonomia e independência dos tribunais e da estrutura e organização do sistema judicial. Evidenciam-se três principais desafios: a centralidade de o sistema jurídico e judicial timorense se tornar social e culturalmente mais próximo; o aprofundamento da autonomia e da independência interna e externa dos tribunais e dos juízes; e o aumento da eficiência e da qualidade do desempenho funcional dos tribunais. O corte com a influência externa na construção do edifício jurídico e na interpretação e aplicação do direito constitui, também, um dos grandes desafios que o sistema jurídico e judicial enfrenta. A condição de país recentemente libertado do poder colonial e da ocupação estrangeira e as circunstâncias em que ocorreu a restauração e a consolidação da sua independência têm implicações, ainda hoje, no sistema judicial. Circulam em Timor muitas culturas jurídicas e judiciais externas, com impacto no sistema jurídico e judicial. Essa influência ocorre por diferentes vias, designadamente, pela manutenção de normas ainda em vigor, quer do direito da UNTAET, quer do direito da Indonésia; pela transplantação da legislação, com destaque para os grandes códigos a partir de Portugal, e das normas no campo financeiro e comercial a partir de países de matriz anglo-saxónica; pelos financiamentos de organizações internacionais com agendas próprias nem sempre adequadas à realidade e necessidades nacionais e, com frequência, impondo a sua conceção de direito e de justiça, pela presença de assessores internacionais; e pela origem de formação dos atores judiciais timorenses, muitos deles com formação em direito indonésio.

---

<sup>1</sup> A este propósito, o desempenho funcional das instâncias comunitárias de resolução de conflitos, as situações de hibridação jurídica e de interlegalidade são questões desenvolvidas no relatório “Para uma justiça de matriz timorense: o contributo das justiças comunitárias”.

A formação dos atores judiciais constitui uma segunda dimensão de análise assumindo um carácter transversal ao longo do estudo, dada a sua centralidade na transformação do sistema judicial, quer no reforço da sua independência e autonomia, quer na construção de um sistema de justiça mais democrático, mais eficiente e com mais qualidade. Nesse sentido, identificamos um conjunto de desafios que se colocam, quer ao ensino do direito, nas faculdades de direito de Timor-Leste, quer à formação inicial no Centro de Formação Jurídica e Judiciária e, muito em especial, à formação contínua, como instrumento essencial de capacitação dos atores judiciais em exercício de funções em face das debilidades do seu processo formativo. Esta formação deve ser perspectivada, não só como espaço de aquisição de conhecimentos e de intercâmbio de boas práticas, mas também de reflexão crítica sobre a aplicação do direito e sobre a sua reconstrução.

Uma terceira dimensão de análise diz respeito à procura e ao desempenho funcional do sistema judicial. Considerando o contexto de pluralidade de ordens jurídicas e de instâncias de resolução de conflitos e reconhecendo-se que os conflitos que chegam aos tribunais constituem uma ínfima parte da conflitualidade que ocorre na sociedade, reflete-se acerca da procura sociojurídica efetiva dos tribunais e do seu desempenho funcional. O volume, o tipo de procura judicial e o desempenho funcional são fatores que confrontam os tribunais com a sua relevância e legitimidade social e política. As reformas dirigidas ao reforço do papel dos tribunais devem, por isso, estar muita atentas àquelas variáveis. Neste contexto, a questão do acesso aos tribunais assume especial centralidade. Esta questão é tratada, neste estudo, a partir da identificação de um conjunto de obstáculos a um acesso efetivo aos tribunais, nomeadamente a ausência de conhecimento, por parte da população, dos seus direitos e de como mobilizar os tribunais, a excessiva concentração territorial dos órgãos do sistema judicial, bem como as barreiras linguísticas e culturais a uma adequada compreensão do sistema e dos mecanismos judiciais. Partindo da perceção dos entrevistados no sentido da existência de uma elevada procura potencial dos tribunais judiciais que, por falta de conhecimento, de confiança no sistema judicial e por dificuldades de acesso (por contraposição à facilidade de acesso à justiça informal), não se transforma em



procura efetiva, refletimos sobre os desafios que se colocam às políticas públicas no sentido de transformar essa procura emergente em procura efetiva.

Ainda no que concerne à caracterização da procura e do desempenho do sistema judicial, procurámos conhecer, em detalhe, não só o volume da litigação presente no Tribunal Distrital de Díli, tanto para a área cível, como para o crime, a tipologia dos conflitos aí existentes e as suas articulações com outras estruturas de resolução de conflitos, como, ainda, analisar algumas dimensões do desempenho funcional do Tribunal na resposta a esses litígios, procurando identificar os principais problemas e desafios que se colocam a um funcionamento eficiente do Tribunal.

Procedeu-se, ainda, à realização de dois estudos exploratórios, um sobre a reforma do processo penal e outro sobre o impacto da Lei contra a Violência Doméstica nos tribunais judiciais. No que diz respeito ao processo penal, para além de uma primeira caracterização geral do desempenho funcional dos tribunais no campo da justiça penal, o estudo centrou-se na análise das seguintes dimensões: relevância e viabilidade de existência de uma fase de instrução prévia ao julgamento e ou de um juiz de instrução; competências de investigação do MP e sua delegação nos órgãos de investigação criminal existentes; e adequação ou não das atuais formas de processo e da eventual aplicação à justiça criminal do *case management system*. A partir da análise efetuada desenvolvem-se um conjunto de recomendações específicas que consideramos potenciadoras do respeito pelos princípios e garantias fundamentais do processo penal e da eficiência da ação penal.

A quinta dimensão de análise deste estudo consistiu numa avaliação preliminar da aplicação judicial da Lei contra a Violência Doméstica, na perspetiva da resposta do sistema de justiça formal à resolução destes conflitos, dando conta, por um lado, dos conflitos presentes nos tribunais e da resposta judicial ao fenómeno, desde a implementação da Lei contra a Violência Doméstica (LCVD), numa perspetiva simultaneamente quantitativa e qualitativa e, por outro lado, das estratégias de acesso aos tribunais por parte das vítimas, incluindo o papel das organizações da sociedade civil na prevenção e combate a este fenómeno.

Terminamos este relatório com a apresentação das conclusões e recomendações desenvolvidas à luz do diagnóstico realizado. Fiéis à perspectiva crítica acima enunciada rejeitamos soluções universais ou mimetizadas de outros contextos, procurando que as recomendações apresentadas reflitam o contexto social, político e cultural da ação dos tribunais timorenses e, considerando esse contexto, contribuam efetivamente para a legitimação e confiança no sistema judicial. As recomendações propostas foram sujeitas a um amplo debate promovido pela CRL, tendo beneficiado dos vários contributos de atores judiciais e da sociedade civil organizada que acederam participar nessa discussão e aos quais refirmamos o nosso profundo agradecimento.

O estudo sociojurídico que agora se apresenta tem um carácter necessariamente exploratório, considerando dois fatores principais. Por um lado, o tempo disponível para a realização do trabalho de campo (entre novembro de 2016 e maio de 2017). Por outro, a amplitude das dimensões definidas para a análise assumiu uma grandeza que se revelou muito motivadora para a execução deste trabalho, mas condicionou também o nível de detalhe e aprofundamento que foi possível alcançar. Contudo, o pioneirismo no desenvolvimento de um diagnóstico abrangente e sistematizado sobre o sistema judicial distancia este estudo de outros trabalhos que refletem diagnósticos ou reflexões muito parcelares. Esta condição sistémica permite que as análises e recomendações produzidas constituam um ponto de partida relevante para a definição da agenda estratégica de política pública para o setor da justiça permitindo, ainda, a definição, ainda que conjuntural, de medidas de gestão dos recursos humanos, materiais e de gestão processual que possam, a curto prazo, melhorar a eficiência dos tribunais. Este estudo constitui, ainda, um referencial seguro para outros estudos a desenvolver, alguns deles constantes da agenda de investigação que se propõe.

## Metodologia

A complexidade e a amplitude do estudo de diagnóstico sobre o sistema de justiça formal em Timor-Leste, tendo em vista a definição de uma agenda estratégica para a política pública de reforma, justificaram a opção pela conjugação de técnicas metodológicas de natureza qualitativa e quantitativa, por forma a efetuar a triangulação da informação (Brannen, 1995) e obter uma profundidade e compreensão dos resultados, considerando que quanto mais diversificadas forem as técnicas, mais sistemáticos serão os resultados.

A problemática em análise inclui questões que carecem, por um lado, de uma caracterização apenas possível através dos métodos quantitativos, por permitirem retratos mais amplos e representativos, alicerçados em informações e variáveis analisadas mediante procedimentos estatísticos. Por outro lado, as metodologias qualitativas afiguram-se particularmente adequadas ao estudo de problemáticas sociojurídicas, a partir de uma análise sistemática, privilegiando, entre outros aspetos, as reflexões e a visão detalhada de informadores privilegiados e atores chave, não só do sistema de justiça formal, mas também da sociedade civil organizada. Assim, com o propósito de melhor conhecer o objeto de estudo nas suas múltiplas dimensões, a realização deste trabalho assentou numa pluralidade metodológica, com recurso a estratégias articuladas, o que conduziu a uma maior profundidade e compreensão dos resultados.

No que diz respeito às metodologias de análise quantitativas, para alcançar os objetivos fixados foi, desde logo, essencial obter algum conhecimento sobre o volume processual e o tipo de litigiosidade presente nos tribunais judiciais em Timor-Leste, o que exigiu a consideração de dados estatísticos. Este foi o primeiro desafio com que a equipa de investigação se deparou, pela exiguidade de dados estatísticos disponíveis, como será desenvolvido *infra*, obrigando não só à construção de referenciais estatísticos consistentes, como, essencialmente, à articulação do tratamento e análise estatística construída com outras metodologias quantitativas e qualitativas que permitissem complexificar os resultados e as principais conclusões deste estudo, conferindo-lhe

uma base empírica mais sólida. As técnicas qualitativas utilizadas foram, essencialmente, a recolha e análise documental, as entrevistas semiestruturadas, as entrevistas biográficas, os painéis de discussão e a observação de julgamentos.

Para além das metodologias enunciadas, foram realizadas várias reuniões de equipa que foram ocorrendo regularmente ao longo dos períodos de realização do trabalho de campo, com o objetivo de monitorizar o seu desenvolvimento, discutir pistas de análise e/ou reajustar a calendarização das tarefas. O trabalho de campo foi executado ao longo de três fases: uma primeira fase, entre 26 de novembro e 8 de dezembro de 2016, uma segunda fase entre 25 de março e 11 de abril de 2017 e, finalmente, a terceira fase, entre 24 de junho e 1 de julho. Em todas as fases, antes do início do trabalho de campo, realizou-se uma reunião com toda a equipa, tendo em vista a familiarização com o projeto e a atualização do ponto de situação relativamente à execução das diversas atividades. Além disso, previamente e após cada entrevista procedeu-se à socialização da informação, entre todos os membros da equipa, relativamente às expectativas, confrontando-as depois com os resultados alcançados. Fora dos períodos de realização de trabalho de campo, foram promovidas algumas reuniões Skype, por forma a assegurar um acompanhamento regular do desenvolvimento e da implementação da investigação.

### **Análise estatística e construção de indicadores**

A avaliação rigorosa do real volume processual nos tribunais, do tipo de litígios e dos tipos de crime, é fulcral para planear e informar o processo de reforma da justiça, na medida em que permite conhecer a natureza dos litígios e da criminalidade, proporcionando uma visão global da procura judicial em Timor-Leste.

A metodologia da análise estatística consistiu, em primeiro lugar, na recolha de dados quantitativos de várias instituições do sistema de justiça formal que permitiram conhecer, ainda que de forma perfunctória, o volume das solicitações prévias à fase judicial dirigidas aos órgãos de polícia criminal, ao Ministério Público e a outros órgãos auxiliares ou complementares da justiça, como o Departamento de Mediação e Conciliação da Secretaria de Estado para a Política de Formação Profissional e Emprego

(SEPFPOPE) ou a Direção Nacional de Terras, Propriedades e Serviços Cadastrais (DNTPSC) do Ministério da Justiça. Os dados relativos ao movimento processual dos vários tribunais foram, ainda, obtidos por solicitação ao Tribunal de Recurso. Esta primeira recolha de dados quantitativos colocou, desde logo, em evidência as fragilidades do tratamento estatístico da informação disponível por parte das diversas entidades, revelando, por um lado, limitações temporais na recolha de dados, sendo apenas possível obter dados de anos mais próximos, e, por outro, dificuldades de análise integrada dos dados provenientes de diferentes entidades, por se adotarem critérios de recolha estatística divergentes. A informação recolhida pelas diversas entidades e a possibilidade de tratamento estatístico dessa informação constituem ferramentas essenciais para um debate informado sobre o sistema de justiça e para a construção de uma política pública esclarecida, principalmente se tal tratamento permitir uma visão holística sobre a atividade de todas as entidades com competências nesta matéria. É fundamental garantir um diálogo entre estas fontes de informação, pelo que se deveria investir na construção de um sistema integrado que permita a extração estatística da informação proveniente das diversas entidades.

Os dados quantitativos acima referidos serviram, essencialmente, para compreender o contexto em que o Tribunal Distrital de Díli realiza as suas atribuições. Este Tribunal constituiu o primordial objeto de estudo. Tornou-se, assim, necessário conhecer de forma mais aprofundada as dinâmicas da evolução da procura judicial, bem como a caracterização dos litígios e dos tipos de crime julgados neste tribunal.

Em 2014, iniciou-se, no Tribunal Distrital de Baucau, a implementação de aplicações informáticas de auxílio à atividade dos tribunais – SGP Crime e SGP Cível – nas quais seriam introduzidos, desde o ano 2000, todos os processos judiciais. Em 2015, este procedimento estendeu-se ao Tribunal Distrital de Díli, em 2016 ao Tribunal Distrital de Oecusse e ao Tribunal de Recurso e em 2017 ao Tribunal Distrital do Suai. A informatização dos tribunais e a inserção em tais plataformas da informação relativa a todos os processos constituiu um avanço significativo, não só na agilização do trabalho desenvolvido por todos os intervenientes processuais – essencialmente funcionários judiciais e magistrados –, mas também para o tratamento estatístico da informação proveniente de tais processos, possibilitando a construção de séries longas, desde a

restauração da independência até hoje, com a identificação de quantos processos entraram nos tribunais em todos os anos; quantos findaram; o tipo de processos e o objeto do litígio e/ou o tipo de crime; o tipo de autores e/ou réus (cidadãos, empresas, organizações, etc.); a duração dos processos, entre outras variáveis.

No entanto, conforme foi informado pelo Tribunal de Recurso, as ferramentas constantes da aplicação apenas permitirão a realização de mapas estatísticos de dados limitados aos inicialmente introduzidos pelos *designers* do programa, não sendo possível ao Tribunal de Recurso, com os recursos tecnológicos e humanos existentes no momento da realização do trabalho de campo, extrair dados estatísticos a partir das aplicações informáticas. Por outro lado, verificou-se que, aquando do preenchimento, na aplicação, da informação relativa a cada processo, a data de entrada de cada um desses processos foi, maioritariamente, assumida como sendo a data de inserção da informação no sistema – o que não corresponde, naturalmente, à realidade.

Não obstante as limitações relatadas, a existência das mencionadas aplicações informáticas revelou-se de importância fundamental para o trabalho de construção de indicadores estatísticos que, no presente estudo, foi desenvolvido. Na verdade, tendo sido autorizado o acesso aos dados disponíveis nas diversas tabelas de informação geradas pelo sistema, as mesmas constituíram a base primordial do trabalho posteriormente desenvolvido, que consistiu, essencialmente, no suprimento das lacunas identificadas na informação gerada e na codificação das várias variáveis obtidas.

A primeira lacuna identificada prendeu-se com as incoerências referidas na identificação da data de entrada dos processos, que, maioritariamente, equivalia à data do registo do processo na aplicação informática. Face a este constrangimento, tendo em conta a importância de tal variável, foi necessário ultrapassar essa lacuna através da consulta dos livros de registo de processos, recolhendo manualmente a data de entrada de cada processo, previamente listados e esclarecendo, sempre que necessário, qualquer aspeto que suscitasse dúvidas com os oficiais de justiça responsáveis pelas respetivas secções, que se revelaram sempre muito disponíveis. Esses livros de registo, para todos os anos, foram identificados no arquivo e nas secções do tribunal e

consultados numa sala disponibilizada para o efeito. Esta tarefa, dado o volume de dados a recolher, num curto período de tempo, exigiu uma forte disponibilidade da equipa e intensidade de trabalho.

Os dados recolhidos constavam de 18 livros de registo de processos da Secção Crime e 22 livros de registo de processos da Secção Cível. Estes dados permitiram completar a informação constante das tabelas geradas pelo Sistema de Gestão de Processos que nos foram disponibilizadas. Com exceção dos processos relativos a crimes graves, não foi possível obter informação sobre os processos-crime entrados nos anos 2000 e 2001, pelo que, quanto aos processos-crime, são apenas apresentados dados a partir de 2002. Por outro lado, a informação apresentada nos livros de registo apresentava níveis variados de pormenor. Assim, a título de exemplo, o livro de porta relativo aos processos-crime entrados no ano 2005 apenas possuía o registo do mês de entrada (e não do respetivo dia). Nestes casos, optámos por considerar, em todos os processos em causa, como dia de entrada, o primeiro dia correspondente a cada mês registado. Da mesma forma, em alguns livros de porta, como, por exemplo, o de 2013 ou o 2015 (que foram consultados em suporte informático, sendo registados em tabelas Excel), algumas (nem todas) datas de entrada eram registadas em formato americano (mês-dia-ano), sendo outras registadas com o formato dia-mês-ano. Essa utilização dúplice do formato de registo de datas dificultou, por vezes, a compreensão correta da data efetiva de entrada do processo. Foram, ainda, verificadas outras incoerências no registo de livros de registo de processos, prontamente retificadas, como a duplicação no registo de processos. A título de exemplo, no mês de fevereiro de 2015 encontravam-se registados 27 processos com data de entrada de 2 de fevereiro de 2015 que constavam igualmente como entrados em janeiro desse mesmo ano. Para evitar duplicações, considerámos apenas a data primeiramente inserida.

Uma segunda lacuna verificada nas tabelas de informação fornecidas a partir do SGP Crime e Cível foi alguma inconsistência nas datas em que a decisão sobre determinado processo foi proferida, pelo que se tornou, também, necessário proceder à recolha desta informação através dos livros de registo existentes. Estes dados revelavam-se especialmente importantes face ao critério definido para considerar determinado processo como findo. Na verdade, optou-se por considerar como tal qualquer processo

em que tenha sido já proferida sentença em primeira instância, independentemente de se tratar de sentença de mérito ou de forma. Naturalmente que o processo judicial tem uma duração superior àquela que medeia entre a sua entrada em tribunal e a prolação de sentença em primeira instância, não só pela possibilidade de interposição de recurso de tal decisão, mas também face ao conjunto de atos que se torna necessário praticar após a prolação de tal decisão. Não obstante, sendo o objeto primordial de estudo deste trabalho o Tribunal Distrital de Díli, optou-se por considerar, apenas, o tempo de vida jurisdicional dos processos naqueles tribunais, sem descurar, no entanto, com recurso a outras metodologias (nomeadamente, à análise mais detalhada de processos constante da amostra consultada), a consideração dos restantes períodos de duração do processo.

Encontrado o critério relevante para a consideração do processo como findo, foi necessário aferir da possibilidade de recolha de tais dados. Assim, a recolha de informação quanto à data da prolação da decisão teve uma fonte tríplice. Em primeiro lugar, sempre que do livro de registo de processos (livro que regista a entrada do processo) constava a data da prolação da sentença, foi recolhida essa informação. No entanto, alguns livros de registo não possuíam tal informação (por exemplo, nos processos-crime, os livros de registo de processos relativos aos anos 2011 e 2012), sendo certo que, relativamente a outros, foi perceptível que a informação sobre os processos com sentença proferida não estaria completa. Deste modo, num segundo momento, completámos a informação em falta através da consulta aos livros de registo de sentença e decisão – 10 relativos aos processos cíveis e 11 relativos aos processos-crime. Depois de complementada a informação recolhida daquelas duas fontes – livros de registo de processos entrados e livros de registo de sentença e decisão – procedemos à verificação de todos os processos registados nas bases de dados em que, não obstante não existir registo no livro de registo de processos entrados ou no livro de registo de sentença ou decisão, constavam na aplicação informática como findos. Essa verificação foi possível realizar através da consulta às tabelas de informação de *case\_status*, a partir do *status\_code*. Nos casos em que o próprio sistema indicava que determinado processo se encontrava findo, procedeu-se à inserção, como data de decisão, da constante da tabela de informação relativa ao *status\_start\_date*. Em alguns casos, no



entanto, a data constante do *status\_start\_date* não era fiável, por exemplo, por corresponder a uma data anterior à data de entrada do processo, sendo que, nesses casos, a data não foi recolhida.

Atendendo à natureza tríplice da fonte de recolha de tal informação, foi necessário convencionar quando se considerava determinado processo findo. Assim, convencionou-se que o processo seria considerado findo quando houvesse registo de prolação de decisão a partir do livro de registo de processos entrados, do livro de registo de sentença ou de decisão ou da tabela de informação do SGP correspondente ao *status code*, com indicação de estado equivalente a findo. Uma vez que um determinado processo pode ter sido sujeito a mais do que uma decisão, convencionou-se que a data relevante seria a primeira data registada, que corresponderia à primeira decisão proferida.

Uma terceira lacuna identificada reconduz-se, especificamente, aos processos cíveis. Nas tabelas de informação recolhidas a partir do SGP Cível apenas é possível recolher dados fiáveis quanto à espécie dos processos, tendo por referencial as grandes categorias a partir do tipo de tramitação processual e que se desdobram nas seguintes: recursos de decisões de autoridades administrativas; apensos; ações de processo comum; ações de processo de execução; providências cautelares; inventários; notificações judiciais avulsas; outros papéis não classificados; ações de processo especial; ne (no qual se registaram todos os processos em que não foi possível obter informação sobre a espécie processual). Esta divisão por espécie de processo não nos permite uma análise detalhada sobre o objeto dos litígios presentes no Tribunal Distrital de Díli. Se algumas categorias, como os recursos de decisões de autoridades administrativas ou os processos de inventário nos dão uma maior perceção sobre a realidade sociológica e jurídica que lhes subjaz, outras, como as ações de processo comum ou as ações de processo especial (as duas categorias mais significativas), não permitem conhecer minimamente qual o tipo de matéria aí discutida.

Ao preencher os dados relativos à data de entrada dos processos a partir dos livros de registo de processos entrados foi possível verificar que, num número significativo de casos, a descrição aí constante sobre o objeto do processo era mais detalhada do que a

possível de extrair do SGP Cível. Assim, optou-se por, a par dos dados acima identificados, recolher também a informação sobre o tipo de processo constante daqueles livros. A partir de tais dados, procurou-se analisar o objeto do litígio dos processos cíveis entrados no Tribunal Distrital de Díli. Não obstante, como se referirá no respetivo ponto de análise (ponto 6), uma vez que a descrição constante dos livros de porta quanto a esta questão não era sistemática nem uniforme, tais dados revelam algumas limitações, constituindo, apenas, uma primeira aproximação à realidade. Em 28% dos processos recolhidos, entrados entre 2000 e 2016, não foi possível identificar o objeto de ação, tendo-lhes sido atribuída a categoria de “não especificado”. A impossibilidade de identificação do objeto de ação nesses processos deveu-se ao descritor utilizado no livro de registo para a identificação do tipo de ação. A esmagadora maioria dos processos nestas circunstâncias apresentavam uma descrição por referência ao tipo processual (por exemplo, “ação declarativa de simples apreciação” ou ação declarativa de condenação” ou “ação declarativa sob a forma de processo comum”). Atenta a especificidade das formas processuais dos processos administrativos e fiscais e dos processos de família e menores, os processos em que não foi possível identificar o objeto de ação reportar-se-ão, em princípio, às restantes categorias (dívidas, contratos e responsabilidade civil; laboral; societário; ou terras, propriedade e habitação). Os valores apresentados relativos ao peso relativo das ações administrativas e fiscais, bem como das ações referentes ao direito de família e menores, assumem, assim, um nível mais elevado de confiança. Os dados relativos ao objeto de ação devem, em todo o caso, ser lidos como indicativos.

Uma quarta dificuldade surgiu, também, de forma especial nos processos cíveis, prendendo-se com o tratamento estatístico a dar aos processos apensos. Nas aplicações informáticas SGP Crime e Cível os processos são identificados como apensos a processos principais através da informação constante da coluna *nuc\_number\_seq* relativa à tabela de informação *case\_detail*. Se quanto aos processos-crime, estatisticamente, tais processos apensados não devem ser contabilizados, por se tratarem, em regra, de recursos interpostos para o Tribunal de Recurso ou, em alguns casos, de autuação do próprio inquérito, o mesmo já não se passa com os processos cíveis. Na verdade, nos processos apensados podem figurar procedimentos cautelares

instaurados após a instauração da ação principal, o que determina que estes processos, no caso da área cível, não puderam ser desconsiderados. O registo da data de entrada dos procedimentos cautelares em livro de registo de processos entrados foi realizado de forma divergente ao longo dos anos. Se entre 2005 e 2010, os procedimentos cautelares entrados eram registados em livro próprio, a partir de tal ano, passam a ser registados no mesmo livro dos restantes processos. Todas as datas de entrada de todos os processos – incluindo dos procedimentos cautelares – foram recolhidas. No entanto, não resultou claro se nos casos em que o procedimento cautelar for instaurado após a entrada da petição inicial do processo principal, o mesmo é objeto de registo autónomo. Estes dados devem, assim, ser analisados com cautela e perspetivados como dados indicativos.

A construção de indicadores estatísticos deparou-se com uma última dificuldade. A extração da informação das tabelas do SGP Crime e SGP Cível ocorreu em 7 de dezembro de 2016. Isto significa que, nas referidas bases de dados, apenas constavam, naturalmente, os processos entrados até tal data. Para colmatar a ausência desses processos, foi necessário, num segundo momento, completar a informação em falta. Foi, num primeiro momento, equacionada a possibilidade de extração dessa informação a partir das aplicações informáticas, após 1 de janeiro de 2017. No entanto, uma vez que o Tribunal de Recurso ficou sem o apoio técnico necessário à realização de tal ato, tornou-se necessário complementar a informação em falta (relativa ao mês de dezembro de 2016), com recurso aos livros de registo de processos entrados e aos livros de sentenças e decisões. A recolha de informação através de tal método comportou a perda de alguma informação relevante, essencialmente, relativamente aos processos-crime, uma vez que não foi possível obter dados relativamente ao tipo de crime em causa. O ano 2016 assume, assim, uma particularidade. Nesse ano, o número de processos em que não foi possível identificar o tipo de crime em causa é significativo (11,35%).

Toda a informação complementar acima descrita foi inserida em ficheiros Excel, com a identificação do respetivo número de processo – o que serviu de variável comum às tabelas de informação recolhidas a partir do SGP Crime e Cível e permitiu a junção daquela a estas.

Após a inserção desta informação, passámos a dispor de uma única base de dados com toda a informação dos processos entrados no Tribunal Distrital de Díli. Para a apresentação e análise dos dados aqui apresentados, procedeu-se, ainda, à codificação de algumas variáveis fundamentais de análise.

Assim, para os tipos de crime foram utilizados dois níveis de agregação: um mais detalhado (nível 2) e outro mais abrangente (nível 1) que integra variáveis daquele nível. O critério adotado para ambos os níveis de agregação foi o do bem jurídico protegido, de acordo com a descrição constante do Código Penal atualmente em vigor. As diferentes categorias criadas encontram-se elencadas no Quadro 1.

**Quadro 1 – Agregações de tipo de crimes**

Nível 1	Nível 2
crimes contra a paz e a humanidade	crimes de guerra
	crimes contra a paz e a liberdade
	crimes de genocídio e contra a humanidade
	delitos criminais graves
crimes contra as pessoas	crimes contra a integridade física
	crimes contra a liberdade pessoal
	crimes contra a liberdade sexual
	crimes contra a vida
	crimes contra a vida privada
	crimes de violência doméstica ne
crimes contra a vida em democracia	crimes contra a tranquilidade pública
	crimes contra a segurança do Estado
	crimes de perigo comum
	crimes contra o ambiente
	outros crimes contra a vida em sociedade
	crimes eleitorais
	crimes contra a autoridade pública
crimes contra o património	crimes contra a propriedade
	crimes contra o património em geral
crimes contra realização da justiça	crimes contra a realização da justiça
crimes praticados no exercício de funções públicas	crimes praticados no exercício de funções públicas
crimes de falsificação	crimes de falsificação de documento
	crimes de falsificação de moeda
crimes contra a economia	crimes contra a economia
outros crimes	outros crimes
ne	ilícitos contraordenacionais
	ne

Posteriormente, estes dados foram tratados através do *software* para análise estatística de dados *Statistical Package for Social Science for Windows (SPSS)*, possibilitando uma análise integrada do volume e da caracterização processual e dos seus mobilizadores. Estes dados foram, ainda, completados com outros dados através

da consulta de processos, resultando numa análise mais fina da procura e do desempenho funcional dos tribunais.

### **Construção de amostra de processos e construção e análise de base de dados para tratamento estatístico da amostra**

Os indicadores estatísticos referidos nos pontos anteriores permitem conhecer o volume e a procura dos tribunais, isto é, o número de processos entrados e o tipo de crime e de litígios ao longo dos anos. No entanto, existem outros dados relevantes, quer no que respeita à tipologia dos processos e às partes, quer quanto à sua tramitação, a que só é possível aceder através da consulta de processos. Para tal, foi construída uma amostra ilustrativa e aleatória de processos cíveis e crime, que obedeceu a critérios diferentes. Foi necessário, em primeiro lugar, assegurar a autorização para a consulta de processos (cíveis e crime), que seleccionámos, como se referiu, de forma aleatória de entre aqueles que não estavam sujeitos a segredo de justiça.

Para os processos cíveis, atendendo aos relatados altos níveis de morosidade e de pendências relativamente elevadas no Tribunal Distrital de Díli, a seleção dos processos foi realizada com referência ao ano de entrada dos processos, por forma a adquirir uma melhor perceção do tipo de litigação que, nos anos seleccionados, mobilizou o tribunal. Assim, foram consultados 52 processos entrados na secção cível do Tribunal Distrital de Díli, que se distribuem nos termos do Quadro 2.

**Quadro 2 – Amostra de processos cíveis**

Objeto de ação	2007	2011	2016	Total
Administrativo	1		3	4
Dívidas e contratos		7	2	9
Família e Menores	9	4	6	19
Laboral		1	1	2
Outros			1	1
Terras, propriedade e habitação	1	9	7	17
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>21</b>	<b>20</b>	<b>52</b>

A base de dados relativa aos processos cíveis foi criada de modo a que fosse possível sistematizar a informação para que pudesse ser trabalhada estatisticamente e através de análise de conteúdo, com as seguintes categorias: a) número de processo; b) espécie de ação; c) data de entrada da petição inicial; d) autor – tipo de pessoa jurídica; e) autor

– atividade económica; f) autor – sexo; g) autor – data de nascimento; h) autor – nacionalidade; i) autor – profissão; j) autor – residência; k) autor – representação judicial; l) autor – nacionalidade do representante; m) objeto da ação; n) pedido formulado; o) fundamentos do pedido; p) valor da ação; q) língua da petição inicial; r) data de despacho de aperfeiçoamento da petição inicial; s) data de apresentação de nova petição inicial; t) data do despacho que ordena a citação; u) data da citação; v) existência de contestação; w) prorrogação de prazo para contestar; x) data da contestação; y) réu – tipo de pessoa jurídica; z) réu – atividade económica; aa) réu – sexo; bb) réu – data de nascimento; cc) réu – nacionalidade; dd) réu – profissão; ee) réu – residência; ff) réu – representação judicial; gg) réu – nacionalidade do representante; hh) existência de contestação com reconvenção; ii) pedido da reconvenção; jj) língua da contestação; jj) data da réplica; kk) data da tréplica; ll) data da última tentativa de conciliação; mm) resultado da tentativa de conciliação; nn) data do despacho saneador; oo) número de sessões de julgamento; pp) data da última sessão de julgamento; qq) número de adiamentos de julgamento; rr) motivo dos adiamentos; ss) data da notificação a pedir relatório social; tt) data do relatório social; uu) data de sentença; vv) teor da sentença; ww) língua da sentença; xx) agravo - data de interposição de recurso de decisão interlocutória; yy) agravo – identificação da decisão recorrida; zz) agravo – data do acórdão do Tribunal de Recurso; aaa) agravo – sentido do acórdão do Tribunal de Recurso; bbb) apelação – data de interposição do recurso; ccc) apelação – data do acórdão do Tribunal de Recurso; ddd) sentido do acórdão do Tribunal de Recurso; eee) providência cautelar – data da instauração; fff) providência cautelar – pedido formulado; ggg) providência cautelar – data da sentença; hhh) providência cautelar – sentido da sentença; iii) providência cautelar – língua da sentença; jjj) providência cautelar – nacionalidade do juiz; kkk) evidência de interação com outras instâncias; ll) data do último ato praticado no processo; mmm) descrição do último ato praticado no processo; nnn) observações.

Para os processos-crime, o critério para a seleção dos processos foi diferente. Uma vez que as durações dos processos são, maioritariamente, inferiores a 1 ano e que se revelava importante compreender toda a tramitação processual seguida até à sentença proferida em primeira instância, optou-se por selecionar, aleatoriamente, os processos

com base no ano em que os mesmos foram objeto de sentença no Tribunal Distrital de Díli. Foram, assim, consultados 113 processos crime. O Quadro 3 mostra a distribuição dos processos consultados por formação do tribunal e por ano em que a sentença foi proferida.

**Quadro 3 – Amostra de processos-crime (formação do tribunal)**

Formação do tribunal	2003	2007	2011	2016	Total
tribunal coletivo		8	10	3	<b>21</b>
tribunal singular	7	22	16	24	<b>69</b>
processo sumário	2	6	9	6	<b>23</b>
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>36</b>	<b>35</b>	<b>33</b>	<b>113</b>

Num determinado processo-crime pode estar em causa mais do que um tipo de ilícito criminal, seja por estar em causa mais do que um arguido, seja porque o mesmo arguido se encontra a ser julgado por mais do que um tipo de crime. Na análise desenvolvida, optou-se por considerar apenas o tipo de crime mais grave, atendendo à moldura penal aplicável ao crime, por cada arguido. O Quadro 4 mostra os tipos de crime mais graves, por arguido, presentes na amostra de processos consultados.

Quadro 4 – Amostra de processos-crime (tipo de crime)

Tipo de criminalidade	2003	2007	2011	2016	Total
<b>cc pessoas</b>	<b>0</b>	<b>34</b>	<b>30</b>	<b>28</b>	<b>92</b>
homicídio		4	3		7
homicídio - VD		2			2
maus tratos a cônjuge - VD			1	1	2
ofensas à integridade física - VD		8	3	16	27
ofensas à integridade física		19	17	9	45
ameaças				1	1
coação		1			1
abuso sexual de menor			1	1	2
violação sexual			5		5
<b>cc vida em democracia</b>	<b>34</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>44</b>
condução perigosa			1		1
condução sem carta				6	6
condução sob efeito de álcool	34				34
crime contra a flora ou fauna			3		3
<b>cc património</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>22</b>	<b>3</b>	<b>37</b>
furto		6	2		8
dano		3	14	2	19
abuso de confiança		1	5	1	7
recetação		2			2
extorsão			1		1
<b>c de falsificação</b>			<b>1</b>		<b>1</b>
falsificação de documentos			1		1
<b>cc economia</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>8</b>
exploração ilícita de jogo			1		1
atividade não autorizada		7			7
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>53</b>	<b>58</b>	<b>37</b>	<b>182</b>

Obedecendo à mesma lógica de organização e sistematização de informação, a base de dados relativa aos processos-crime apresenta as seguintes categorias: a) NUC; b) formação do tribunal; c) julgamento em tribunal móvel; d) data dos factos; e) tipo de crime; f) natureza do crime; g) medida de coação; h) identidade entre juiz que aplica medida de coação e juiz do julgamento; i) sentido da sentença; j) pena; k) pena acessória; l) pedido de indemnização civil; m) arguido – sexo; n) arguido – data de nascimento; o) arguido – nacionalidade; p) arguido – profissão; q) arguido – estado civil; r) arguido – residência; s) arguido – representação judicial; t) vítima – tipo de pessoa jurídica; u) vítima – sexo; v) vítima – data de nascimento; w) vítima – nacionalidade; x) profissão; y) vítima – estado civil; z) vítima – residência; aa) vítima – representação judicial; bb) data da denúncia/queixa; cc) data do auto de notícia; dd) data do relatório médico; ee) data da acusação/pedido de julgamento em processo sumário; ff) data da distribuição/entrada em tribunal; gg) data do despacho do juiz que recebe/rejeita a acusação; hh) data da contestação; ii) data da última sessão de julgamento; jj) data da sentença/acórdão; kk) data de interposição de recurso; ll) data do acórdão do Tribunal



de Recurso; mm) data do trânsito em julgado; nn) língua utilizada – constituição de arguido; oo) língua utilizada – notificação da acusação; pp) língua utilizada – acusação; qq) língua utilizada – notificação da data do julgamento ao arguido; rr) língua utilizada – sentença; ss) nacionalidade do defensor do arguido; tt) nacionalidade do magistrado do Ministério Público; uu) nacionalidade do juiz; vv) número de adiamentos de julgamentos; ww) razões dos adiamentos; xx) evidências de interação com outras instâncias; zz) número de testemunhas da vítima; aaa) número de testemunhas do arguido; bbb) número de testemunhas do Ministério Público; ccc) existência de declarações do arguido; ddd) existência de confissão pelo arguido; eee) existência de declarações do lesado; fff) fotografias; ggg) relatórios periciais; hhh) outras provas; iii) observações.

Na amostra de processos-crime deu-se especial atenção aos processos de violência doméstica, dos quais, além das informações acima identificadas, se recolheram, ainda, as seguintes informações: a) tipo de violência praticada; b) existência de pluralidade de agressões; c) data da primeira agressão; d) data da última agressão; e) evidência de existência de violência anterior; f) autor da denúncia; g) motivo da absolvição; h) atenuantes; i) agravantes; j) elementos para a ponderação da medida da pena; k) relação com o arguido; l) intenção da vítima de desistir do processo; m) residência em casa abrigo; n) número de filhos; o) reconciliação/separação; p) sentido das declarações da vítima; q) relação familiar das testemunhas com o arguido.

A equipa que participou na recolha dos dados de ambas as amostras e na sua análise foi constituída por mais do que um elemento, o que obrigou a uma harmonização dos critérios de seleção da informação, ponderando-se a sua relevância para o estudo e a uma afinação do grau de detalhe na transcrição de alguns dos dados. Optou-se, no entanto, por uma recolha primária de dados o mais detalhada possível, para que não se perdesse informação relevante, agregando-se posteriormente a informação em categorias definidas.

Definiram-se, ainda, um conjunto de regras de recolha de dados. Assim, para a recolha das datas da prática de atos processuais que poderiam apresentar mais do que um ato, optou-se por inserir os dados relativos ao último desses atos praticado. Já no que

respeita à sentença, a opção foi pela primeira sentença proferida e, do mesmo modo, quanto ao recurso, recolheu-se apenas os dados relativos ao primeiro recurso interposto da primeira sentença final, ou seja, desprezaram-se os recursos de despachos interlocutórios, bem como aqueles que foram interpostos de sentenças proferidas na sequência de uma anulação da primitiva sentença por um acórdão do Tribunal de Recurso.

### **Análise documental**

Uma das primeiras fases do processo de investigação no âmbito deste estudo que, de resto, se prolongou ao longo de todo o trabalho, consistiu na análise documental, que se revelou fundamental em várias vertentes, designadamente, para a compreensão da realidade sociopolítica de Timor-Leste, a identificação do quadro legal do sistema de justiça formal e a sua evolução, o conhecimento das ONG a trabalhar neste campo, a análise dos principais estudos desenvolvidos que possibilitam a importante acumulação de conhecimento sobre o campo em análise, a identificação das agências financiadoras da reforma da justiça em Timor-Leste e os seus termos de referência e o conhecimento da experiência comparada adequada à reflexão sobre as melhores opções e medidas e estratégias de reforma.

No que respeita à identificação do quadro legal do sistema de justiça formal e à sua evolução, procedemos a uma aprofundada análise de conteúdo da legislação, incluindo os Regulamentos da UNTAET. Numa fase inicial, procurámos seleccionar um conjunto de legislação considerada central para o edifício jurídico atual. Os textos legais posteriormente aditados e analisados advieram dos resultados que foram sendo obtidos através das restantes técnicas metodológicas, nomeadamente através da sua identificação nas entrevistas realizadas. Por outro lado, deu-se também especial atenção à análise de alguma jurisprudência do Tribunal de Recurso.

Para além da legislação e da jurisprudência, procedeu-se, ainda, à análise de documentos oficiais relevantes, com o objetivo de reconhecer os bloqueios e dificuldades constantes e emergentes que foram sendo identificados, conhecer os recursos daquelas instituições, nomeadamente os recursos humanos, e confrontar

alguns dados estatísticos que possam contribuir para melhor caracterizar a mobilização dos tribunais judiciais. Foram analisados documentos oficiais relevantes de entidades como o Ministério da Justiça, o Tribunal de Recurso, o Conselho Superior da Magistratura Judicial, a Procuradoria-Geral da República, a Defensoria Pública, o Conselho de Gestão e Disciplina da Advocacia, a Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça, a Direção Nacional dos Serviços Prisionais e de Reinserção Social, o Centro de Formação Jurídica e Judiciária, a Polícia Nacional de Timor-Leste, a Polícia Científica de Investigação Criminal, a Comissão Anti-Corrupção, a Secretaria de Estado para a Política de Formação Profissional e Emprego, entre outras a que se fará referência ao longo deste relatório.

Conhecer o que outros relatórios e estudos expuseram sobre o sistema judicial timorense e identificar as agências financiadoras e os seus termos de referência revelou-se fundamental para melhor compreender a realidade em análise, nomeadamente para avaliar em que medida a reforma do direito e da justiça tem vindo a ser determinada a partir do exterior. Esta recolha beneficiou, ainda, do contributo de alguns entrevistados (metodologia explicitada infra) que nos ajudaram a identificar documentos relevantes para este estudo. A este propósito, uma primeira referência deve ser feita relativamente à enorme proliferação de relatórios, estudos e publicações várias produzidos sobre o sistema judicial em Timor-Leste. Não deixa de ser surpreendente que num país com uma história de independência recente tenha sido produzido um acervo tão vasto de análises sobre o sistema judicial. Uma parte significativa dos relatórios disponíveis foram elaborados por ONG internacionais a trabalhar em Timor-Leste, como a Asia Foundation, a USAID, o JSMP, a Belun, entre outras. Não obstante esta difusão e a diversidade e transversalidade de informação gerada, cumpre-nos expor o carácter circunscrito e parcial de muitos daqueles relatórios. Todavia, constituem fontes de informação relevantes e, por isso, ao longo deste estudo, sempre que se revelar pertinente, daremos conta de algumas informações resultantes da análise destes relatórios.

## **Entrevistas semiestruturadas**

As entrevistas constituem uma metodologia privilegiada para a avaliação das perceções e representações dos atores sociais, na medida em que o investigador esclarece junto dos entrevistados os objetivos do estudo, a estrutura da entrevista e a finalidade a que se destinam os dados a recolher. Esta dimensão de esclarecimento assume uma importância acrescida e assegura a colaboração dos entrevistados, que passam a perceber a sua experiência e o seu conhecimento sobre a realidade em análise como relevantes.

As entrevistas semiestruturadas têm, habitualmente, um roteiro composto por algumas perguntas principais, que vão sendo complementadas com outras questões de acordo com o decurso da entrevista e as circunstâncias momentâneas. Esse tipo de entrevista tem a vantagem de fazer emergir informações de forma mais livre, ou seja, as respostas não são tão condicionadas ou padronizadas, como no caso das entrevistas estruturadas em que se segue um guião mais rígido.

No âmbito desta investigação, numa fase inicial, foram realizadas entrevistas exploratórias e semiestruturadas aos atores com responsabilidades de direção e gestão no sistema de justiça, aos atores judiciais e a outros atores que operam na área da justiça formal e a atores da sociedade civil organizada.

Previamente à primeira deslocação da equipa do CES-OPJ a Díli, foi consensualizado com a equipa da CRL as entrevistas a realizar, que foram previamente agendadas, bem como identificadas as principais questões que orientariam as diferentes entrevistas. Estas questões foram sendo reajustadas a partir das primeiras entrevistas exploratórias. Foram realizadas entrevistas aos atores com responsabilidade de direção e gestão no sistema judicial com um duplo propósito: conhecer as suas perceções sobre o direito e a justiça e solicitar a sua colaboração e a autorização para a realização de entrevistas aos atores judiciais, para a recolha de dados informatizados, para a consulta aos livros de registo de processos, bem como – para outro tipo de dados mais detalhados – por consulta dos próprios processos que não estivessem abrangidos pelo segredo de justiça.

Após a realização daquelas entrevistas, avançou-se para entrevistas aos atores judiciais e a outros atores políticos e sociais cuja atividade tem relevância no âmbito do sistema de justiça formal, mas agora com o objetivo de aprofundar pistas de análise que emergiram do trabalho realizado e ou tendo em vista os objetivos dos novos estudos exploratórios. Foram entrevistados um total de oitenta atores, durante as duas primeiras fases do trabalho de campo, entre magistrados judiciais, magistrados do Ministério Público, advogados, defensores públicos, funcionários judiciais, professores universitários, técnicos superiores da administração pública e técnicos de ONG, cujas funções se articulam ou têm relevância no campo da justiça formal. Foram, assim, entrevistados magistrados, diretores, funcionários judiciais e técnicos das seguintes organizações: Tribunal Recurso; Tribunal Distrital de Díli; Procuradoria-Geral da República; Associação de Magistrados Judiciais de Timor-Leste; Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça; Conselho de Gestão e Disciplina da Advocacia de Timor-Leste; Direção Nacional de Assessoria Jurídica e Legislação; Direção Nacional dos Serviços Prisionais e de Reinserção Social; Centro de Formação Jurídica; Defensoria Pública; advogados privados; Faculdades de Direito da UNTL, UNITAL e UNPAZ; Justice System Monitoring Programme (JSMP) e de diversas ONG.

As entrevistas foram, em regra, realizadas com a presença de dois membros da equipa, um da CRL e outro do CES. Foi assegurado o anonimato a todos os entrevistados, procurando-se eliminar qualquer elemento que possa levar à sua identificação. Todavia, nalguns casos, a identificação das organizações em que o entrevistado exerce funções, sem que este seja identificado, revela-se útil para efeitos de enquadramento e contextualização. Nenhuma das entrevistas realizadas foi gravada por a equipa considerar, com fundamento, que o pedido de gravação poderia trazer desconfiança e condicionar as respostas dadas, sobretudo, numa fase inicial do projeto. As notas das entrevistas foram transcritas e analisadas através de uma grelha analítica elaborada tendo em conta os objetivos do projeto e as várias dimensões em análise. As citações utilizadas ao longo deste relatório são identificadas com recurso à expressão "Ent.", seguida de um número atribuído aleatoriamente (exemplo: Ent. 43), por forma a ter uma identificação codificada dos entrevistados que assegure o anonimato.

## **Entrevistas biográficas a vítimas de violência doméstica**

A percepção subjetiva da violência doméstica, através das histórias de vida das vítimas, consiste numa abordagem fenomenológica e individual enquanto dimensão qualitativa de análise. Esta metodologia procura, para além de caracterizar os elementos individuais e distintivos dos casos em análise, perceber eventuais regularidades nas experiências que permitam a identificação de situações de vulnerabilidade resultantes da violência doméstica e possam contribuir para informar as recomendações a elaborar nesta matéria.

Procurando criar pontes analíticas entre as abordagens sociojurídicas da resposta do sistema judicial aos casos de violência doméstica, procede-se a uma ancoragem empírica no contexto timorense através da apresentação das experiências concretas das vítimas. A integração das narrativas biográficas no processo de investigação constituiu uma opção metodológica definida com o objetivo de dar visibilidade às percepções e representações sociais acerca da situação de violência experienciada, ultrapassando eventuais bloqueios e desvios decorrentes da investigação a partir de outras fontes.

Através desta metodologia, procurou-se conhecer as experiências concretas das vítimas, a partir da análise das suas próprias narrativas, produzidas a nosso pedido. Este foco privilegiado resultou do interesse em particular pelas vivências da situação de violência (no antes, durante e depois da decisão de apresentar queixa), em contraponto com as versões oficiais e os discursos institucionais sobre as vítimas. Aliou-se, ainda, este interesse a uma visão qualitativa e relacional do trabalho de investigação, conjugando, simultaneamente, o rigor metodológico e analítico e a sensibilidade recomendada em contextos em que as vítimas partilham com o investigador experiências dolorosas, impelindo-nos a olhar para o nosso objeto de estudo a partir de diversos ângulos e a identificar múltiplas dimensões de análise presentes nas histórias e nos seus conteúdos substantivos (históricos, sociológicos, políticos e culturais).

A realização de entrevistas biográficas às vítimas teve como objetivo conhecer as percepções dessas vítimas no que diz respeito à situação de violência experienciada, à

compreensão do percurso até ao tribunal e, dentro deste, até ao julgamento e às dinâmicas de interação com as estruturas da justiça informal, com as estruturas judiciais (polícias, Ministério Público, Defensoria Pública, Tribunais), com as estruturas da sociedade civil (ONG) e ou com as estruturas do Estado de apoio às vítimas. Para além do retrato sociológico das vítimas e agressores, estas entrevistas possibilitaram compreender, em detalhe, a partir da perspetiva da vítima, a situação e o tipo de violência, bem como do seu carácter reiterado ou não; o percurso das vítimas na procura de uma resolução para o litígio; o recurso ou não ao sistema de justiça informal; as estratégias de acesso à justiça formal e as eventuais medidas de apoio às vítimas.

As vítimas entrevistadas, num total de catorze, foram selecionadas com a colaboração de organizações da sociedade civil que trabalham diretamente com vítimas de violência doméstica: a Casa Vida, a Fokupers, a ALFela e a Pradet. O Quadro 18 do ponto 9 apresenta a caracterização das vítimas e dos arguidos dos processos cujas vítimas foram entrevistadas em abril de 2017, nomeadamente, a idade das vítimas, a sua residência à data dos factos, com quem residia, a sua relação familiar com o agressor e a profissão do agressor. Obviamente, à semelhança do procedimento para as entrevistas semiestruturadas, o anonimato é assegurado, não sendo em circunstância alguma fornecido qualquer elemento que possibilite a identificação das vítimas. No ponto deste relatório dedicado à análise da resposta judicial à violência doméstica, os excertos das entrevistas são apresentados com recurso à identificação codificada das vítimas, com recurso a um código atribuído aleatoriamente (exemplo: Vítima B - Figura 15).

### **Painéis de discussão**

Os painéis de discussão consistem numa metodologia particularmente útil para o confronto de opiniões e pontos de vista entre participantes. Como resulta dos termos de referência do estudo de diagnóstico sobre o sistema de justiça formal, a análise incide apenas no Tribunal Distrital de Díli e no Tribunal de Recurso. Contudo, afigurou-se muito importante conhecer as opiniões de magistrados em exercício de funções em outros distritos. Considerando que os constrangimentos de tempo não permitiram a

deslocação de elementos da equipa aos vários distritos, foi fundamental a realização de painéis de discussão. Assim, na segunda fase do trabalho de campo, procurámos organizar painéis de discussão compostos por magistrados judiciais, magistrados do Ministério Público, defensores públicos e advogados, promovendo, assim, espaços diferentes de debate entre pares. Estes painéis ocorreram em Díli e destinaram-se à discussão de um conjunto de temas previamente selecionados, procurando fazer uma primeira reflexão, de carácter necessariamente exploratório, acerca das principais conclusões que resultaram do trabalho realizado.

Estes painéis de discussão, embora tenham resultado em discussões importantes do ponto de vista da partilha de opiniões quanto ao diagnóstico apresentado, revelaram a necessidade de se promoverem, numa fase mais adiantada do projeto, painéis de discussão especificamente destinados à discussão em detalhe das principais recomendações que resultaram deste trabalho. Estes painéis tiveram como principal intuito promover a participação ativa de atores judiciais e de membros da sociedade civil na discussão sobre as principais recomendações que aqui se apresentam. Assim, em junho deste ano, foi organizado um ciclo de debates sobre as conclusões e recomendações para a reforma “Por uma política de resolução de conflitos centrada na sociedade – Justiça Formal”, promovido pela CRL, na terceira fase do trabalho de campo. Este ciclo consistiu na realização de painéis de discussão em que foi intenso o debate e a partilha de opiniões quanto às recomendações apresentadas. Alguns destes contributos constam do relatório aqui apresentado e são identificados pela letra P, seguida de um número atribuído aleatoriamente (exemplo: P4).

### **Observação de julgamentos**

Um dos projetos do sistema de justiça formal em Timor-Leste que, considerando o grau de centralização dos tribunais, pode ter crucial importância na organização e funcionamento deste sistema de justiça consiste nos julgamentos móveis. Com o objetivo de melhor conhecer esta experiência, designadamente, as suas potencialidades, o grau de adesão das populações, os problemas que enfrenta, as boas práticas, etc., procedeu-se à observação do funcionamento de tais tribunais,



acompanhando o tribunal em dois dias distintos de sessão e em locais distintos. Por outro lado, foram também observados julgamentos no Tribunal Distrital de Díli, tendo como objetivo central compreender as dinâmicas do julgamento. Em ambos os casos foram registadas informações sobre as circunstâncias e o funcionamento dos julgamentos, a partir de uma grelha de análise construída para o efeito, de acordo com um conjunto de variáveis previamente definidas.



## 1. A evolução do sistema judicial no período pós-restauração da independência

A Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL), seguindo a tradição constitucional dos Estados modernos consagra os tribunais como um órgão de soberania, a par com o poder legislativo e com o poder executivo<sup>2</sup>, conferindo-lhe a competência de, enquanto órgãos de soberania, "administrar a justiça em nome do povo" (artigo 118.º da CRDTL) atribuindo a função jurisdicional exclusivamente aos juízes. O Título V da CRDTL, designado "Tribunais", define um conjunto de órgãos, inerentes à magistratura judicial e ao Ministério Público, que constituem a estrutura central do sistema judicial. Mas, além desses órgãos, existem outras instituições, em geral designadas de órgãos parajudiciais ou auxiliares da justiça, aos quais a própria Constituição ou a lei atribui competências essenciais ao exercício da função judicial. No caso de Timor-Leste são, sobretudo, a Defensoria Pública, os advogados privados, os órgãos de polícia e os serviços prisionais e de reinserção social. O desempenho de outros órgãos, como as faculdades de direito e o Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ) têm também elevado impacto no desempenho funcional dos tribunais. Em sentido lato, poderemos considerar todos esses órgãos como componentes do sistema judicial oficial de Timor-Leste. Nos pontos seguintes analisaremos as suas competências e a sua articulação com os tribunais e os órgãos do Ministério Público – órgãos centrais do exercício da função judicial.

Neste ponto pretendemos evidenciar como evoluiu, no período pós-restauração da independência, a reconstrução normativa do sistema judicial, o que ajuda, por um lado, a compreender os períodos em que o sistema judicial foi mais relevante na agenda política e, por outro, a refletir sobre as ausências dessa mesma agenda política. Numa segunda parte fazemos uma breve reflexão sobre como essa reconstrução, do sistema jurídico e judicial, tem sido influenciada a partir de fora, seja pelos doadores, por

---

<sup>2</sup> O artigo 67.º da CRDTL define como órgãos de soberania "o Presidente da República, o Parlamento Nacional, o Governo e os Tribunais".

organizações internacionais e ou por consultores e sobre qual o seu significado sociojurídico.

### **1.1. A reconstrução normativa do sistema judicial**

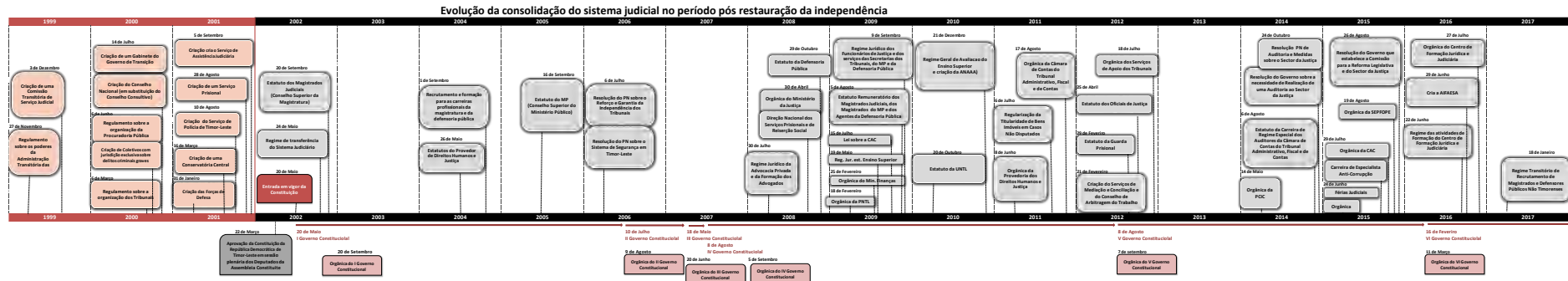
A Constituição da República Democrática de Timor-Leste, de 2002, marca uma nova fase do Estado e da Nação timorense. Contudo, como resulta da Figura 1, a rutura político-constitucional só alguns anos depois começou a ter impacto na estrutura do sistema judicial, essencialmente a partir do IV Governo Constitucional, mantendo-se, como ainda hoje ocorre, muitas continuidades com os períodos anteriores, quer da administração transitória da UNTAET, quer mesmo da ocupação por parte da Indonésia.

A Figura 1 mostra a evolução da consolidação do sistema judicial depois da restauração da independência<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> A Figura apenas inclui os marcos que consideramos mais relevantes da reconstrução do sistema judicial.

Figura 1 - Evolução da consolidação do sistema judicial pós restauração da independência



Fonte: CRL/CES-OPJ

### 1.1.1. O sistema judicial na administração transitória de Timor-Leste<sup>4</sup>

Como se sabe, na sequência da consulta popular de 1999, Timor-Leste iniciou o processo de transição para a independência <sup>5</sup>, passando a ser administrado transitoriamente pelas Nações Unidas sendo, aliás, esta a primeira experiência de administração efetiva pelas Nações Unidas de um território não-autónomo <sup>6</sup>. A continuidade do direito do período anterior é explicitamente assumida no Relatório do Secretário-Geral, de 4 de outubro de 1999,

Para assegurar a estabilidade, a premissa subjacente ao poder legislativo da UNTAET será a continuação da aplicabilidade da lei existente [existing law] de Timor-Leste, na medida da sua compatibilidade com o mandato da Administração Transitória e da sua conformidade com os padrões internacionais em matéria de direitos humanos (M. G. Teles, 2001: 646).

Por seu lado, o Regulamento da UNTAET n.º 1/1999, de 27 de novembro, sobre os poderes da administração transitória em Timor-Leste, determinava que,

Todos os poderes legislativos e executivos referentes a Timor-Leste, incluindo a administração do sistema judicial, estão investidos na UNTAET e são exercidos pelo Administrador Transitório. No exercício destas funções, o Administrador Transitório consultará o povo timorense e com ele cooperará estreitamente (cf. artigo 1.º do Regulamento n.º 1/1999).

O mesmo diploma reafirmou a sobrevivência do direito anterior, ainda que com as limitações decorrentes do novo contexto político,

Enquanto não forem substituídas por regulamentos da UNTAET ou posterior legislação de instituições timorenses democraticamente criadas, as leis

---

<sup>4</sup> A Resolução 1272 (1999) do Conselho de Segurança e, pelo menos, os Regulamentos n.ºs 1/1999, 23/2000 e 24/2000 (anteriormente o Regulamento n.º 2/1999) formam como que uma “paraconstituição transitória de Timor-Leste” (M. G. Teles, 2001: 649).

<sup>5</sup> Em carta, de 3 de setembro de 1999, dirigida ao Presidente do Conselho de Segurança, o Secretário-Geral das Nações Unidas, “depois de dar indicação do resultado de votação e da regularidade do processo, determinou, nos termos do Artigo 6 do Acordo Geral, o significado jurídico do voto: ‘Assim, o povo de Timor-Leste rejeitou a proposta de autonomia especial e exprimiu a sua vontade de começar um processo de transição para a independência’” (M. G. Teles, 2001: 638).

<sup>6</sup> “Nos termos dos Acordos de Nova Iorque, de 5 de maio de 1999 e com a interpretação que lhes foi dada pelas partes, até à revogação do ato de anexação pelo Parlamento Indonésio – que se veio a verificar em finais de outubro –, a Indonésia continuaria a ser a autoridade de facto. Subsequentemente, Portugal – autoridade *de jure* – e a Indonésia – autoridade de facto – transfeririam para as Nações Unidas a administração do território, e esta organização administraria o território até à sua independência” (P. G. Teles, 1999: 397).

vigentes em Timor-Leste antes de 25 de Outubro de 1999 manter-se-ão válidas neste território desde que não entrem em conflito com as normas evocadas no Artigo 2º, nem com o cumprimento do mandato conferido à UNTAET à luz da resolução 1272 (1999) do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou com o presente e outros regulamentos e diretivas emitidas pelo Administrador Transitório (cf. artigo 3.º do Regulamento n.º 1/1999).

Igual continuidade viria mais tarde a ser consagrada na Constituição da República, que, no artigo 165.º, determina que "são aplicáveis, enquanto não forem alterados ou revogados, as leis e os regulamentos vigentes em Timor-Leste em tudo o que não se mostrar contrário à Constituição e aos princípios nela consignados".

Neste período, e no que respeita ao sistema judicial, o Regulamento n.º 3/1999, de 3 de Dezembro, criava uma Comissão Transitória de Serviço Judicial, à qual conferia competência para "recomendar ao Administrador Transitório candidatos ao serviço provisório judicial ou de procuradoria, prestar pareceres sobre a cessação de funções de juízes ou procuradores e preparar um Código de Ética de Juízes e Procuradores" (artigo 1.º)<sup>7</sup>. A Comissão era composta por sete pessoas, sendo cinco de origem timorense e dois especialistas internacionais, devendo ser presidida por um timorense. Impondo uma visão positivista e globalmente hegemónica do direito e da justiça, os membros da Comissão, tanto timorenses como internacionais, teriam que ser juristas profissionais de mérito, apenas admitindo que o presidente fosse um não jurista.

A nomeação dos candidatos para o exercício da função judicial e ou de procuradoria era da competência do Administrador Transitório, tendo em especial atenção as recomendações da Comissão, o que configurava uma situação de governamentalização da função judicial, até porque o artigo 11.º, nº 2, daquele Regulamento previa que "a recomendação não prejudicará a autoridade final do Administrador Provisório de rejeitar um candidato recomendado pela Comissão por motivos relacionado com o cumprimento do mandato conferido à UNTAET". A promoção, transferência e cessação de funções dos juízes e procuradores era também da competência do Administrador Transitório que decidia sob proposta da Comissão, mas não estando vinculado a ela. Os critérios de seleção dos candidatos ao Serviço Judicial ou de Procuradoria estavam

---

<sup>7</sup> Este regulamento foi alterado pelo Regulamento n.º 26/2001, de 14 de setembro, não sendo introduzidas alterações significativas.

previstos no artigo 9.º – embora a Comissão pudesse recomendar critérios complementares – e incluíam, além da conclusão da formação jurídica e de grau universitário em direito, competência jurídica, avaliada pelas habilitações académicas; experiência comprovada numa profissão jurídica ou como funcionário público; e integridade moral e reputação no seio da comunidade.

Alguns desses candidatos, que foram então nomeados juízes e procuradores, continuam ainda hoje no exercício de funções judiciais. Contudo, tiveram que reiniciar a carreira, dado que a sua nomeação foi interrompida, já no período pós-constitucional, por uma avaliação de um inspetor internacional que os classificou negativamente<sup>8</sup>. Os excertos das entrevistas, que a seguir se apresentam, são sintomáticos das vicissitudes pelas quais tem passado o sistema judicial de Timor-Leste mas, acima de tudo, como melhor se verá no ponto seguinte, da influência externa.

Eu fui juiz no tempo da UNTAET. Aquando da restauração da independência, a UNTAET escolheu 20 timorenses para exercerem as funções de juízes, procuradores e defensores. A ONU considerava que o judiciário devia estar a cargo dos timorenses. Antes do início do exercício de funções, tivemos 10 dias de formação em direitos humanos em Darwin. (...) Antes, em 2004, houve uma avaliação feita por um juiz internacional a todos os que exerciam funções como juízes – era Ministra a Dra. Ana Pessoa – e foi decidido que quem tivesse nota inferior a 10 não poderia continuar no exercício das funções. Houve uma prova escrita (o exame era em língua tétum e em língua portuguesa) e a verdade é que ninguém teve nota 10, todos chumbaram. Todos os que quiseram continuar na carreira tiveram que fazer uma formação no Centro de Formação, tiveram que fazer um exame de acesso e formação no Centro. (...) Nos tribunais distritais só ficaram juízes internacionais. Depois de um ano de formação no Centro, regressámos aos tribunais. Penso que esta formação valeu a pena, mas penso que o processo não precisava de ter ocorrido como ocorreu. (Ent. 50)

Fiz a licenciatura na Indonésia no tempo da ocupação. Iniciei a minha carreira como juiz em 2000 na época da UNTAET. Comecei a aprender português em 1999. Antes de ir para Portugal, estive no tribunal de. (...). Em 2004, houve uma alteração da lei para entrar no Centro de Formação. Nessa altura entrei. Depois entrei no Centro e fiz a formação completa – 2 anos e meio. (Ent. 9)

Como resulta da Figura 1, no período de administração transitória da UNTAET foi definido um *quadro legal mínimo* para o funcionamento do sistema judicial, prevendo-se um conjunto de órgãos judiciais, cujas características essenciais foram mantidas posteriormente. Destaca-se, nesse quadro legal, o Regulamento n.º 11/2000, de 6 de

---

<sup>8</sup> Voltaremos a esta questão por ocasião da análise relativa à formação dos operadores judiciais, no ponto 4.2.



março, que define a organização dos tribunais; a regulamentação da então designada Procuradoria Pública, pelo Regulamento n.º 16/2000, de 6 de junho; e a criação de um serviço de Assistência Judiciária, pelo Regulamento n.º 24/2001, de 5 de setembro.

### **1.1.2. Período pós-Constituição de 2002**

A partir da Constituição, é possível, no que respeita à agenda política sobre o judiciário, distinguir três subperíodos: entre 2002 e 2007; entre 2008 e 2012; e a partir de 2013. O primeiro período é marcado pelo contexto social e político do país, cuja independência tinha acabado de ser restaurada. Vislumbram-se duas preocupações quanto ao judiciário: a) a reconfiguração normativa e institucional necessária à independência e autonomia do poder judicial; b) a continuidade do sistema de justiça de modo a manter, por parte do Estado, uma resposta minimamente eficaz à resolução dos conflitos e, em especial, ao controlo social. Foram, neste período, publicados os Estatutos dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público que previam, respetivamente, o Conselho Superior da Magistratura Judicial e o Conselho Superior do Ministério Público, e diploma que regulava o recrutamento e a formação dos atores judiciais (juizes, magistrados do Ministério Público, defensores público e advogados), impondo um modelo de recrutamento e de formação de matriz externa para o qual, como melhor se verá no ponto 4.2., os candidatos não tinham preparação. Esta lei, de acordo com o preâmbulo, pretendia constituir,

Fator de moralização na carreira dos que, enquanto estagiários, vêm desempenhando funções judiciárias desde a restauração da independência de Timor-Leste, garantindo-lhes a possibilidade de, não conseguindo a imediata efetivação na carreira, poderem aceder seriamente, através de um curto período de preparação, ao estágio de formação que se iniciará em janeiro de 2005 (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 15/2004, de 1 de setembro).

A continuidade da estrutura judicial era determinada pelo Decreto-Lei n.º 1/2002, de 24 de maio, que estabelecia que a organização judiciária existente se mantinha em funcionamento até à instalação e início de funções do novo sistema judiciário - que ainda não ocorreu, por isso, se mantém aquela organização judiciária - e assegurava também a manutenção em funções de todos os magistrados judiciais e do Ministério Público, que transitavam como estagiários até à aprovação das leis ordinárias

referentes aos Estatutos dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público. Como acima se referiu, o novo enquadramento legal não criou nenhuma excecionalidade, quanto à carreira, para estes magistrados.

O período traumático vivido então em Timor-Leste, relacionado com os acontecimentos de abril e maio de 2006, justificava as Resoluções do Parlamento Nacional n.º 20/2006 e 21/2006, ambas de 8 de novembro. A primeira recomendava ao Presidente da República e ao Governo diligências no sentido da colocação de todas as forças militares e policiais estacionadas em Timor-Leste sob o comando da ONU. A segunda dava um sinal de afirmação da soberania do País e da independência do seu poder judicial. Esta Resolução, evocando o facto de a Comissão Especial Independente de Inquérito recomendar que os casos-crime relacionados com os acontecimentos de abril e maio de 2006 fossem tratados no quadro do sistema judiciário de Timor-Leste, e considerando "imperioso" evitar qualquer fator de perturbação "no processo de fortalecimento do sistema judiciário", recomendava, entre outros,

que as medidas destinadas a prover o sistema judiciário dos meios adicionais necessários para exercer tal tarefa (...) respeitem rigorosamente os requisitos exigidos pelas leis de Timor-Leste e pela política definida para o setor da justiça em matéria de sistema legal e de língua oficial, sejam conduzidas sob a orientação dos responsáveis nacionais das instituições de justiça e obedeçam aos critérios por eles estabelecidos, de harmonia com o estabelecido, designadamente, no artigo 128.º n.º 1 da Constituição (atribui a competência ao Conselho Superior da Magistratura Judicial para nomear, colocar, transferir e promover juizes) (Recomendação n.º 21/2006, de 8 de novembro).

O segundo período, entre 2008 e 2012, corresponde a um maior ativismo da agenda política em relação ao judiciário. A estabilidade política do país permitiu a regulamentação de um conjunto de organizações e de funções judiciais, já em funcionamento, mas cuja organização e competências foram, neste período, clarificadas e aprofundadas. Destaca-se, ainda, um maior investimento normativo na vertente do controlo social e no combate à criminalidade, com a criação de novos órgãos de polícia, bem como na regulação do ensino superior, com a publicação dos Estatutos da Universidade Nacional de Timor-Leste (UNTL) e a criação da Agência Nacional Para a Avaliação e Acreditação Académica (ANAAA).

As Resoluções do Parlamento Nacional, n.º 11/2014, de 24 de outubro, e n.º 30/2015, de 26 de agosto, marcaram o terceiro período. A primeira recomendava uma auditoria ao setor da justiça e fazia cessar todas as contratações existentes dos funcionários judiciais internacionais e a segunda criou a Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça. A primeira Resolução foi entendida, pela maioria dos atores judiciais entrevistados, como uma tentativa de enfraquecimento da autonomia e independência do poder judicial (voltaremos a esta questão mais à frente). Mas a última Resolução pode ser vista como um ponto de viragem no processo de reforma do direito e da justiça no sentido de este procurar incorporar, mais aprofundadamente, as dinâmicas políticas, sociais e económicas da sociedade timorense. Este período destaca-se, ainda, pela densificação da regulação das estruturas do sistema judicial, com a publicação de várias leis orgânicas. Se essa densificação implicou ou não uma maior proximidade e legitimação social e trouxe mais qualidade e mais eficiência ao sistema judicial é outra questão.

### **1.2. A influência externa nas reformas do direito e da justiça: breve reflexão**

Em muitos países, em especial nos países em desenvolvimento, as agendas de reforma do direito e da justiça são intensamente influenciadas e orientadas, a partir de fora, quer pelos grupos de doadores e ou credores, por organizações internacionais, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a *United States Agency for International Development* (USAID), a Asia Foundation, por fortes atores da globalização hegemónica global (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, grande agências multilaterais e nacionais), alguns deles também credores, quer, ainda, por determinados grupos de interesses ligados à advocacia e consultoria internacionais<sup>9</sup>. Esta pressão externa tende a seguir os termos do consenso neoliberal sobre o Estado de direito e a reforma judicial<sup>10</sup>. Partindo da ideia de que "as sociedades assentam no primado do direito e não funcionam eficazmente sem um sistema judicial eficiente, eficaz, justo e independente", para o consenso neoliberal "a tarefa

---

<sup>9</sup> Sobre a globalização das reformas do direito e da justiça, cf. Santos (2002, 2003).

<sup>10</sup> Sobre as diferentes dimensões do consenso hegemónico global, ver Santos (2009: 454-505).

fundamental do sistema judicial é garantir a certeza e a previsibilidade das relações jurídicas, clarificar e proteger os direitos de propriedade, exigir o cumprimento das obrigações contratuais, etc." (Santos, 2014b: 31). A reforma do direito e da justiça tende, assim, não só a seguir os termos de referência de países centrais, como a relevância das áreas prioritárias é aferida de acordo com os objetivos dos financiadores e ou com um modelo de desenvolvimento social e político hegemónico global.

Certamente que a intensidade da convergência nacional das agendas de reforma com a dos atores internacionais varia muito de país para país, dependendo de vários fatores, mas em que a convergência institucional entre os protagonistas da agenda política nacional e os protagonistas das instituições e países hegemónicos globais tem um papel central (Santos, 2014b: 30-32). Em geral, a pressão externa está muito pouco interessada em promover a reflexão, a partir de dentro e com os atores nacionais (judiciais, políticos e da sociedade em geral) no mesmo patamar de igualdade, sobre a densificação do papel do direito e da justiça na sociedade para lá da sua contribuição para a certeza do comércio jurídico e, em geral, para o desenvolvimento económico. Mas, os desafios que hoje se colocam aos tribunais são muito mais amplos reclamando deles um papel muito mais ativo no aprofundamento do Estado direito e na construção de uma sociedade mais justa e mais inclusiva (Gomes, 2012, 2017).

No caso de Timor-Leste, a condição de país jovem, há poucas décadas libertado do poder colonial e da ocupação estrangeira, e as circunstâncias em que ocorreu a restauração e a consolidação da sua independência refletem-se de modo especial no campo do direito e do sistema judicial. Desde logo, a refundação do sistema jurídico e judicial, no período de transição para a restauração da independência, teve na UNTAET o seu primeiro impulso. E, depois da restauração da independência, os termos e as condições da designada *cooperação internacional* e ou *ajuda à reconstrução do Estado* têm tido um forte impacto no desenvolvimento dos sistemas jurídico e judicial.

Hoje, os sistemas jurídico e judicial oficial de Timor-Leste são fruto de algumas ruturas, mas também de muitas continuidades, quer com a cultura jurídica do período colonial português, com a cultura jurídica da ocupação indonésia, com a cultura jurídica da UNTAET, com a cultura jurídica da globalização hegemónica global do direito e da

justiça, com a cultura jurídica dos países mais fortemente envolvidos nas áreas da cooperação jurídica e judiciária, quer, ainda, com as culturas jurídicas locais, também elas não imunes à influência exterior. As condições em que assentou e tem evoluído a restauração da independência e a consolidação do Estado timorense fizeram emergir um sistema jurídico marcado por diferentes culturas jurídicas e complexas hibridações jurídicas e institucionais. Este cenário provoca tensões entre as diferentes culturas e ordens jurídicas em presença, dificulta a legitimação social do direito e do sistema judicial oficial, enfraquece a coesão interna do sistema jurídico (em termos práticos, por exemplo, questiona-se, com frequência, se as normas que regulam determinado campo de ação, embora formalmente em vigor, estão ou não em conformidade com a Constituição, foram ou não tacitamente revogadas por outras, se existe ou não norma especial que as contrarie, etc.), dificulta o acesso ao direito e à justiça e diminui a certeza e a segurança jurídicas, entre outros impactos. Mas, se esta mesma realidade for vista a partir de baixo, da sociedade, descobrir-se-á em toda esta riqueza plural práticas inclusivas, sinergias relevantes, articulações, interculturalidade, isto é, uma outra dimensão da compreensão do direito e da justiça que deve ser devidamente compreendida e trabalhada pelas políticas públicas para o setor.

A análise e a reflexão sobre estas hibridações jurídicas e institucionais e sobre a influência externa no direito e no sistema judicial de Timor-Leste é uma análise complexa que não poderia ser feita, nem no tempo, nem nos objetivos deste estudo. Mas, é muito importante que se continue a aprofundar. Apenas queremos salientar, num momento em que discute a reforma do direito e da justiça, a essencialidade de uma ampla reflexão sobre esta questão. Interessa-nos, por agora, mapear algumas vertentes dessa influência externa, que foram evidenciadas pelos atores judiciais entrevistados. Sem uma forte consciência crítica desta realidade, não só não se compreende o sistema jurídico e judicial de Timor-Leste, como dificilmente se estabelecerão linhas orientadoras para uma reforma do direito e da justiça mais democrática e mais inclusiva e socialmente mais legitimada.

No decurso do trabalho de campo, identificámos, no setor da justiça, várias medidas marcadas pelo condicionamento de organizações financiadoras, como é o caso da informatização, quer dos tribunais, quer das polícias e da experiência do tribunal móvel.

Contudo, as percepções dos atores judiciais destacam essencialmente três vias através das quais mais se concretiza a influência externa: a) processo de produção legislativa; b) assessorias na aplicação da lei; c) formação. Esta última será analisada no ponto 4.

Um dos estudos levados a cabo no âmbito da CRL incide sobre o processo de produção legislativa, procurando identificar as ineficiências e as lacunas desse processo. Neste ponto, apenas damos conta das percepções dos atores envolvidos na produção legal e ou que têm que aplicar as leis. Como se evidencia pelos excertos das entrevistas a seguir apresentados, parte significativa das normas jurídicas criadas no período pós-independência tem como referência ou foi mesmo forjada em outros contextos socioculturais, sendo interpretadas e aplicadas por atores políticos, judiciais e sociais que, na sua grande maioria, não foram socializados nesses contextos, nem falam a língua de referência do direito que aplicam, o que, só por si, dificulta o processo de interpretação e de aplicação das normas. No caso dos atores judiciais, a sua formação está também a ser sujeita a um curto-circuito cultural, obrigando e ou induzindo a que as práticas judiciárias em Timor-Leste se reconduzam às práticas de culturas judiciárias externas - as culturas de referência do direito em vigor - o que acaba por reafirmar aquele ciclo vicioso.

Os depoimentos seguintes destacam a influência dos assessores e consultores internacionais na produção legislativa. Essa colaboração não é criticável, em si mesma, pelos atores judiciais, mas sim os termos em que ela frequentemente ocorre.

A Assembleia Constituinte decidiu que o sistema jurídico seria de matriz civilista. A principal legislação de Timor-Leste tem sido influenciada por assessores contratados e assessores informais. Na criação das principais leis há lutas entre modelos de influência mais civilista e ou da *common law* (Ent.30)

O escritório é uma sucursal da sociedade portuguesa (...). Trabalhamos em várias áreas, sobretudo negócios, de investidores privados, mas também com muitos setores do Estado, como assessores, em especial nas áreas relacionadas com recursos naturais (...), lei de terras... Poderemos dar pareceres, mas também fazer a redação de determinados diplomas, como aconteceu com a lei. (Ent 43)

A lei fiscal é um inferno. Já teve 8 alterações e remete para a legislação do tempo da UNTAET. A versão inglesa da legislação do tempo da UNTAET não corresponde à versão portuguesa, por exemplo, no que diz respeito às isenções fiscais. A lei sobre o tráfico de droga ainda é do tempo da Indonésia, mas temos

uma lei de branqueamento de capitais. Tudo isto tem a ver com o que é financiado pelos dadores. (Ent 48)

O projeto do Código Civil foi feito por assessores internacionais em 2010. Até 2011, todo o processo de elaboração da legislação era desenvolvido, na sua totalidade, por assessores internacionais. A partir de 2011, adotou-se uma nova metodologia. O primeiro *draft* do projeto de lei tem que ser feito por juristas timorenses. Eles têm que procurar experiência comparada, fundamentar a proposta. Não importa a língua de trabalho. Depois, é que é visto pelo assessor internacional (...). (Ent. 11)

As assessorias contratadas por organizações internacionais, com destaque para a ONU, não trouxeram grandes alterações à tendência padrão de transplantação de normas.

Na verdade, por via dos financiamentos e de outros apoios, as organizações internacionais e os governos de diferentes países têm condicionado a evolução da legislação em Timor-Leste e os programas de reforma. Por exemplo, foram assessores contratados pela ONU que, quando vieram para Timor-Leste, propuseram, como proposta de trabalho, a apresentação das propostas de lei dos Conselhos Superiores e dos Códigos Penal e de Processo Penal. (...) Toda essa legislação foi aprovada por proposta de assessores. Não houve desenvolvimento de estudos prévios com a preocupação em compreender a realidade timorense e em adequar a legislação a essa realidade. Foram propostas de assessores internacionais, pouco discutidas em Timor, baseadas na experiência desses assessores e na matriz da legislação de outros países, sobretudo de Portugal. Mas, mesmo depois da publicação e da entrada em vigor desses diplomas, nunca houve uma política séria de promoção e de socialização das leis, nem junto dos agentes judiciais, das polícias, dos magistrados do MP, nem junto de ONG e da população em geral. (Ent 73)

A consultadoria pode ser muito negativa. No ano passado estivemos a preparar o Decreto-Lei relativo a (...). Foi um contrato que tivemos com a ONU. Fizemos questão de ter na equipa pessoas de várias nacionalidades. Muitas leis são *copy paste* da lei portuguesa e depois dá asneira. A lei da educação, por exemplo, fala em agrupamentos escolares. É um perfeito disparate. Agora estamos a colaborar com a FAO na elaboração da lei (...). Felizmente temos um técnico indonésio e uma americana. (Ent 48)

A análise da experiência comparada é importante no processo legislativo, permitindo o conhecimento de modelos e de soluções com potencial de adaptação à realidade social e cultural do país. Mas, para que se possa refletir sobre essa eventual adaptação, é fundamental que o processo legislativo seja ancorado em estudos prévios, que ajudem a conhecer a realidade social que as normas visam regular e promovam a procura das soluções normativas e ou institucionais que melhor sirvam o conjunto da sociedade timorense. Com a produção legislativa a ocorrer fundamentalmente em língua portuguesa, língua que não é dominada por grande parte dos servidores públicos, incluindo os participantes no processo legislativo, o controlo do processo legislativo

pelos técnicos timorenses e mesmo pelos políticos timorenses, que discutem e aprovam os diplomas, pode ser reduzido.

Essa circunstância enfraquece também algum esforço de democracia participativa no processo de reconstrução do direito timorense. É que, como é evidenciado no depoimento seguinte, mesmo no caso dos diplomas em que foi desencadeada consulta pública, além do questionamento sobre os termos em que essa consulta é realizada, que poderão ser restritivos da própria consulta (por exemplo, se o projeto já estiver em fase final, se só estiver em língua portuguesa e ou contiver linguagem incompreensível para não juristas), o processo legislativo obriga a que o projeto de diploma passe por uma fase posterior de "reformulação para português jurídico". Significa, assim, que ainda que se conheçam, com algum rigor, as propostas apresentadas, a etimologia dos termos técnicos utilizados, o formalismo e a cultura de produção e reformulação legislativa subjacentes, são, entre outros, fatores que poderão determinar que a lei que vier a ser aprovada e promulgada seja substancialmente diferente da que foi compreendida e discutida no processo de participação. É que a "reformulação para português jurídico" tem sempre subjacente uma ação interpretativa além de que muitos termos em português jurídico não encontram tradução em tétum. A ausência de um glossário jurídico oficial torna ainda mais inteligível o processo legislativo.

O projeto de código de registo civil, de 2013, já foi feito de forma diferente envolvendo consulta pública. Depois, foi reformulado para português jurídico. O projeto de lei de liberdade religiosa também envolveu consulta pública. A consulta pública é feita com o envolvimento forte dos chefes de suco. Ouvimos as sugestões. Esta consulta é feita nos distritos pela equipa do Ministério da Justiça envolvido na proposta. A mesma metodologia está a ser seguida, por exemplo, na lei contra o tráfico de droga. (Ent. 11)

Devia ser intensificada a formação sobre a lei, incluindo para a polícia. O Ministério da Justiça tem uma direção com responsabilidade para divulgar a lei, mas eles não sabem como fazê-lo. Por vezes, nem as pessoas que trabalham no Ministério da Justiça conhecem a lei que está a vigorar. Por exemplo, nos registos e notariado, estão a trabalhar com base em leis desatualizadas. Outro exemplo é o Código Civil, que os profissionais não compreendem. Por culpa dos políticos, que aprovaram leis que possivelmente nem compreendem. (Ent. 1)

Há, por parte de vários atores judiciais entrevistados, uma consciência crítica desta situação e a compreensão de que o processo de produção legal deve ser alterado no sentido de uma maior proximidade e legitimação social. Esta é, portanto, uma reflexão



crítica fundamental a fazer no quadro da reforma do direito e da justiça em curso. São propostos vários caminhos. Em primeiro lugar, salienta-se a importância da assunção da inadequação social e da incompletude do ordenamento jurídico.

Identifico no sistema judicial timorense os seguintes problemas: um primeiro problema relaciona-se com o ordenamento jurídico. Há normas que devem ser revistas por não se adaptarem à nossa sociedade; falta coerência nalguns diplomas; e o ordenamento jurídico ainda está muito incompleto. Por exemplo, no Código de Processo Civil há artigos que não fazem sentido, mas há outros que fazem falta. Com frequência temos que recorrer ao CPC português (que não está em vigor em Timor). (Ent. 35)

Mas, acima de tudo, o que vários atores judiciais entrevistados defendem é que o processo legislativo incorpore uma maior reflexão a partir da sociedade timorense, considerando a sua diversidade social e cultural, mas também a sua posição no sistema mundo.

No que respeita à timorização do direito, temos, na verdade, que avaliar se as leis que estão a ser publicadas implicarão algum choque com a nossa realidade, mas também temos que ter em atenção que não há uma cultura timorense, há antes várias culturas timorenses. Mesmo entre as famílias, os costumes da minha família não são os costumes da outra família; os costumes de Liquiçá não são os costumes de Lospalos. Por isso, há muitas culturas timorenses, mas também temos que ter em atenção que Timor tem que se desenvolver como um país que pertence à Sociedade das Nações e também tem que adotar princípios – como o princípio da igualdade entre homens e mulheres – que são princípios dos direitos humanos, por isso, temos que discutir e refletir sobre este equilíbrio. Penso que a existência de leis, de um Estado que se conforma com as leis é muito importante para o progresso e para o desenvolvimento do país. (Ent. 75)

Na alteração da lei, é importante olhar para a nossa realidade, para a nossa cultura, para as condições de funcionamento da lei e que as alterações legais tenham em atenção isso e não soluções de outros países que muitas vezes entre nós não têm como funcionar. (Ent 55)

Está em curso a revisão da Lei do Trabalho, mas, pelo que sei, trata-se apenas da revisão de alguns artigos. Penso que essa revisão de alguns artigos pode tornar o regime da legislação do trabalho pouco coerente, creio que deveria ser feita uma revisão geral da Lei do Trabalho, mais cuidada e tendo em atenção toda a legislação que se aplica e a nossa realidade. (Ent. 79)

A reorientação no sentido de uma maior aproximação dos sistemas jurídicos e judiciais à sociedade timorense não exclui a intervenção de assessorias internacionais e reivindica um papel ativo dos atores judiciais. A reflexão crítica sobre os atuais sistemas, jurídico e judicial, deve envolver muito ativamente os seus principais operadores. O

desenvolvimento de um adequado programa de formação contínua afigura-se como a via mais eficiente para esse envolvimento.

Eu sugeria que fosse promovido um maior intercâmbio de profissionais da justiça timorenses com os assessores internacionais, desde logo, para promover uma visão mais crítica e mais global do sistema. Deve ser promovido um debate constante para se fazer entender que a lei não basta, há um ou outro aspeto legal que tem que ser alterado, mas os problemas residem sobretudo em práticas pouco adequadas à realidade de Timor e pouco articuladas com todas as instituições que trabalham no campo dos direitos e da justiça. (Ent. 36)

É preciso investir mais na reflexão sobre o direito de Timor. Por exemplo, não há um Código Penal anotado. Eu e os meus colegas temos que recorrer ao Código Penal anotado português. A vertente da reflexão sobre as leis timorenses, da doutrina e da jurisprudência, a partir de Timor, é muito importante. (Ent.33)

O que é preciso é consolidar o atual ordenamento jurídico e o sistema de justiça formal e esta consolidação não diz respeito apenas aos tribunais. Por exemplo, penso que não é possível uma correta implementação da lei de terras sem registo predial. Nesta matéria é preciso também apostar muito na formação. (Ent 39)

O que é importante é fazer um grande investimento na capacitação dos atores judiciais e as alterações ao ordenamento jurídico podem ficar para mais tarde. Agora precisamos de estabilidade do ordenamento jurídico, capacitação dos agentes judiciais, grande reflexão sobre o nosso ordenamento jurídico, penso que é mais importante. (Ent 50)

Acima de tudo, em primeiro lugar, há que aplicar a lei, ver a prática, ver de que maneira ela ajuda a mudar o pensamento e a cultura das pessoas e só passado algum tempo, depois dessa aplicação, se pode então avaliar. (Ent. 75)

As condições de desenvolvimento do processo legislativo contribuem para a tensão entre o direito oficial e a sua aplicação. Ainda que formalmente habilitados, os atores judiciais (juizes, procuradores, advogados, juristas em geral) não se sentem capazes de interpretar e aplicar leis culturalmente distantes, produzidas numa língua que não dominam e sem acesso, pela sua inexistência e também pela barreira cultural e linguística, aos típicos auxiliares de interpretação do direito: a doutrina e a jurisprudência.

É, por isso, importante acentuar a armadilha da dependência externa, o ciclo vicioso que está a criar e a evidente distância e deslegitimação social de um direito, ou, pelo menos de parte dele, que os próprios atores judiciais têm dificuldade em interpretar e aplicar. Os depoimentos que a seguir se transcrevem dão conta da dimensão e do

dramatismo dessa dependência, que não é só relativa às leis substantivas, mas também às leis processuais para a qual também contribui a imaginação simbólica de uma certa modernidade jurídica.

Neste universo de referências e de dependências, os assessores internacionais assumem uma posição "tutelar" central que, nos termos em que é explicitada, nos parece ser importante quebrar.

O que mais nos preocupa é a ausência dos juízes internacionais. As leis são feitas pelos portugueses. A doutrina é feita pelos portugueses. A língua que utilizamos é o português. Escrevemos tudo em português. É difícil interpretar. Perceber bem o que se pode fazer. Quando tínhamos cá os juízes internacionais era mais fácil, porque quando tínhamos dúvidas perguntávamos. Eu aprendi muito com os juízes internacionais e estes juízes mais jovens não tiveram essa oportunidade. Aprendi a vários níveis: conhecimento técnico, mas também a forma de estar e de comunicar com as pessoas, com toda a gente, desde os outros atores judiciais até às pessoas que vêm aqui ao tribunal. Os mais novos não tiveram essa possibilidade e vê-se bem a diferença de comportamento que eles têm. O Governo parece que já está de acordo com o regresso dos juízes internacionais, o que nos deixa mais descansados. Eu faço o que posso, mas quando não consigo eu continuo a falar com os colegas de Portugal, envio emails a pedir ajuda. Somos um país muito recente, ainda é tudo muito difícil e os juízes mais novos não puderam beneficiar desta experiência (Ent. 8)

Eu penso que continuamos a precisar de muito apoio de assessores internacionais, este apoio é, na verdade, crucial para o desenvolvimento do sistema de justiça, quer para a 1.<sup>a</sup> instância, quer para a 2.<sup>a</sup> instância, e precisamos muito de formação. É, de facto, preciso um grande investimento na formação dos atores judiciais. O Estado timorense tem obrigação de proteger os direitos dos cidadãos, e essa proteção implica que seja dada uma maior atenção ao sistema judicial e aos tribunais. (Ent. 50)

É importante a contratação de assessores internacionais, já não para o exercício da jurisdição, mas para atuarem como mentores dos juízes timorenses e para colaborarem na formação. Em abril de 2016 foi assinado um novo protocolo entre os governos de Portugal e de Timor-Leste e acredito que ao abrigo deste protocolo possam vir juízes para Timor-Leste em breve. (Ent. 2)

A fragilidade do conhecimento da lei e dos procedimentos gera insegurança nos atores judiciais, sobretudo nos processos tecnicamente mais complexos, e ou quando os seus intervenientes são pessoas política ou socialmente relevantes, em regra, assessorados por advogados estrangeiros, tecnicamente mais habilitados a dominarem as leis em vigor em Timor-Leste.

O que falta, em primeiro lugar, no sistema de justiça é o regresso dos juízes internacionais. É fundamental que eles voltem. É a única forma que temos de poder perguntar quando tivermos dúvidas e de irmos aprendendo. Além disso,

a presença deles alivia um bocado a pressão que nós sentimos nos processos mais complicados, daquelas pessoas com peso social e político. Dão-nos mais segurança. Não é para ficarem com os processos. É para nos ajudarem a resolver, para darem opinião. As leis e a doutrina são em português. Eles têm muito mais experiência. Ainda agora nestes processos de corrupção que estão aí. Os advogados vêm com incidentes e mais incidentes. E nós ou resolvemos logo aqueles incidentes com segurança e bem ou então deixamos arrastar o processo. E depois vem a população dizer que os juízes não têm qualidade, que deixam arrastar. Eu, nesses processos, não posso fazer uma decisão disparatada. Eu mando um email a perguntar quando não tenho a certeza. (Ent. 8)

Não podemos deixar de aprender através da lei, mas também com os juízes internacionais. Enquanto estiveram cá, eles apoiaram bastante, quer ajudando a despachar os processos, quer no apoio ao Conselho. No Tribunal Distrital de Díli há muito processos, por isso, é muito importante ter os colegas internacionais a dar-nos apoio. E o mesmo acontece com o Tribunal de Recurso. Quando os colegas saíram de Timor, tivemos que continuar a trabalhar, mas foi muito complicado, apesar de termos feito um enorme esforço para garantir que os processos não ficavam parados, foi muito difícil. É muito frequente nós precisarmos de uma opinião e sem a presença dos juízes internacionais fica difícil discutir alguns casos mais complexos. Por exemplo, quando eu tenho dificuldade em encontrar a melhor solução para determinado processo seria importante ter o apoio dos colegas no sentido de me ajudar a decidir, colegas com mais experiência. Isto não significa que nós aceitemos sempre o parecer dos juízes internacionais, mas sentimo-nos mais confiantes quando temos o seu apoio. Neste momento, não posso contar com o apoio de outro colega com mais experiência e conhecimento para chegar a uma solução mais correta, porque não tenho ninguém em Timor com mais conhecimento do que eu. Isto não significa que não conseguimos trabalhar, mas falta-nos esse apoio, sobretudo para discutir. Nós sabemos que os juízes internacionais não voltarão a Timor para julgar processos, mas sim enquanto assessores. Antes da entrevista, os juízes internacionais estudam a nossa legislação e esse conhecimento é avaliado durante a entrevista que lhes fazemos. E nas entrevistas percebemos que percebem o direito timorense e todas as suas influências, por exemplo, um dos juízes que esteve cá conhece melhor a lei indonésia que os próprios juízes timorenses, porque os juízes internacionais preocupam-se em estudar. (...). O poder político tem a obrigação de perceber que nós não estamos a fazer política, estamos só a querer trabalhar de acordo com a norma. Se a justiça timorense não funcionar bem, ninguém vai querer investir neste país. Este apoio dos colegas servirá para melhorar a qualidade das decisões. É evidente que este apoio não vai durar para sempre, quando houver condições para os juízes timorenses fazerem o seu trabalho com mais qualidade este apoio deve terminar, porque se trata de uma fase de transição. (Ent. 9)

Para os juízes timorenses o apoio de assessores internacionais tem impacto na eficiência do Tribunal.

Na minha opinião, os assessores internacionais deviam voltar a ser contratados. Quando cá estavam os juízes internacionais, os processos andavam bem. Todos os dias tínhamos trabalho aqui na secção para acompanhar o andamento dos processos. Depois da expulsão dos juízes, os processos estão mais parados. (Ent. 24)

A presença dos assessores internacionais é muito importante. Sobretudo nos casos mais complexos, os assessores são uma grande ajuda, tanto para os funcionários como para os juízes. Mesmo em relação à língua, ainda há muitas dificuldades que os assessores podiam ajudar a resolver. Agora, o que acontece é que os próprios juízes pedem ao oficial de justiça português para os ajudar com as dúvidas em relação à língua. (Ent. 25)

A presença dos assessores internacionais ajudou-nos muito a fazer o nosso trabalho de forma mais eficaz, tanto que o processo andava muito mais depressa com a ajuda deles. (Ent. 26)

Os assessores internacionais é que tramitavam e decidiam os processos cíveis. Em 2014, quando saíram, os seus processos foram redistribuídos por nós. E nós temos muita dificuldade em tramitar esses processos. (Ent 46)

A relevância atribuída ao apoio dos assessores internacionais é transversal às várias profissões jurídicas.

Para além das dificuldades com a língua portuguesa, é muito importante poder contar com o apoio dos assessores internacionais. Eu penso que era essencial ter assessores internacionais de Portugal na Defensoria para nos ajudarem com o Código Civil. (Ent. 37)

Agora estão a voltar. Já fizeram um acordo de cooperação com o Brasil para os defensores. Também há o acordo com Cabo Verde para o Ministério Público. Portugal é que ficou para trás. Agora vieram os juízes para fazer as inspeções. É uma boa solução, mas não chega. (Ent 48)

É muito importante que se reflita sobre o paradoxo dos depoimentos acima transcritos. E o paradoxo é este: os atores judiciais timorenses, em especial os juízes a quem cabe a última palavra na interpretação e aplicação do direito oficial em vigor, incluindo sobre a conformidade constitucional das leis, sentem necessidade de recorrer a juristas estrangeiros para compreenderem, pelo menos em parte, o direito oficial timorense. Mas, se é importante evidenciar este paradoxo, é igualmente muito importante compreender as suas causas e, sobretudo, não responsabilizar desta situação exclusivamente os atores judiciais, porque não é deles a responsabilidade primeira das políticas públicas. O que não significa que também não tenham a sua quota-parte de responsabilidade, sobretudo, se não compreenderem e não reivindicarem uma profunda mudança dos termos da cooperação internacional, quer no processo de produção legislativa, quer no quadro da formação profissional.

O sistema jurídico e judicial timorense tem que se tornar, social e culturalmente, mais próximo. A reforma do direito e da justiça deve estar especialmente atenta à criação de

condições para a concretização deste pressuposto. É preciso ter consciência crítica da pressão (intencional ou não), quer interna por parte de determinadas elites nacionais motivadas por objetivos de modernização e de desenvolvimento, imaginados a partir dos países centrais, quer externa por via das "ajudas" ou "apoios" internacionais ao desenvolvimento que pressionam para que sejam adotadas soluções a partir de países "de referência". Tal não exclui a importância de se conhecer e de se refletir sobre a experiência comparada, bem como da colaboração de assessorias internacionais. Mas, a participação destas assessorias deve ser enquadrada num programa de reconstrução do direito e da justiça, a partir de dentro, com a ampla participação dos atores políticos, judiciais e sociais na procura de soluções que melhor sirvam a sociedade timorense no seu conjunto. Para tal, é fundamental que as reformas do direito e da justiça sejam sustentadas em estudos prévios, com recurso a metodologias científicas adequadas e a equipas multidisciplinares, que ajudem a conhecer a diversidade de realidades, de dinâmicas e de práticas sociais que requerem a atenção do direito e do sistema judicial. O modelo de comissão de reforma do direito e da justiça pode ajudar a aprofundar esta via.

As análises comparadas e ou as transposições legais devem, ainda, exercer uma forte vigilância crítica sobre os seguintes aspetos: a) os estudos e as comparações mais hegemónicas são feitos a partir do centro do sistema mundial, que procuram salientar a distância das práticas dos países periféricos em relação aos modelos tidos por universais; b) as análises conhecidas tendem a ser feitas a partir de construções idealizadas do direito e dos tribunais nos países-modelo ou que servem de referência, por vezes, muito discrepantes das práticas reais, o que leva a que se esteja a comparar e a "importar" soluções teóricas sem atender aos problemas e bloqueios experimentados pela sua prática nesses países; c) essas análises pressupõem que há um só modo de desenvolvimento do direito e do sistema judicial e que esse modelo é o modelo dos países centrais, que deverá ser seguido pelos países periféricos (Santos *et al.*, 1996).

## 2. Desafios à organização judiciária

Sendo os tribunais um dos pilares fundadores do Estado constitucional moderno, o seu significado sociopolítico, no conjunto dos poderes do Estado, é determinado, em primeira linha, pelo processo de desenvolvimento do próprio Estado que, indubitavelmente, afeta o tipo e a natureza de estruturas que compõem o sistema judicial. Apesar de a evolução do significado sociopolítico dos tribunais apresentar pontos comuns nos diferentes países do sistema mundo,

"não só porque os Estados nacionais partilham o mesmo sistema interestatal, mas também porque as transformações políticas são, em parte, condicionadas pelo desenvolvimento económico, o qual ocorre a nível mundial no âmbito da economia-mundo capitalista" (Santos, 2012b: 94),

varia significativamente de Estado para Estado, consoante a sua posição no sistema interestatal. O nível de desenvolvimento económico e social de cada Estado afeta por várias vias os tribunais, quer condicionando o tipo e o volume da procura judicial, a sua importância e legitimidade social, no confronto com outras instâncias de controlo social e de resolução de conflitos, quer a sua relevância política no conjunto dos órgãos de soberania.

Ainda que a centralidade social e política dos tribunais não seja a mesma em todos os países, as sociedades contemporâneas, independentemente da posição do país no sistema mundo, tendem a conferir-lhes um papel importante no desenvolvimento social e económico e no funcionamento e consolidação do Estado de direito, seja como órgãos de controlo externo das instituições do Estado e da própria ação governativa, seja como garantes de liberdades cívicas e de proteção de direitos e garantias fundamentais (Gomes, 2011, 2012). Dependendo do seu desempenho funcional na resposta a determinados conflitos socialmente relevantes, como conflitos de terras, conflitos ambientais e no combate à corrupção e às desigualdades estruturais, os tribunais podem, ainda, contribuir de forma relevante para o aprofundamento da democracia.

As reformas do direito e da justiça têm o potencial de aprofundar ou retrain a importância social e política dos tribunais. De entre as reformas estruturantes do

sistema judicial, salienta-se a reforma da organização judiciária. Esta reforma, ao definir o tipo de organizações da justiça e a sua localização territorial, reflete um determinado entendimento, quer da divisão social do trabalho de resolução de conflitos e de controlo social, quer, em geral, das funções que os tribunais devem desempenhar na sociedade. Por isso, o seu processo de desenvolvimento não pode ignorar todo o campo institucional de resolução de conflitos, que em Timor-Leste é muito alargado. Este é um dos principais desafios à organização judiciária sobre o qual refletimos na segunda parte deste ponto.

### **2.1. Tribunais e território**

A organização judiciária é uma componente estruturante dos sistemas judiciais, refletindo a valorização ou desvalorização dos tribunais, por parte do poder político, dado que essa definição cabe, na maioria dos países, a este poder. O modelo de organização judiciária depende da combinação de fatores de natureza política, social e económica. A valorização política desses fatores condiciona, por exemplo, a opção por modelos de maior concentração territorial dos órgãos judiciais ou de maior dispersão. O volume da litigação e da criminalidade são as variáveis mais frequentemente valorizadas nos processos de reforma da organização judiciária marcados por uma conceção economicista. Para esta conceção, os tribunais devem responder à procura judicial efetiva, o que leva a excluir a instalação de órgãos judiciais onde for baixa essa procura. Esta perspetiva não só ignora a procura emergente, que não está nos tribunais porque eles não são acessíveis, como outras funções dos tribunais, designadamente as funções simbólicas<sup>11</sup>.

---

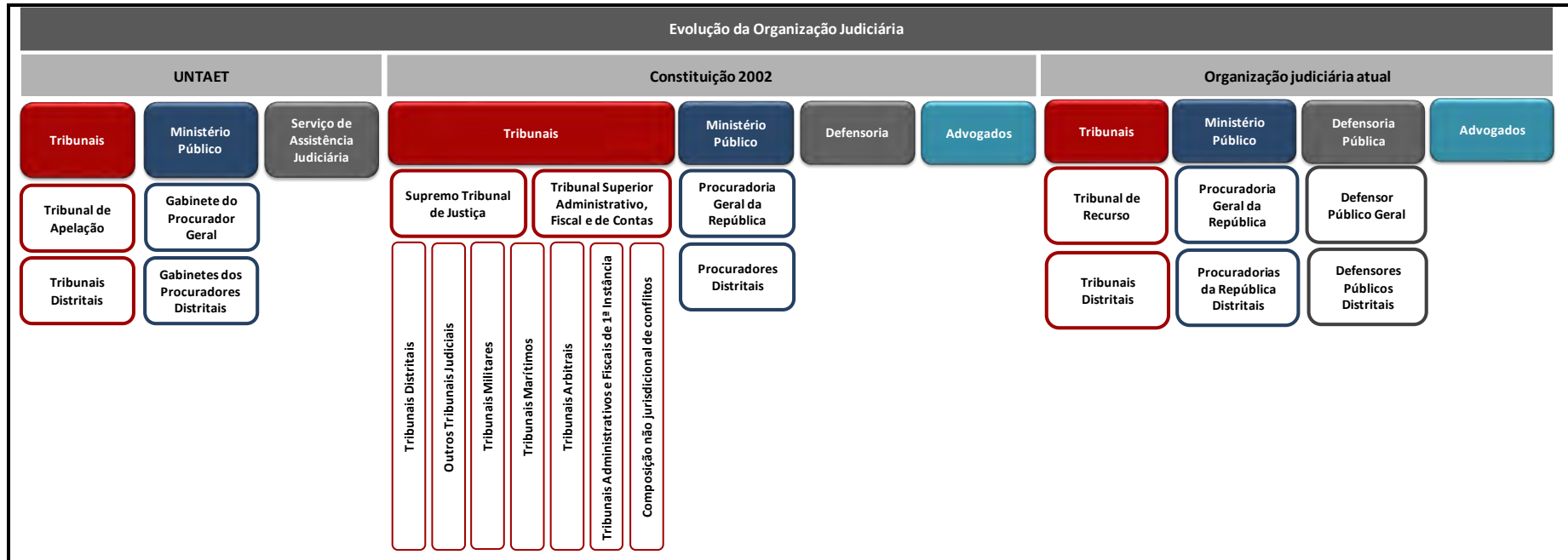
<sup>11</sup> Para Boaventura de Sousa Santos, Maria Manuel Leitão Marques, João Pedroso e Pedro Lopes Ferreira são as seguintes as funções dos tribunais: instrumentais, políticas e simbólicas. As funções instrumentais consistem na resolução de litígios, no controlo social, na administração e na criação de direito. As funções políticas dos tribunais decorrem, não apenas do facto de estes constituírem órgãos de soberania, mas também do controlo social que são chamados a exercer. No que respeita às funções simbólicas desempenhadas pelos tribunais, elas constituem a reserva de confiança dos cidadãos no funcionamento das instituições e na realização de justiça: “uma vez que os direitos de cidadania, quando interiorizados, tendem a enraizar conceções de justiça retributiva e distributiva, a garantia da sua tutela por parte dos tribunais tem geralmente um poderoso efeito de confirmação simbólica” (Santos et al., 1996: 55).



A reforma deve, por isso, incorporar na sua reflexão outras variáveis, como a divisão social do trabalho de resolução de conflitos entre tribunais e outras instâncias e o papel a atribuir aos tribunais judiciais na captação da procura emergente de tutela judicial, que só não é para eles canalizada por bloqueios sociais e económicos. O aprofundamento da qualidade e da eficiência do desempenho funcional dos tribunais constitui uma outra variável sobre a qual a reforma deve refletir. Esta reflexão passa muito pela dicotomia *especialização vs competência genérica*. Subjaz-lhe a ideia de que organizações mais especializadas tenderão a responder com mais eficiência e com mais qualidade à procura que lhes é dirigida. No caso dos litígios e da criminalidade altamente complexa, a especialização pode ser uma via fundamental para essa resposta. Mas, é importante que essa especialização não seja apenas organizacional. Isto é, de pouco servirá uma organização especializada se os seus agentes não obtiverem formação especializada adequada. Por outro lado, é importante reter que, hoje, em muitos países, quer de matriz continental, quer da *common law*, é possível identificar soluções e combinações organizacionais flexíveis e eficientes que não se reconduzem à dicotomia rígida *organizações especializadas vs de competência genérica*, como é a criação da figura do juiz especializado apoiado por uma secção especializada dentro de um mesmo tribunal. O que é fundamental é que, em cada país, se identifiquem, com recurso a estudos especialmente dirigidos a esse objetivo, as variáveis em que deve assentar a reforma da organização judiciária que melhor sirva os interesses da sociedade no seu conjunto.

Em Timor-Leste, como se pode ver pela Figura 2, a reforma da organização judiciária é uma das reformas mais ausentes da agenda política e, no quadro do sistema judicial, aquela que revela mais continuidades com o período de transição. A Figura 2 evidencia a similitude do mapa e da organização judiciária, incluindo os tribunais, os órgãos do Ministério Público e os órgãos da defesa pública e ou advocacia, entre o período de administração da UNTAET e a atualidade.

Figura 2 - Organização Judiciária



Fonte: CRL/CES-OPJ

No período de administração da UNTAET, a organização judiciária e o funcionamento dos tribunais eram definidos pelo Regulamento n.º 11/2000, de 6 de Março, com as subsequentes alterações<sup>12</sup>, que estabelecia que o judiciário em Timor-Leste seria composto por Tribunais Distritais e por um Tribunal de Apelação (cf. artigo 4.º). Aos Tribunais Distritais, enquanto tribunais de primeira instância, era atribuída competência para decidir sobre todas as matérias (cf. artigo 6.º). Territorialmente, previa-se a localização dos tribunais distritais nas seguintes localidades: 1) Díli, com competência para os distritos de Díli e Aileu); 2) Baucau, com competência para o distrito de Baucau e subdistritos de Lacro, Manatuto, Laleia e Laclubar, no distrito de Manatuto; 3) Los Palos, com competência para o distrito de Lautem; 4) Viqueque, com competência para o distrito de Viqueque e os subdistritos de Soibada e Barique, no distrito de Manatuto; 5) Same, com competência para os distritos de Manufahi e Ainaro; e 6) Maliana, com competência para os distritos de Bobonaro e Covalima; 7) Ermera, com competência para os distritos de Ermera e Liquiçá; 8) Oecusse, com competência para o distrito de Oecusse.

Contudo, o Regulamento n.º 14/2000, de 10 de maio, reduzia a criação de tribunais distritais "até que se estabeleçam Tribunais Distritais adicionais" às localidades de: 1) Baucau, com competência para os distritos de Baucau, Lautem, Viqueque e Manatuto; 2) Suai, com competência para os distritos de Cova Lima, Bobonaro, Ainaro e Manufahi; 3) Oecusse, com competência para Oecusse; 4) Díli<sup>13</sup>, com competência para os distritos de Díli, Liquiçá, Ermera e Aileu.

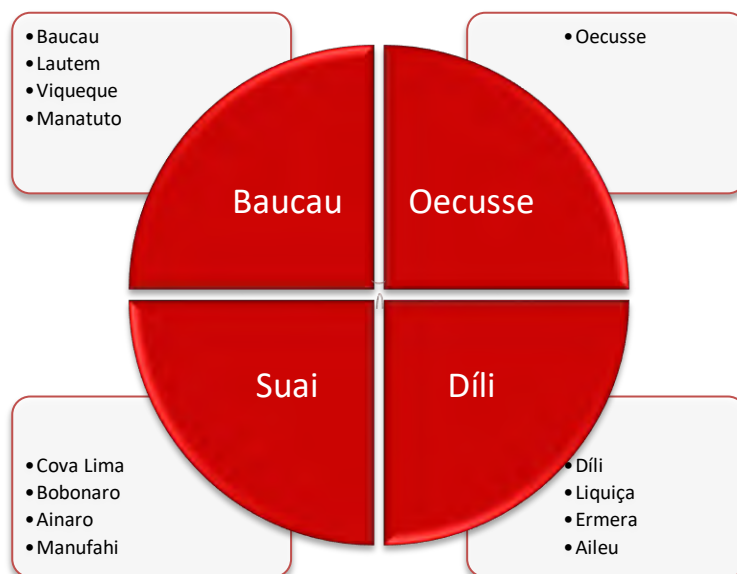
Como se evidencia na Figura 3, mantêm-se, hoje, os mesmos tribunais e respetivas competências territoriais, sendo os únicos que compõem a rede de tribunais distritais.

---

<sup>12</sup> Este Regulamento foi alterado pelos Regulamentos n.º 14/2000, de 10 de maio; n.º 18/2001, de 21 de julho; e n.º 25/2001.

<sup>13</sup> O Regulamento n.º 2000/15, de 6 de junho, sobre a criação de coletivos com jurisdição exclusiva sobre delitos criminais graves (genocídio; crimes de guerra; crimes contra a humanidade; homicídios; delitos sexuais, e tortura) determinava a criação desses coletivos dentro do Tribunal Distrital de Díli.

Figura 3 - Tribunais Distritais



Em matéria penal, previa-se um juiz de instrução em cada tribunal distrital, sendo-lhe atribuídos "todos os poderes definidos no Código de Processo Penal e em outros regulamentos relevantes da UNTAET" (cf. artigo 12.º do Regulamento n.º 11/2000)<sup>14</sup>, determinando-se, ainda, que o Presidente da cada Tribunal deveria "alocar todas as matérias relativas à supervisão e à execução das penas de prisão a uma câmara de juízes daquele Tribunal" (artigo 13.º do Regulamento n.º 11/2000).

No que respeitava ao Tribunal de Apelação, determinava-se que o mesmo tinha sede em Díli, com competência para "os recursos interpostos de decisões de qualquer dos Tribunais Distritais de Timor-Leste, bem como sobre outras matérias em conformidade com o presente regulamento ou com qualquer outro regulamento da UNTAET" (artigo 14.º do Regulamento n.º 11/2000).

A organização da Procuradoria Pública, definida pelo Regulamento n.º 16/2000, de 6 de junho, era constituída "por gabinetes de procuradoria pública e procuradores públicos". Foram criados os seguintes gabinetes de Procuradoria Pública: gabinete do Procurador-Geral, equiparado ao Tribunal de Recurso, com sede em Díli; e gabinetes de Procuradores Distritais, equiparados às jurisdições territoriais dos Tribunais

---

<sup>14</sup> O Regulamento da UNTAET n.º 14/2000 definia os poderes do juiz de instrução até que fosse promulgado o Regulamento sobre Processo Penal.

distritais, criados pelo artigo 7.º do Regulamento n.º 11/2000, alterado pelo artigo 2.º do Regulamento n.º 14/2000, e por posteriores regulamentos da UNTAET. A mesma organização da Procuradoria, tal como ocorrido para os tribunais, ainda hoje se mantém. Apesar do artigo 4.º daquele diploma apontar para o exercício de funções dos procuradores públicos de forma imparcial, o diploma colocava a Procuradoria Pública como "órgão constituinte da administração pública de Timor-Leste" e determinava "a competência e os poderes com que estarão investidos os gabinetes de procuradoria pública e os procuradores públicos" (artigo 1.º), distanciando o MP da autonomia constitucional de que hoje goza.

A assistência judiciária e a defesa pública eram reguladas pelo Regulamento n.º 24/2000, de 5 de setembro. O artigo 2.º previa a criação de um serviço de Assistência Judiciária, constituído por "Escritórios de Assistência Judiciária" para os vários distritos de Timor-Leste e Defensores Públicos designados para esse fim, sendo que os escritórios de assistência judiciária correspondiam à área de jurisdição dos tribunais distritais criados por lei, e outros Escritórios de Assistência Judiciária em lugares que o Ministro da Justiça determinasse após consultar o Diretor (artigos 2.º e 13.º).

A Constituição da República Democrática de Timor-Leste dedica o Título V aos Tribunais: um primeiro capítulo aos Tribunais e à magistratura judicial (artigos 118.º a 131.º da CRDTL); um segundo capítulo ao Ministério Público (artigos 132.º a 134.º da CRDTL); e um terceiro capítulo à advocacia (artigos 135.º e 136.º da CRDTL). O artigo 118.º, n.º 1, da CRDTL consagra os tribunais como órgãos de soberania, independentes, com competência para administrar a justiça em nome do povo, apenas estando sujeitos à Constituição e à Lei (artigo 119.º da CRDTL). No que respeita à categoria de tribunais, a Constituição segue o clássico modelo da *civil law* (com diferenças no que respeita à junção da competência em matéria de contas e em matéria administrativa, dado que a regra geral, na maioria dos países, é a previsão de um tribunal de contas autónomo). Deve, contudo, notar-se que este modelo clássico de divisão jurisdicional tem vindo a cair em desuso, com as reformas da organização judiciária a abandonarem a clássica separação entre jurisdição comum e jurisdição administrativa.

A Constituição da República Democrática de Timor-Leste afastou-se daquelas dinâmicas ao prever duas jurisdições distintas: uma jurisdição comum, encimada pelo Supremo Tribunal de Justiça; e uma jurisdição administrativa e de contas, encimada pelo Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (cf. artigo 123.º da CRDTL). Prevê, ainda, a possibilidade de criação de tribunais marítimos e arbitrais e a institucionalização de instrumentos e formas de composição não jurisdicional de conflitos (cf. artigo 123.º, n.º e 5 da CRDTL). A ausência de litigação em matéria administrativa (ver ponto 6.1.1.); a escassez de recursos humanos e materiais; a urgência em expandir-se a rede de tribunais distritais; e a complexificação da organização judiciária que a existência de duas jurisdições iria necessariamente criar são, entre outros, fatores que evidenciam o desajustamento social da organização judiciária constitucionalmente consagrada em 2002. Esse desajustamento deve ser reconhecido pelo processo de reforma da organização judiciária que deve centrar-se na expansão da rede de tribunais distritais.

No que respeita ao Ministério Público e à Advocacia, a Constituição apenas traça o perfil, em termos muito gerais, dos princípios orientadores do seu exercício. A Procuradoria-Geral da República é afirmada como o órgão superior do Ministério Público, com a composição e a competência definidas na lei. Por seu lado, o exercício da assistência jurídica e judicial são constitucionalmente consagrados como de interesse social, remetendo para a lei a regulação do exercício da advocacia<sup>15</sup>.

A Constituição remete a organização judiciária para lei própria (cf. artigo 121.º, n.º 5) que, como se sabe, não existe, mantendo-se a organização judiciária prevista no Regulamento da UNTAET n.º 11/2000, continuidade que tem cobertura constitucional, prevista no artigo 162.º da Constituição que, sob a epígrafe "Organização judicial transitória", estabelece, no n.º 2, que a "a organização judiciária existente em Timor-Leste no momento da entrada em vigor da Constituição mantém-se em funcionamento até à instalação e início em funções do novo sistema judiciário". A concretização da previsão constitucional foi levada a cabo pelo Decreto-lei n.º 1/2002, de 24 de maio, que

---

<sup>15</sup> Sobre a Constituição e a autorregulação da advocacia, cf. ponto 5.4.1.

regula o regime de transferência do sistema judiciário. Seguindo a CRDTL, este diploma determina que

"A organização judiciária existente em Timor-Leste mantém-se em funcionamento até à instalação e início de funções do novo sistema judiciário, com as devidas adaptações e sem impedimento da necessária interpretação atualista" (artigo 1.º do Decreto-lei n.º 1/2002, de 24 de maio).

Em matéria de organização judiciária, além dos alertas acima referidos quanto à manifesta desadequação de uma jurisdição administrativa, deve, ainda, evitar-se intervenções avulsas, como ocorreu com a promulgação da Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, através da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto<sup>16</sup>, que define o âmbito de intervenção, a esfera das suas atribuições e competências, bem como a matéria relativa à responsabilidade financeira. O artigo 84.º do mesmo diploma determina que até à instalação e entrada em funções do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, e do Supremo Tribunal de Justiça as funções atribuídas pela lei à Câmara de Contas seriam exercidas pelo Tribunal de Recurso, como está a ocorrer. Não devem, assim, ocorrer iniciativas legislativas, em matérias relativas à organização judiciária, sem que previamente sejam desenvolvidos estudos que definam as linhas orientadoras para o alargamento da rede de tribunais em Timor-Leste. Contudo, até que tal ocorra, é importante que se tomem medidas que permitam minimizar constrangimentos mais relevantes, como sejam os decorrentes do baixo número de juízes em exercício de funções no Tribunal de Recurso e da excessiva concentração dos tribunais distritais. Essas medidas de contingência devem ser entendidas como meramente conjunturais<sup>17</sup>.

Um outro problema, com implicações no nosso trabalho, decorre do facto do Tribunal de Recurso ter também competência relativamente à Câmara de

---

<sup>16</sup> Este diploma sofreu já duas alterações legislativas. A primeira, em 2013, pela Lei n.º 3/2013, de 11 de setembro, que, face aos atrasos verificados, alterou o montante dos contratos sujeitos à fiscalização prévia da Câmara de Contas para 5 milhões de dólares. A segunda, em 2017, resulta da Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro, que atribui ao juiz singular competência para recusar o visto.

<sup>17</sup> Recentemente, a Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro, veio estabelecer "um mecanismo transitório que permite a suplência dos juízes do Tribunal de Recurso – que acumulam funções de juízes na Câmara de Contas –, nos casos de vacatura, ausência ou impedimento dos juízes, e remove um obstáculo ao normal funcionamento destas instituições, que são fundamentais para o funcionamento do Estado de Direito Democrático" (preâmbulo da Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro). Este mecanismo transitório é o recurso ao recrutamento para a Câmara de Contas de juízes não timorenses (artigos 6.º e 7.º da Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro).

Contas. São os juizes do Tribunal que aprovam o relatório das contas, se o MP quiser recorrer desse relatório, estes juizes já não podem receber o processo e, portanto, há um bloqueio do Tribunal de Recurso. Este problema tem que se resolver aumentando o número de juizes conselheiros no Tribunal de Recurso, porque com frequência este tribunal bloqueia por serem os mesmos juizes a julgar duas vezes a mesma questão. (Ent 59 e 60)

Não concordo com a criação, agora, do Tribunal Supremo. Se mal existem juizes para o Tribunal de Recurso como é que se vai agora criar um tribunal superior. (Ent 48)

Os depoimentos seguintes revelam a preocupação dos atores judiciais em matéria de organização judiciária, salientando-se a posição consensual quanto à urgência em se iniciar o processo de reforma de modo a alargar a rede de tribunais distritais, permitindo uma justiça geograficamente mais próxima. A concentração dos órgãos judiciais é vista por todos os atores judiciais entrevistados como obstáculo ao acesso ao direito e à justiça e como fator de deslegitimação social dos tribunais. No confronto com outras instâncias comunitárias de controlo social e de resolução de conflitos são salientados os exemplos positivos de disseminação territorial da polícia comunitária, que, hoje, existe ao nível dos sucos e, embora de forma muito mais reduzida, de abertura de delegações do MP em alguns municípios.

Outro problema é a necessidade de criação da Lei de Organização Judiciária. De facto, é preciso aumentar o número de tribunais e de delegações do MP no país, porque hoje as comunidades não têm acesso à justiça e vemos que nos sítios onde foi instalada uma delegação do MP, como por exemplo em Ermera, a criminalidade diminuiu muito. Os procuradores colocados nos distritos só podem vir, de 15 em 15 dias, a Díli, têm que viver no município onde está instalada a delegação. E o que vemos é que, a parti daí, a criminalidade diminuiu. Portanto, a instalação do MP teve impacto na diminuição da criminalidade. Não podemos considerar que a litigação nessas localidades pode ser resolvida pelas autoridades tradicionais, porque as pessoas sentem que, por vezes, as autoridades tradicionais não fazem justiça, porque exigem, para pagamento de um pequeno crime, que se paguem muitas cabeças de búfalo e muitas outras coisas. Sai muito caro para as pessoas, que também têm que ter direito a outra justiça. Isto, por um lado, por outro lado, a presença do MP ajuda a prevenir o crime. Portanto, é preciso criar delegações do MP e tribunais em mais municípios, para aproximar a justiça dos cidadãos, ainda que existam as autoridades tradicionais. Alguns conflitos, as pessoas podem resolver na comunidade, de forma mais próxima, pela negociação entre as famílias, mas há que dar às pessoas a possibilidade de poderem vir aos tribunais, sobretudo nos casos de crimes graves. Mas, se o MP e os tribunais ficam muito longe, as pessoas não têm como denunciar, porque depois não têm como se deslocar para irem ao MP e ao Tribunal, ainda que o Tribunal Móvel tenha feito um bom trabalho, mas não chega, é preciso também criar outros tribunais. (Ent. 66)



A segunda prioridade do sistema de justiça timorense é o desenvolvimento do mapa judiciário. É preciso que haja uma cobertura satisfatória do território pelas organizações judiciárias. Timor-Leste tem 1.3 milhões de habitantes e só tem 4 tribunais. (Ent 73)

Tem que ser desenvolvida a reforma judiciária e criarem-se tribunais, pelo menos, nos locais onde já existe delegação do MP. É fundamental fortalecer a justiça formal. Mas, não devem ser criados novos órgãos, como o tribunal de contas ou o tribunal constitucional, é preciso consolidar, fortalecer primeiro o que há (Ent.32).

É preciso é investir nos tribunais de primeira instância. (Ent 48)

Penso que é fundamental responder a essa maior aproximação dos cidadãos à justiça formal, aumentando a rede de tribunais e as delegações do MP. No caso do MP, já foi pedido ao Governo para dotar o orçamento da PGR com verbas que permitam a construção de mais delegações do MP. Tem que haver uma maior articulação entre o poder político e o poder judicial. (Ent. 33)

Há um claro problema da rede de tribunais. O plano estratégico da justiça prevê pelo menos um tribunal por distrito. No caso do MP, além da sede do distrito, há outros distritos onde há MP, apesar de não existir tribunal. Mas, só tem MP não tem defensor. (Ent. 22)

### 2.1.1. Os julgamentos móveis

A experiência de tribunais ou julgamentos móveis é enquadrável nas experiências de justiça itinerante que, sob diferentes soluções, é possível encontrar em países de todo o mundo e, nalguns casos, como é o caso do Brasil, consagrada como exigência constitucional. A experiência de justiça itinerante deste último país, hoje amplamente disseminada, é uma das mais emblemáticas. Iniciada como experiência isolada dos tribunais estaduais que sentiam dificuldade em estender a sua jurisdição em toda a extensão territorial - caso dos tribunais do Estado do Amazonas e Amapá - tem vindo a ser ampliada, quer como justiça estadual, quer federal, com o objetivo de aprofundar o acesso ao direito e à justiça.

Em Timor-Leste, a excessiva concentração dos tribunais, que as frágeis condições económicas das populações, das redes viárias e de transportes públicos, ainda tornam geograficamente muito mais concentrados, levam os atores judiciais a considerarem esta experiência como solução fundamental do sistema judicial.

A realização dos julgamentos em tribunais móveis é fundamental para a realização da justiça, porque quando o tribunal notifica um arguido que reside na montanha para comparecer no tribunal, ele não tem meios para o fazer, nem

sabe onde fica o tribunal. Mesmo que se desloque a Díli, não vai ter como se manter, por isso, é muito importante os tribunais móveis. (Ent. 17).

Considero que o Tribunal móvel desempenha um papel importante no acesso dos cidadãos aos tribunais, mas também como via para a afirmação da justiça formal. Penso que os tribunais móveis deveriam ser mais apoiados pelo orçamento do Estado. É importante aumentar o número de julgamentos. (Ent. 33).

A maior dificuldade no funcionamento do tribunal móvel resulta da pouca disponibilidade de juizes porque dizem que têm que participar nos coletivos em Díli. O número e o horário do julgamento móvel depende muito da disponibilidade dos juizes. A deslocação dos juizes e procuradores é suportada pelos respetivos transportes operacionais. Mas, o Tribunal móvel continua a ser apoiado pelo PNUD. Os magistrados recebem 30 USD por cada deslocação. As condições em que as pessoas se deslocam também não são apropriadas. Com frequência, arguido e vítima chegam juntos no carro da polícia. (Ent. 33)

Penso que esta é uma excelente solução que deve ser reforçada. Deve ser mais apoiada de modo a permitir a realização de mais julgamentos. (Ent. 35)

Penso que o tribunal móvel veio ajudar muito na aproximação e trazer mais confiança dos cidadãos à justiça. Acho que é um bom instrumento de aproximação. (Ent. 54).

Eu faço os tribunais móveis todas as sextas-feiras. Eu acho que é uma boa solução para impedir que as pessoas de longe tenham que vir para Díli. (Ent. 8).

Este tribunal deve ser mais apoiado para que se possam realizar mais julgamentos e em outras localidades. (Ent 46)

Os atores judiciais reconhecem, contudo, muitas fragilidades a esta experiência, que uma política efetivamente comprometida com a promoção do acesso ao direito e à justiça deve procurar ultrapassar. Sem qualquer ordem de prioridade, são os seguintes os principais constrangimentos atribuídos aos tribunais móveis.

O primeiro prende-se com o facto de ser uma solução que depende muito do financiamento do PNUD, o que também pode ser visto como mais um sinal do baixo investimento público no setor da justiça. Esta experiência enfrenta, assim, um problema similar ao financiamento de outras medidas, também dependentes dos termos e das condições de financiamento externo, como é o caso do sistema de informatização da justiça e ou de ações de formação. Esta dependência, além da orientação externa, constante dos termos de referência, pode ser irregular, sujeita a paragens com forte impacto no funcionamento organizacional. Naturalmente que não se pode excluir a importância dos financiamentos externos, mas eles devem integrar-

se num programa estratégico para o direito e o sistema judicial, definido e coordenado pelo Governo timorense através da entidade ou entidades a quem for atribuída essa função.

O tribunal móvel pode ser uma boa solução, mas depende de apoio externo. O PNUD é que está a apoiar. O pagamento é feito diretamente aos magistrados. (Ent. 22)

Até nós temos dificuldades com o transporte, desde que o PNUD deixou de financiar o transporte tem sido muito complicado, temos situações em que não é atribuído o subsídio e temos de encontrar uma solução para nos deslocarmos. O financiamento do PNUD assegurava entre vinte e sessenta dólares para a viagem, mas, nos últimos meses, nem sempre tem financiado o transporte, por vezes, só a alimentação. Ou seja, é mais uma dificuldade, obriga-nos a procurar alternativas para o transporte, por isso, quando são marcados os julgamentos em tribunal móvel aproveita-se para fazer vários julgamentos no mesmo dia, porque temos dificuldades com o transporte e de cada vez que é necessário fazer deslocações é um problema. (Ent. 17).

Eu própria tenho dificuldades de transporte para estar no Tribunal Móvel, porque tenho carro do Estado, mas não tenho subsídio para combustível há mais de três meses. Ainda há pouco tempo era necessário fazer uma manutenção ao carro e eu tive que a pagar, porque a manutenção era urgente e não havia tempo para fazer o requerimento e estar um mês à espera de resposta. (Ent 37)

Um segundo constrangimento, em parte decorrente do primeiro, diz respeito à excessiva concentração do número de julgamentos em cada deslocação, com impacto na qualidade da defesa, nos procedimentos do julgamento e na própria decisão<sup>18</sup>.

Na justiça, temos um problema de rede de tribunais. É preciso criar tribunais nos distritos. O tribunal móvel não é solução. Não há condições. Não há carro para o defensor. Por falta de tempo, o juiz decide mesmo que não haja provas. As pessoas confessam, mesmo não havendo provas. Há falta de conhecimento. Há, no sistema de justiça, um claro problema de defesa. Como princípio o tribunal móvel é bom, mas não nas condições em que funciona. E o tribunal móvel não deve excluir os tribunais nos distritos. O direito dos arguidos não é assegurado. O arguido está sozinho na justiça formal, ao contrário da justiça tradicional que pode ter os seus familiares. A vítima é mais protegida. Tem o acompanhamento do Procurador e do Advogado. É que no informal a força está muito na família. A família é envolvida na solução. (Ent. 11)

A precariedade das condições de defesa dos arguidos foi um dos problemas mais salientado, seja pela precária ou mesmo nula intervenção dos defensores, pelo excessivo enfoque na confissão do arguido, seja pela ausência de testemunhas de

---

<sup>18</sup> Sobre o exercício do direito de defesa, cf., em especial, o ponto 5.4.4.

defesa que, como se infere de alguns depoimentos, podem não vir a tribunal por falta de condições de transporte.

Eu vou, com muita frequência, a julgamentos em tribunais móveis. O último que fiz penso que foi na semana passada. Os tribunais móveis são feitos em Ermera, Liquiçá e Aileu e são muito importantes para a população destes municípios. Mas, depende dos casos, porque temos as mesmas dificuldades. Por falta de tempo e de recursos, só falamos com os arguidos no próprio dia do julgamento. Isto só é possível porque são crimes não muito graves. Os tribunais móveis só julgam processos-crime. Normalmente, vou sozinho aos tribunais móveis, mas depende, por vezes temos problemas de transporte, porque o subsídio de transporte nem sempre é pago. Quando não recebemos o subsídio procuramos uma solução e acabamos por ir na mesma, por vezes, vamos de boleia. (Ent. 15).

Eu considero o tribunal móvel uma boa medida, mas nós temos algumas dificuldades, porque não temos contacto com os arguidos antes do julgamento. Muitas vezes, contactamos os arguidos telefonicamente para eles comparecerem na Defensoria antes do julgamento, mas eles têm dificuldades de transporte e acabam por não vir. (Ent 37)

A última vez que estive num tribunal móvel foi ontem, no município de Manatuto, na jurisdição de Baucau. Os tribunais móveis são muito importantes, porque muitos dos nossos cidadãos são muito pobres. O tribunal notifica as pessoas para comparecerem no tribunal, mas as pessoas não têm meios financeiros para vir até ao tribunal. O tribunal móvel chega a fazer entre dez e quinze julgamentos num dia. O Ministério Público investiga e o juiz tem elementos e conhecimento suficiente para julgar, até porque os arguidos costumam confessar tudo e, portanto, não são necessárias testemunhas. Os arguidos confessam com verdade. (Ent. 18)

No caso do tribunal móvel, os oficiais de diligência vão aos locais fazer as notificações antes do dia do julgamento. Por exemplo, para Aileu vão de manhã e regressam à tarde. Os juízes marcam os julgamentos todos para o mesmo dia. O tribunal móvel é feito à quinta e à sexta-feira. Nos distritos é fácil fazer estas notificações, porque moram lá poucas pessoas e, muitas vezes, a polícia conhece-os porque foi a polícia que iniciou o processo. (Ent. 23)

A preocupação com o simbolismo do tribunal e com as condições logísticas de funcionamento está também presente nas opiniões dos atores judiciais entrevistados.

Os tribunais móveis não têm dignidade. As vezes nem têm cadeiras para as pessoas se sentarem. (Ent. 20)

O tribunal móvel não tem boas condições de funcionamento. Não há espaço. É tudo a despachar. Os cidadãos não sentem a autoridade. Estão todos muito juntos. Eu tenho receio. Não gosto de ir. Pagam as deslocações aos juízes, funcionários, Ministério Público e defensor. Mas, não há condições para a realização de julgamento. (Ent. 27)

Quanto ao tribunal móvel, penso que é preciso investir muito nesta via, pois desempenha um papel muito importante, permitindo que o julgamento se faça ao nível da sede do suco, com maior proximidade com as pessoas e com as

comunidades, facilitando o acesso ao tribunal. Contudo, penso que é preciso encontrar soluções que permitam que os julgamentos, nessas localidades, se façam num espaço mais digno, com o simbolismo e com a solenidade que deve existir durante o julgamento. O espaço onde decorre o julgamento é muito importante, não devendo decorrer em espaços demasiado apertados em que as pessoas estejam todas em cima umas das outras. Normalmente os julgamentos decorrem nas esquadras de polícia e há, assim, uma identificação com a polícia, o que também não me parece bem. Penso que este é um instrumento em que deve haver um investimento maior, quer quanto ao número de vezes em que o tribunal se pode reunir, quer quanto aos espaços onde decorrer. (Ent 50)

Um outro problema que eu gostava de salientar é que é preciso reforçar as condições de funcionamento do tribunal móvel. O tribunal móvel penso que é uma boa solução para Timor, mas também é preciso encontrar mais condições logísticas para os diferentes intervenientes, quer sejam os magistrados e os defensores, quer os próprios cidadãos possam ter melhores condições para intervirem neste tribunal. (Ent 55)

É importante avaliar, em detalhe, os constrangimentos de funcionamento enunciados, muitos deles a verificarem-se também nos julgamentos nos tribunais distritais. Mas, é fundamental, para a legitimação do sistema judicial e para a defesa dos direitos dos cidadãos, que a justiça dos tribunais móveis não seja vista, aos olhos daqueles, como uma justiça ainda mais precária, uma justiça de segunda.

Com o objetivo de melhor compreender as condições logísticas e de funcionamento destes tribunais acompanhámos a realização de quatro julgamentos em tribunal móvel, a seguir sumariamente descritos.

#### **Caso 1 - Crime de Violência Doméstica - ofensas à integridade física simples (arts. 2.º, 3.º, alínea a), 35.º, alínea b), da LcVD e 145.º do CP)**

**Data dos factos:** 16/11/2015

**Data da acusação:** 02/05/2016.

**Prova:** O arguido não apresentou testemunhas de defesa. Uma testemunha de acusação.

**Marcações de julgamento:** 23/09/2016; 25/11/2016; 27/01/2017; 21/04/2017. O julgamento foi sucessivamente adiado por falta de comparência do arguido, da vítima e da testemunha de acusação

**Local:** O julgamento foi realizado no edifício do Departamento do Ambiente, em Gleno, no Município de Ermera, numa sala pequena, com a capacidade máxima para 12 pessoas, com 8 cadeiras disponíveis para o arguido, vítima, testemunhas e público.

#### **Caso 2 - Crime de Ofensa à Integridade Física Simples (artigo 145.º CP)**

**Data dos factos:** 10/10/2016

**Data da acusação:** 31/10/2016

**Prova:** Sem indicação de testemunhas de defesa e de acusação

---

**Marcações de sessões de julgamento:** 03/03/2017; 10/03/2017; e 05/05/2017. O primeiro adiamento por ter sido marcado em dia feriado e o segundo pela não comparência do defensor público.

**Local:** O julgamento, no Distrito de Liquiçá, efetuou-se no edifício da Esquadra da PNTL. A sala tem capacidade máxima de 14 pessoas; 10 cadeiras para os restantes participantes processuais (arguido, vítima e testemunhas) e para quem queira assistir à audiência de julgamento.

**Desfecho:** Homologação da desistência da queixa

---

### **Caso 3 - Crime de Ofensa à Integridade Física Simples (artigo 145.º CP)**

---

**Data dos factos:** 02/11/2013

**Data da acusação:** 27/07/2016

**Prova:** Sem testemunha de defesa. Três testemunhas de acusação

**Marcações de sessões de julgamento:** 10/03/2017 e 05/05/2017. Adiamento por não comparência de arguido, as vítimas e testemunhas

**Desfecho:** Homologação da desistência da queixa e da declaração de reconciliação familiar entre o arguido e as vítimas.

---

### **Caso 4 - Crime de ameaças (artigo 157.º do CP)**

---

**Data dos factos:** 02/12/2016

**Data da acusação:** 09/02/2017

**Prova:** Sem testemunha de defesa. Três testemunhas de acusação.

**Marcações de sessões de julgamento:** 05/05/2017 e 28/07/2017. Adiamento por falta de comparência de vítima, arguido e testemunhas.

---

São duas as variáveis comuns aos quatro julgamentos: a) ausência de testemunhas de defesa; b) e adiamento das sessões de julgamento. A primeira variável corrobora as opiniões, acima descritas, no que respeita à ausência de testemunhas de defesa e à prova assente em confissão, devendo avaliar-se as circunstâncias em que tal ocorre e se todas as confissões são, de facto, confissões livres. A segunda, pela sua frequência, indicia um padrão de funcionamento ineficiente do tribunal no que respeita à marcação de audiências e às notificações atempadas dos intervenientes processuais<sup>19</sup>. Estes fatores de ineficiência devem ser imediatamente corrigidos. Mas, poderão não bastar essas correções funcionais internas se se confirmar a hipótese de que mesmo os tribunais móveis não conseguem encurtar muitas das distâncias sociais e geográficas. Daí que se revele fundamental encontrar soluções locais, designadamente para o transporte das pessoas, com o forte envolvimento das ONG e das autoridades da comunidade.

---

<sup>19</sup> Ver, em especial, sobre estas questões o ponto 5.4.4.

Apesar das fragilidades apontadas, a experiência dos julgamentos móveis deve ser reforçada. É fundamental que se estude, nas atuais condições de recursos humanos, até onde é possível alargar a rede destas experiências, devendo esse alargamento ser territorialmente o mais disperso possível. Esse alargamento deve assentar numa rigorosa avaliação das atuais condições de funcionamento e constar de um plano, devidamente detalhado, que estabeleça as condições de participação de magistrados, defensores e funcionários judiciais (em regra, todos devem estar obrigados a fazer julgamentos em tribunal móvel), as condições logísticas (meios de deslocação, locais de realização de julgamentos) e preveja as necessárias articulações no terreno, designadamente, com ONG, chefes de suco e os órgãos da PNTL.

## **2.2. Tribunais e a divisão social do trabalho de resolução de conflitos: breve análise**

No campo da resolução dos conflitos, nuns países mais do que em outros, dependendo de vários fatores, os tribunais confrontam-se sempre com diferentes instâncias de resolução de conflitos, que tanto podem ser produzidas internamente por diferentes instituições estatais – o que Boaventura Sousa Santos designa de *pluralismo jurídico interno* (Santos, 2003), por organizações da sociedade, ou por atores privados e por instituições, oficiais ou não, internacionais e ou nacionais. A centralidade social e política dos tribunais e, conseqüentemente, o debate a seu respeito, não é a mesma nas sociedades onde esse pluralismo jurídico e judicial é mais intenso e onde o sistema judicial oficial é apenas uma parte (nalguns países, como é o caso de Timor-Leste, uma pequena parte) do alargado campo de resolução de conflitos. É, por isso, importante, para se analisar o sistema judicial e o desempenho funcional dos tribunais de um dado país, que se estude a divisão social do trabalho de resolução de conflitos entre os tribunais e outras instâncias oficiais e ou não oficiais, oficialmente reconhecidas ou não. Essa foi a abordagem seguida pela CRL.

No caso de Timor-Leste, o quadro de interdependência funcional entre os tribunais e outras instâncias de resolução de conflitos é muito alargado, quer considerando outros órgãos do Estado, quer da comunidade. Ao longo deste relatório e em outros relatórios desenvolvidos no âmbito dos estudos levados a cabo pela CRL, essa interação e

interlegalidade<sup>20</sup> é profusamente evidenciada. Não cabe aqui fazer a análise, muito complexa, de toda essa interação. Contudo, dada a sua relevância no quadro da reforma do mapa e da organização judiciária, fazemos uma breve referência às instâncias de mediação e de arbitragem no âmbito dos conflitos do trabalho e dos conflitos de terras e às evidências de interlegalidade, entre os tribunais e instâncias de resolução de conflitos da comunidade, identificadas a partir dos processos judiciais e das percepções dos atores do sistema judicial.

### **2.2.1. Outras instâncias oficiais de resolução de conflitos: os serviços de mediação da DNTPSC e os serviços de mediação e de arbitragem da SEPFOPE**

A Direção Nacional de Terras, Propriedade e Serviços Cadastrais (DNTPSC) dispõe de um serviço de mediação, que tem como objetivo central promover a mediação entre as partes nos processos de reclamação relacionados com conflitos de terras junto do Departamento de Registo de Títulos e Disputas de Terras. O departamento desempenha atividades de mediação em todos os distritos. Embora o recurso à mediação seja voluntária, elementos ouvidos da DNTPSC consideram que, no âmbito dos conflitos de terras, esta é uma instância muito mobilizada pelos cidadãos.

Temos técnicos mediadores em todos os distritos e sabemos que, por vezes, as pessoas tentam resolver os conflitos de terras com as autoridades locais, mas essas autoridades não têm competência para mediar este tipo de conflitos. As pessoas não são obrigadas a aceitar a nossa mediação, mas aceitam porque é uma intervenção do Governo. Quando há mediação, faz-se uma ata da mediação, assinam os intervenientes, as testemunhas e o mediador. Fica um original para cada uma das partes, outro original fica com o mediador e outro nesta Direção. Na maioria dos casos em que há mediação e os intervenientes assinam a ata, as partes cumprem o que foi acordado. Nos casos de divisão dos terrenos, os serviços de cadastro vão sempre verificar quando há alteração, e só depois disso é que é registada a propriedade no cadastro. Em 2016, houve 204 casos de mediação, 24 foram resolvidos e 163 ainda continuam pendentes. Em 4 casos foi recomendado que se dirigissem ao MP (Ent. 70)

---

<sup>20</sup> "A 'personalidade jurídica' concreta dos cidadãos e dos grupos sociais é cada vez mais composta e híbrida, incorporando em si diferentes representações. A esta nova fenomenologia jurídica chamada interlegalidade, designado a multiplicidade dos estratos jurídicos e das combinações entre eles que caracterizam o 'mundo da vida (*Lebenswelt*)" (Santos, 2012a: 39).



Este depoimento evidencia a articulação com o MP, mas também a concorrência sentida com as instâncias comunitárias. Contudo, no ponto 6.1.4., ao analisarmos os conflitos de terras, constatamos como o conflito pode transitar do chefe de suco para a DNTPSC e da DNTPSC para o tribunal. Dos 17 processos relacionados com a propriedade que constituem a amostra de processos cíveis analisada no ponto 6.1.4., em 8 processos há evidências de tentativa de resolução do litígio com a intervenção do chefe de suco e em 7 junto da DNTPSC, embora não seja claro se a DNTPSC constituiu a primeira instância. O que confirma um padrão, identificável em muitos outros países e em relação aos conflitos em geral: os cidadãos, consoante a sua estratégia e o tipo de conflito, podem acionar diferentes instâncias, judiciais, não judiciais do Estado e ou da comunidade.

Como se referirá no ponto 6.1.4., a recente publicação do Regime Especial para a Definição da Titularidade dos Bens Imóveis, aprovado pela Lei n.º 13/2017, de 5 de junho, introduz uma nova fonte de partilha na resolução de disputas, em especial com a criação da Comissão de Terras e Propriedades para resolução primeira dos casos disputados.

### **2.2.2. Outras instâncias oficiais de resolução de conflitos: os serviços de mediação e de arbitragem laboral**

A Secretaria de Estado para a Política de Formação Profissional e Emprego (SEPFPOE) tem por missão promover, através da Direção Nacional das Relações de Trabalho (DNRT), entre outros, "as condições e as relações dignas e harmoniosas de trabalho através do reforço do diálogo social e da realização dos serviços de mediação e conciliação " (artigo 17.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 27/2015, de 19 de agosto). Ao contrário da mediação no âmbito dos conflitos de terras até 2017, a mediação laboral, através dos Serviços de Mediação e de Conciliação da DNRT, em alguns casos, como se analisará em maior detalhe no ponto 6.1.3., é obrigatória.

A resolução dos conflitos laborais tem, obrigatoriamente, que se iniciar por um processo de mediação. Este processo de mediação é feito através do Departamento de Mediação e Conciliação da Direção Nacional da Relação do Trabalho. Este Departamento tem serviços de mediação em Díli e em todos os municípios, com um ponto focal. Sempre que há conflitos laborais nesses

municípios, as partes recorrem a esse ponto focal para a mediação. Caso cheguem a acordo o trabalhador e a entidade patronal, o conflito fica resolvido e pára por aí. Se não chegarem a acordo, podem recorrer, ou diretamente para o tribunal, ou para o Conselho de Arbitragem do Trabalho (Ent. 79)

Mas, como resulta do depoimento seguinte de um advogado, a mediação laboral que, do ponto de vista formal seria a primeira instância de resolução do conflito pode, em si mesmo, representar já uma "instância de recurso" de acordo com a estratégia das partes comprovando a intensidade da interlegalidade em Timor-Leste em que se misturam o formal e o informal, o oficial e o não oficial:

Os trabalhadores vão ao sindicato, que depois manda tudo para a SEPFOPE, que faz mediação e arbitragem. A mediação em Timor conta muito, é muito importante. As pessoas preferem não ir a tribunal. A mediação é importante em tudo. Por exemplo, se há um problema numa empresa com trabalhadores, é muito frequente que se chame o chefe de suco ou o chefe de aldeia, ou mesmo um veterano, para fazerem uma mediação. Por vezes, as coisas complicam-se, porque as lógicas do direito e desse tipo de mediação são muito diferentes. Dou-lhe um exemplo desse tipo. Um trabalhador de uma empresa teve um acidente (...). Foi para o hospital. A família entendeu que devia sair, porque seria mais bem tratado pela medicina tradicional. Assinaram um termo de responsabilidade. O é que veio a falecer mais tarde. E a família foi com o chefe de suco, o chefe de aldeia e um veterano para a empresa e não saíam de lá enquanto não houvesse acordo. Os veteranos aqui são muito respeitados. Foi uma negociação dura de quase um dia inteiro, mas lá se resolveu. (Ent 48)

A Lei do Trabalho (Lei n.º 4/2012, de 21 de fevereiro) criou o Conselho de Arbitragem do Trabalho e o Decreto-Lei n.º 27/2015, de 19 de agosto, veio permitir o apoio da SEPFOPE a esse Conselho. O Conselho de Arbitragem do Trabalho é constituído por três pessoas: um membro em representação dos sindicatos, um em representação dos empregadores e um como representante do Governo. Só existe em Díli, com competência alargada a todo o país, o que torna difícil o acesso fora Díli.

Se as pessoas não chegarem a acordo, no âmbito da mediação, podem vir pedir a intervenção do Conselho de Arbitragem, mas terão de vir a Díli porque só há em Díli. Por lei deveria haver um conselho a nível de cada Distrito, mas, por enquanto, só existe em Díli. Muitas vezes, as pessoas, que não estão satisfeitas com a mediação a nível dos conselhos, vêm a Díli pedir uma nova mediação, e explicamos então que não podem pedir essa nova mediação, o que podem é recorrer para o Conselho de Arbitragem, ou para o Tribunal (Ent. 72).

A articulação entre esta instância e o tribunal judicial é obrigatória, dado que o Tribunal tem que homologar a decisão do Conselho de Arbitragem. Contudo, como ocorre em outras áreas, designadamente no âmbito da justiça penal, também no quadro da justiça

laboral essa articulação é ineficiente, com graves consequências para os intervenientes processuais, neste caso, para os trabalhadores<sup>21</sup>.

Neste momento, não temos nenhum processo pendente, normalmente a decisão é rápida. O grande problema é a espera pelo despacho de homologação do tribunal, visto que a decisão do Conselho de Arbitragem é enviada para o tribunal para homologação, pois a decisão do Conselho de Arbitragem só se considera definitiva depois de homologada pelo tribunal. Ora, esta homologação pode demorar muito tempo, eu estou aqui há mais de um ano, enviámos 10 processos para homologar e só 3 ou 4 foram homologados, ou seja, pode demorar mais de um ano. Eu já fui pessoalmente falar ao tribunal para que os casos fossem homologados, o tribunal prometeu que ia procurar os processos para que fossem homologados pelo juiz, mas ainda não temos resultados dessa diligência que eu fiz no tribunal. O tempo de demora do tribunal é um problema (Ent.72)

### 2.2.3. Evidências de interlegalidade no discurso e nas práticas judiciais

Como reflete Boaventura Sousa Santos, a maior densidade de relações faz com que as diferentes ordens estejam mais abertas e permeáveis a influências mútuas.

Esta hibridação jurídica não existe apenas ao nível estrutural, ou macro, das relações entre diferentes ordens jurídicas em presença. Existe também ao nível micro, ao nível das vivências, experiências e representações jurídicas dos cidadãos e dos grupos sociais (...). Consoante as situações e os contextos, os cidadãos e os grupos sociais organizam as suas experiências segundo o direito estatal oficial, o direito consuetudinário, o direito comunitário, local, ou o direito global e, na maioria dos casos, segundo complexas combinações entre estas diferentes ordens jurídicas (Santos, 2012a: 39).

Referimos acima algumas das interações entre os tribunais e outros órgãos a que o Estado atribuiu competências de resolução de conflitos, o que se inclui no *pluralismo jurídico e judicial interno*. O mapeamento e o desempenho funcional das instâncias comunitárias de resolução de conflitos, as situações de hibridação jurídica e de interlegalidade são questões desenvolvidas em outro dos estudos elaborados no âmbito da CRL, nomeadamente o relatório *Para uma justiça de matriz timorense: o contributo das justiças comunitárias*. Como acima referimos, apenas queremos reforçar como essa interlegalidade também emerge no discurso e nas práticas judiciais.

---

<sup>21</sup> A esta matéria retomaremos no ponto 6.1.3.

Os depoimentos seguintes mostram como o tribunal judicial é, em regra, ou quase sempre, sociologicamente uma instância de recurso e de como a solução de *soma zero*, típica dos tribunais judiciais de matriz liberal, não resolve verdadeiramente o conflito. Aliás, essa insuficiência de resposta ao conflito está a levar, mesmo nos países onde os tribunais judiciais assumem um papel socialmente mais relevante na resolução dos conflitos, ao desvio de determinada litigação para outros meios de resolução de conflitos, que privilegiam a mediação e o consenso, e ou à introdução no sistema judicial desses mecanismos (de mediação, de consenso e de justiça restaurativa) procurando uma abordagem alargada ao conflito (movimento que está a ser conhecido pela ideia de *problem solving justice*).

Os cidadãos aceitam a solução do Estado para decidir o caso, mas a questão é que solução tem que permitir que as pessoas voltem a ser aceites na comunidade. O suco é sempre a primeira instância que as pessoas procuram, mas depois seguem. Depende dos casos e dos locais. Por exemplo, na área do município de Ermera, praticam a Tara Bandu, a comunidade estabeleceu regras que a comunidade aceita e que se obriga a cumprir. E há uma espécie de polícia comunitária para assegurar que as pessoas estão a cumprir com os costumes. São regras estabelecidas a nível do município, por exemplo, não roubar, não fazer isto, não fazer aquilo. Se alguém da comunidade ou mesmo alguém de fora violar aqueles costumes, é punido pelos sucos. É o suco que julga. Mas, se alguém quiser ir para a polícia, o suco encaminha para a polícia. Se o caso chegar ao tribunal, o tribunal tem que julgar. O suco serve para manter a harmonia na comunidade. Por exemplo, em Díli as disputas de terras vão primeiro para os sucos. Se as pessoas não ficarem satisfeitas com a decisão do suco, podem ir ao tribunal (Ent. 1).

As perceções dos atores judiciais sobre as instâncias comunitárias de resolução de conflitos revelam uma certa ambiguidade entre o reconhecimento e a desconfiança.

Pelos casos que nos chegam, nós percebemos que cada distrito tem a sua tradição para resolver os problemas e isso nem sempre funciona bem, há muitas situações de injustiça porque as pessoas não conhecem a lei nem o direito ao acesso à justiça (...). A justiça tradicional pode até resolver os casos de crimes semipúblicos, mas nem sempre de forma adequada. (...) (Ent. 15)

Eu reconheço a importância da justiça tradicional porque resolve, na comunidade, os conflitos das pessoas, sobretudo pessoas que, de outra forma, não teriam acesso à justiça. Mas, penso que deve haver alguma sensibilização e mesmo formação junto da comunidade, porque tenho assistido a casos de mulheres que enfrentam problemas, por exemplo, de violência doméstica, e que não têm ninguém para defendê-las, acabando por ser condenadas pela justiça tradicional, mesmo tendo sido elas as vítimas. (Ent. 16)

A justiça tradicional não pode resolver casos complexos, como homicídios, violação de menores, etc. Aliás, chegam alguns casos à Defensoria de conflitos

que foram resolvidos no suco sem qualquer justiça, justamente por desconhecimento da lei. E há também situações de aproveitamento em que as pessoas são condenadas a pagar muito mais do que seria justo. Há casos em que as pessoas são obrigadas a pagar dois búfalos por ter roubado uma galinha. Muitas vezes é a família que ajuda porque as pessoas não têm como pagar. (Ent. 17)

As pessoas não aceitam também as pesadas indemnizações que, no âmbito da justiça tradicional, são obrigadas a pagar. As pessoas têm consciência dos seus direitos, querem exercê-los e recorrem cada vez mais à justiça formal. A justiça informal tende a ser circunscrita à pequena litigiosidade e a questões de família. (Ent 73)

Os registos, de que se dá conta de seguida, retirados de processos-crime evidenciam, também, como a interlegalidade não reconhece os critérios jurídico-formais de uma classificação positivista dos conflitos e envolve um conjunto diversificado de autoridades comunitárias. Mesmo nos processos de crimes de natureza pública, em que os acordos só podem ter impacto no valor da indemnização, arguidos e vítimas mobilizam, dentro do sistema de justiça formal, outras regras e outras instâncias. Se essa mobilização é ou não livre e ou se tem no seu lastro uma conciliação repressiva é uma outra face de uma mesma questão, que também tem que ser avaliada e objeto de reflexão. O que queremos acentuar é que a reforma do sistema penal não pode deixar de analisar e potenciar esta interlegalidade, em especial, nos planos da prevenção dos conflitos e da reinserção social dos arguidos.

### **Caso 5 – Crime de violência doméstica**

**Instâncias com intervenção:** Representante da Igreja e do Conselho de Suco

**Teor da declaração de conciliação:** O arguido compromete-se a entregar ao lesado 1 cabrito, 2 caixas de cerveja, 150 dólares. Vítima entrega ao arguido 1 tai.

**Pessoas que assinaram a declaração:** arguido, lesado, 3 testemunhas e representantes das instâncias com intervenção na conciliação

### **Caso 6 – Crime de violência doméstica**

**Instâncias com intervenção:** Chefe do Bairro

**Teor da declaração de conciliação:** o arguido declara que não vai voltar a praticar os factos e o lesado diz que estão reconciliados. Como símbolo de reconciliação, o arguido oferece ao arguido, seu pai, um porco, 1 tais, 25 dólares e 1 lipa.

**Pessoas que assinaram a declaração:** arguido, lesado e representante da instância com intervenção na conciliação

### **Caso 7 – Crime de violência doméstica**

**Instâncias com intervenção:** Chefe de Suco e Chefe de Aldeia

**Teor da declaração de conciliação:** o arguido entregou 250 dólares, 1 cabrito, 1 caixa de cerveja. O arguido compromete-se a não voltar a praticar os factos.

**Pessoas que assinaram a declaração:** arguido, lesado, 4 testemunhas e representantes das instâncias com intervenção na conciliação

---

### **Caso 8 – Crime de ofensas à integridade física**

---

**Instâncias com intervenção:** Chefe de Suco

**Teor da declaração de conciliação:** o Chefe de Suco declara que o problema foi resolvido no sistema tradicional, com acompanhamento do líder comunitário e das famílias das duas partes e que as partes estão reconciliadas. Os arguidos prometem não repetir o ato e pedem o arquivamento do processo, comprometendo-se a que, se acontecer outra vez, então estarão prontos para cumprir as sanções impostas pela justiça tradicional (tara bandu) e pela justiça formal. As vítimas desistem da queixa, fazendo assim cessar o processo judicial.

**Pessoas que assinaram a declaração:** arguidos, vítimas e representantes das instâncias com intervenção na conciliação

---

### **Caso 9 – Crime de homicídio**

---

**Instâncias com intervenção:** Autoridade tradicional

**Teor da declaração de conciliação:** os pais das vítimas (menores de idade) declaram que as famílias já se entenderam e que querem arquivar o processo em tribunal.

Na fundamentação da sentença diz-se o seguinte: "As razões de prevenção geral são medianas: se, por um lado, arguido e lesado já fizeram as pazes pela via tradicional, também há que incrementar a consciência de que certos crimes, pela sua inerente gravidade, não podem ser resolvidos tradicionalmente. Trata-se do próprio conceito de Estado de direito e do conceito de soberania devida aos diversos órgãos dela titulares. É a Assembleia que define os crimes, por lei, e é o Tribunal quem a aplica. O respeito pelas autoridades tradicionais não pode chegar ao ponto de se consentir no apagamento da autoridade inerente ao Estado de direito em Timor-Leste. A atitude de respeito em Tribunal e as pazes já concluídas não apagam a facilidade com que se recorreu ao uso (indevido) de uma arma de fogo, tratando-se de agente policial com necessária formação em procedimentos de segurança. Tudo isto faz aconselhar medianas medidas de prevenção especial positiva de reintegração".

**Pessoas que assinaram a declaração:** pais das vítimas (menores de idades)

---

### **Caso 10 – Crime de homicídio**

---

**Instâncias com intervenção:** Autoridade tradicional

**Teor da declaração de conciliação:** o patrão do arguido compromete-se a pagar 1000 USD e 4 sacos de arroz para o velório da vítima; o arguido compromete-se a contribuir com 2000 USD e 1 vaca para a família da vítima. O filho da vítima declara que já resolveram o assunto pela via tradicional e que pretendem que a queixa seja arquivada, para que o arguido possa ficar em liberdade, continuar a trabalhar e a contribuir para a família.

Na sentença: o tribunal arbitra oficiosamente indemnização no valor de 2000 USD, que declara já ter sido paga pelo arguido.

**Pessoas que assinaram a declaração:** arguido e filho da vítima

---

### **Caso 11 – Crime de homicídio**

---

**Instâncias com intervenção:** Autoridade Tradicional, Chefe do Suco, Chefe da Aldeia Chefe da Igreja e Polícia Comunitária

**Teor da declaração de conciliação:** declara-se que o conflito foi resolvido entre a família da vítima e o arguido, tendo este e a respetiva família entregue à família da vítima 500 dólares americanos, uma vez que não têm porcos, e ainda 5 tais para reconhecer que a vítima é genro do arguido. A família da vítima, por sua vez, entrega 100 dólares ao arguido, como sinal de reconhecimento de que este é, também, da sua família.

---

---

**Pessoas que assinaram a declaração:** Família do arguido, família da vítima e representantes das instâncias com intervenção na conciliação

---

### **Caso 12 – Crime de furto**

---

**Instâncias com intervenção:** Chefe do Suco, Chefe da Aldeia e Juiz Tradicional

**Teor da declaração de conciliação:** declaram que o problema foi resolvido pela via tradicional, tendo os arguidos entregue à vítima 1 bode e 150 dólares americanos.

**Pessoas que assinaram a declaração:** arguidos e vítima e representantes das instâncias com intervenção na conciliação

---

Como alerta Boaventura de Sousa Santos, não existe "nada de intrinsecamente bom, democrático, progressista ou emancipatório no "pluralismo jurídico". Há ordens jurídicas não estatais mais despóticas e menos inclusivas do que o direito oficial e o sistema judicial (Santos, 2012a, 2012b). O que é preciso é indagar pelo valor democrático de soluções normativas e de práticas jurídicas, democráticas e socialmente inclusivas. Essas devem ser valorizadas e integradas num quadro de reforma do direito e da justiça. Relativamente às outras é fundamental desenvolver dinâmicas que potenciem a sua transformação democrática. Mas, tal não significa que o sistema jurídico e judicial seja, também por si, democrático, progressista e ou emancipatório. Pelo contrário, como também é evidenciado em vários pontos deste relatório, são também muitas as exclusões que promove para as quais é igualmente necessária uma análise crítica.





### 3. Questões gestonárias no campo dos tribunais

A procura de tribunais mais eficientes colocou no debate, em diferentes países, o tema da administração e gestão dos tribunais. Este debate convoca, em especial, dois princípios basilares inerentes à arquitetura constitucional dos Estados modernos: o princípio da separação de poderes de soberania<sup>22</sup> e o princípio da independência dos tribunais<sup>23</sup>, este último reforçado em vários instrumentos de direito internacional, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem (artigo 10.º) e o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, de 16 de dezembro de 1966, ratificado pela Resolução do Parlamento Nacional n.º 15/2003, de 30 de julho.

Apesar da independência dos tribunais constituir um dos princípios básicos do constitucionalismo moderno, quer o seu questionamento, quer as condições da sua efetivação surgem, com frequência, no debate social e político em vários países. Boaventura de Sousa Santos (2003, 2012b), ao traçar a evolução do perfil sociopolítico dos tribunais no Estado moderno, nos países centrais, periféricos e semiperiféricos<sup>24</sup>, analisa as fragilidades que têm condicionado a independência dos tribunais, enquanto poder soberano, e a sua conseqüente subalternização política, em face dos poderes executivo e legislativo, o que faz deles o órgão de soberania *mais fraco*. Para o autor, o questionamento da independência dos tribunais, nas sociedades contemporâneas, surge em dois contextos: o contexto da legitimidade, quando o questionamento da independência "leva o poder legislativo ou executivo a tomar medidas que o poder judicial entende serem mitigadoras da sua independência"; e no contexto da capacidade, "sempre que o poder judiciário, sobretudo quando carece de autonomia financeira e administrativa, se vê dependente dos outros poderes para se apetrechar

---

<sup>22</sup> A separação de poderes pode ser entendida em duas aceções: a orgânica ou institucional, na medida em que a divisão dos poderes se faz pelos vários órgãos do Estado; e a funcional, na medida em que a divisão também se faz pela função que cada órgão desempenha no Estado (política, legislativa, administrativa e jurisdicional).

<sup>23</sup> Para uma perspetiva comparada onde são analisadas as dimensões teóricas e práticas, nos sistemas jurídicos norte-americanos e de alguns países da Europa (Itália e França) ver, entre outros (Neto, 2015).

<sup>24</sup> Sobre os conceitos de periferia e semiperiferia, ver a teorização proposta por Boaventura de Sousa Santos, que assinala, entre outras dimensões, o papel central assumido pelo Estado na regulação social das sociedades semiperiféricas, essencialmente na regulação da sua economia (Santos, 1992, 2005).

dos recursos que considera adequados para o bom desempenho das suas funções” (B. de S. Santos, 2012b: 93)<sup>25</sup>.

Não constitui objeto deste estudo analisar o tipo e as características de independência dos tribunais de Timor-Leste, as fragilidades em que assenta e, em geral, a articulação entre a função judicial e o sistema político. Pretendemos apenas, neste ponto, dar conta de algumas dimensões da gestão dos tribunais, hoje consideradas centrais da reflexão sobre a independência dos tribunais. Embora com diferente intensidade e matizes, a questão da gestão dos tribunais é uma questão presente no debate sobre os sistemas judiciais, sempre que esse debate é orientado para a reflexão sobre como ultrapassar o condicionamento da ação dos tribunais pelo poder político. Por exemplo, no quadro europeu e, em geral nos países de matriz civilista, este debate tem levado a uma progressiva deslocação de competências, tradicionalmente na esfera do poder executivo, sobretudo em matéria de orçamento e de gestão de recursos humanos e materiais, para os conselhos judiciários. Embora em Timor-Leste estas sejam competências, como se verá de seguida, em parte, já atribuídas ao poder judicial, tal não significa ausência de condicionamento pelo poder político, desde logo, pela fixação do chamado *envelope orçamental*.

A evolução na carreira é uma dimensão importante da gestão dos recursos humanos, desde logo, porque os critérios de acesso a determinadas funções têm na categoria profissional um dos primeiros fatores. Associada a essa dimensão está a questão da avaliação de desempenho, na medida em que constitui um dos principais fatores de que depende a evolução na carreira. Estas são questões que requerem uma análise detalhada que não era possível fazer no quadro deste estudo. Incluímos, contudo, neste ponto, uma breve referência a estas questões, dado que emergiram, por iniciativa dos atores judiciais, como um dos problemas com que se confronta o sistema judicial.

---

<sup>25</sup>Boaventura Sousa Santos analisa outras conceções de independência dos tribunais, designadamente a independência corporativa e a independência democrática e o seu significado sociopolítico na ação dos tribunais (B. de S. Santos, 2012b: 102-111).

### 3.1. A Administração e gestão dos tribunais: entre o poder político e o poder judicial

Na senda das constituições liberais, em Timor-Leste a função jurisdicional "constitui o exercício de uma autoridade soberana que através do princípio da separação dos poderes foi investida nos tribunais – poder judicial – de que os juízes são seus titulares" (Vasconcelos, 2011: 382). Este princípio expresso no texto da Constituição obriga os órgãos de soberania (Presidente da República, Parlamento Nacional, Governo e Tribunais) "nas suas relações recíprocas e no exercício das suas funções" a observarem "o princípio da separação e interdependência dos poderes estabelecidos na Constituição (artigo 69.º CRDTL). O que significa que a autonomia dos três poderes (executivo, legislativo e judicial) é constitucionalmente consagrada para que os poderes se equilibrem e se controlem mutuamente. A Constituição da República Democrática de Timor-Leste incorpora, assim, o "sistema de pesos e contrapesos (*checks and balances*), historicamente conceptualizado por Montesquieu" (Oliveira, Gomes, & Santos, 2015: 123)<sup>26</sup>, embora se saiba que a principal dificuldade das democracias liberais é a de concretização, na prática, desse equilíbrio constitucional.

Também o princípio da independência do poder judicial tem, na CRDTL, ampla consagração. Como resulta do artigo 119.º da CRDTL, os tribunais apenas se devem sujeitar à Constituição e à lei, sendo esta subordinação que "garante a autonomia dos tribunais contra quaisquer tentativas de intrusão ou de influência por parte dos outros órgãos de soberania" (Vasconcelos, 2011: 385). Este princípio ancora um conjunto de garantias constitucionais que reforçam o exercício, de forma independente, da função jurisdicional<sup>27</sup>. Destacam-se as previsões dos artigos 121.º (Juízes) e 128.º (Conselho

---

<sup>26</sup> Para José Joaquim Gomes Canotilho (2000), o princípio da separação de poderes assume uma "função de garantia da constituição, pois os esquemas de responsabilidade e controlo entre os vários órgãos transformam-se em relevantes fatores de observância da constituição" (José Joaquim Gomes Canotilho, 2000: 861).

<sup>27</sup> A independência dos juízes, no exercício das suas funções, livres da interferência de qualquer outro detentor do poder, constitui a "pedra final" na edificação de um Estado democrático constitucional de direito. Para Loewenstein, constitucionalista alemão, a *ratio* da independência judicial é, assim, explicitada: se o juiz não está livre de qualquer influência ou pressão exterior não pode administrar imparcialmente a justiça segundo a lei. Como o juiz apenas está sujeito à lei (e à sua consciência) tem também que estar liberto de influências e intervenções estranhas, tenham elas origem no Executivo, no Parlamento, no eleitorado ou na opinião pública (Loewenstein, 1970).

Superior da Magistratura Judicial)<sup>28</sup>, ambos da CRDTL. É que a independência dos tribunais, como compreendeu o legislador constitucional, não pode ser dissociada das garantias de independência dos seus titulares no exercício de funções jurisdicionais. O artigo 121.º da CRDTL assume-se como normativo central que, além de atribuir aos juízes o exercício exclusivo da função jurisdicional<sup>29</sup>, estabelece um conjunto de garantias para esse exercício: 1) os juízes são independentes e apenas devem obediência à Constituição, à lei e à sua consciência (artigo 121.º, n.º 2, CRDTL); 2) são inamovíveis, o que assegura a estabilidade do cargo e elimina eventuais situações de incerteza (artigo 121.º, n.º 3, da CRDTL e artigo 6.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais); 3) e não podem, em regra, ser responsabilizados pelos seus julgamentos e decisões (artigo 121.º, n.º 4, CRDTL e artigo 5.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais). O exercício das funções jurisdicionais em regime de exclusividade (artigo 122.º CRDTL) é também entendido como uma via de afirmação do princípio da independência e da imparcialidade dos juízes<sup>30</sup>.

Apesar de a CRDTL conferir densidade constitucional aos princípios e garantias em que assenta o exercício da função jurisdicional, a sua concretização, quer na lei ordinária, quer sobretudo na prática, como se evidencia no trabalho realizado no âmbito da CRL, revela muitas fragilidades, sejam elas decorrentes da cultura judiciária, da insuficiente preparação técnica dos atores judiciais, da deficiente organização judiciária e ou da carência de recursos humanos, técnicos e materiais<sup>31</sup>. Nesta secção centramos a análise na divisão de competências entre o poder judicial e o poder político, no plano

---

<sup>28</sup> Nos termos da Constituição, é o órgão de gestão e disciplina dos magistrados judiciais, a quem compete a sua nomeação, colocação, transferência e promoção.

<sup>29</sup> No mesmo sentido, o artigo 3.º, n.º 1, do Estatuto dos Magistrados Judiciais (Lei n.º 8/2002, de 20 de setembro, alterada pela Lei n.º 11/2004, de 29 de dezembro) estabelece que cabe à magistratura judicial aplicar a lei, administrar a justiça e fazer executar as suas decisões.

<sup>30</sup> Neste sentido, Pedro Bacelar Vasconcelos, na anotação ao artigo 122.º da CRDTL, afirma que “os juízes não podem acumular o exercício das funções que lhes são próprias com outra profissão ou quaisquer outras funções, públicas ou privadas, porque a sua independência seria afetada pela sobreposição de outras vinculações funcionais que poderiam dar azo a fundadas suspeitas quanto à sua imparcialidade e isenção” (Vasconcelos, 2011: 391).

<sup>31</sup> Alguns relatórios de ONG sobre o sistema judicial de Timor-Leste salientam a necessidade de reforçar os mecanismos de independência judicial. Ver, entre outros, ICNA, (2009); JSMP (2015); ONU (2016).

normativo, em matéria de administração e de gestão dos tribunais, o que ajuda também a refletir sobre a concretização do princípio da independência dos tribunais.

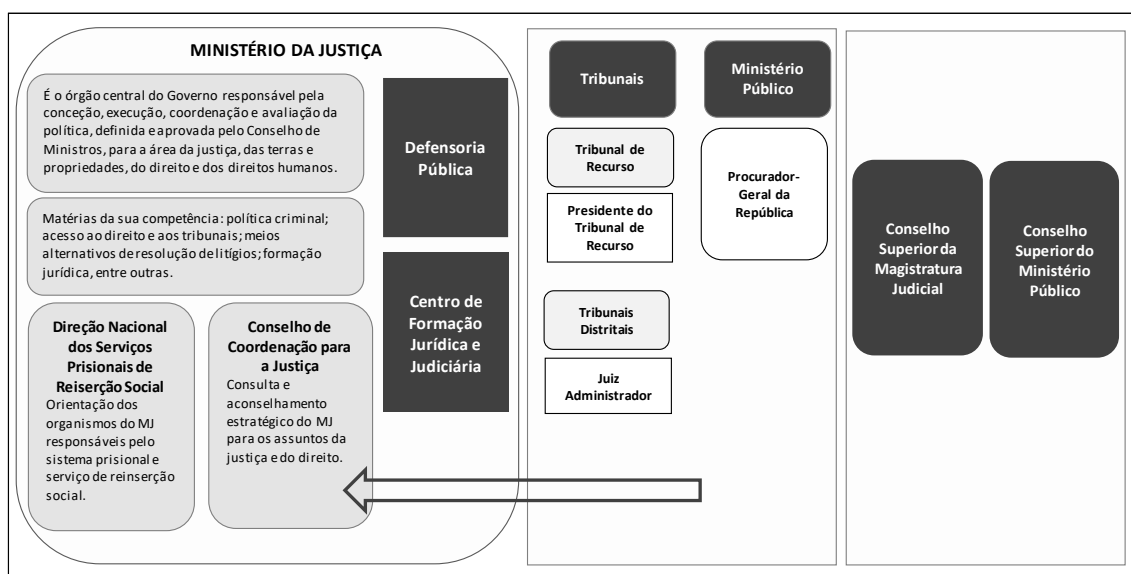
Na experiência comparada podemos identificar diferentes modelos de administração e gestão dos tribunais, cuja principal característica diferenciadora reside na configuração das competências do poder político e do poder judicial nesta matéria. O entendimento político prevalecente sobre o princípio de independência do poder judicial influencia a opção político-jurídica por um modelo de administração e gestão dos tribunais mais centrado no poder executivo (modelo executivo) ou por um modelo mais centrado no poder judicial (modelo judicial). No primeiro modelo, a independência dos tribunais é circunscrita ao exercício da função jurisdicional de forma imparcial. Neste modelo é diminuta a participação do poder judicial nas funções de administração e gestão dos tribunais. No polo oposto situa-se o *modelo judicial* em que o poder judicial tem autonomia para administrar e gerir o sistema judicial, definindo e executando políticas para o setor, incluindo as relativas à arquitetura do sistema judicial, à organização judiciária, aos estatutos e carreiras, ao recrutamento e formação dos magistrados, entre outros, e definindo e gerindo, com total autonomia, todos os recursos humanos e materiais. Nos países de matriz civilista predominam os modelos *mitigados*, cujas competências em matéria de administração e gestão dos tribunais estão divididas entre o poder executivo e o poder judicial, assistindo-se, contudo, à crescente transferência de competências para os órgãos judiciais (Gomes, 2015; Santos & Gomes, 2008, 2010)<sup>32</sup>.

Em Timor-Leste, apesar de existir uma conceção prática de autonomia administrativa e financeira do poder judicial (tribunais e Ministério Público) no que respeita à gestão dos recursos a ele afetos, o modelo de administração e gestão do sistema judicial é um modelo mitigado de partilha de competências entre o poder político e o poder judicial. A Figura 4 ilustra a divisão de competências de administração e gestão do sistema judicial entre o poder político e o poder judicial.

---

<sup>32</sup> Sobre os modelos de administração e gestão dos tribunais, ver, por exemplo, Acuña (2007); CJC (2006).

Figura 4- Competências de administração e gestão do sistema judicial



Fonte: CRL/CES-OPJ

De acordo com a orgânica do VI Governo Constitucional, o Ministério da Justiça "é o órgão central do Governo responsável pela concepção, execução, coordenação e avaliação da política, definida e aprovada pelo Conselho de Ministros, para a área da justiça, das terras e propriedades, do direito e dos direitos humanos", elencando a lei um conjunto muito alargado de matérias relativamente às quais lhe são atribuídas competências específicas, como, por exemplo, no âmbito da política criminal, do acesso ao direito e aos tribunais, dos meios alternativos de resolução de litígios, da formação jurídica, entre muitas outras (artigo 22.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 6/2015, de 11 de Março). Seguindo uma clássica divisão dos poderes de soberania, o poder judicial, embora possa ser ouvido na definição da política pública para o setor da justiça, está muito limitado no seu poder de iniciativa e de coordenação dessas políticas<sup>33</sup>. É certo que o poder judicial pode apresentar propostas de reformas legais nas matérias que diretamente lhe digam respeito, mas a sua conversão em reformas concretas depende sempre da vontade política. Também as normas que regulam matérias que respeitam aos tribunais e ao Ministério Público indicam a audição dos respetivos

<sup>33</sup> Ao Ministério da Justiça é igualmente atribuída competência para o estabelecimento de "mecanismos de colaboração e de coordenação com outros órgãos do Governo com tutela sobre áreas conexas", bem como de assegurar as relações no plano internacional, incluindo a coordenação entre diferentes parceiros internacionais (cf. artigo 2.º, alíneas s) e t), do Decreto-Lei n.º 26/2015, de 12 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho).

conselhos. Mas, essa audição pode ser mais ou menos formal. O mesmo ocorre com a audição dos órgãos do poder judicial, no quadro do Conselho de Coordenação para a Justiça, órgão previsto na orgânica do Ministério da Justiça com competência "de consulta e aconselhamento estratégico do MJ para os assuntos da justiça e do Direito, podendo apresentar propostas e emitir pareceres e recomendações" (artigo 23º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 26/2015, de 12 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho)<sup>34</sup>. Além deste Conselho, a lei prevê, ainda, a possibilidade de o Ministério da Justiça reunir Conselhos de Coordenação Especializados constituídos *ad hoc* "integrando as entidades ou personalidades que, em razão da matéria, seja tido por conveniente auscultar" (cf. artigo 23º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 26/2015, de 12 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho).

À semelhança do que ocorre em muitos países, o papel do poder judicial e, em geral, as condições para o seu exercício são, em primeira linha, da responsabilidade do poder político (Governo, Parlamento e Presidente da República) e por ele condicionados por ser aquele poder que define as políticas públicas, os meios e condições para o seu exercício. Por exemplo, a maior ou menor disseminação territorial dos tribunais judiciais depende da política de organização judiciária. O mesmo ocorre no que respeita à definição dos quadros de pessoal e ou do perfil de recrutamento dos atores judiciais e dos seus estatutos, aos modelos de formação profissional e, em geral, em todas as matérias que respeitam à arquitetura, organização e funcionamento do sistema judicial. Ao poder judicial é permitida alguma margem de ação no campo da execução das políticas.

A centralidade do Governo, através Ministério da Justiça e da entidade coordenadora (nos termos do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 6 /2015, de 11 de março, o Ministério da Justiça é coordenado pelo Ministro de Estado, Coordenador dos Assuntos da Administração do Estado e da Justiça), é reforçada pela tutela de serviços que desempenham funções importantes no âmbito do exercício da função jurisdicional,

---

<sup>34</sup> Este Conselho é composto pelo Ministro da Justiça, que o preside, pelo Presidente do Tribunal de Recurso, pelo Procurador-Geral da República, pelo Defensor Público-Geral, pelo Diretor-Nacional da Polícia Científica de Investigação Criminal e por um representante da Ordem dos Advogados (cf. artigo 23.º do diploma que aprova a Orgânica do Ministério da Justiça – Decreto-Lei n.º 26/2015, de 12 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho).

quer de serviços integrados na administração direta do Estado, como é o caso da Direção Nacional dos Serviços Prisionais e de Reinserção Social, quer de organismos sob a tutela administrativa do Ministério da Justiça, mas que atuam com autonomia técnica: o Centro de Formação Jurídica e Judiciária; a Defensoria Pública; e a Polícia Científica de Investigação Criminal.

A proeminência do poder político também ocorre em matéria de gestão e disciplina dos magistrados por via da composição dos respetivos conselhos. A criação de conselhos das magistraturas pode ter dois impactos distintos: reforçar a transparência e o controlo externo do sistema judicial e ou enfraquecer a proeminência do poder político, em especial, do poder executivo na administração e gestão dos tribunais (Magalhães & Guarnieri, 2001; Santos, 2012b). Consoante o impacto pretendido, a composição dos conselhos varia entre uma composição mais endógena (exclusivamente ou maioritariamente magistrados) ou mais exógena ao sistema judicial, predominando pessoas nomeadas pelos outros poderes de soberania e ou por outras formas de nomeação e ou eleição, mas que não pertencem aos corpos das magistraturas. No caso de Timor-Leste, a composição, quer do Conselho Superior da Magistratura Judicial, quer do Conselho Superior do Ministério Público, é dominada pelos vogais nomeados pelo poder político<sup>35</sup>. Acresce que, quer o Presidente do Conselho Superior da Magistratura, quer o Procurador-Geral da República são nomeados pelo Presidente da República, estando a nomeação do Presidente do Supremo Tribunal de Justiça sujeita a ratificação do Parlamento Nacional (cf. artigos 86.º, alínea j) e k), 95.º, n.º 3, alínea a), 124, n.º 3, e 133.º, n.º 3, ambos da CRDTL) e os Adjuntos do Procurador-Geral da República são nomeados pelo Presidente da República (cf. artigos 86.º, alínea l), e 133.º, n.º 6, da CRDTL).

---

<sup>35</sup> O Conselho Superior da Magistratura Judicial é presidido pelo Juiz Presidente do Supremo Tribunal de Justiça (Juiz Presidente do Tribunal de Recurso enquanto não é instalado aquele Tribunal) e composto por quatro vogais, um designado pelo Presidente da República; um eleito pelo Parlamento Nacional; um designado pelo Governo; e um eleito pelos magistrados judiciais de entre os seus pares (artigo 128.º da CRDTL). O Conselho Superior do Ministério Público tem idêntica composição: é presidido pelo Procurador-Geral da República e composto pelos seguintes vogais: um designado pelo Presidente da República; um eleito pelo Parlamento Nacional; um designado pelo Governo; e um eleito pelos magistrados do Ministério Público de entre os seus pares (artigo 134.º da CRDTL).



Contudo, como acima já se referiu, os tribunais judiciais e a Procuradoria-Geral da República gozam de autonomia administrativa e financeira, o que lhes confere competência de supervisão e de gestão dos recursos humanos, com exceção dos magistrados – essa gestão compete ao respetivos conselhos – e dos recursos materiais e financeiros, como resulta dos respetivos diplomas que regulam a orgânica dos serviços de apoio técnico e administrativo<sup>36</sup>. Trata-se, contudo, de competências limitadas, quer pela definição das políticas públicas e de medidas concretas, como acima referido (mesmo os respetivos quadros de pessoal têm que ser aprovados por diploma do Governo), quer pelo valor do orçamento que anualmente o Governo disponibiliza aos tribunais e ao Ministério Público. Acresce que as competências relativas à contratação de assessores internacionais passaram, pela Resolução do Governo n.º 29/2014 e pela Resolução do Parlamento Nacional n.º 11/2014, de 24 de Outubro<sup>37</sup>, para o Ministério da Justiça, o que foi considerado, por muitos dos atores judiciais entrevistados, como um ato de limitação da autonomia administrativa e financeira do poder judicial e da sua independência.

Anteriormente a 2014 tínhamos cerca de um milhão de dólares por ano para contratar magistrados e técnicos internacionais. Agora, além de perdermos essa competência, a verba foi diminuída. (Ent. 2)

O orçamento para a contratação dos assessores estrangeiros deve voltar para os tribunais porque desta forma conseguimos recrutar mais rapidamente. Esta pode ser uma forma do poder político interferir no poder judicial. É muito complicado trabalhar assim. Esta é uma questão técnica que deve estar na competência dos tribunais. (Ent. 9)

Também no campo das tecnologias de informação, as medidas necessárias para assegurar a sua eficiência, bem como a sua atualização, são atribuídas ao Ministério da Justiça sem qualquer reserva dos órgãos próprios do sistema judicial.

---

<sup>36</sup> Cf. Orgânica dos Serviços de Apoio dos Tribunais, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 34/2012, de 18 de Julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 11/2016, de 11 de Maio, e Orgânica dos Serviços de Apoio Técnico e Administrativo da Procuradoria-Geral da República, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 6/2010, de 14 de Abril.

<sup>37</sup> A Resolução do Parlamento Nacional n.º 11/2014, de 24 de Outubro, estabelece, no n.º 5, que “As contratações internacionais para o Sector da Justiça, ao abrigo de protocolos e memorandos de entendimento celebrados entre o Estado Timorense e entidades estrangeiras, deverão, de ora em diante, por motivos de coordenação dos referidos protocolos e, bem assim, por motivos de racionalidade económica, ser coordenados pelas entidades competentes do Governo”. Posteriormente, a Lei n.º 1/2017, de 18 de Janeiro, veio definir o regime transitório de recrutamento de magistrados e defensores públicos não timorenses.

### 3.2. O orçamento do sistema judicial

A importância política de determinado setor tem no orçamento que lhe é atribuído um dos seus indicadores. Nos países de *modelo judicial* de administração e gestão da justiça, como é o caso do Brasil, está fixada a percentagem do orçamento do Estado que cabe ao judiciário, que, como acima referi, define e executa as políticas para os tribunais (Hess, 2010). Em outros países, onde se inclui a maioria dos países da *civil law*, o valor do orçamento é definido anualmente e depende da negociação com o organismo do Governo encarregue da preparação do orçamento. Nessa negociação, a legitimidade e protagonismo social e político do poder judicial podem ter forte relevância. Não estando a percentagem do orçamento de Estado fixada, a verba atribuída ao sistema judicial, comparativamente com outros setores, depende do seu peso e importância política estratégica em cada exercício orçamental.

Vários atores judiciais entrevistados salientaram a falta de peso político dos tribunais, evidenciada pelo baixo valor relativo do orçamento que lhe é atribuído.

Em primeiro lugar, penso que é necessário rever o orçamento para a justiça. O envelope fiscal do judiciário tem que atender às suas necessidades. (Ent. 39)

Os recursos materiais de que dispomos são muito limitados. O orçamento para a manutenção está nos tribunais, mas é muito reduzido e impede-nos de fazer as melhorias necessárias. Temos limitações financeiras e, por isso, é difícil trabalhar nestas condições. Por exemplo, a falta de orçamento impõe algumas limitações ao funcionamento do tribunal móvel. (Ent. 9)

O poder político não dá importância ao sistema judicial e não quer um judicial mais forte. O poder político controla e pressiona o poder judicial através das restrições orçamentais. Preveem as verbas no orçamento, mas depois não liberam o dinheiro. Não deixam executar o orçamento. (Ent. 30)

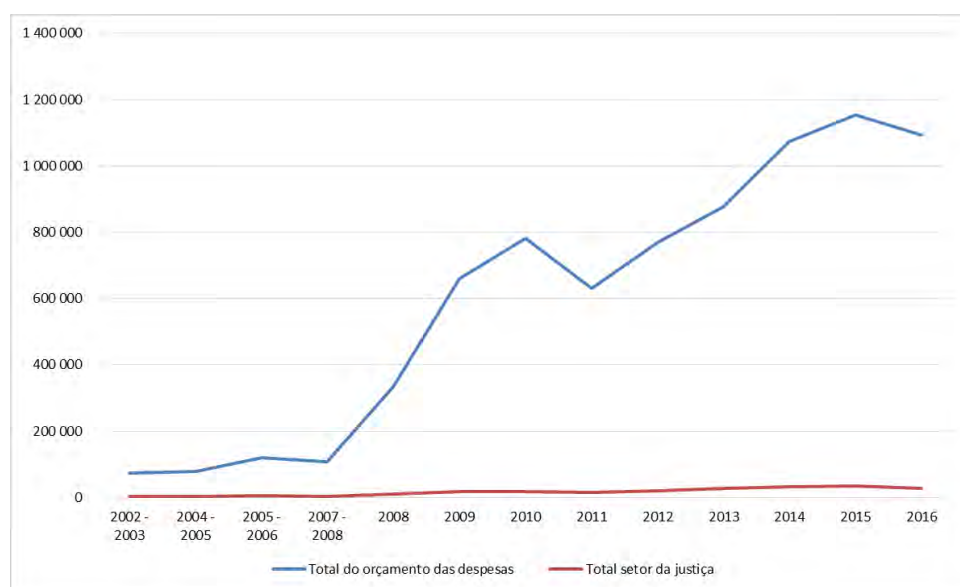
Os tribunais têm estado esquecidos – basta ver o orçamento dos tribunais. (Ent. 50)

O orçamento que é atribuído aos tribunais não é suficiente. Por exemplo, foram colocados novos juizes, mas não há verba para compra de viaturas. O Governo disse que para 2017 não há disponibilização de verbas para compra de viaturas. (Ent. 3)

O MP tem muitos constrangimentos financeiros. O nosso orçamento é por rubricas e na verba para deslocação temos muito pouco dinheiro. E isso prejudica a investigação. Não temos dinheiro para a deslocação de magistrados. (Ent. 22)

Analísamos a evolução dos vários orçamentos de Estado do setor da justiça, no período compreendido entre 2002 a 2016<sup>38</sup>. Uma primeira nota a salientar é que o setor da justiça nunca mereceu especial destaque no preâmbulo da lei orçamental. A segunda nota é que o peso relativo das verbas afetas a este sector, como resulta do Gráfico 1 tem, no total do orçamento, um valor residual e sem grandes variações ao longo do período, nunca chegando a representar mais do que 4,5%<sup>39</sup>.

**Gráfico 1 - Comparação entre o valor total do orçamento (despesa) e o total do orçamento do sector da Justiça (2002-2016)**



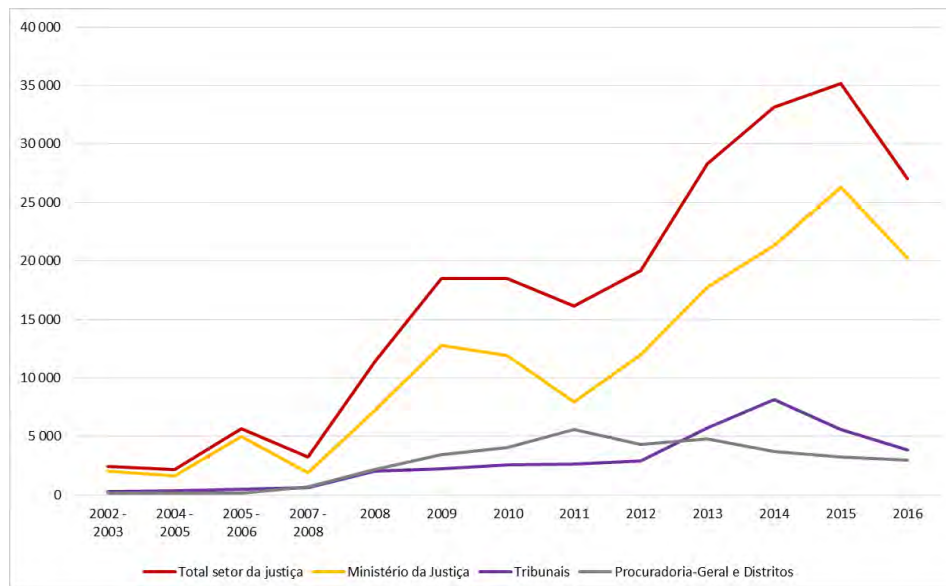
Fonte: CRL/CES-OPJ

No setor da justiça, o orçamento divide-se em três grandes verbas: uma destinada ao Ministério da Justiça; outra aos tribunais; e outra à Procuradoria-Geral e Procuradorias Distritais. O Gráfico 2 e o Quadro 5 mostram a decomposição do orçamento do setor de acordo com essas verbas.

<sup>38</sup> A análise efetuada teve por base o orçamento das despesas do Estado sem considerar as receitas próprias, e, ainda, os órgãos autónomos autofinanciados, agências autónomas, agências autofinanciadas, organismos autónomos, fundos especiais e empréstimos. Nos anos em que houve retificação das dotações, consideramos, na análise comparativa, os valores finais, já retificados.

<sup>39</sup> Os valores são apresentados em milhares de dólares americanos.

Gráfico 2 – Verbas do Orçamento de Estado para o Sector da Justiça (2002-2016)



Fonte: CRL/CES-OPJ





No quadro da autonomia administrativa e financeira de que gozam, o orçamento dos tribunais e da Procuradoria-Geral da República é apresentado, respetivamente, pelo Tribunal de Recurso e pela Procuradoria-Geral da República ao Governo e negociado (com o Comité de Revisão Orçamental) por rubricas, o que significa que também tem que ser executado por rubricas, sendo também por aqueles órgãos defendido na Comissão do Orçamento do Parlamento Nacional.

Normalmente, em agosto, apresenta-se o orçamento ao Governo e começa-se a discutir com o Governo o valor orçamental. Este orçamento está por rubricas e depois nós temos que o executar de acordo com o que é aprovado nas diferentes rubricas. Mas, antes disso, há uma discussão sempre com o Comité de Revisão Orçamental e é a Procuradoria que vai discutir com este comité. Depois da discussão com esse Comité é fixado o orçamento da Procuradoria e só depois é que vai para o Parlamento. Depois no Parlamento há um calendário para as audições e a Procuradoria também vai ao Parlamento também discutir o orçamento com a respetiva Comissão. (Ent 56)

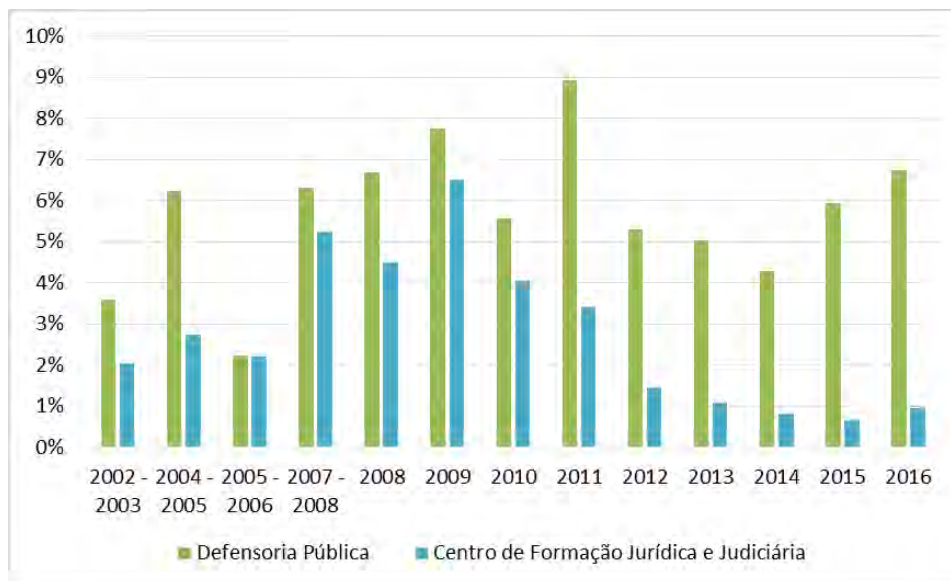
Há falta de recursos financeiros, dado que o orçamento que é proposto à Comissão de Orçamento, aquando da discussão orçamental, é cortado. (Ent. 2)

Em cada ano o governo entrega-nos um envelope fiscal onde está previsto o valor na previsão do orçamento de Estado que é atribuído aos tribunais. Este envelope fiscal é que nos diz, e que vem por rubricas, quanto é que nós poderemos gastar. (Ent 58)

A questão principal em matéria de orçamento, condicionante da ação dos tribunais, relaciona-se com o valor atribuído. Como resulta do Gráfico 1, a partir de 2008 e, em especial, a partir de 2012, regista-se uma tendência de crescimento das verbas para o setor da justiça, com uma quebra acentuada no ano de 2016. Em 2016, o orçamento do setor contou com um total de 27,024,000 (US\$), repartido da seguinte forma: 20,234,000 (US\$) para o Ministério da Justiça; 3.848,000 (US\$) os tribunais; e 2,942,000 (US\$) para o Ministério Público (cf Quadro 5), o que, comparando com o ano imediatamente anterior, significa uma redução do valor orçamental acima dos 20%. Comparando os dados relativos ao orçamento de 2016 com os do ano anterior conclui-se que a redução orçamental se verificou em todas as verbas, contudo, a redução da verba destinada aos tribunais já se sentia desde o orçamento de 2015. Esta redução [de 5,611,000 (US\$) para 3.848,000 (US\$)] pode resultar, em parte, da transferência para o Ministério da Justiça, em resultado da Resolução do Parlamento Nacional n.º 11/2014, de 24 de Outubro, da competência para a contratação de assessores internacionais.

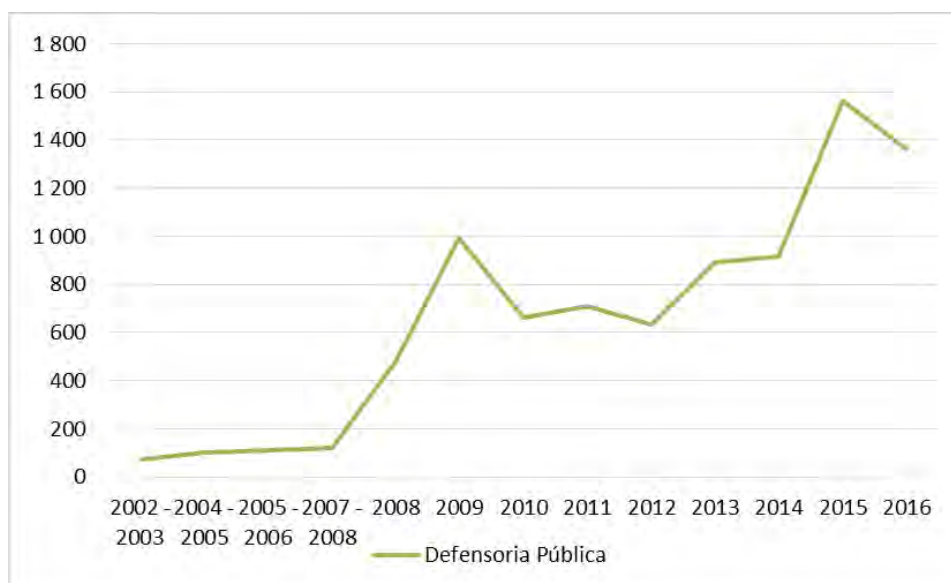
A verba afeta ao Ministério da Justiça inclui as despesas de órgãos sob a sua tutela que desempenham funções importantes no sistema de justiça, destacando-se a Defensoria Pública e o Centro de Formação Jurídica e Judiciária. O gráfico seguinte evidencia o peso relativo dessa despesa, no total do orçamento do Ministério da Justiça, e o Gráfico 4 e o Gráfico 5 a evolução da despesa orçamental de cada um dos organismos.

**Gráfico 3 - Peso das dotações, no âmbito da verba atribuída ao Ministério da Justiça, para a Defensoria e para o CFJJ**



Fonte: CRL/CES-OPJ

**Gráfico 4 – Defensoria (2002-2016)**



Fonte: CRL/CES-OPJ



Gráfico 5 – CFJJ (2002-2016)



Fonte: CRL/CES-OPJ

A principal nota a destacar é o desinvestimento orçamental no CFJJ, depois de um pico acentuado em 2009, que será importante analisar futuramente em detalhe, dada a centralidade da formação na afirmação dos tribunais.

Apesar do orçamento da Defensoria Pública registar uma tendência de subida desde 2008, os atores judiciais entrevistados salientam a ausência de autonomia financeira, dado que se trata de um órgão tutelado pelo Ministério da Justiça, como um dos principais bloqueios ao seu desempenho funcional.

A falta de autonomia financeira é outro problema, talvez o principal problema, aquele que nos cria mais dificuldades porque, sem autonomia, a Defensoria depende do Ministério da Justiça para tudo. Esta situação é muito injusta, porque nos coloca numa posição muito desfavorável em relação ao Ministério Público. Estamos sempre em desigualdade, o que dificulta muito o nosso trabalho, não temos recursos humanos suficientes não temos um espaço com condições para trabalhar, temos poucos recursos para tudo. (Ent 42)

Esta situação é um entrave para nós, porque nos cria dificuldades com o apoio logístico, com o transporte e com tudo o que precisa de orçamento. (...) Este é um aspeto que devia ter a atenção da Comissão para a Reforma Legislativa. Sem autonomia financeira, os nossos problemas não se resolvem, porque o orçamento que nós temos para despesas correntes é muito baixo, não chega para pagar sequer as despesas urgentes. (Ent. 17)

Temos uma fotocopiadora que avariou. O nosso orçamento para despesas correntes já acabou, por isso, não temos dinheiro para mandar arranjar a fotocopiadora. O nosso orçamento vai dentro do pacote do ministério da justiça. (Ent 13)

Enquanto não houver uma reforma que atribua a autonomia financeira à Defensoria, o nosso trabalho vai ser sempre muito condicionado. (Ent. 18)

A revisão do Estatuto da Defensoria, no sentido do reconhecimento da sua autonomia administrativa e financeira, é, assim, reclamada pelos defensores públicos entrevistados que pretendem um estatuto equivalente ao da Procuradoria-Geral da República e dos tribunais. Contudo, como resulta das posições dos atores judiciais entrevistados (juizes e magistrados do Ministério Público) essa condição não resolve todos problemas se o orçamento não for adequado. Além da componente financeira, a revisão dos estatutos da Defensoria é também reclamada como via para aprofundar a autonomia em geral deste organismo.

Para a Defensoria, o aspeto mais importante é a sua autonomia, possibilitando a discussão direta do seu orçamento, sem depender do Ministério da Justiça. Ainda assim, este Estatuto traz alguns avanços, entre eles, o facto de o Conselho Superior passar a ser presidido pelo Defensor-Geral, portanto, não vamos continuar a depender do Ministro da Justiça e da sua agenda. (Ent. 36)

Foi feita uma proposta para a alteração dos estatutos no sentido de se atribuir a autonomia administrativa e financeira à Defensoria, mas não avançou. Temos reivindicado a autonomia financeira, porque sem autonomia o trabalho da Defensoria fica comprometido. (Ent. 18)

Os recursos materiais também são um problema, nomeadamente os equipamentos informáticos, porque muitos deles estão ultrapassados ou estão danificados e não são substituídos. Voltamos ao problema da falta de autonomia financeira, que não nos permite fazer uma gestão de acordo com as necessidades mais urgentes. Este é um aspeto que deve ser alterado a curto prazo, porque nos dificulta uma gestão autónoma que seria essencial para um funcionamento mais eficaz da Defensoria Pública. (Ent. 18)

Como se analisa no ponto 5.4.3., o Novo Estatuto da Defensoria Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2017, de 29 de março, apesar de prever que o Conselho Superior da Defensoria Pública passa a ser presidido pelo Defensor Público Geral (artigo 34.º do novo estatuto da Defensoria Pública<sup>40</sup>), não alterou a dependência face ao Ministério da Justiça. O direito de acesso ao direito e aos tribunais deve ser considerado, pelas políticas públicas, como um direito instrumental central do Estado de direito democrático. São várias as dimensões em que se concretiza este direito, que não se esgotam na informação e consulta jurídica e na representação em tribunal. Contudo,

---

<sup>40</sup> No estatuto de 2008, o Conselho Superior da Defensoria Pública era presidido pelo Ministro da Justiça (artigo 13.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 29 de outubro)

estas são dimensões importantes que é necessário assegurar. Em Timor-Leste são muitas as barreiras ao acesso ao direito e aos tribunais, questionando-se, desde logo, a que direitos e a que tribunais. Consideramos, por isso, que quaisquer outras alterações, quer ao modelo de acesso existente, quer à própria estrutura e funcionamento da Defensoria Pública, devem ser precedidas de um estudo especialmente dirigido a esta questão e de uma ampla reflexão a partir dele.

### **3.3. A concentração da gestão dos recursos no Tribunal de Recurso e na Procuradoria-Geral da República**

No quadro da autonomia administrativa e financeira e tendo em vista executar as tarefas inerentes à gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros, quer a Procuradoria-Geral da República, quer os tribunais dispõem de serviços próprios. O Decreto-Lei n.º 6/2010, de 14 de abril, aprovou a orgânica, quadro e estatuto do Serviço de Apoio Técnico e Administrativo da Procuradoria Geral da República, sendo este o "serviço da Procuradoria-Geral da República responsável pela conceção, execução, coordenação e avaliação das suas atividades nas áreas de administração, finanças, recursos humanos, gestão patrimonial, planeamento e assistência técnica especializada" (cf. artigo 1.º). O artigo 2º do diploma define as atribuições deste Serviço incluindo, entre outras, a implementação do orçamento afeto à Procuradoria-Geral da República, através do Orçamento Geral do Estado, e o controlo financeiro sobre a execução do orçamento privativo da Procuradoria-Geral da República<sup>41</sup>. De acordo com os atores entrevistados, a possibilidade de existirem alguns serviços de gestão, a nível das Procuradorias da República Distritais (unidades de finanças e de recursos humanos), não coloca em causa a concentração da gestão de recursos.

Em cada Procuradoria Distrital há um chefe de secretaria e ainda um técnico responsável pelos recursos humanos, um técnico responsável pela logística, um técnico responsável pelas finanças, um técnico responsável pelo sistema informático e um técnico responsável pela interpretação. Estes técnicos dependem da Direção-Nacional, mas localmente, dependem do Chefe de Secretaria e do Procurador Distrital. Portanto, nós temos em cada uma das

---

<sup>41</sup> O artigo 3.º define a estrutura orgânica, compreendendo: o Gabinete do Procurador-Geral da República; o Diretor Geral; a Direção de Finanças e Orçamento; a Direção de Administração e Recursos Humanos; o Serviço Central de Informação e Comunicação; o Serviço Central de Tradução e Interpretação.

Procuradorias Distritais, digamos, assim, delegações dos departamentos que temos a nível central. (Ent. 56)

A PGR tem o seu próprio orçamento que engloba todas as Procuradorias Distritais. A nível central, é a Direção de Finanças que aloca a cada uma das Procuradorias a parte do orçamento que compete a essas Procuradorias, mas o orçamento é gerido e executado a nível central. Apenas uma pequena verba é que é transferida para as Procuradorias Distritais. Por exemplo, para viagens ou formação locais. É um pequeno orçamento porque tudo o resto é sempre processado ao nível central. O fundo de maneio que nós concedemos a cada Procuradoria Distrital e que eles podem gastar justamente para viagens locais, para pequenas ações de formação, é de 500 dólares por mês. É este fundo de maneio que eles podem gerir. Todo o resto é tudo processado centralmente. (Ent. 56)

As Procuradorias Distritais, através do respetivo Procurador Distrital e Chefe da Secretaria, também colaboram na preparação do orçamento da Procuradoria-Geral fazendo o levantamento das suas necessidades, que apresentam juntamente com o respetivo orçamento, ao Procurador-Geral. Mas, é a Direção de Finanças que organiza o orçamento único da Procuradoria-Geral da República a apresentar ao Governo e que, na verdade, o executa.

A concretização da autonomia financeira e administrativa desenvolve-se de forma similar no campo dos tribunais. Contudo, neste campo, ao contrário do que ocorre no âmbito do Ministério Público, em que estamos perante uma magistratura hierarquizada agregada em torno de uma estrutura própria (Procuradoria-Geral da República), a discussão sobre a participação dos tribunais distritais em matérias gestionárias tem outros contornos. A Orgânica dos Serviços de Apoio aos Tribunais, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 34/2012, de 18 de julho, alterada pelo Decreto-Lei n.º 11/2016, de 11 de maio, define e regula os Serviços de Apoio dos Tribunais. Estes serviços estão sedeados no Tribunal de Recurso e asseguram os serviços administrativos do Tribunal de Recurso, incluindo a Câmara de Contas, dos tribunais distritais e do Conselho Superior da Magistratura Judicial. São responsáveis pela conceção, execução, coordenação e avaliação das atividades dos tribunais "nas áreas de administração, finanças, recursos humanos, património, planeamento, assistência técnica especializada e gestão de processos" (cf. artigo 1º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 34/2012, de 18 de julho). O artigo 3.º define as suas atribuições, que incluem a gestão dos processos, a execução do orçamento afeto aos tribunais através do Orçamento

Geral do Estado e o exercício do controlo financeiro sobre a execução do orçamento dos tribunais, entre outras<sup>42</sup>.

De acordo com a orgânica definida no diploma, estes Serviços agregam serviços de apoio técnico e serviços de apoio instrumental (cf. artigo 4.º e 5.º do Decreto-Lei n.º 34/2012, de 18 de julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 11/2016, de 11 de maio). Os serviços de apoio técnico correspondem às secretarias dos tribunais, tendo a seu cargo todas as tarefas inerentes à tramitação dos processos e incluem, ainda, a Secretaria do Conselho Superior da Magistratura Judicial<sup>43</sup>. Por sua vez, os serviços de apoio instrumental agregam o Gabinete do Presidente<sup>44</sup>; a Direção Geral do Tribunal de Recurso<sup>45</sup> e todas as Direções Nacionais, incluídas naquela Direção Geral<sup>46</sup>;

---

<sup>42</sup> O artigo 3.º elenca as seguintes atribuições: (1) gestão dos processos e dos papéis que entram nos tribunais; (2) administração do pessoal e do património; (3) recrutamento e formação dos recursos humanos; (4) execução do orçamento afeto aos tribunais; (5) controlo financeiro sobre a execução do orçamento dos tribunais; (6) estabelecimento de mecanismos de colaboração e coordenação com outros organismos do Estado; (7) assegurar a assistência técnico-especializada à prossecução das atividades dos tribunais; (8) assegurar a elaboração e execução dos planos de ação.

<sup>43</sup> Inclui as Secretarias Judiciais do Tribunal de Recurso e dos Tribunais Distritais; o Serviço de Apoio da Câmara de Contas, assegurando o apoio técnico a esta Câmara, nomeadamente, verificando as contas das entidades sujeitas ao seu controlo e realizando auditorias (cf. artigo 14.º); e a Secretaria do Conselho Superior da Magistratura Judicial. Esta Secretaria assegura as ações inerentes ao funcionamento do Conselho, devendo, para tanto, entre outras, realizar as seguintes tarefas: ações inerentes à nomeação, colocação, transferência e promoção dos juizes; e organizar o expediente relativo à composição dos tribunais coletivos e dos turnos (cf. artigo 16).

<sup>44</sup> É o serviço de apoio geral, direto e pessoal ao Presidente do Tribunal de Recurso, sendo composto pelo Secretariado, Chefe de Gabinete (cf. artigo 6.º a 10.º) e pelo Gabinete de Assessoria, Planeamento e Gestão, que, entre outras, tem competências para coordenar o desenvolvimento e a elaboração de projetos legislativos ou para apresentar projetos de propostas para qualificar os Tribunais aos fundos de financiamento por doadores (cf. artigo 10.º).

<sup>45</sup> Assegura superiormente a coordenação, orientação e funcionamento dos Serviços de Apoio aos Tribunais, sob as orientações do Presidente do Tribunal de Recurso (cf. artigo 11.º, n.º 1). Compete-lhe, em especial: assegurar a orientação geral dos serviços de acordo com o plano de atividades e as orientações do Presidente do Tribunal de Recurso; coordenar e harmonizar a execução dos planos anuais em função das necessidades; propor as medidas necessárias ao adequado funcionamento dos Tribunais do ponto de vista organizativo; realizar a coordenação das atividades dos Tribunais com outros serviços do Estado; zelar pela eficácia, articulação e cooperação entre serviços dos Tribunais; acompanhar, em coordenação com o Chefe de Gabinete, a execução dos projetos e programas de cooperação internacional de assistência técnica e participar na sua avaliação interna, sem prejuízo de outros mecanismos existentes; exercer as demais funções que lhe sejam atribuídas por lei ou pelo Presidente do Tribunal de Recurso (cf. artigo 11.º, n.º 2).

<sup>46</sup> A saber: a Direção de Gestão Financeira e Patrimonial, composta pelo Departamento de Finanças, Departamento de Aprovisionamento e Departamento de Logística (cf. artigos 19.º a 21.º); a Direção de Recursos Humanos, composta pelo Departamento de Recrutamento e Formação e pelo Departamento de Ética, Disciplina e Desempenho (cf. artigos 22.º a 25.º); e a Direção de Administração e Protocolos, composta pelo Departamento de Expedição e Arquivo, Departamento de Tradução e Interpretação e

e a Secção Central dos Tribunais Distritais. A Direção Geral do Tribunal de Recurso tem uma função de coordenação e orientação geral dos serviços, de acordo com as orientações do Presidente do Tribunal de Recurso, sendo que as competências em matéria de gestão de recursos humanos, materiais e financeiros são levadas a cabo pelas diferentes direções nacionais dos serviços de apoio instrumental.

Os serviços de apoio aos tribunais, quer de apoio técnico, quer de apoio instrumental, atuam na dependência hierárquica do Presidente do Tribunal de Recurso e na dependência funcional do Tribunal de Recurso, dos tribunais distritais e do Conselho Superior da Magistratura Judicial, conforme o caso (cf. artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 34/2012, de 18 de julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 11/2016, de 11 de maio). A previsão da dependência funcional dos tribunais distritais não altera a característica central destes serviços, sobretudo em matéria de gestão financeira e patrimonial. As competências exercidas, ao nível dos tribunais distritais, através da secção central, no âmbito dos serviços de apoio instrumental, apenas estão previstas em matéria de gestão financeira e patrimonial, mas, na prática, como resulta das opiniões expressas pelos atores entrevistados, trata-se, sobretudo, de execução de tarefas concretas de acordo com as orientações da Direção Nacional, e em matéria de preparação do orçamento. A descentralização gestionária apenas ocorre no campo da gestão processual, no âmbito dos serviços de apoio técnico, através das secretarias dos tribunais distritais. Os excertos das entrevistas, que a seguir se transcrevem, ajudam a compreender, na prática, o exercício funcional e respetivos conteúdos da Secção Central.

Cada Tribunal Distrital não tem nenhuma autonomia para gerir o orçamento, não tem orçamento próprio, nem autonomia administrativa financeira. Se o Tribunal precisa de papel ou de outra coisa qualquer tem que fazer uma requisição. Cada tribunal tem um fundo maneio de mil Dólares que é repostos se for gasto. São muito claras as situações em que o dinheiro pode ser gasto. Trata-se apenas de situações muito urgentes, por exemplo, trocar uma chave, um vidro que se partiu e que é necessário reparar imediatamente, pagar uma

---

Departamento de protocolo (cf. artigos 27.º, 27.º A, B, C e D). A Direção de Gestão Financeira e Patrimonial tem competência para garantir o inventário, a administração, a manutenção, o controlo e a preservação do património e material afeto aos tribunais; elaborar o projeto de orçamento anual dos Tribunais, de acordo com as instruções do Presidente do Tribunal de Recurso e do Ministério das Finanças; executar e controlar as dotações orçamentais atribuídas; exercer a gestão do aprovisionamento descentralizado. Estas competências, nos Tribunais Distritais, são exercidas pela Secção Central (cf. artigo 17.º).

deslocação não prevista. Portanto, são situações muito urgentes. Todas as outras situações têm que ser solicitadas à Direção Nacional do Tribunal de Recurso que depois é que compra ou requisita o serviço que se pretende. Essa requisição pode ser assinada pelo juiz administrador ou este pode delegar no secretário. Não há uma regra muito rígida relativamente a isso. (Ent 58)

Nós podemos contratar aqui alguns serviços diretamente, ou em colaboração com o Tribunal de Recurso, mas é sempre o Tribunal de Recurso que paga. O valor do orçamento mensal para o apoio técnico e material corresponde a mil Dólares. Este valor é para ser gasto com questões urgentes, por exemplo, para pagar a testemunhas ou arguidos que vêm de longe e precisam de transporte ou alimentação (embora se reconheça que é raro pagar-se). (...) Quando este valor é totalmente gasto, faz-se um requerimento a solicitar mais verba, com a respetiva justificação dos gastos. Este valor devia ser mais elevado. Nós temos aqui muitos julgamentos e muitos processos têm testemunhas e arguidos que moram longe e que necessitam de ajuda para chegar até ao tribunal. Por outro lado, há julgamentos que acabam muito tarde e, por isso, é necessário ajudar as pessoas a regressar a casa. Deveríamos poder ajudar. Sempre que nós precisamos de orçamento adicional, a administração resolve, mas temos que insistir. Nós gerimos o orçamento com muito cuidado, mas a verdade é que este orçamento é mesmo insuficiente para as necessidades. (Ent. 10)

As condições de funcionamento do tribunal são questões muito sérias. Nós, nem temos água para beber. O Tribunal não tem dinheiro para nada. Está tudo concentrado no Tribunal de Recurso. Só este mês é que recebemos impressoras. (Ent. 20)

Os Tribunais Distritais não têm orçamento próprio, o que têm é um fundo de maneio (1.000,00 Dólares) e só é repostado esse valor quando se esgotar o valor anterior. Mas, este é um dinheiro para pequenas coisas, por exemplo, se é preciso fio para coser os processos; ou para reparar um telefone que avariou; se é preciso pagar transporte ou almoço a algumas testemunhas que estão aí porque o julgamento acabou muito tarde; enfim, o fundo de maneio é para pequenas coisas, tem que se gastar muito pouco dinheiro. No que diz respeito ao dinheiro para pagar deslocação de testemunhas ou almoço, isso só pode acontecer quando o julgamento demorou o dia inteiro, ficou para a tarde e era previsível que fosse apenas durante a manhã, ou o oficial de diligências apercebe-se que as pessoas não têm comida – então vai falar com o juiz. Mas, isso acontece muito poucas vezes, este ano ainda não aconteceu, tem que ser sempre por decisão do juiz. (Ent. 80)

A centralização funcional dos serviços de apoio instrumental e a dependência hierárquica do Presidente do Tribunal de Recurso foram acentuadas pelo Decreto-Lei n.º 11/2016, de 11 de maio. O preâmbulo do Decreto-Lei n.º 34/2012, de 18 de Julho, já não deixava dúvidas quanto à centralidade da competência do Presidente do Tribunal de Recurso nesta matéria ao considerar que estes serviços iriam permitir-lhe, enquanto responsável máximo pelos Tribunais,

fazer uma gestão eficaz e eficiente do orçamento, do pessoal e do património afetos aos Tribunais, assegurando o bom funcionamento deste órgão de

soberania e de cada uma das unidades que o compõem, de modo a que os cidadãos que recorrerem aos tribunais possam ver as suas disputas decididas, de forma tão justa rápida e eficiente quanto possível (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 34/2012, de 18 de Julho).

Mas, o mesmo preâmbulo, evocando o princípio da independência dos tribunais e de modo a "garantir a autonomia na gestão dos tribunais", indicava que os lugares de chefia dos serviços de apoio aos tribunais eram reservados aos juízes, tal como ocorria no período da UNTAET (Regulamento da UNTAET n.º 11/2000, alterado pelo Regulamento da UNTAET n.º 25/2001), "que já previa a instituição da figura do juiz administrador". Nesse sentido, o artigo 28.º daquele diploma, na versão de 2012, (Decreto-Lei n.º 34/2012, de 18 de Julho), previa que na Direção-Geral dos Tribunais tinham assento três Juízes-Administradores Nacionais, nomeados pelo Presidente do Tribunal de Recurso, pelos quais seria distribuída "a responsabilidade por áreas específicas dos serviços do apoio dos Tribunais, nomeadamente as áreas financeira e patrimonial, os recursos humanos e o serviço judicial" (cf. artigo 28º). O que significava que as decisões sobre matérias de administração e gestão dos tribunais eram participadas por aqueles três juízes, sendo que, como se verá de seguida, essa participação, no que respeitava à discussão orçamental, era ainda alargada aos Juízes Administradores dos Tribunais Distritais.

As alterações àquele diploma, introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 11/2016, de 11 de maio, vieram modificar essa participação mais alargada. De acordo com o preâmbulo, as alterações eram orientadas pela necessidade de "simplificar e clarificar a orgânica dos serviços de apoio aos Tribunais", sendo que o principal objetivo, assumido no preâmbulo, visava "essencialmente retirar da responsabilidade dos juízes administradores os lugares de chefia dos serviços de apoio aos tribunais, na Direção-Geral de Apoio aos Tribunais". Esta mudança é justificada pelo "respeito estrito pela exclusividade da função dos juízes, princípio fundamental consagrado na Constituição da República, no seu artigo 122.º (Exclusividade) (...), bem como observar o regime de incompatibilidade, expresso no artigo 34.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais"<sup>47</sup>. Contudo, esta argumentação, aplicada a todas as situações, poderia colocar em causa

---

<sup>47</sup> Refira-se que a republicação do diploma mantém o preâmbulo da versão de 2012, o que pode provocar alguma confusão na sua leitura.



a própria competência, nesta matéria, do Juiz Presidente do Tribunal de Recurso, dado que também exerce, em acumulação, funções jurisdicionais. Muitos dos atores judiciais entrevistados (sobretudo juízes e funcionários) consideram que o verdadeiro motivo foi o reforço das competências gestonárias do Presidente do Tribunal de Recurso com impacto negativo no desempenho funcional dos tribunais distritais.

Antes da alteração de 2016 os orçamentos de todos os tribunais distritais eram discutidos em reunião conjunta. Isto é, todos os Juízes Administradores e todos secretários de todos os Tribunais distritais participavam na mesma reunião conjuntamente com a presença do Juiz Presidente do Tribunal de Recurso, dos Juízes vogais do Tribunal de Recurso, de cada uma das áreas e do Departamento Financeiro do Tribunal de Recurso. Era agendado um dia para que se pudesse discutir os orçamentos em conjunto. Em conjunto avaliava-se as necessidades mais urgentes de cada tribunal. Nessa avaliação, e considerando o envelope fiscal atribuído havia despesas que eram retiradas, outras ficavam, dependia das urgências de cada um dos tribunais. Portanto, havia uma discussão conjunta da distribuição do orçamento pelos vários tribunais. A partir das alterações de 2016, o que aconteceu é que nós deixámos de discutir o orçamento em conjunto, apenas enviamos uma proposta para o Tribunal de Recurso e depois lá, no Tribunal de Recurso, no Departamento Financeiro, é que decidem o orçamento com que ficamos. Ora, isso não é bom, porque podem não atender às nossas necessidades, cortam determinadas despesas quando, na verdade, nós precisávamos urgentemente disso, por isso, penso que era melhor voltarmos à situação que tínhamos no passado, em que o orçamento era apresentado e discutido em conjunto no Tribunal de Recurso. (Ent. 80)

Gostaria de dizer que não concordo com a última alteração no que respeita à administração e gestão dos tribunais. Veio dar uma excessiva concentração de poderes ao Presidente do Tribunal de Recurso. Eu considero que a administração e gestão dos tribunais deveria estar sedeada no Conselho. Os órgãos de gestão e de coordenação do sistema também têm que funcionar melhor. Por exemplo, o Conselho de Coordenação do Sistema de Justiça não funciona. Não há reuniões regulares. Penso que as competências do Juiz Presidente devem também ser repensadas no sentido de lhes dar mais competências. O atual modelo, na medida que permite aos tribunais gerirem o seu próprio orçamento, é um bom modelo, mas tem que ser mais eficaz. Por outro lado, há o problema do valor do envelope fiscal que não satisfaz as atuais necessidades dos tribunais. (Ent. 32)

A alteração de 2016, no sentido de concentrar todos os poderes de administração e gestão dos tribunais no Presidente do Tribunal de Recurso, não é uma alteração correta (Ent. 50).

No âmbito da reforma da organização judiciária a desenvolver, o modelo de gestão dos tribunais deve ser colocado em debate. Esta reflexão deve ser orientada por dois objetivos estratégicos: aprofundar a autonomia e a independência interna e externa dos Tribunais e dos Juízes e aumentar a eficiência organizativa e funcional dos tribunais

distritais, o que reclamará não só pessoas devidamente capacitadas para o exercício dessas funções, como também repensar o atual modelo gestor e, em especial, o papel e o perfil da figura do Juiz Administrador. Consideramos que o debate sobre o modelo de administração e gestão dos tribunais e sobre as condições da sua execução prática, bem como sobre a gestão processual convoca necessariamente a reflexão sobre o papel do Juiz Administrador.

### **3.3.1. O papel e as competências do Juiz Administrador**

Em muitos países, a procura de mais eficiência no desempenho funcional dos tribunais tem levado a uma maior aposta na descentralização gestora, com a criação, a nível local, de órgãos de gestão de proximidade, com competências próprias e competências delegadas, em que a figura do Juiz Administrador assume um papel central. Em Timor-Leste, a figura do Juiz Administrador estava prevista no Regulamento da UNTAET n.º 11/2000, com as sucessivas alterações, e cujo texto na sua versão mais atualizada resulta republicado no Anexo I do Regulamento da UNTAET n.º 25/2001. O diploma que regula a Orgânica dos Serviços de Apoio aos Tribunais, quer na versão de 2012, quer com as alterações de 2016, ambas acima referidas, não especifica as competências do Juiz Administrador, apenas indicando que a Secretaria de cada Tribunal Distrital é chefiada por um Juiz Administrador "nomeado de entre os magistrados judiciais do Tribunal, coadjuvado por um secretário judicial, em quem pode delegar poderes" (cf. artigo 28.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 34/2012, de 18 de julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 11/2016, de 11 de maio), pelo que as suas funções têm que ser aferidas pelas competências previstas para as secretarias dos tribunais distritais.

As secretarias dos tribunais, previstas nos artigos 12.º e 13.º do referido do Decreto-Lei N.º 34/2012, de 18 de julho (com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 11/2016, de 11 de maio) dispõem de competência para "assegurar as ações inerentes ao funcionamento" dos respetivos tribunais, designadamente, coadjuvando os juizes; assegurando a gestão dos processos e demais papéis, devendo diligenciar pelo seu "registo, distribuição, movimentação, guarda e conservação"; e elaborando a estatística dos processos. A Secretaria Judicial do Tribunal Distrital de Díli compreende

uma secção central e quatro secções de processo; a do Tribunal Distrital de Baucau uma secção central e três secções de processo; a do Tribunal Distrital de Suai compreende uma secção central e uma secção de processo; e do Tribunal Distrital de Oecusse tem uma secção única (cf. n.º 2, 3, 4 e 5 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 34/2012, de 18 de julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 11/2016, de 11 de maio)<sup>48</sup>. Cada secção de processos é chefiada por um oficial de justiça com a categoria de escrivão (cf. n.º 5 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 34/2012, de 18 de julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 11/2016, de 11 de maio)<sup>49</sup>.

Ainda que se considere apenas o plano da lei, evidencia-se a necessidade de clarificação das competências de direção e de chefia a nível do Tribunal. Mas, acima de tudo, deve ser aprofundada a reflexão sobre as competências que devem ser atribuídas ao Juiz Administrador, quer considerando o campo funcional dos juízes do tribunal para lá do exercício de funções jurisdicionais; as competências das chefias da secção de processos e do secretário judicial; quer, ainda, a relação funcional com as direções nacionais e com o Juiz Presidente do Tribunal de Recurso. Vários juízes entrevistados consideram fundamental a clarificação do papel e das competências do Juiz Administrador, considerando as vertentes acima assinaladas.

Tem que haver uma maior clarificação dos poderes do Juiz Administrador e uma maior comunicação entre os departamentos do Tribunal de Recurso, que têm funções de execução orçamental, e de recursos humanos e o Juiz Administrador. Muitas vezes, o Tribunal de Recurso manda-nos comunicações que têm a ver com o funcionamento do tribunal, mas que o Juiz Administrador não conhece. O Tribunal de Recurso envia só para nós e não dá conhecimento ao Juiz Administrador – por exemplo, se um juiz vai faltar durante algum tempo; se está autorizado o exercício de qualquer comissão. Mesmo o mapa de férias, com frequência, não é dado a conhecer ao Juiz Administrador. Penso que as funções de uns e outros têm que ser clarificadas e, sobretudo a alteração de 2016, não foi a melhor e não ajudou na eficiência da gestão de cada tribunal. (Ent 50)

---

<sup>48</sup> Considera-se a necessidade de clarificação da lei quanto ao número de secções que devem ter os tribunais. "Esta lei tem que ser revista e clarificada e criar a Secção de Serviço Externo. Neste momento, o Tribunal de Díli tem previstas 5 secções, mas só 4 estão a funcionar; Oecusse só tem uma única secção; Bacau tem previstas 4 secções, mas só 3 estão a funcionar; Suai tem 3 secções, mas só 2 estão a funcionar. Este número de secções inclui a Secção Central. Portanto, deve haver uma reflexão e uma revisão desta lei". (Ent. 80)

<sup>49</sup> Quanto ao quadro de pessoal, remete-se para diploma ministerial do membro do Governo responsável pela área da Justiça, sob proposta do Presidente do Tribunal de Recurso, sendo o mesmo atualizado nos termos a fixar (cf. artigo 29). O mais recente encontra-se previsto no Diploma Ministerial N.º 2/2015, de 14 de janeiro.

A distribuição interna dos oficiais de justiça é feita por despacho do Juiz Presidente do Tribunal de Recurso. A questão que se coloca é a de saber qual o papel do Juiz Administrador do Tribunal (Ent. 3)

O facto de as funções de Juiz Administrador serem exercidas em regime de acumulação com o normal exercício de funções jurisdicionais coloca dificuldades no sentido da eventual densificação de funções que lhe permita dar orientações com impacto direto, quer no funcionamento da secção de processos, na gestão do volume processual, quer no funcionamento em geral do tribunal. Os depoimentos seguintes, salientando ineficiências de funcionamento indutoras de morosidade judicial, como é o caso de más práticas no agendamento de audiências de julgamento<sup>50</sup>, que uma gestão de proximidade mais eficiente poderia resolver, sugerem a pertinência da reflexão sobre esta questão que, como acima já referimos, consideramos fundamental dever ser levada a cabo no quadro da reforma da organização judiciária.

Um problema que afeta os tribunais é a falta de coordenação e de gestão. Por exemplo, o tribunal apenas tem 4 salas de audiências e marcam 3 ou 4 diligências todas para a mesma hora, os juízes depois não vêm, nós ficamos lá uma manhã inteira à espera, os julgamentos começam tarde, suspendem para começar mais tarde. Às vezes, marcam julgamentos para as 5h00, para as 6h00. Marcam vários julgamentos para a mesma hora e, em outros períodos do dia, as salas estão vazias... Não há coordenação com a designação para a marcação da data de julgamento. Eu já falei com o Juiz Administrador, que diz não ter competência, que não poder fazer nada, que os juízes é que fazem como querem, mas de facto é preciso resolver... Acontece de manhã as salas estarem vazias e à tarde marcam tudo... O MP e o defensor estão uma manhã, 2 horas à espera, depois não há julgamento. Ficam ali à espera do julgamento e os juízes não aparecem! (...) O Tribunal tem que ter mais coordenação na marcação das salas e dos julgamentos. Além do problema que representa para nós e para os defensores, é também um problema para os cidadãos, que vêm muitas vezes de longe, ficam à espera e vão embora, isto não pode ser! Eles, como não têm inspeção, cada um faz como quer. Há, de facto, nos tribunais um problema de gestão, o que também se reflete noutras vertentes. O Juiz Administrador deveria ter mais competência em matéria de gestão. (Ent. 66)

O Juiz Administrador não tem qualquer competência disciplinar sobre os funcionários. Essa competência é da Direção de Recursos Humanos. O Juiz Administrador pode chamar à atenção, se for necessário, e pode fazer um relatório e enviar para os recursos humanos a solicitar que resolvam alguma situação mais complicada. (Ent. 10)

O Juiz Administrador não faz a gestão do orçamento, porque não há orçamento próprio, é o Diretor financeiro do Tribunal de Recurso que trata do orçamento. (Ent. 10)

---

<sup>50</sup> As consequências dos adiamentos das diligências são abordadas nos pontos 5.3.1. e 6.2.3.

Penso que deve ser densificada a responsabilidade do Juiz Administrador do tribunal no que respeita à gestão do tribunal e à gestão processual. (Ent. 50)

No que respeita à gestão, penso que deveriam ser dadas mais competências ao Juiz Administrador, mas o mandato deveria ser mais curto. (Ent. 35)

Um quarto problema tem a ver com a gestão. (...). Neste campo, há muitas deficiências: há falta de coordenação das audiências, falta de organização das secretarias, falta de formação para a gestão processual... É uma outra área em que é necessária muita formação e avançar com um modelo que inclua profissionais. (Ent. 39)

Há uma parte da organização e do funcionamento dos tribunais em relação à qual deve ser dada mais competência ao Juiz Administrador do tribunal, como é o caso da gestão das salas de audiência. (Ent. 50)

O depoimento seguinte acrescenta ao debate uma questão mais complexa que se relaciona com a chamada contingência processual, isto é, a questão de saber qual o número de processos que cada magistrado deve receber anualmente. Sem esta avaliação, que deve ser feita de acordo com metodologias adequadas, o quadro de recursos humanos (magistrados e funcionários) num dado Tribunal pode estar sobredimensionado ou subdimensionado. Para que haja uma distribuição eficiente, pelos diferentes tribunais, dos recursos humanos do sistema judicial é fundamental que se desenvolva esse estudo.

No que respeita à gestão das agendas e ao problema da marcação de audiências, há muitas queixas, os julgamentos são adiados, as pessoas ficam muito tempo à espera... O que acontece é que o mesmo juiz marca dois julgamentos para a mesma hora, estes julgamentos têm procuradores e defensores diferentes e, entretanto, começa um julgamento e os procuradores e defensores do outro julgamento vão ficar à espera. Também acontece, juizes diferentes marcarem, para a mesma hora e para a mesma sala, julgamentos. Um deles vai ficar sem sala. Acontece também que, muitas vezes, marcam seis ou sete julgamentos para o mesmo dia e não conseguem fazer todos. Por vezes, o mesmo juiz até marca para a mesma hora julgamento em Díli e no tribunal móvel, o que não pode fazer, obviamente. Também acontece marcarem julgamento para determinado dia e decidirem antecipá-lo, mesmo sabendo que dificilmente conseguiremos fazer novas notificações a tempo. O que acontece é que no dia do julgamento não comparecem todas as testemunhas. Ou seja, há muito descontrolo na marcação dos julgamentos, porque cada juiz só olha para a sua agenda, não quer saber! No sistema informático há uma plataforma para o juiz aí marcar os julgamentos e a sala, mas os juizes não fazem as marcações no sistema informático. Portanto, dois ou três juizes marcam julgamentos para a mesma sala e data todos os dias é este problema! O Tribunal Distrital de Díli tem 16 juizes e se não se coordenarem, todos os dias é realmente um problema! (Ent. 80)

É preciso refletir também sobre quantos processo deve ter cada juiz, pois neste momento no Tribunal de Díli estão 16 juizes, são muitos juizes, não há espaço,

não há salas para tantos juízes – o Tribunal só tem quatro salas de julgamento, apesar dos juízes também fazerem diligências no gabinete só há uma sala com gravação e se for necessário gravar já não se pode fazer o julgamento. Portanto, temos problemas devido à grande concentração de juízes no Tribunal de Díli. (Ent. 8o)

Como acima já referimos, a tendência da experiência comparada e de recomendações de organismos internacionais vai no sentido da desconcentração de competências gestonárias e de coordenação da atividade dos tribunais permitindo que se deem passos importantes na direção de uma gestão de proximidade, que pode trazer eficiência aos tribunais.

### **3.4. A gestão e disciplina dos juízes e dos magistrados do Ministério Público**

Analisamos nesta secção algumas dimensões dos estatutos profissionais dos juízes e magistrados do Ministério Público, centrando-nos nas dimensões mais evidenciadas pelos atores entrevistados: a progressão na carreira e a questão das inspeções.

#### **3.4.1. Juízes**

A CRDTL consagra o princípio da independência funcional dos juízes, concretizado, no plano da lei, no Estatuto dos Magistrados Judiciais, aprovado pela Lei n.º 8/2002, de 20 de setembro, com as alterações da Lei n.º 11/2014, de 29 de dezembro<sup>51</sup>, que regula

---

<sup>51</sup> Esta alteração, segundo resulta do preâmbulo deste diploma, deveu-se, essencialmente, às seguintes questões: (1) “falta de mecanismo de substituição dos membros do Conselho Superior da Magistratura Judicial nas suas ausências e impedimentos”, impossibilitando o Conselho de tomar decisões quando a maioria dos seus membros esta ausente, introduzindo-se desta forma alterações que permitem a nomeação de membros suplentes do Conselho Superior da Magistratura Judicial; (2) a “imposição de os membros do Conselho Superior da Magistratura Judicial serem obrigatoriamente juristas faz com que esse Conselho seja composto apenas ou maioritariamente por jovens licenciados em Direito sem a maturidade, a experiência de vida e a ponderação que o exercício da função exige”, o que impôs que no Conselho Superior da Magistratura Judicial passassem a ter assento “pessoas de reconhecido mérito, com a maturidade, a experiência de vida e a ponderação necessárias a que esse órgão possa tomar decisões com ponderação e independência e de acordo com os interesses do país”; (3) a “imposição da publicação de todas as deliberações do Conselho Superior da Magistratura Judicial, independentemente da importância da matéria sobre a qual elas incidam”, conduzindo a “desperdícios para as finanças do Estado na maior parte dos casos em que essa publicação não se justifica de todo”, limitando-se a publicação às “deliberações do Conselho sobre cuja matéria se justifica mesmo essa publicação”; (4) a “concentração de todas as decisões no coletivo do Conselho reduz a operacionalidade deste órgão para dar resposta a questões simples que carecem de decisão imediata para o normal funcionamento do sistema no dia-a-dia”, impondo-se “atribuir ao Presidente do Conselho Superior da Magistratura Judicial a competência para decidir sobre as questões urgentes necessárias ao bom funcionamento dos Tribunais”.

todas as vertentes relativas ao exercício funcional, incluindo direitos e regalias inerentes à relação de trabalho, com exceção do regime de remuneração que é fixado em diploma próprio, considerando a especificidade da função judicial e a categoria e tempo de serviço (cf. artigo 45.º Estatuto dos Magistrados Judiciais)<sup>52</sup>. Como já referimos, o Conselho Superior de Magistratura Judicial é o órgão de gestão e disciplina dos magistrados judiciais (artigo 128.º, n.º 1, da CRDTL e artigo 8.º, n.º 1, do Estatuto dos Magistrados Judiciais), tendo competência para a sua nomeação, colocação, transferência e promoção (artigo 8.º, n.º 1), competindo-lhe, ainda, entre outras competências, regulamentar os processos de concurso para a promoção na carreira (artigo 28.º, n.º 2).

A carreira dos juízes é composta pelas seguintes categorias: juiz de direito de 3.ª classe; juiz de direito de 2.ª classe<sup>53</sup>; juiz de direito de 1.ª classe<sup>54</sup>; e juiz conselheiro<sup>55</sup>. A progressão faz-se com base na avaliação e classificação dos magistrados, a realizar pelo menos de 3 em 3 anos (artigo 60.º)<sup>56</sup>, que terá em consideração os seguintes elementos: resultado de inspeções anteriores, inquérito e sindicâncias<sup>57</sup> ou processos disciplinares;

---

<sup>52</sup> Este regime, que inclui também os Magistrados do Ministério Público e os Agentes da Defensoria, encontra-se previsto na Lei n.º 10/2009, de 5 de Agosto (Estatuto Remuneratório dos Magistrados Judiciais, dos Magistrados do Ministério Público e dos Agentes da Defensoria). O legislador optou por fazer uma única lei conjunta para regulamentar o regime remuneratório daqueles três corpos profissionais prevendo "abarcando todas as remunerações auferidas, sejam elas a título de vencimento fixo ou a título de suplementos, não deixando de fora quaisquer ajudas ou abonos que ponham em causa benefícios para os titulares dos cargos ou para os que desempenham determinadas funções, num esforço de transparência que se gostaria de ver espelhado em futuras propostas sobre esta matéria" (Cf. Preâmbulo da Lei n.º 8/2002, de 20 de setembro).

<sup>53</sup> São promovidos a juízes de direito de 2.ª classe os juízes de direito de 3.ª classe com pelo menos 3 anos de exercício na classe e classificação mínima de Bom (cf. artigo 27.º, n.º 1).

<sup>54</sup> São promovidos a juízes de direito de 1.ª classe os juízes de direito de 2.ª classe com pelo menos 4 anos de exercício na classe e classificação mínima de Bom e aprovação em provas específicas (cf. artigo 27.º, n.º 1).

<sup>55</sup> Os juízes conselheiros são nomeados pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial, de entre juízes de direito de 1.ª classe com classificação de "Muito bom", com, pelo menos, 8 anos de exercício na classe, e juristas de reconhecido mérito, com, pelo menos, 15 anos de atividade profissional na área do Direito (cf. artigo 29.º, n.º 2).

<sup>56</sup> Presume-se a classificação de "Bom" a classificação para quem não tenha sido avaliados naquele prazo, exceto se o magistrado requerer a inspeção, caso em que esta tem que ser feita obrigatoriamente (cf. artigo 60.º, n.º 3).

<sup>57</sup> Os inquéritos têm por finalidade a averiguação de factos determinados e as sindicâncias têm lugar quando haja notícias de factos que exijam uma averiguação geral acerca do funcionamento dos serviços (cf. artigo 98.º).

tempo de serviço; trabalhos publicados na área do direito; relatórios anuais e quaisquer elementos complementares que estejam na posse do Conselho Superior da Magistratura Judicial; o volume de serviço; a carga do magistrado; e as condições do trabalho (cf. artigo 58, n.º 1 e 2).

O Regulamento das Inspeções Judiciais do Conselho Superior da Magistratura Judicial resulta da Deliberação de 19 de Março de 2009, do Conselho, publicada em Diário da República de 1 de Abril de 2009. Estabelece-se que existem duas espécies de inspeções: aos tribunais e ao serviço dos juízes, podendo estas ser ordinárias ou extraordinárias (artigo 2.º). Ambas têm por objetivo primordial “conhecer do estado e necessidade dos serviços, bem como, colher informações sobre o serviço e mérito dos magistrados, com vista à sua classificação e eventual correção” (artigo 3.º), sendo que, em nenhum caso, os inspetores podem interferir “na esfera de independência dos juízes, nem na ordem ou na execução dos serviços a inspecionar” (artigo 1.º, n.º 2). As inspeções devem realizar-se, por regra, com uma periodicidade de 3 em 3 anos, sendo que a primeira inspeção deve ter lugar nos primeiros 2 anos de serviço (artigo 5.º). O plano de inspeções é aprovado pelo Conselho na sua primeira sessão de cada ano (artigo 7.º). Nas inspeções aos juízes, incumbe aos inspetores, aquando das inspeções ordinárias, “informar-se acerca da prestação e do mérito dos juízes e propor ao Conselho Superior da Magistratura Judicial a Classificação de Serviço”<sup>58</sup>, e, aquando das extraordinárias, delimitar a inspeção ao âmbito fixado caso a caso (artigo 4.º). Finda a inspeção, o relatório deve conter uma proposta de classificação e esta deve ser “inequívoca, fundamentada e representar a apreciação global do magistrado face à classificação que se propõe” (artigo 15.º, n.º 3)<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Estas inspeções devem incidir sobre a capacidade humana para o exercício da profissão, a sua adaptação ao tribunal e ao serviço, e a sua preparação técnica (cf. artigo 10.º).

<sup>59</sup> O Regulamento indica que deve ser elaborado um “relatório detalhado”, onde se abordem obrigatoriamente as seguintes questões: organização do Tribunal; funcionamento e estado dos serviços; instalação dos serviços; dificuldades enfrentadas pelos inspecionados; mérito ou demérito dos inspecionados (cf. artigo 24.º, n.º1). Para efeitos de classificação, o magistrado é obrigatoriamente ouvido sobre o relatório da inspeção e pode fornecer os elementos que entender convenientes (cf. artigo 58.º, n.º 3).



### 3.4.2. Magistrados do Ministério Público

Nos termos da CRDTL, a magistratura do Ministério Público exerce a competência da ação penal em exclusividade (artigo 132.º, n.º 1, CRDTL e artigo 1.º do Estatuto do Ministério Público, publicado através da Lei n.º 14/2005, de 16 de setembro, alterado pela Lei n.º 11/2011, de 28 de setembro). A Constituição atribui ainda competências ao Ministério Público para a defesa dos menores, dos ausentes e dos incapazes, bem como da legalidade democrática, da promoção do cumprimento da lei e da representação do Estado (132.º, n.º 2, CRDTL)<sup>60</sup>. O Estatuto do Ministério Público define, para estes magistrados, as regras de gestão, disciplina e de progressão na carreira, assim como a composição da Procuradoria-Geral da República e a nomeação do Procurador-Geral da República. O Ministério Público, cujos agentes são o Procurador-Geral da República<sup>61</sup>, os Adjuntos do Procurador-Geral da República<sup>62</sup>, os Procuradores da República Distritais, os Procuradores da República, os Procuradores da República estagiários e os representantes do Ministério Público (artigo 7.º do Estatuto do Ministério Público), é uma magistratura hierarquicamente organizada, impondo-se aos seus magistrados o dever de lealdade e de observância de instruções e diretivas superiores (artigos 30.º e 33.º do Estatuto do Ministério Público).

A carreira, cujo ingresso depende do cumprimento dos requisitos previstos no artigo 54.º do Estatuto do Ministério Público, integra as categorias de Procurador de Procurador da República de 3.ª classe, Procurador da República de 2.ª classe<sup>63</sup>, Procurador de Procurador da República de 1.ª classe<sup>64</sup> (artigo 56.º do Estatuto do

---

<sup>60</sup> “Na base desta norma constitucional [leia-se, artigo 132.º da CRDTL], encontra-se uma ampla zona de intervenção do Ministério Público, podendo originar reais dificuldades para a sua densificação jurídica, assim como para a sua implementação, tendo em conta a realidade de Timor-Leste em termos do número de profissionais e do nível de especialização em matérias do Direito” (Oliveira et al., 2015: 171).

<sup>61</sup> As suas competências estão previstas no artigo 11.º.

<sup>62</sup> São nomeados, demitidos e exonerados pelo Presidente da República, ouvido o Conselho Superior, devendo ser escolhidos de entre Procuradores da República e Juizes de categoria não inferior a 1.ª classe, em comissão de serviços, por um período de 3 anos, renovável por uma vez (cf. artigo 14.º).

<sup>63</sup> A promoção à categoria de Procurador de Procurador da República de 2.ª classe faz-se de entre os Procurador de Procurador da República de 3.ª classe, com 3 anos de serviço e classificação mínima de Bom (cf. artigo 56.º, n.º 3).

<sup>64</sup> A promoção à categoria de Procurador de Procurador da República de 1.ª classe faz-se de entre os Procurador de Procurador da República de 2.ª classe, com 4 anos de serviço e classificação mínima de Bom (cf. artigo 56.º, n.º 4).

Ministério Público). Ao Conselho Superior do Ministério Público, como órgão de gestão e disciplina dos magistrados do Ministério Público são atribuídas, entre outras, competências para nomear, colocar, transferir, promover, exonerar, apreciar o mérito profissional, exercer a ação disciplinar, aplicar penas disciplinares e, em geral, praticar todos os atos de idêntica natureza respeitantes aos magistrados do Ministério Público, com exceção do Procurador-Geral da República e dos Adjuntos do Procurador-Geral da República (artigo 17.º). Os serviços de inspeção, que funcionam junto do Conselho, têm competência para proceder, nos termos da lei, a inspeções, inquéritos e sindicâncias aos serviços do Ministério Público e à instrução de processos disciplinares, em conformidade com as deliberações do Conselho Superior do Ministério Público ou por iniciativa do Procurador-Geral da República. Complementarmente, os serviços de inspeção destinam-se a colher informações sobre o serviço e mérito dos magistrados e restantes funcionários do Ministério Público (artigo 20.º).

No âmbito do quadro legal aplicável à gestão e disciplina dos magistrados, a questão que emergiu, por iniciativa dos atores judiciais entrevistados, foi a questão da carreira numa dupla perspetiva: criação de condições de progressão no atual quadro legal, destacando-se a avaliação de desempenho; e alteração do próprio quadro legal no que respeita às regras da progressão.

Eu tenho direito a ser avaliado. Nunca fui avaliado. Só fui uma vez, mas dessa vez aquilo foi muito mal feito. Há 6 magistrados que já passaram o tempo para serem inspecionados. Não temos inspetores. Sem a inspeção não podemos progredir na carreira. Estamos todos no mesmo escalão: os que cá estão há mais de dez anos e os que entraram há pouco tempo. (Ent. 8)

É urgente fazer a avaliação do trabalho dos juízes para haver promoção. O problema é que não há nenhum juiz em Timor que possa fazer inspeção. Por exemplo, eu não posso inspecionar os meus colegas porque estamos todos na mesma categoria. E tenho até colegas do meu grupo que estão no Tribunal Distrital de Díli. (...) Só haverá progressão na carreira, ou seja, mudança de categoria, com a avaliação. Este aspeto é muito importante para a motivação dos juízes. (Ent. 9)

Houve apenas uma inspeção em 2011. Fez-se a classificação dos juízes do primeiro curso entre juízes de terceira classe e juízes de segunda classe. Era muito importante haver inspeção, porque serviria para avaliar se os juízes trabalham bem e, de acordo com os resultados, os juízes subiam de categoria. (Ent. 10)

É preciso também alterar o Estatuto dos Magistrados. Hoje, ao fim de 7 anos chega-se ao topo da carreira. E isso é um fator de desmotivação. (Ent. 22)

Outro aspeto que é necessário resolver é o problema das carreiras, desde logo, da carreira do juiz. Neste momento, como não há inspeção e os juízes não sobem de categoria, não têm motivação, tanto faz fazerem bem como mal, não têm motivação, portanto, este problema é prioritário e tem que ser resolvido. (Ent. 8o).

A progressão na carreira está intimamente ligada ao funcionamento do serviço de inspeção, embora a inspeção aos magistrados seja também vista como via para aprofundar a eficiência e a qualidade do desempenho funcional dos tribunais.

É preciso reforçar o sistema de inspeções e de responsabilização do judiciário. Neste momento, não há fiscalização, não há inspeção. Fazem como entendem. O procedimento e as decisões têm que ser inspecionadas e avaliadas. Esta é uma reforma muito importante. (Ent 39)

Eu penso que é muito urgente que haja inspeções aos juízes e também aos funcionários, é uma prioridade, porque não havendo inspeção cada um faz como quer, não há critérios, ninguém indica critérios. (Ent. 8o)

O quadro de inspetores que devem integrar o Serviço de Inspeção, a funcionar junto do Conselho Superior da Magistratura, deve ser fixado por despacho do Ministro da Justiça, sob proposta do Conselho (artigo 22.º, n.º 3, do Estatuto dos Magistrados Judiciais). Neste diploma estabelece-se que os inspetores judiciais terão que ser nomeados de entre os juízes de direito de 1.ª classe, com a classificação de muito bom (artigo 22.º, n.º 4), e que a inspeção, “quando destinada a colher informação sobre o serviço, o mérito e a integridade profissional dos magistrados judiciais, não pode ser feita por inspetores de categoria ou autoridade inferiores as dos magistrados inspecionados” (artigo 23.º, n.º 3, do Estatuto dos Magistrados Judiciais). Situação similar ocorre no que respeita aos Serviços de Inspeção, a funcionar junto do Conselho Superior do Ministério Público, sendo os mesmos compostos por inspetor ou inspetores nomeados “por aquele [Conselho Superior do Ministério Público] de entre Procuradores da República de 1.º classe com classificação não inferior a bom (cf. artigo 20.º, n.º 1, do Estatuto do Ministério Público)<sup>65</sup>.

O quadro legal definido para os serviços de inspeção, em especial os critérios de que dependem a nomeação de inspetores, torna inexecutável a nomeação de inspetores

---

<sup>65</sup> Na sua versão originária (de 2005), previa-se que o inspetor deveria ser Procurador da República de 1.ª classe com classificação não inferior a muito bom.

timorenses, por não existirem, nem juízes, nem magistrados do Ministério Público com a categoria de 1ª classe (há apenas um magistrado do Ministério Público), levando a que essa função esteja a ser exercida por magistrados portugueses.

Não havendo condições para a inspeção ser feita por juízes timorenses, deve ser feita pelos colegas internacionais, porque eles é que têm condições e conhecimentos para fazer a inspeção. Não temos qualquer receio de ser avaliados pelos colegas portugueses porque antes de iniciar a inspeção é necessário regular esta matéria. O Conselho é quem aprova o regulamento de inspeção. Os inspetores têm assim que aplicar esse regulamento. Só haverá progressão na carreira, ou seja, mudança de categoria, com a inspeção. Este aspeto é muito importante para a motivação dos juízes. Mas a inspeção não é importante apenas para a progressão na carreira, é também essencial do ponto de vista pedagógico porque pode corrigir eventuais erros que decorram da limitação dos conhecimentos os juízes. Portanto, é necessária uma avaliação pedagógica para sabermos se estamos a trabalhar bem ou não. (Ent. 9)

Creio que já era tempo de haver um inspetor timorense do MP, o MP já tem magistrados de 1.ª classe que podem exercer as funções de inspetor, já foi apresentada uma proposta ao Conselho Superior do MP, mas o Conselho não toma essa decisão (Ent 73).

Neste momento, devemos ser inspecionados por um juiz português. E trabalhar na preparação de juiz timorense no sentido de vir a ser inspetor, no futuro. Não tenho receio de ser inspecionado por um juiz português, porque o juiz inspetor tem que conhecer as condições sociais, culturais e económicas de Timor. (Ent. 10)

Neste momento, penso que a solução existente é sermos inspecionados por um juiz português. Futuramente, deve ser um juiz timorense a fazer a inspeção dos juízes, mas, neste momento, não há condições para o fazer. Atualmente, a classificação dos juízes só vai até à segunda classe, e são apenas cinco juízes nesta categoria, e vinte e nove juízes de terceira classe. Não há nenhum juiz na categoria de primeira classe, nem o juiz presidente do Tribunal de Recurso. (Ent. 10)

No futuro, temos que evoluir para um sistema em que os inspetores sejam timorenses, mas no presente isso não é possível. É muito desmotivante trabalhar há tantos anos sem qualquer promoção, mas somos guiados pela nossa responsabilidade moral e, por isso, fazemos o nosso trabalho com responsabilidade. (Ent 41)

Como já referimos, quer as regras de progressão na carreira, quer o sistema de avaliação são componentes centrais da gestão de recursos humanos, no que respeita aos juízes e magistrados do Ministério Público. Além das legítimas expectativas de progressão na carreira daqueles profissionais, o modelo de avaliação pode constituir um fator importante da eficiência e da qualidade de resposta dos tribunais. As atuais condições de execução prática do sistema de avaliação deve obrigar os respetivos

Conselhos a especiais exigências, quer quanto à definição de critérios e procedimentos de avaliação, quer na apreciação dos relatórios dos inspetores. Em termos de política pública, mais do que criar condições de estabilização dos atuais modelos de progressão na carreira e de inspeção, é a sua avaliação que deve ser colocada no debate, procurando-se refletir sobre a sua adequação às condições do sistema judicial timorense.



#### 4. Desafios à formação dos atores judiciais

Neste ponto, desenvolvemos algumas linhas de discussão sobre o ensino do direito e sobre a formação profissional, inicial e contínua. A afirmação e a defesa de direitos e liberdades dos cidadãos, a segurança do comércio jurídico, a prevenção e o combate à criminalidade, entre muitas outras vertentes do quotidiano dos cidadãos, das empresas e da sociedade em geral, dependem muito da qualidade e da eficiência de resposta do sistema jurídico e judicial para as quais muito contribui a formação dos atores judiciais. Nesse sentido, quer a formação nas faculdades de direito, a formação nas escolas das magistraturas, quer a formação contínua, devem assumir um papel central nas agendas estratégicas de reforma do setor da justiça. Por outro lado, a reforma estrutural do sistema de justiça não é possível se não envolver uma cultura judiciária que a sustente e dinamize. A sua ausência explica muitos dos fracassos das reformas em alguns países. Também no desenvolvimento dessa cultura, a formação desempenha um papel fulcral.

A formação dos atores judiciais é, por isso, um tema central no debate sobre as políticas públicas de justiça em vários países e é considerada um fator-chave na afirmação da independência e legitimidade social do poder judicial em recomendações de várias organizações internacionais. À formação é atribuído o potencial de transformação do judiciário, sobretudo em duas vertentes: a) no reforço da independência e da autonomia do poder judicial; e b) na construção de um sistema de justiça mais democrático, mais eficiente, com mais qualidade e mais pró-ativo. Para tal, é fundamental que a formação dos atores judiciais, sobretudo a formação profissional, seja orientada para responder, com qualidade e eficiência, à complexidade social e às múltiplas mudanças com as quais os tribunais se confrontam.

Neste quadro, deve ser dada especial importância à formação contínua como instrumento essencial para o fortalecimento do sistema de justiça, não só como espaço de aquisição de conhecimentos, mas também de reflexão crítica sobre a aplicação do direito e sobre a sua reconstrução e como espaço de intercâmbio de boas práticas. Saliente-se, ainda, a importância da utilização de metodologias de formação

inovadoras e de uma abordagem interdisciplinar que ajude a compreender a realidade subjacente aos processos e a refletir sobre a interlegalidade e as hibridações jurídicas que caracterizam os sistemas de justiça de Timor-Leste e segundo as quais os cidadãos e os grupos sociais organizam as suas experiências jurídicas.

#### **4.1. As fragilidades de um sistema jurídico em construção: o ensino nas faculdades de direito**

Considerando a relevância da formação jurídica ministrada pelas faculdades de direito enquanto mecanismo privilegiado, quer para a transformação da cultura judiciária e do papel dos tribunais na sociedade timorense, quer do sistema de justiça formal enquanto organização, apresenta-se neste ponto uma breve análise sobre o ensino do direito, na expectativa de que possa constituir um ponto de partida para uma reflexão mais global e aprofundada sobre a formação dos atores judiciais.

Embora a formação judicial em Timor-Leste seja objeto de atenção, por parte de vários relatórios<sup>66</sup>, o foco de análise tem-se dirigido, essencialmente, para a formação ministrada pelo Centro de Formação Jurídica e para a formação contínua, embora, no que diz respeito ao ensino nas faculdades de direito, também se registem algumas recomendações de medidas genéricas como, por exemplo, o desenvolvimento de novas metodologias e estratégias de longo prazo para o ensino jurídico (UNPD, 2013).

O trabalho de campo realizado permitiu identificar múltiplas fragilidades no ensino jurídico nas faculdades de direito<sup>67</sup>, repetindo-se algumas delas no âmbito da formação

---

<sup>66</sup> Conferir, entre outros, Intitute for Policy Analysis of Conflit (2015); UNPD (2013); USAID (2014); Ministério da Justiça & Conselho de Coordenação para a Justiça (2010).

<sup>67</sup> O regime jurídico dos Estabelecimentos de Ensino Superior, previsto no Decreto-Lei n.º 8/2010, de 19 de maio, surgiu da necessidade de regulamentar os estabelecimentos de ensino superior, na sua constituição, atribuições, funcionamento e competência dos seus órgãos, bem como o exercício da tutela do Estado sobre as mesmas. A UNTL tem um estatuto próprio, definido pelo Decreto-Lei n.º 16/2010, de 20 de outubro, tendo como missão promover o ensino de excelência, através de programas académicos competitivos a nível nacional e internacional; fomentar a preservação, o desenvolvimento e articulação da identidade e dos valores timorenses; fomentar atividades de investigação que visem contribuir para o desenvolvimento do país; promover uma base alargada de participação interinstitucional, voltada para a integração das diferentes culturas científicas; prestar serviços de qualidade capazes de contribuir para o desenvolvimento social e para a qualificação dos recursos humanos; contribuir para o desenvolvimento da cooperação internacional, designadamente nos domínios da educação e do conhecimento, da ciência e da tecnologia (artigo 4.º, n.º 2).



profissional, inicial e contínua. Das entrevistas realizadas a atores judiciais e a membros de organizações da sociedade civil emergiu a necessidade de, a curto prazo, serem superados alguns desafios associados a dimensões como a acreditação, a proliferação de cursos de direito de universidades privadas, os currículos e as metodologias de ensino, o corpo docente, a escassez de bibliografia disponível e as dificuldades relacionadas com a língua.

No domínio do ensino do direito, evidenciou-se, desde logo, a existência de algumas dissonâncias entre a UNTL e as universidades privadas, nomeadamente em termos de currículo, mas também no que respeita ao corpo docente e às línguas de trabalho.

Os alunos que vêm da UNTL são os mais bem preparados. Têm preparação em direito português e em direito de Timor. Os de outras universidades privadas têm muito mais dificuldades. Mas, estas universidades são reconhecidas pelo Governo. (Ent. 7)

Hoje, o setor jurídico é um problema em Timor. Diferentes juristas a trabalhar em Timor têm conhecimentos muito diferentes. Mas, também, estamos a formar juristas com conhecimentos diferentes, consoante a universidade onde obtêm a sua formação. Há uma grande diferença entre a formação na UNTL e nas universidades privadas. (Ent. 19)

O Ministério da Educação e a Secretaria de Educação estão a acompanhar a questão dos cursos de direito, sabem que há uma grande diferença de qualidade entre o curso de direito da UNTL e das universidades privadas, sabem que esses cursos não são lecionados, nem em português nem, por vezes, em tétum, muitos são em bahasa indonésio. Aquelas instituições estão a acompanhar o problema, mas ainda não há orientações políticas e legais precisas sobre estas questões. (Ent. 77)

As perceções enunciadas pelos entrevistados no que respeita à qualidade dos cursos são inversamente proporcionais ao número de licenciados em direito pela UNTL, quando comparado com o número de licenciados por outras universidades, o que parece indicar que a qualidade de ensino não é fator de desmotivador da inscrição dos alunos. Tamaña discrepância de inscritos deve ser analisada, tendo, com probabilidade, a sua principal justificação nas regras de acesso, designadamente quanto aos conhecimentos linguísticos.

Eles [universidades privadas] formam, por ano, 80 alunos. Nós [UNTL] formamos 10. (Ent. 12)

O nosso curso de direito [universidade privada] tem 222 alunos. Na primeira graduação, em 2010, formaram-se 65 alunos em direito, na segunda, em 2013, formaram-se 85 alunos e na terceira, em 2015, formaram-se 86 alunos. (Ent. 74)

Nos termos do disposto nos artigos 17.º e 26.º da Lei de Bases da Educação, aprovada pela Lei n.º 14/2008, de 29 de outubro, a entrada em funcionamento de ciclos de estudos que visem conferir graus académicos carece de acreditação pela entidade competente para a avaliação e acreditação, de modo a que se garanta a qualidade do ensino superior. Em cumprimento de tais dispositivos legais e tendo em conta a necessidade de criação de uma agência, científica e pedagogicamente independente, para dar continuidade à formulação dos métodos e processos de um quadro de acreditação, conforme aos padrões internacionais, através de procedimentos em que, para além da autoavaliação dos próprios estabelecimentos, se inclua também uma avaliação externa permanente a cargo de entidades externas, o Decreto-lei n.º 21/2010, de 1 de dezembro, aprovou o regime geral de avaliação do ensino superior e criou a Agência Nacional para a Avaliação e Acreditação Académica (ANAAA).

A ANAAA assume a responsabilidade pelos procedimentos de garantia da qualidade desse grau de ensino, nomeadamente os de avaliação e de acreditação, bem como pela conformidade ao Quadro de Qualificações Nacionais de Timor-Leste (QQNTL). Assim, são requisitos gerais para a acreditação de um ciclo de estudos, observadas as normas do QQNT, a existência de: um projeto educativo, científico e cultural próprio, adequado aos objetivos fixados para esse ciclo de estudos; um corpo docente próprio, qualificado na área em causa, e adequado em número; e recursos humanos e materiais indispensáveis para garantir o nível e a qualidade da formação, designadamente espaços letivos, equipamentos, bibliotecas e laboratórios adequados (artigo 21.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 21/2010, de 1 de Dezembro).

Se é assim no plano legal, a sua prática revela-se ainda muito distante. Os entrevistados deram conta do estado atual desse procedimento de acreditação dos cursos existentes.

Quando foram avaliadas as universidades, foi feita uma avaliação em pacote dos cursos que as universidades tinham. No caso das universidades que foram acreditadas, foram admitidos todos os cursos que tinham na altura. Estes cursos que estavam em funcionamento não foram sujeitos a avaliação de qualidade. Se essas universidades quiserem introduzir novos cursos, estes já têm que ser acreditados. Há uma agência, que se chama ANAAA, criada em

2010, que acredita os novos cursos. Assim, se uma destas universidade quer criar um novo curso, desde essa altura, tem que fazer uma proposta ao Ministério da Educação, que canaliza para a agência independente ANAAA, que faz uma avaliação preliminar e, dois anos depois, faz uma avaliação da qualidade do ensino. (Ent. 77)

Os programas que já existiam foram registados aquando da avaliação institucional, portanto, há um registo administrativo do curso, mas isso não confere avaliação de qualidade aos cursos que já estavam em funcionamento. Esta avaliação ainda não se iniciou. (Ent. 78)

Os programas ainda não foram avaliados, penso que no próximo ano é que vão avaliar os programas curriculares das diferentes licenciaturas. (Ent. 76)

Tendo sido acreditada a universidade foram-no também, embora administrativamente, os cursos que aí eram ministrados, o que significa que nem todos cursos, em si mesmos, têm a acreditação conferida. Esta ausência de acreditação científica dos cursos não tem implicações no que respeita à inserção profissional dos licenciados.

A (...) é acreditada pelo Ministério da Educação desde 2013. No entanto, o curso de direito ainda não é acreditado. Os processos de acreditação das faculdades e dos cursos são autónomos, o que significa que as faculdades podem ser acreditadas, mas ministrar cursos não acreditados. A (...) está a aguardar que o Ministério da Educação possa avançar com o processo de acreditação do curso de direito. Para isso, deverá solicitar a esta faculdade que envie os documentos necessários e, posteriormente, fazer a sua avaliação de acordo com os critérios definidos. No entanto, a falta de acreditação não se traduz em qualquer desvantagem para os licenciados. Os seus nomes são publicados no Jornal da República quando concluem a licenciatura. Mesmo para ingressar no Centro de Formação Jurídica, não é exigido que a licenciatura em direito seja acreditada. (...) De entre os licenciados em direito pela (...), destacam-se alguns advogados, polícias, guardas prisionais, funcionários públicos e um procurador (da primeira graduação, em 2010). Estes licenciados pela (...) exercem estes cargos, mesmo sem a acreditação do curso pelo Ministério da Educação. (Ent. 74)

A análise dos currículos dos cursos de direito permitiu identificar a prevalência de disciplinas teóricas clássicas do ensino do direito, destacando-se a diminuta relevância de disciplinas relacionadas com a proteção dos direitos humanos e do pluralismo jurídico. Os programas são igualmente desprovidos de disciplinas que promovam a interdisciplinaridade e a aquisição de conhecimentos que permitam aos estudantes – futuros atores judiciais – uma maior compreensão e interação com a realidade e a complexidade social. Esta é, pois, uma situação que deve ser objeto de reflexão, desde logo, porque não se coaduna com a complexidade social timorense que exige dos atores

judiciais uma compreensão que vai muito além do conhecimento jurídico<sup>68</sup>. O efeito desta ausência é, ainda, mais negativo quando combinado com o facto de as matrizes culturais, doutrinárias e mesmo jurisprudenciais do ensino do direito terem maioritariamente referenciais externos, em especial dos sistemas jurídicos português e indonésio.

Não refletimos, no âmbito do programa de formação, sobre a justiça tradicional. (Ent. 12)

Reconheço que não é fácil interpretar o direito à luz de teorias e conceitos de realidades muito diferentes. Nós procuramos que os alunos assistam a debates. Vão aos julgamentos. (Ent. 12)

No plano meramente curricular – não foi possível avaliar a sua prática – há, no entanto, a destacar algumas diferenças. Por exemplo, a UNITAL inclui nos seus currículos disciplinas para além das de recorte teórico, embora o fazendo, essencialmente, nos últimos semestres do curso. Destacam-se as disciplinas de Direitos Humanos (1º semestre), Ética Profissional (6º semestre), Método de Pesquisa do Direito (7º semestre), Prática de Serviço Comunitário (8º semestre) e Prática de Processo do Caso Criminal em Tribunal Simulado (8º semestre). Evidenciam-se, também, no que respeita às metodologias de ensino, algumas diferenças.

No que diz respeito às metodologias de ensino, temos aulas teóricas e aulas práticas. Por exemplo, no sétimo semestre do curso, a disciplina Métodos de Pesquisa em Direito consiste em fazer uma espécie de um estágio durante um mês em várias instituições, como o Tribunal de Recurso, o Centro de Formação Jurídica, a Defensoria Pública, a prisão, o Ministério da Justiça, a Associação de Advogados e algumas ONG como o JSMP. Por exemplo, no tribunal, o estágio pode consistir em assistir a julgamentos. Durante esse mês são acompanhados pelos professores e fazem três avaliações sobre o trabalho que estão a desenvolver, o relatório do trabalho desenvolvido, a observação que o professor faz no local e a avaliação por parte dos profissionais que os acompanham nessas instituições. Para além desta disciplina, no oitavo semestre, os alunos têm ainda a disciplina prática de Serviço Comunitário. (Ent. 74)

Temos, também, uma disciplina sobre cultura, usos e costumes timorenses na área da família, do casamento. Consideramos que esta disciplina é importante no sentido de ensinar aos alunos que as regras costumeiras não podem ser contrárias à Constituição. Muitos alunos conhecem os costumes das suas comunidades e tentamos discutir esta questão e mostrar que estas regras não podem ser contrárias à Constituição. E estas questões estão a colocar-se muito

---

<sup>68</sup> A este propósito, conferir uma das recomendações avançadas pelo Plano Estratégico para Timor-Leste 2011-2030, sublinhando a importância de melhorar os conteúdos programáticos dos cursos (Ministério da Justiça & Conselho de Coordenação para a Justiça, 2010: 28 e ss).

à volta do problema do crime de violência doméstica e dos crimes de incesto.  
(Ent. 76)

A reformulação dos currículos deve dar especial atenção à utilização de metodologias de ensino diferenciadas, partindo da problematização de temas que digam respeito à realidade das comunidades e ao pluralismo jurídico em circulação em Timor-Leste. Os cursos devem apostar em metodologias interativas e participativas, e não apenas privilegiando o uso do método expositivo. Todavia, a introdução de novas temáticas e metodologias deve ser precedida de um planeamento adequado, revelando-se crucial o desenvolvimento de uma avaliação aprofundada dos planos curriculares dos cursos de direito e de como são desenvolvidos na prática, incluindo, nessa avaliação, o modo como procuram refletir, quer sobre a prática jurídica e judicial, quer sobre o sistema jurídico e judicial timorense.

Nós não temos tido na Universidade muito intercâmbio com magistrados ou com os tribunais, designadamente através da participação em *workshops* ou lecionando e ou com palestras expondo casos práticos. Tivemos apenas 2 *workshops*, uma delas em que participou (...) sobre a independência dos tribunais, durante um dia inteiro. Já não me recordo do tema da outra. Em determinadas disciplinas específicas, como direito penal ou processual penal, essa intervenção seria muito importante. (Ent 75)

Os programas curriculares dos cursos de direito devem proporcionar aos estudantes perspectivas mais amplas sobre o lugar e as funções do direito em sociedade. As transformações do contexto social de ação dos tribunais e as expectativas dos cidadãos a seu respeito impõem mudanças no ensino do direito. A componente prática é essencial num contexto em que se espera dos tribunais e, conseqüentemente, dos atores judiciais uma ação eficiente na sua função de resolução de conflitos e de controlo social, mas também no aprofundamento de direitos fundamentais, liberdades e garantias. Mas, é fundamental, numa faculdade de direito, conferir um papel central à teoria no ensino do direito, permitindo aos estudantes a aquisição de mais conhecimentos teóricos e capacidade analítica e de reflexão crítica sobre os múltiplos desafios que a sociedade coloca ao direito e à justiça. A questão central é: que teoria? Os programas de ensino devem procurar alterar o paradigma jurídico-dogmático que tem, em geral, dominado o ensino nas faculdades de direito. O ensino jurídico não pode partir do princípio de que o conhecimento do sistema jurídico é suficiente, deve procurar "uma leitura cruzada entre o ordenamento jurídico e as práticas e problemas

sociais" (Santos, 2014b: 108). Nessa leitura, a sociologia do direito desempenha um papel central.

A transformação nos cursos de direito passa necessariamente pelo corpo docente. Os entrevistados sublinharam várias dificuldades associadas ao corpo docente, com a maioria dos professores formados na Indonésia, no caso das universidades privadas, ou em Portugal, no caso da UNTL, o que tem, naturalmente, consequências no ensino que promovem. Foram, ainda, acentuadas dificuldades de recrutamento de docentes com potencial de dedicação académica e domínio de estratégias pedagógicas e metodológicas que os capacitem para a tarefa do ensino do direito.

A Faculdade de Direito tem, para além dos docentes timorenses (dois desistiram, foram para outras atividades e não continuaram a lecionar na Faculdade de Direito), docentes portugueses, brasileiros e cabo-verdianos que estão a trabalhar em Timor e dão algumas aulas nesta faculdade. (Ent. 75)

Todos os docentes da nossa faculdade de direito são timorenses, muitos são antigos alunos da própria faculdade. Alguns são juizes, defensores públicos e advogados. Por exemplo, o Procurador-Geral já foi docente desta faculdade e os juizes administradores de Díli e Baucau também são professores da faculdade. A maioria dos docentes desta universidade formou-se na Indonésia. Alguns docentes da universidade sabem falar português, sobretudo alguns magistrados. Há dois anos atrás os docentes fizeram um curso de formação em língua portuguesa, mas é evidente que precisávamos de mais apoio e formação para os docentes. (Ent. 76)

Há muita dificuldade em recrutar professores timorenses porque não há pessoas com currículo e com capacidade para poder ensinar na Faculdade de Direito, mas também há muita dificuldade em recrutar no estrangeiro porque todos os anos dizem que não há orçamento. Nesta faculdade, o ensino é todo em língua portuguesa, daí também a dificuldade com o recrutamento de docentes. (Ent. 75)

A inovação em termos de metodologias de ensino depende dos conhecimentos e da capacidade dos docentes para a utilização de metodologias alternativas de ensino, tendo em vista que, além do amplo domínio técnico dos conteúdos formativos, exige-se uma habilidade pedagógica distinta da necessária à lecionação mais expositiva. Nesse sentido, a reflexão sobre a transformação do ensino do direito deve também refletir sobre a preparação pedagógica dos docentes.

A escassez e a desatualização de bibliografia disponível para consulta dos estudantes e professores, nas bibliotecas das universidades, foi outra das limitações apontadas pelos

entrevistados, tendo também sido possível confirmar, durante a visita à biblioteca de uma das universidades privadas, esta enorme dificuldade enfrentada pelos estudantes, que se veem, assim, limitados no acesso a legislação e bibliografia básicas. Esta limitação tem impactos vários, destacando-se duas questões: a questão da preparação técnica dos juristas que ficam com um conhecimento muito limitado do direito oficial em vigor em Timor-Leste; e a questão da análise crítica desse direito no quadro da sua reconstrução. Reconhecendo as dificuldades de ultrapassar estas limitações a curto prazo, dada a limitação linguística, a grande aposta deve ser na metodologia de ensino.

Os livros que utilizamos, a bibliografia de apoio, está em língua indonésia e alguns alunos conseguem aceder a esta bibliografia e os professores fazem alguns sumários e explicam na aula e os alunos, por sua vez, tomam nota das explicações dos professores e é por aí que estudam. Não usamos literatura em língua portuguesa. Dada a dificuldade do acesso à literatura os docentes preparam as aulas que dão em tétum, não temos manuais. Portanto, o estudo faz-se através das aulas que os professores preparam e os alunos tomam notas. (Ent. 76)

Há ainda bibliografia que é dada em indonésio, mas que os docentes explicam aos alunos em tétum. Esta situação acontece porque a nossa biblioteca é muito pobre. Por exemplo, não temos o Código Civil para os alunos poderem consultar. É o professor de direito civil que traz o seu Código para as aulas e o ensina aos alunos. Temos professores que, para além de ensinarem em tétum, ensinam também em português. Por exemplo, temos um professor de direito civil que é defensor público e ensina em português, desde logo, porque o Código Civil não está traduzido para tétum. Neste caso, os docentes usam a linguagem jurídica em português, mas explicam também em tétum. (Ent. 74)

Finalmente, a questão da língua em que ocorre o ensino do direito. Não obstante, o disposto na Constituição definir o tétum e o português como as línguas oficiais de Timor-Leste, a língua portuguesa tem desempenhado um papel dominante no sistema de justiça<sup>69</sup>. São vários os problemas que se colocam neste âmbito, alguns já evidenciados em outros pontos deste relatório. Desde logo, os que decorrem de grande parte do direito aplicável em Timor-Leste estar produzido apenas em língua portuguesa, língua mal dominada pela maioria dos seus aplicadores, alguns professores nas faculdades de direito. Mas, também, como referido no ponto 2, pelos problemas

---

<sup>69</sup> Contudo, embora se refira que a capacidade em termos de língua portuguesa tenha crescido nos últimos tempos, o facto é que nem todos os atores judiciais têm conhecimentos de português e as oportunidades para quem fala apenas tétum são, obviamente, mais reduzidas, visto que a maioria das leis, materiais de formação e formadores são portugueses (Ministério da Justiça & Conselho de Coordenação para a Justiça, 2010: 28 e ss).

que as traduções também evidenciam. No caso do ensino nas faculdades de direito, no que respeita à língua de ensino, parece existir um regime dual. Enquanto que, na UNTL, a língua de ensino é a língua portuguesa,

O curso de direito decorre em língua portuguesa. É verdade que há dificuldades dos estudantes com a língua portuguesa. Mas, a disciplina de português é obrigatória. Os estudantes têm que dominar a língua portuguesa para estudarem direito. (Ent. 12)

Nas universidades privadas destaca-se a língua tétum, mas também a língua indonésia, sobretudo através dos referenciais teóricos, dado que o seu corpo docente é constituído por atores judiciais com formação na Indonésia. Esta é, todavia, uma situação que parece estar a alterar-se, desde logo, considerando que a maioria dos estudantes que atualmente ingressa no ensino superior não aprendeu a língua indonésia na escola e, portanto, não tem conhecimentos da língua que lhes permita acompanhar a lecionação em bahasa indonésio e ou, quando em língua tétum, as referências bibliográficas.

Há universidades privadas que ensinam sobretudo em tétum ou em bahasa indonésio, os currículos têm como referência o direito indonésio. Eu não compreendo: há uma agência de acreditação no Ministério da Educação e eu não sei como estas universidades estão a exercer, eu acho que não deveriam, devia haver um cuidado para haver uniformização na aprendizagem e no estudo do Direito. Não sei exatamente porque lhes é dada essa autorização para lecionarem, apesar dos currículos e dos professores serem todos com formação na Indonésia e, na sua maioria, não falam português, não terem acesso a materiais em língua portuguesa (leis, doutrina e jurisprudência). Não compreendo como estão autorizados a ensinar direito, uma vez que a língua do direito é a língua portuguesa, até porque há muito poucos materiais, incluindo leis e os grandes códigos, traduzidos em tétum. (Ent 75)

Nessas universidades [universidades privadas], algumas disciplinas são dadas em indonésio. Mas, hoje, os estudantes também já não falam indonésio. Não se ensina nas escolas. Ora, nessas universidades, os professores foram formados na Indonésia e não conhecem os conceitos jurídicos e o direito de Timor, que é próximo do direito português. Eles também não conhecem os conceitos jurídicos em tétum. (Ent. 12)

Acontece que muitas universidades continuam a lecionar em indonésio - que não é uma língua oficial - preparando os estudantes com base no direito indonésio: o corpo de formadores obteve formação na Indonésia, os livros, a bibliográfica e a jurisprudência utilizadas na formação têm como referência o direito indonésio e não o direito timorense. Essas universidades não utilizam, nem a língua portuguesa, nem as referências do direito português e depois, quando esses juristas vão exercer funções como magistrados ou mesmo no Estado, têm línguas de trabalho e referenciais legais diferentes dos da sua formação. Portanto, há aqui um problema grave de falta de concretização das línguas oficiais, como línguas de trabalho, que cria sérias dificuldades, e que o



Estado, não só não resolveu, como ainda não definiu uma política forte relativamente a esta matéria. (Ent. 73)

Mas, ainda que a língua indonésia tenda a ser abandonada como língua de transmissão de conhecimento, as influências da doutrina e do direito indonésio mantêm, como acima referido, a base formativa dos docentes e o material bibliográfico à disposição de alunos e professores, tornando evidente o descompasso com a língua, os conceitos e a matriz de influência do direito oficial timorense.

As entrevistas realizadas permitiram a identificação de um relativo consenso quanto à importância de desenvolver o ensino do português, considerando a relevância do “português jurídico” no quadro legal timorense.

É preciso, em primeiro lugar, definir qual a língua ou quais as línguas do ensino superior. Para tal, tem que haver uma política de língua, uma política de orçamento e uma política de uniformização dos padrões de qualidade exigíveis, em termos de professores e de programas, para que determinados cursos sejam acreditados. Mas, trata-se de um equilíbrio difícil de resolver, dada a qualidade dos quadros em Timor. Tem que haver um equilíbrio entre docentes estrangeiros, docentes de Timor, e têm que se formar essas pessoas. O Ministério da Educação fez uma proposta para a definição da língua oficial como língua do ensino e para uniformização de critérios. Essa proposta já foi apresentada ao Conselho de Reitores e vai ser apresentada no próximo Congresso Nacional da Educação. Essa proposta contém um Programa Estratégico do Ensino, onde se vão definir várias políticas, quer da língua, quer de uniformização de determinados critérios. (Ent. 77)

A minha opinião é que a formação dos atores judiciais deve seguir uma estratégia no sentido de consolidar a formação em língua portuguesa, quer nas universidades, quer no Centro de Formação Jurídica. E deve ser feito um grande investimento na aprendizagem do português pelos atores judiciais. (Ent. 59)

Creio que no futuro, a grande aposta tem que ser no reforço da língua portuguesa. Se a nossa política, depois da restauração da independência, foi a escolha da língua portuguesa e do direito de matriz portuguesa é neles que temos que investir. É que esse direito de matriz portuguesa também já faz parte da cultura timorense. (Ent 75)

A definição clara de uma política da língua é uma dimensão central da reflexão sobre o modo e o contexto em que se ensina, no sentido de adaptar o ensino do direito às necessidades dos atuais desafios que se colocam ao sistema de justiça formal. Mas, acima de tudo, o que se revela fundamental é aprofundar o conhecimento desta realidade, de modo a que, a partir dele, se desenvolvam linhas de orientação e diretrizes curriculares exequíveis, considerando as atuais condições de Timor-Leste, que

permitam reformar o ensino jurídico. Há muita inovação metodológica e reflexão crítica que pode ajudar nesse processo.

#### **4.2. O recrutamento e a formação de magistrados e defensores públicos: um modelo ainda em consolidação<sup>70</sup>**

Quase duas décadas após a restauração da independência, o sistema de recrutamento e formação de magistrados e defensores públicos encontra-se, ainda, em consolidação, tendo-se deparado, ao longo dos anos, com múltiplas alterações legislativas e constrangimentos de vária ordem que têm vindo a condicionar o seu desenvolvimento. A recente aprovação do decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, que aprova o regime das atividades de formação do Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ), foi espoletada, de acordo com a própria lei, pela consciência da necessidade de mudança e de investimento nesta particular área do setor da justiça. No presente ponto, olha-se para o regime anterior e posterior à entrada em vigor daquele diploma, quedando-se, neste, numa análise prospetiva do que o novo enquadramento jurídico poderá alcançar no futuro.

##### **4.2.1. O recrutamento e a formação inicial de magistrados e defensores no Centro de Formação Jurídica**

Analisa-se, neste ponto, a evolução do enquadramento jurídico regulador do recrutamento e formação dos atores judiciais. Os primeiros magistrados nomeados, no tempo da Administração Transitória, resultaram da seleção realizada pela Comissão Transitória de Serviço Judicial<sup>71</sup>. O Regulamento da UNTAET n.º 11/2000, de 6 de

---

<sup>70</sup> O Centro de Formação Jurídica e Judiciária (antigo Centro de Formação Jurídica), como resulta do presente texto, não se dedica apenas ao recrutamento e formação (inicial e complementar) de magistrados, judiciais e do Ministério Público e de defensores públicos. A sua atuação é bastante mais abrangente, incumbindo-lhe, também, ministrar os cursos de formação a advogados – um dos profissionais chave no sistema de justiça. A qualidade formativa dos advogados é posta em causa por diversos relatórios (veja-se, a título de exemplo, JSMP (n.d.)). Esta circunstância foi, também, realçada durante as entrevistas levadas a cabo durante o trabalho de campo. No entanto, não foi objeto de análise detalhada, pelo que não será analisada neste ponto.

<sup>71</sup> Criada pelo Regulamento da UNTAET n.º 3/1999, de 3 de dezembro, alterados pelos Regulamentos da UNTAET n.ºs 25/2000 e 26/2001, de 14 de setembro.

março<sup>72</sup>, previa que os juízes se tornariam vitalícios após um período inicial não inferior a dois anos nem superior a 3 (artigo 28.º, n.º 1)<sup>73 74</sup>. Como já referido no ponto 1.1.1, no relato dos próprios, o processo de avaliação destes primeiros magistrados foi especialmente conturbado, o que, em si mesmo, é revelador das dificuldades que a construção do sistema judicial tem enfrentado.

A Lei n.º 8/2002, de 20 de setembro, que aprovou o Estatuto dos Magistrados Judiciais, estabeleceu os principais requisitos para ingresso na magistratura judicial e que fazia adivinhar já o modelo que viria a ser adotado com a criação do Centro de Formação Jurídica<sup>75</sup>. O Estatuto Orgânico do Ministério da Justiça, aprovado pelo Decreto n.º 3/2003, de 29 de outubro, previa entre os organismos sob tutela do Ministério, o Centro de Formação Jurídica (CFJ)<sup>76</sup>, como estabelecimento de investigação e de formação de magistrados, defensores públicos, conservadores, notários, funcionários judiciais e guardas prisionais e de apoio à formação profissional de advogados e de outros funcionários públicos na área do direito e da justiça<sup>77</sup>. Em 2004, foi publicado o Decreto-Lei n.º 15/2004, de 1 de setembro, que aprova o regime de recrutamento e formação

---

<sup>72</sup> Posteriormente alterado pelo Regulamento da UNTAET n.º 14/2000, de 10 de maio, 18/2001, de 21 de julho, e 25/2001.

<sup>73</sup> Para os Procuradores públicos, o Regulamento da UNTAET n.º 16/2000, de 6 de junho (posteriormente alterado pelo Regulamento da UNTAET n.º 26/2001, de 14 de setembro) sobre a organização da Procuradoria Pública em Timor-Leste, previa um período probatório idêntico (artigo 6.º).

<sup>74</sup> Como se verá no ponto 5, o Serviço de Assistência Judiciária (que deu origem à atual Defensoria Pública) começaria a funcionar em 2000, apesar de o seu diploma instituidor surgir apenas em Setembro de 2001 (Regulamento da UNTAET n.º 24/2001, de 5 de setembro). Por essa razão, o artigo 16.º do identificado Regulamento ratifica as nomeações de defensores efetuadas antes da entrada em vigor do Regulamento. O recorte organizacional inicial daquele serviço previa a existência de defensores públicos e de juízes auxiliares que estariam sujeitos a um período probatório de um ano. Seriam juízes auxiliares os “não-advogados, nomeados pelo Serviço para prover assistência judiciária e aconselhamento jurídico, que não sejam defensores perante o Tribunal” (artigo 1.º, alínea g), do Regulamento da UNTAET n.º 24/2001, de 5 de setembro). Nos termos do artigo 15.º daquele Regulamento, seriam requisitos mínimos para a nomeação como juiz auxiliar: a) ser timorense; b) ter certificado de Escola Secundária; c) ter certificado de conclusão satisfatória do curso prático de formação jurídica ministrado pelo Serviço.

<sup>75</sup> Nos termos do artigo 25.º, n.º 1, da Lei n.º 8/2002, de 20 de setembro, constituíam requisitos para a nomeação como magistrado judicial: “a) ser cidadão nacional; b) estar no pleno gozo dos direitos civis e políticos; c) ter mais de 25 anos de idade; d) ser licenciado em direito; e) ter cumprido o estágio com classificação de Bom; f) ter sido aprovado em provas específicas; g) satisfazer os demais requisitos na lei para a nomeação para o exercício da função pública”. O n.º 2 estipulava que: “o estágio para ingresso, que tem uma duração de 2 a 3 anos, é regulado por diploma próprio”.

<sup>76</sup> Cf. artigo 14.º do Decreto n.º 3/2003, de 29 de outubro.

<sup>77</sup> Cf. artigo 16.º do Decreto n.º 3/2003, de 29 de outubro.

para as carreiras profissionais da magistratura e da Defensoria Pública e que previa um regime excepcional de acesso ao estágio de formação para aquelas carreiras, abrangendo os juízes, procuradores e defensores públicos estagiários então em funções<sup>78</sup>, que obrigava à frequência de um período de preparação de 3 meses no CFJ<sup>79</sup>  
<sup>80</sup>.

O regime referido dispunha sobre os requisitos gerais para apresentação da candidatura a estágio de formação para as carreiras da magistratura judicial, do Ministério Público e de defensor público, que seriam similares ao reproduzido nos Estatutos daquelas profissões e que, ainda, hoje se encontram em vigor (Figura 5)<sup>81</sup>.

---

<sup>78</sup> Já o Estatuto dos Magistrados Judiciais, aprovado pela Lei n.º 8/2002, de 20 de setembro, previa uma disposição transitória que dispunha: “o estágio que decorre à data da entrada em vigor da presente lei passar a ter uma duração entre 3 a 4 anos, de forma a permitir que possa ser ministrada uma formação complementar específica” (artigo 112.º). Da mesma forma, o artigo 85.º da Lei n.º 14/2005, de 16 de setembro, que aprovou o Estatuto do Ministério Público, previa, expressamente, que a avaliação dos procuradores estagiários que iniciaram funções antes da aprovação do Estatuto constaria de diploma próprio, nos termos do Decreto n.º 9/2004, de 3 de novembro.

<sup>79</sup> Cf. artigo 30.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 15/2004, de 1 de setembro.

<sup>80</sup> A estrutura orgânica do Centro de Formação Jurídica seria, posteriormente, aprovada pelo Decreto do Governo n.º 6/2004, de 1 de setembro.

<sup>81</sup> O Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, que aprova o regime das atividades de formação do CFJJ, o regime de ingresso na formação e as regras de seleção de docentes e formadores do CFJJ, dispõe, apenas, quanto aos requisitos para apresentação de candidatura a estágio de formação, que “o ingresso nos cursos de formação inicial do CFJJ rege-se pelas disposições gerais do presente diploma, aplicando-se, em tudo o que não estiver previsto, as disposições próprias que regem o ingresso em cada carreira profissional” (artigo 8.º). Em março de 2017 foi publicado o Estatuto da Defensoria Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2017, de 29 de março, que reproduz, no entanto, os mesmos requisitos para a apresentação de candidatura a estágio de formação para o ingresso na carreira de defensor público, previsto no Decreto-Lei n.º 38/2008, de 3 de setembro (anterior Estatuto da Defensoria Pública).

**Figura 5 – Requisitos para apresentação de candidatura a estágio de formação para as carreiras da magistratura judicial, do Ministério Público e de defensor público**

DL 15/2004 (magistratura judicial, do MP e de DP)	Lei n.º 8/2002 (Estatuto dos Magistrados Judiciais)	Lei n.º 14/2005 (Estatuto do Ministério Público)	Decreto-Lei n.º 10/2017 (Estatuto da Defensoria Pública)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ser cidadão timorense</li> <li>• possuir licenciatura em direito</li> <li>• possuir conhecimentos escritos e falados das línguas oficiais de Timor-Leste (português e tétum)</li> <li>• reunir os demais requisitos de ingresso na função pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ser cidadão nacional</li> <li>• estar no pleno gozo dos direitos civis e políticos</li> <li>• ter mais de 25 anos de idade</li> <li>• possuir licenciatura em direito</li> <li>• ter cumprido o estágio com classificação de Bom</li> <li>• ter sido aprovado em provas específicas</li> <li>• satisfazer os demais requisitos estabelecidos para a nomeação para o exercício da função pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• estar no pleno gozo dos direitos civis e políticos</li> <li>• possuir licenciatura em direito</li> <li>• ter frequentado, com aproveitamento, os cursos e estágios de formação previstos na lei ou em diploma específico</li> <li>• possuir conhecimentos escritos e falados das línguas oficiais de Timor-Leste (português e tétum)</li> <li>• cumprir os demais requisitos previstos no Estatuto da Função Pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ser cidadão timorense</li> <li>• estar no pleno gozo dos direitos civis e políticos</li> <li>• possuir licenciatura em direito</li> <li>• ter frequentado, com aproveitamento, o estágio de formação para o ingresso na carreira de Defensor Público</li> <li>• possuir conhecimentos escritos e falados das línguas oficiais timorense (português e tétum)</li> <li>• cumprir os demais requisitos previstos no Estatuto da Função Pública</li> </ul>

Fonte: CRL/CES-OPJ

O diploma previa, ainda, a forma de seleção dos candidatos<sup>82</sup>, um período de estágio de formação<sup>83</sup>, uma fase experimental, de um ano, de exercício da respetiva função<sup>84</sup>, bem como formação complementar<sup>85</sup>. Ao longo dos anos, com os vários governos e a aprovação de novas orgânicas dos Ministérios da Justiça, o Centro de Formação Jurídica foi sofrendo sucessivas alterações, essencialmente ao nível da sua orgânica<sup>86</sup>. O CFJ assume, assim, uma posição chave em todo este processo.

O CFJ é quem faz o recrutamento. É o CFJ que elabora os exames escritos e orais. (...) O plano de formação é elaborado pelo CFJ para magistrados,

<sup>82</sup> Através de provas com uma fase escrita e uma fase oral (artigos 8.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 15/2004, de 1 de setembro).

<sup>83</sup> Que integrava uma componente escolar e uma fase prática, com uma duração de 6 meses, a realizar, separadamente, consoante a carreira profissional a seguir (artigos 12.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 15/2004, de 1 de setembro).

<sup>84</sup> Artigos 20.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 15/2004, de 1 de setembro.

<sup>85</sup> Artigos 25.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 15/2004, de 1 de setembro.

<sup>86</sup> Veja-se, a título de exemplo, o Diploma Ministerial n.º 30/2009, de 17 de abril, que aprova a estrutura orgânica do CFJ na sequência da aprovação da Lei Orgânica do Ministério da Justiça pelo Decreto-Lei n.º 12/2008, de 30 de abril, ou o Diploma Ministerial n.º 6/2013, de 19 de junho, que aprova a estrutura orgânica do Centro de Formação Jurídica, na sequência do Decreto-Lei n.º 2/2013, de 6 de março (Lei orgânica do Ministério da Justiça).

defensores e advogados. No caso dos notários é a respetiva direção quem faz o plano de formação. O CFJ apenas assegura a formação em língua portuguesa (Ent. 7).

O desempenho do CFJ, no domínio da formação, tem suscitado várias questões, quer por parte dos atores judiciais, quer de ONG que salientam, em especial, a grande disjunção entre os objetivos e o papel que lei lhe confere e o seu desenvolvimento prático. O relatório produzido pelo IPAC, em 2015, foi especialmente crítico, denunciando a necessidade de revisão total da organização e funcionamento do CFJ, para que pudesse contribuir para a reforma da justiça em Timor-Leste, desde o processo de seleção, aos programas curriculares, até à avaliação dos atores judiciais (Intitute for Policy Analysis of Conflit, 2015).

Algumas das dificuldades experimentadas são induzidas pelo próprio processo de formação nas faculdades de direito, acima referido, que coloca os formandos numa posição de difícil acesso ao modelo de formação desenvolvido pelo CFJ. Como forma de ultrapassar essa barreira, o CFJ tem vindo a realizar *minicursos* de preparação para o ingresso no CFJ. Estes *minicursos* criam um paradoxo e um entorse no processo de recrutamento sobre os quais é importante refletir. Em primeiro lugar, dificilmente se pode compreender que a entidade organizadora do processo de seleção dos atores que irão frequentar a formação, e que deveria apostar no mérito dos candidatos, organize cursos facilitadores desse acesso. Em segundo lugar, estes cursos, atenta a sua estrutura e duração, são meramente instrumentais e não habilitadores de competências. Por essa razão, também não deveriam sequer ser incentivados. O depoimento seguinte sintetiza o paradoxo.

Dadas as grandes deficiências de preparação dos candidatos, muitos não passavam no exame e começámos a constatar que havia muito poucos candidatos. Para resolver este problema, a partir de 2012, os candidatados que assim o desejem inscrevem-se e recebem formação prévia, antes dos exames, 2 dias em matéria cível, 2 dias em matéria penal e 1 dia em matéria constitucional. Uma das matérias dada na formação sai no exame. Esta preparação é igual para todos. Só através desta estratégia é que passámos a ter mais candidatos. Se não houver preparação para o exame não há candidatos, porque as pessoas sabem que não passam. Tivemos, por isso, que dar cursos preparatórios para o exame. O curso preparatório para os advogados é de uma semana. Estes cursos são gratuitos. (...) São três horas para cada disciplina. (Ent. 7)

Uma das críticas mais relevantes apontadas pelos entrevistados é transversal a outras dimensões de atuação do setor da justiça, como resulta do presente relatório: as dificuldades relacionadas com a língua. A língua portuguesa é a língua de referência, quer para a transmissão de conhecimento no CFJ, quer para o estudo das matérias jurídicas, dado o material de suporte se encontrar, maioritariamente, em português, língua dos principais formadores do CFJ, mas que não é falada, ou é deficientemente falada pelos formandos. As dificuldades, atento o que acima se referiu sobre o ensino de direito nas universidades privadas, são ainda maiores para os formandos oriundos destas universidades.

Há aqui um problema na formação que decorre, desde logo, da língua, por os formadores serem portugueses e falarem português; dos materiais de apoio à formação serem em português; e os formandos não falarem a língua portuguesa e terem alguma dificuldade na compreensão dos conceitos, apesar de, quando compreendemos, verificarmos que há muitas similitudes, dada a matriz do direito de Timor e o direito português ser a mesma do direito indonésio, que foi a base de formação de muitos dos formandos. (Ent. 6o)

Na verdade, como se tem vindo a referir, o conhecimento da língua portuguesa, por parte da maioria dos licenciados em direito, quer os que se licenciaram na Indonésia, quer nas universidades privadas, é de nível muito fraco, que muito dificulta ou mesmo impossibilita a formação, nos termos em que ela é desenvolvida. Para alguns dos atores judiciais entrevistados, o contacto mais forte com a língua portuguesa aconteceu, precisamente, no CFJ. Veja-se o depoimento de um juiz a exercer funções num tribunal distrital há vários anos:

Eu entrei no Centro de Formação em 2005-2006. (...) Formei-me em Direito na Indonésia. Quando entrei no Centro eu não sabia falar português. Só comecei a aprender português quando entrei no Centro, foi muito difícil acompanhar a formação, compreender o que estava a ser ensinado, por causa da língua. Ainda hoje, a língua é difícil para mim, não compreendo algumas palavras, tenho que recorrer ao Google tradutor. (Ent 66)

Para tentar colmatar estas dificuldades, os cursos de formação foram-se organizando por forma a criar algumas condições básicas de compreensão do português, iniciando-se a formação em matérias jurídicas, para aqueles que não sabiam português, mais tarde. Mas, como resulta do depoimento seguinte, o fraco conhecimento linguístico de base acompanha o exercício funcional dos atores judiciais.

Quando fizemos a formação no Centro, os formandos eram divididos em duas turmas: A e B. Uma das turmas era constituída por formandos que tinham feito a sua formação em língua portuguesa; a outra, por formandos que não falavam português e não tinha feito formação em português. Os estudantes que não falavam português, durante cerca de 6 meses, aprendiam primeiro a língua portuguesa, os professores não entravam logo na matéria do direito. No início, o que aprendíamos era português, e com muita intensidade, mas não era um português jurídico, porque os alunos não falavam mesmo português. Só passados 6 meses começávamos a estudar as matérias mais jurídicas. O grande problema é que o português que aprendemos é o português básico, não jurídico, e tornava-se muito difícil a compreensão dos conceitos. (Ent 59)

O que é salientado por todos os atores judiciais é o fraco domínio da língua portuguesa, insuficiência que não é colmatada no CFJ, e as consequências dessa circunstância para aquisição de conhecimentos, quer no âmbito da formação inicial, quer posteriormente no exercício de funções, tornando difícil a consulta de bibliografia jurídica e de jurisprudência. Esta situação é agravada pela ausência de um programa de formação contínua que, com recurso a metodologias formativas adequadas, ajude a colmatar essas deficiências e a promover o conhecimento e a reflexão jurídica.

No Centro de Formação Jurídica, quando os formandos aí entram têm uma formação em língua portuguesa muito escassa: de 3 meses antes do curso se iniciar e, depois, têm formação em língua portuguesa durante o curso, mas é português básico, sendo-lhes difícil acompanhar a formação que lhes é dada por formadores portugueses e tendo que apreender em textos e referências em português que não têm tradução em tétum – e, como já disse, é difícil traduzir para tétum, porque o tétum não permite a transposição de conceitos jurídicos. Mas, apesar de ser escassa a formação em língua portuguesa no Centro de Formação, a verdade é que quando começam a exercer funções, os formandos viraram-se para o tétum, por ser mais fácil, porque já não são obrigados a continuar com a formação em português e a fazerem um esforço de aprendizagem dos conceitos em português. E não há uma formação ao longo da vida, no decurso do exercício de funções. (Ent 73)

Por causa das várias dificuldades, sobretudo por causa da língua, a formação no CFJ, no que respeita às matérias mesmo jurídicas, é muito superficial. (...) Os formadores são portugueses, os materiais também são em língua portuguesa, tudo decorre em língua portuguesa. Ora, para quem se formou na indonésia é muito difícil (Ent. 27)

Se, como se verá no ponto seguinte, uma das soluções para ultrapassar esta dificuldade é o investimento no desenvolvimento da língua tétum, alguns entrevistados salientaram, no entanto, a dificuldade de adaptação desta língua à terminologia jurídica.

É difícil traduzir conceitos jurídicos para tétum, porque o tétum é uma língua que não tem elasticidade para absorver conceitos jurídicos mais complexos. Por



vezes, é mais fácil escrever em português do que em tétum. Pelo que, a maioria dos conceitos jurídicos não é traduzida. (Ent. 59)

Mas, há um problema mais estrutural. É que o tétum é uma língua de comunicação coloquial, familiar, e não uma língua que permita a transposição fácil de conceitos e de linguagem jurídica. O tétum tem essa dificuldade. (Ent 73)

Para complicar, o tétum é uma língua pobre e muitas palavras e conceitos passam para tétum da mesma forma que se escrevem em português. (Ent. 27)

Um segundo problema, também induzido pelo modelo de formação, relaciona-se com a excessiva dependência do funcionamento do CFJ e dos seus programas de formação da cooperação internacional e da presença de formadores internacionais.

O último curso de magistrados teve muitos problemas, também devido à saída dos colegas internacionais. (Ent. 9)

O primeiro curso de magistrados é de 2004. A partir desta data os cursos têm aberto de 2 em 2 anos. Os planos de formação vão sendo atualizados. Com a saída dos juízes internacionais a formação foi interrompida em 2014 (Ent. 7).

O Centro de Formação tem tido formadores a tempo inteiro que vêm de Portugal, e isto também traz dificuldades, não se aproveitam as sinergias locais, há formadores que estão a lecionar na Universidade timorense e poderiam lecionar no Centro, mas não são aproveitados. Já era tempo, nesta altura, de haver mais formadores timorenses. (Ent. 73)

Apesar de o regime jurídico aprovado em 2004 se referir à necessidade de priorizar a formação e a capacitação de formadores nacionais<sup>87</sup>, o certo é que os entrevistados continuam a identificar a dependência face a formadores internacionais. Mesmo o investimento recente em formação de formadores, com a nomeação, no final de 2013, de alguns atores judiciais para participar no programa de formação "Train the Trainer"<sup>88</sup>, não veio colmatar esta dependência.

---

<sup>87</sup> O artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 15/2004, de 1 de setembro, previa que "durante o ano de 2005, a docência e formação será dirigida à capacitação de docentes e formadores timorenses e assegurada por técnicos internacionais com experiência em sistemas jurídicos de matriz idêntica à que informa os quadros normativos timorenses" (n.º 1) e que "durante os anos de 2006 e 2007, os técnicos timorenses devem progressivamente assegurar as diversas etapas formativas mesmo que inicialmente tuteladas ainda pelos técnicos internacionais referidos no número anterior" (n.º 2). O Diploma Ministerial n.º 6/2013, de 19 de junho, que aprovou a estrutura orgânica do CFJ, na sequência do Decreto-Lei n.º 2/2013, de 6 de março (Lei Orgânica do Ministério da Justiça), dedicava o artigo 19.º à contratação de docentes nacionais e o seu artigo 20.º à contratação de formadores não timorenses.

<sup>88</sup> Segundo o relatório do JSMP, esta iniciativa foi estabelecida para reduzir a dependência dos internacionais, representando um grande avanço para o sistema de justiça ao permitir que mais

Os formadores dos magistrados eram formadores internacionais: 2 juizes internacionais e 1 procurador internacional. Estes eram os únicos formadores a tempo inteiro. Não há formadores timorenses a tempo inteiro. Fizemos um curso de formadores e há 13 timorenses que estão prontos para serem recrutados para dar formação. Este curso, de formação pedagógica, decorreu em 2013/2014 e foi financiado pelo PNUD. (Ent. 7)

Estes formadores timorenses não podem ser formados com um programa de formação de 2 ou 3 semanas ou um pouco mais, como ocorreu. Não, tinham que ser devidamente preparados para dar formação no Centro e, acima de tudo, tem que haver outra metodologia de formação. (Ent 73)

Um terceiro grupo de problemas relaciona-se com os conteúdos curriculares e com as metodologias de formação. Os entrevistados referem, por um lado, uma maior incidência na área penal, deixando a descoberto áreas de formação, incluindo jurídicas, como o direito civil e o direito administrativo, que, como se verá em maior pormenor nos pontos 5 e 6 do presente relatório, revelam maiores debilidades, mas também o direito constitucional e os direitos humanos, bem como outras áreas essenciais para o funcionamento eficiente e com qualidade do sistema de justiça, como a ética e a deontologia profissional. Destacando-se, ainda, a ausência de formação multidisciplinar em áreas como a gestão, a sociologia, a contabilidade, fundamentais para a compreensão da realidade factual subjacente aos processos e do seu contexto social.

No Centro de Formação, a formação centra-se no direito penal – as outras matérias, como o cível e o administrativo, não chegam a ocupar 1% do programa de formação. (...) No tempo em que a Dra. Ana Pessoa era Procuradora, houve algum esforço para chamar a atenção para a necessidade do Centro de Formação se dedicar mais a outras questões, mas a formação continua centrada na justiça penal. Houve alguma tentativa de seminários em direito de menores, mas não avançou. Mesmo a área de família e menores não tem relevância, a formação continua orientada para a área penal. (Ent 73)

No Centro de Formação, a formação é sobretudo em direito penal. E não temos apoio para trabalhar nos processos cíveis. Há muitas dificuldades dos juizes com aqueles processos. O Código Civil é difícil de interpretar, só existe em língua portuguesa, muitos colegas percebem mal a língua e, de facto, não temos apoio, não temos formação nem com quem tirar dúvidas e os processos cíveis acumulam-se nos gabinetes dos juizes, sobretudo, porque os juizes não sabem como despachá-los. (Ent 50)

A outra prioridade que considero fundamental para a evolução do sistema de justiça é a formação dos juizes e dos funcionários, tanto formação técnica, como ética e deontológica. É preciso realmente haver uma preocupação com a

---

graduados timorenses tenham acesso ao CFJ e, ao mesmo tempo, demonstrando confiança em atores judiciais experientes para se tornarem formadores no CFJ (JSMP, 2014).

formação ética e deontológica porque há problemas no relacionamento entre juízes, entre juízes e funcionários, e é preciso que a formação também dê prioridade a essa vertente. (Ent. 80)

Nas percepções dos atores entrevistados, a reforma da formação deve dar especial atenção às metodologias de formação, quer porque o atual modelo privilegia a vertente teórica em detrimento da vertente prática e é demasiado expositivo em vez de reflexivo, quer porque excluem outras áreas do saber não permitindo refletir sobre a relação entre o direito oficial e a realidade social timorense.

E a formação deve ser realizada de acordo com um plano integral, com formação teórica, mas também no tribunal. (Ent. 22)

O ensino no CFJ deveria apostar muito mais na formação prática. A formação deveria ser mais temática e não repetição, em geral, do código penal, do processo cível, etc. O CFJ tem que abandonar a formação expositiva. Há claramente um problema de metodologia de formação. Tem que investir mais na análise e discussão de decisões. (Ent. 27)

O Centro de Formação Jurídica não promove uma formação adequada. Eles não discutem as temáticas com as organizações. Por exemplo, o CFJ nunca nos convidou para participar em seminários (...). Se participamos em seminários não é através de convite direto, mas porque somos convidados por outras organizações para participar. (Ent. 28)

Como veremos no ponto seguinte, no plano da lei, a publicação do regime das atividades de formação do Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ), regime de ingresso na formação e regras de seleção de docentes e formadores do CFJJ, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, procura dar algumas respostas aos problemas evidenciados. A questão central é a de saber em que medida estão ou não a ser criadas condições que permitam a sua execução prática. Como acima já referimos, também o anterior regime jurídico congregava objetivos nunca alcançados na prática.

#### **4.2.2. O novo regime do Centro de Formação Jurídica e Judiciária: ponto de viragem?**

A publicação do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, que aprova o regime das atividades de formação do Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ), o regime de ingresso na formação e as regras de seleção de docentes e formadores do CFJJ, e do Diploma Ministerial n.º 43/2016, de 27 de julho, que aprova a nova estrutura orgânica do CFJJ, poderá significar um ponto de viragem no investimento, desenvolvimento e

consolidação das instituições judiciárias. Como se referiu, a formação constitui um pilar fundamental da construção de um sistema judicial sólido, eficiente e de qualidade, que permita dar resposta às expectativas sociais geradas pela procura judicial. A aprovação do citado pacote legislativo, na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 26/2015, de 12 de agosto, que aprova a Lei Orgânica do Ministério da Justiça, e no encaixe dos objetivos traçados pelo Plano Estratégico para o Sector da Justiça: 2011-2030, procura dar resposta a algumas das debilidades do funcionamento do Centro de Formação Jurídica identificadas.

Reafirmando no CFJJ a missão fundamental de promoção e realização de “formação técnico jurídica, linguística e deontológica dos magistrados, defensores públicos e demais agentes e profissionais do sector da justiça, contribuindo para o desenvolvimento da boa administração da justiça e para o conhecimento e aperfeiçoamento do Direito” (artigo 3.º), o Diploma Ministerial n.º 43/2016, de 27 de julho, atribui ao CFJJ encargos ambiciosos<sup>89</sup>. A alteração da nomenclatura do

---

<sup>89</sup> Nos termos do artigo 4.º, compete ao CFJJ: “a) Assegurar a formação inicial e contínua de magistrados judiciais e do Ministério Público, de defensores públicos, de advogados, de notários e conservadores, tradutores e intérpretes jurídicos, funcionários judiciais, dos funcionários e agentes da Polícia Científica de Investigação Criminal e da Câmara de Contas, dos funcionários dos registos e notariado, dos serviços prisionais e da reinserção social, das terras e propriedades e demais serviços do Ministério da Justiça e de outros funcionários e agentes públicos que intervenham na administração da justiça, em colaboração com os respetivos órgãos representativos; b) Estabelecer um sistema de ensino do direito e de formação jurídica, capaz de produzir os recursos humanos necessários para o sector da Justiça; c) Assegurar a qualidade das atividades formativas através do seu planeamento, monitorização e avaliação; d) Promover e desenvolver atividades de estudo, de investigação jurídica e judiciária e de publicação científica; e) Promover, através do Centro de Estudos e Pesquisa, o estudo, a pesquisa, a investigação, a publicação e assegurar o apoio, o acompanhamento e aconselhamento dos profissionais do sector judiciário no desempenho, prática e exercício das suas funções; f) Promover a publicação de artigos, jornais, textos, estudos, coletâneas, doutrina, jurisprudência; g) Promover o desenvolvimento, a gestão e a manutenção de uma biblioteca e do seu acervo documental; h) Assegurar a execução dos projetos de assistência e cooperação na formação de magistrados, defensores públicos, advogados e outros agentes e funcionários do sector da justiça, por iniciativa própria ou em parceria com outras entidades congêneres, estimulando a participação dos seus formandos em ações formativas de outras instituições; i) Adotar uma política de ensino/aprendizagem bilingue, assegurando o ensino e a produção de materiais de apoio e conteúdos bibliográficos nas duas línguas oficiais; j) Conceder apoio aos candidatos no âmbito dos cursos de formação; k) Adotar e desenvolver uma estratégia de curto/médio prazo para assegurar a transferência eficaz das competências dos técnicos, docentes, formadores e assessores internacionais, designadamente através de um programa de orientação/mentoria de funções no posto de trabalho; l) Capacitar e preparar um grupo de docentes e formadores devidamente qualificados e aptos para assumir as funções de docência e formação do CFJJ; m) Promover a formação dos seus docentes e formadores; n) Colaborar na divulgação do conhecimento jurídico; o) Fomentar parcerias e a celebração de protocolos de cooperação nas áreas da formação técnico-jurídica, do estudo e investigação do direito, com entidades congêneres estrangeiras, em especial dos países de Língua Portuguesa; p) Desenvolver

organismo – de Centro de Formação Jurídica para Centro de Formação Jurídica e Judiciária – poderá ser vista, desde logo, com um sinal de que se quer investir, em especial, na formação dos atores judiciários. Se o Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, alarga o âmbito de intervenção formativa do CFJJ a novos agentes, fruto essencialmente das alterações subsequentes a 2004 do complexo sistema de justiça que criou novas figuras e novos atores<sup>90</sup>, o aditamento da expressão “Judiciária” à sua denominação parece vincar a sua finalidade de agente promotor da qualificação dos operadores forenses.

O novo regime jurídico defende uma metodologia de ensino orientada “para a aquisição e aprofundamento de conhecimentos teórico-práticos que se revelem adequados e eficazes na formação profissional de adultos e que promovam a participação ativa dos formandos”<sup>91</sup> (artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho) e prevê duas fases sucessivas, de natureza eliminatória, do curso de formação inicial – uma teórico-prática<sup>92</sup> e uma de estágio de ingresso<sup>93</sup> - que terá a duração que for definida “pelo regime próprio da formação da carreira profissional correspondente” (artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho). A fase teórico-prática integrará 1) uma componente formativa geral comum a todas as carreiras profissionais, que compreenderá, obrigatoriamente, as seguintes matérias: a) direitos fundamentais e

---

parcerias educativas com as faculdades de direito, envolvendo o sector de justiça formal, com vista a permitir a integração dos alunos de direito no sector da justiça.

<sup>90</sup> Nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, as atividades de formação profissional do CFJJ abrangem as destinadas a a) Magistrados judiciais; b) Magistrados do Ministério Público; c) Defensores públicos; d) Advogados; e) Notários e conservadores; f) Tradutores e intérpretes jurídicos; g) Funcionários judiciais; h) Funcionários dos registos e notariado, dos serviços prisionais e de reinserção social, das terras e propriedades e demais serviços do Ministério da Justiça; i) Funcionários e agentes da Polícia Científica de Investigação Criminal e da Câmara de Contas; j) Outros funcionários ou agentes públicos da área da justiça e do direito; k) Demais profissionais que intervenham no âmbito da administração da justiça.

<sup>91</sup> “Nomeadamente através do estudo e da análise crítica de casos e de legislação, do debate, da simulação de situações reais e dos trabalhos de grupo” (artigo 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho).

<sup>92</sup> Nos termos do artigo 27.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, “a fase de formação teórico-prática tem natureza escolar e é organizada pelo CFJJ, destinando-se a aprofundar os conhecimentos adquiridos e a obter o domínio das matérias diretamente ligadas à prática profissional”.

<sup>93</sup> Nos termos dos n.ºs 3 e 4 do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, a fase de estágio de ingresso, organizada pelo CFJJ em colaboração com as entidades representativas das respetivas carreiras profissionais, “tem natureza profissional, destinando-se a propiciar contacto com o exercício profissional, bem como a aplicação prática dos conhecimentos técnicos adquiridos”.

direito constitucional; b) organização do sistema político; c) direito administrativo; d) ética e deontologia profissional; e) educação cívica e direitos de cidadania; f) planeamento, gestão e liderança; g) língua portuguesa e língua tétum, numa perspetiva de utilização técnico-jurídica; h) tecnologias de informação e comunicação, com relevo para a prática jurídica e judiciária; e 2) uma componente formativa específica adaptada às finalidades de cada curso de formação cujas matérias serão definidas em regime próprio da formação de cada carreira profissional (artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho).

Dá-se, ainda, especial relevância a duas questões até agora objeto de crítica particularmente contundente: a questão da língua e a questão do corpo de formadores. O preâmbulo do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, reconhece expressamente a necessidade do CFJJ intervir nesta matéria.

Outra das vertentes aqui consideradas relaciona-se com a necessidade de o CFJJ adotar urgentemente uma política bilingue nas suas atividades de formação, prevendo-se, por isso, a obrigatoriedade do ensino das línguas Portuguesa e Tétum, numa vertente orientada para a prática profissional e jurídica, bem como a dinamização e apoio ao desenvolvimento do tétum jurídico e a necessidade de produzir materiais e conteúdos bibliográficos em língua tétum (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho)<sup>94</sup>.

A relevância da questão da língua levou à aprovação de um regime jurídico de utilização das línguas oficiais no setor da justiça, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 11/2017, de 29 de março, na sequência das prioridades identificadas pelo Plano Estratégico do Sector da Justiça 2011-2030 (Ministério da Justiça & Conselho de Coordenação para a Justiça, 2010), e que estipula o princípio da paridade entre as duas línguas oficiais de Timor-Leste:

A língua portuguesa e a língua tétum, enquanto línguas oficiais, têm igual dignidade e são ambas meio de expressão válido de quaisquer atos no âmbito

---

<sup>94</sup> O artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, estipula que: “1. O CFJJ desenvolve as suas atividades nas duas línguas oficiais, português e tétum. 2. Em todos os cursos de formação inicial do CFJJ é obrigatório o ensino da língua portuguesa e da língua tétum, numa vertente orientada para a prática profissional jurídica e judiciária. 3. Sem prejuízo do disposto no número anterior, nas áreas da formação jurídica, o CFJJ privilegia a utilização da língua portuguesa, com vista a promover o domínio e a compreensão dos conceitos próprios da linguagem e do sistema jurídico. 4. Sem prejuízo do disposto no número anterior, o CFJJ garante que no âmbito de todas as ações de formação sejam produzidos materiais de apoio ao estudo e de bibliografia das matérias jurídicas em língua tétum”.

do setor da justiça e da atividade dos respetivos órgãos e serviços (artigo 3.º, n.º 1).

O regime previsto neste último diploma é, assim, mais ambicioso do que o previsto quanto à natureza bilingue das atividades do CFJJ no seu diploma regulador. Como decorrência daquele princípio geral de paridade, o Decreto-Lei n.º 11/2017, de 29 de março estabelece duas obrigações fundamentais para o Centro de Formação Jurídica e Judiciária: a) promover o ensino e a formação das línguas oficiais, assegurando, por um lado, formação obrigatória nas duas línguas oficiais nos cursos de acessos às carreiras profissionais na área jurídica ou judiciária e, por outro, àqueles mesmos profissionais, formação em língua portuguesa ou tétum, consoante a necessidade demonstrada (artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 11/2017, de 29 de março); b) desenvolver o tétum jurídico (artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 11/2017, de 29 de março). Assim, apesar de no primeiro diploma identificado que regula as atividades do CFJJ se privilegiar a língua portuguesa nas áreas de formação jurídica, este último estabelece, expressamente, a obrigatoriedade de a formação ser assegurada nas duas línguas.

Se efetivamente cumpridas, as competências atribuídas ao CFJJ de desenvolvimento do tétum jurídico constituem um grande desafio, com forte impacto no desenvolvimento do sistema jurídico e judicial timorenses.

A concretização do desafio anterior coloca no debate a segunda questão. Relativamente ao corpo de formadores e docentes, o novo regime jurídico decorrente do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, estabelece um conjunto de regras para o seu recrutamento e seleção<sup>95</sup> e para o exercício das suas funções<sup>96</sup>, com vista à criação de um quadro de formadores nacionais adequado e competente. À semelhança do que ocorreu anteriormente prevê-se um regime transitório de contratação de docentes e formadores internacionais, tendo em vista, essencialmente, a capacitação e a formação de docentes e formadores timorenses<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> Cf. artigo 71.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho.

<sup>96</sup> Cf. artigo 60.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho.

<sup>97</sup> O preâmbulo do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, justifica desta forma a necessidade de previsão do regime transitório. Ainda em matéria de docentes e formadores, o presente diploma prevê um regime transitório para a contratação de docentes, formadores e técnicos estrangeiros, assente num

É certo que o diploma legal que se tem vindo a analisar é mais assertivo na identificação dos problemas há muito detetados no sistema de formação dos profissionais do setor da justiça, justificando, explicitamente, no seu preâmbulo, algumas das opções tomadas, bem como elencando os problemas que essas soluções pretendem atacar. No entanto, alguns dos problemas – e das soluções propostas –, como é o caso do corpo de formadores –, já haviam sido adotadas e assumidas pelos regimes jurídicos anteriores. O desígnio de criação de um corpo de formadores timorenses, adequado à transmissão e construção de conhecimento, bem como a previsão de um período transitório constavam já do regime jurídico de 2004. O que mostra que não basta a previsão legal para que a realidade mude. É preciso criar condições práticas para que as mudanças legais efetivamente ocorram. E um leque tão alargado de competências e de objetivos não pode deixar de colocar no centro do debate a estrutura organizativa e funcional do próprio CFJJ, incluindo o perfil dos seus quadros. Mais do que o reforço legal – que é, naturalmente, também, importante – é necessário que o CFJJ seja dotado dos recursos necessários à realização das suas atribuições de modo a que o exercício prático e efetivo dos preceitos legais sejam consequentes.

---

objetivo estrutural da formação jurídica já há muito reconhecido: a capacitação e a preparação de um quadro de docentes e formadores timorenses, com vista a permitir-lhes a assunção gradual das funções formativas, condição indispensável para concretizar a tão necessária e já há muito desejada timorização do sistema de justiça. Assim, no período de 2016-2021, o CFJJ deve privilegiar a contratação de docentes e formadores timorenses para as funções de docência e formação do CFJJ, devendo a contratação de docentes e formadores estrangeiros pelo CFJJ para desempenhar funções de docência e formação ser de natureza excecional, a qual fica, desde logo, dependente da inexistência de candidatos nacionais com o perfil e as qualificações necessárias para o desempenho das funções pretendidas. Por sua vez, a contratação de docentes, formadores e técnicos internacionais deverá dirigir-se prioritariamente à capacitação e à formação de docentes e formadores timorenses, através do seu apoio, acompanhamento e mentoria no desempenho de tarefas e funções pedagógicas, na criação dos planos de atividades, planos de estudo e currículos e na elaboração de conteúdos programáticos, materiais de apoio e bibliografias, em formato bilingue, que possam auxiliar as tarefas de ensino/aprendizagem. Na verdade, desde a sua criação, o CFJ, agora CFJJ tem-se mantido refém de uma herança, dos tempos idos da administração das Nações Unidas, de dependência total da assistência técnica internacional, a qual, apesar de se ter revelado vital para os resultados até hoje conseguidos, não soube adaptar-se a um dos desígnios principais da formação jurídica em Timor-Leste: a necessidade de capacitar e promover a criação de um quadro de docentes e formadores timorenses, devidamente qualificado e preparado para assumir progressivamente o domínio das funções formativas. Assim, enfatiza-se, hoje, a necessidade já há muito identificada de dotar o CFJJ de uma equipa polivalente e devidamente qualificada de docentes e formadores timorenses, com vista a permitir-lhes a assunção gradual das funções formativas, ainda que inicialmente respaldada pelo importante apoio de técnicos estrangeiros, a quem caberá a sua formação, acompanhamento e mentoria (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho).



A similitude com o regime anterior, acima assinalada, ajuda a compreender que a reforma decorrente da nova lei é uma reforma na continuidade. Isto é, não interpela, como devia, o modelo em vigor. A reforma deveria assentar numa avaliação prévia que permitisse, a partir dela, suscitar a questão da adequação do modelo de recrutamento e de formação ao contexto social de exercício das funções judiciais e aos desafios que se colocam, hoje, ao sistema judicial, quer aos decorrentes das mutações socioeconómicas, da criminalidade grave e organizada, quer do reconhecimento do pluralismo jurídico. Naturalmente que essa avaliação teria também de ter em consideração a situação dos recursos humanos e materiais. O desenvolvimento das políticas públicas tem que se adequar aos recursos disponíveis. E Timor-Leste tem falta de recursos humanos que possam responder ao modelo de formação proposto. A centralidade da política de recrutamento e de formação dos atores judiciais para a mudança do sistema judicial deve impor que, a curto prazo, essa avaliação e, a partir dela, um amplo debate deve ser desencadeado.

#### **4.3. A formação contínua de magistrados e defensores públicos**

As fragilidades acima assinaladas, quer do ensino do direito, quer da formação no Centro de Formação Jurídica e Judiciária acentuam a importância da formação contínua dos atores judiciais. O reconhecimento dessas fragilidades leva a que o desenvolvimento de um programa de formação contínua, destinado a melhorar a capacitação dos atores judiciais, seja uma reivindicação transversal a todos os atores entrevistados. São várias as questões que se colocam neste campo, que vão desde a organização da formação, aos conteúdos formativos, às metodologias e ao corpo de formadores.

O Decreto-Lei n.º 15/2004, de 1 de setembro, que aprovou o regime de recrutamento e formação para as carreiras profissionais da magistratura e da Defensoria Pública, previa a incumbência de o CFJ assegurar as atividades de formação complementar dos profissionais das carreiras ligadas ao setor da justiça<sup>98</sup>. Não obstante, vários relatórios têm dado conta da quase ausência de formação no exercício de funções de magistrados

---

<sup>98</sup> Cf. artigo 26.º.

e defensores públicos, recomendando a necessidade de investir na formação contínua destes profissionais (JSMP, 2017b; United Nations Integrated Mission in Timor-Leste, 2012). Esta mesma realidade foi confirmada pelos próprios atores judiciais, durante o trabalho de campo, que alertam para as fragilidades dos atores judiciais em operarem no atual quadro jurídico e para a essencialidade de investimento num plano de formação contínua que permita a sua capacitação.

O problema da qualidade dos recursos humanos continua a ser um problema sério. (Ent. 11)

O problema é que os magistrados timorenses têm falta de conhecimento da própria lei. Há um problema de formação e nós temos vindo a alertar para isso, nos nossos relatórios apontamos a necessidade de dar mais formação aos magistrados. (Ent. 1)

Um dos maiores problemas do judiciário é a falta de capacitação. Há um gap muito grande entre os atores competentes e os outros. Esta é uma área que exige um forte investimento. (Ent. 30)

A definição de um programa de formação contínua é muito importante. É muito importante discutir as leis que saem. (Ent. 10)

Consideramos que a capacitação dos juizes e dos magistrados do Ministério Público é o principal desafio do sistema judicial timorense. E esta necessidade de formação é a todos os níveis, incluindo técnico. Há muitas deficiências na aplicação da lei. Por exemplo, na proteção das vítimas há muitas falhas. O MP não utiliza todas as leis, por exemplo, para requerer indemnização. Poderia fazê-lo quando acusa, mas não faz. (Ent. 28)

Um segundo problema decorre da ausência de um programa de formação complementar. Os magistrados não têm formação complementar e não sabem como resolver muitas das questões que lhe são colocadas nos processos, sejam processuais e ou de direito substantivo. E, sem os assessores internacionais, têm medo de decidir. Muitos processos atrasam-se porque os juizes não sabem o que fazer. Deve, com urgência, definir-se um programa de formação. (Ent. 35)

O baixo investimento na formação, por parte das entidades com responsabilidades nesta matéria, emerge nas perceções dos entrevistados que reconduzem a formação às ações de formação desenvolvidas por organizações internacionais, em temas definidos por essas organizações, de acordo com as suas prioridades, afastando-se, com frequência, das necessidades efetivas ou sentidas pelos atores judiciais. Já nos

referimos aos impactos negativos desta circunstância no sistema judicial no ponto 1.2. que é importante inverter<sup>99</sup>.

A formação que temos tido é financiada pelos EUA, pela USAID, e também pelo Fundo de Desenvolvimento de Capital Humano, um fundo do Estado. Temos tido formação na Indonésia, na Malásia, na Tailândia e também algumas formações em Timor-Leste, mas é formação sobre a investigação, sobre técnicas de investigação e não sobre a lei processual ou a tramitação processual, porque nestes países a lei processual é muito diferente. Quando cá estava a (...), que era uma Procuradora internacional, tivemos algumas ações de formação, fazíamos alguma discussão, mas depois da (...) ter saído, em 2004, a única formação que fizemos foi com o assessor que temos aqui na Procuradoria. (Ent. 66)

Nós precisávamos de formação. O CFJ não tinha programa de formação contínua. Só fazia a formação inicial. Só o primeiro grupo de juizes é que beneficiou de alguma formação posterior ao período de formação inicial. Nós (os juizes) já apresentámos uma proposta de formação contínua. Pedimos ao Conselho Superior da Magistratura. Nós propusemos que mandassem vir desembargadores de Portugal para estarem aqui 6 meses a dar formação. Andamos com formadores de origem anglo-saxónica. Vêm aqui uns formadores norte-americanos dar formação. Não faz sentido. São programas da *Asia Foundation*. Não digo para não fazerem, para fecharem esse tipo de formação, mas temos que ver quais são as necessidades dos juizes. A quantidade já é muita. A qualidade é que não. (Ent. 8)

Se relativamente aos magistrados do Ministério Público a formação contínua parece beneficiar de alguma organização (não obstante continuar a ser vincada a sua insuficiência), quanto aos magistrados judiciais e defensores públicos, a situação emerge com mais fragilidades.

A Procuradoria tem um acordo de cooperação com uma organização da Tailândia que apoia na formação. A USAID também apoia a formação no âmbito da criminalidade organizada de droga. Vários organismos internacionais apoiam a formação nesta área. Também temos programas de formação em língua portuguesa e em língua inglesa. (Ent. 22)

---

<sup>99</sup> Vejam-se a este propósito os relatos elaborados pelo JSMP, relativamente aos anos 2013 e 2015, sobre as atividades de formação levadas a cabo por magistrados judiciais e do Ministério Público. Quanto a estes últimos, o JSMP dá conta de que, em 2013, 4 procuradores frequentaram formação em Moçambique por um período de três meses, que se centrou nas seguintes matérias: combate à corrupção; no domínio linguístico; desenvolvimento de recursos humanos, gestão e preparação de casos (JSMP, 2014). Quanto aos juizes, em outubro de 2015, participaram na formação sobre a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), organizada pela UN Women. Entre 3 e 17 de novembro de 2015, a convite da Asia Foundation como parte do Programa Nabilan financiado pelo Governo Australiano, o juiz internacional Phillip Rapoza, antigo Coordenador dos Painéis Especiais para Crimes Graves em Timor-Leste e ex-Presidente do Tribunal de Recurso em Massachusetts nos Estados Unidos, deu formação a atores judiciários sobre boas práticas de acusação e condenação em casos de violência contra mulheres (JSMP, 2015).

Na Procuradoria, temos tentado dar alguma formação aos procuradores, sobretudo depois das avaliações, no âmbito das inspeções. Mas, essas formações não podem ser avulsas devem ter programas devidamente orientados. A formação no Centro de Formação deve ser avaliada, quer no que respeita à metodologia de formação, aos formadores, quer ao programa de formação. (Ent 73)

As lacunas da formação contínua são especialmente assinaladas em áreas específicas – áreas sentidas pelos entrevistados como prioritárias em termos de investimento de formação – como, por exemplo, relativamente ao direito civil, administrativo, laboral e de família e menores, mas também, no âmbito do direito penal, sobre tipos de criminalidade considerados mais complexos, como a corrupção e o peculato.

Nós trabalhamos com muitas dificuldades e ainda precisamos de receber formação em áreas mais complexas, como o direito civil. (Ent 41)

A formação que devíamos receber com mais urgência é na área cível. Todos os colegas se queixam de dificuldades com o cível. (Ent 42)

De vez em quando há uns seminários, mas não aprendemos nada, é só conversa. O que nós precisamos é de formação complementar, mas que nos possa ajudar nas áreas em que temos mais dificuldades, sobretudo nos processos cíveis. A formação tem que ser adequada às nossas necessidades, porque a formação que tem havido não é adequada ao que nós necessitamos. Os formadores têm que ter conhecimentos adequados, não podem ter desconhecimento das matérias que estão a ensinar. (Ent. 37)

Por exemplo, os juízes nunca tiveram formação no âmbito do código civil, em direito do trabalho, na área fiscal e administrativa, na área das contas e temos que lidar com casos que exigem conhecimentos dessas matérias. Por exemplo, temos que lidar com vários processos de petróleo contra o Estado, que envolvem milhões, mas não temos formação nessa matéria. Depois, acusamos de decidirmos mal. São matérias complexas que não dominamos e sobre as quais nunca tivemos formação. Neste momento, não temos assessores, como vamos resolver esses processos. (Ent 46)

Outro problema diz respeito à necessidade de formação. Temos aqui processos-crime muito complexos, o crime organizado está a aumentar e nós temos que ter formação para trabalhar estes processos que vão surgindo. (Ent 42)

Nós nunca tivemos qualquer formação para lidar com os casos de corrupção ou peculato. Seria muito necessária uma formação nesta área. Deviam ser juízes mais experientes a fazer estes julgamentos. (Ent. 20)

O Decreto-Lei n.º 18/2016, de 22 de junho, detalha as competências do CFJJ no âmbito da formação contínua, prevendo a realização de cursos de formação: a) de aperfeiçoamento, com o objetivo de aprofundar e melhorar as capacidades já existentes); b) de especialização, destinados a “conferir e desenvolver ou aprofundar

conhecimentos e aptidões profissionais relativamente a determinada técnica ou área do saber, proporcionando o exercício especializado de funções nos correspondentes domínios"; c) para a promoção na carreira que "nos casos e nos termos em que o respetivo regime o preveja, visa especificamente o desenvolvimento dos conhecimentos e aptidões profissionais considerados indispensáveis para o exercício de funções de maior complexidade e responsabilidade no âmbito da mesma carreira" (artigo 52.º). À semelhança do que se referiu quanto aos cursos de formação inicial, não basta a previsão legal, a sua efetivação prática depende da criação de condições práticas para a sua execução.

A presença, em Timor-Leste, de juízes, procuradores e defensores públicos internacionais, durante mais de uma década, está muito longe, atento as perceções dos atores judiciais, de alcançar os objetivos de promoção e auxílio à construção de corpos profissionais autónomos, com uma transferência muito lenta de conhecimentos, que também terá sido motivada por aqueles se terem dedicado mais ao exercício de funções judiciais do que às funções de formação (Ministério da Justiça & Conselho de Coordenação para a Justiça, 2010), mantendo-se, volvidos estes anos, uma excessiva dependência em relação aos atores internacionais (JSMP, 2015; PNUD, 2013b).

Como já referido no ponto 1.2., os atores judiciais sentem-se "perdidos" na armadilha de terem que aplicar um ordenamento jurídico que exige competências (de conhecimento técnico-jurídico e de interpretação) que sabem não ter e por cujo desempenho, nessa aplicação, estão a ser avaliados, quer externamente, quer internamente pelos próprios critérios de inspeção. Perdidos neste labirinto, que não criaram, não surpreende que uma das suas reivindicações mais marcantes seja precisamente a presença de assessores internacionais.

Temos que julgar e resolver tudo e não sabemos como. É que se as coisas depois não estiverem bem, as pessoas gritam que a justiça não tem qualidade. Eu falo por mim. Quando tenho dúvidas, quando não sei, eu envio um email aos juízes portugueses que cá estiveram e peço a opinião e pergunto o que eles acham. (Ent. 8)

Esta assessoria é fundamental para o nosso trabalho, os juízes sentem-se mais seguros do ponto de vista da qualidade do seu trabalho. Mesmo não sendo estes assessores a fazer as sentenças, a sua opinião é muito importante para trabalharmos com segurança. Eu, ainda hoje, quando tenho dúvidas tiro-as com

um colega estrangeiro. O colega é uma espécie de biblioteca que me tira a minha dúvida. (Ent. 9)

Para os operadores mais jovens, a presença de assessores internacionais é representada como um apoio para a aquisição de competências durante o exercício das funções.

Sinto dificuldade em tudo. Nós do 5.º curso não tivemos nenhum mentor. Essa é a primeira dificuldade. Não sei se vamos ter formação contínua ou não. Os do 4.º curso ainda aproveitaram os contributos dos juízes internacionais. Agora nós não conseguimos nada. Expulsaram os formadores. Quando chegámos, mandaram embora os internacionais. Sentimos muito a falta. Andamos sozinhos. Foi um período muito difícil. Os juízes internacionais fazem muita falta. Os códigos estão escritos em português. Às vezes, nós não conhecemos... (Ent. 20)

Nós precisamos de um apoio que depende muito dos juízes internacionais. A expulsão dos juízes só dependeu do poder político, porque o trabalho dos juízes internacionais era essencial. Por isso, é muito importante voltar a contar com juízes internacionais na qualidade de mentores ou assessores. (Ent. 10)

O maior desafio do sistema de justiça de Timor-Leste é da capacitação dos seus atores. Nesse sentido, a vinda de assessores de Portugal (juízes e magistrados o MP) é muito importante para os magistrados de Timor. (Ent. 21)

A única solução é fazer formação, mas uma formação continuada, não é uma tarde de formação, como por vezes nos oferecem. Devíamos começar por ter formação sobre o Código Civil e depois ter formação com casos práticos para praticar estes processos. Eu penso que seria necessário, pelo menos, seis meses de formação nesta área. Eu, quando tenho dúvidas, pergunto ao assessor internacional e ele ajuda-me a resolver. Por isso, era muito importante termos aqui na Defensoria Pública um assessor internacional para o civil. Era a única forma de assegurar que tínhamos sempre alguém para nos ajudar e esclarecer dúvidas. Mas, para o futuro, o importante é aprender de forma mais consolidada para trabalhar com autonomia. (Ent 42)

A Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro, veio dar corpo a esta reivindicação, aprovando o regime transitório de recrutamento de magistrados e defensores públicos não timorenses, que assumem agora uma nova veste – a de inspetores ou de mentores ou assessores. Com exceção da possibilidade de exercício de funções jurisdicionais no Tribunal de Recurso (incluindo a Câmara de Contas), os magistrados e defensores não timorenses, a contratar ao abrigo desta nova lei, apenas poderão exercer as funções de inspetor ou de assessores e de mentores de juízes, procuradores e defensores timorenses.

Os depoimentos acima transcritos evidenciam, acima de tudo, uma forte pressão para o investimento na formação contínua. Esta pressão parte de dentro da própria estrutura judiciária, o que faz prever uma grande adesão aos programas de formação que se vierem a desenvolver. A formação, no decurso do exercício profissional, ao longo da vida, é, hoje, considerada como instrumento fundamental de qualidade funcional, reivindicada pelos próprios profissionais. No caso dos atores judiciais timorenses, a armadilha, acima referida, em que sentem ter caído, exige, para que dela possam sair, que se desenvolva um amplo e sistemático programa de formação contínua, autónomo, em articulação com as estruturas profissionais dos destinatários que permita, entre outros objetivos, não só aprofundar a eficiência e a qualidade de resposta do sistema judicial, mas também a efetiva autonomização dos profissionais em exercício.





## 5. O acesso aos tribunais judiciais

O acesso ao direito e à justiça constitui um dos temas clássicos e mais prementes na discussão sociojurídica um pouco por todo o mundo<sup>100</sup>. A sua qualidade de direito charneira (Santos, 1986), de direito instrumental para a realização de outros direitos e de verdadeiro indicador do grau de democratização do Estado de direito (Pedroso, Trincão, & Dias, 2003) demonstram a sua centralidade. No presente ponto, no entanto, sem esquecer o contexto de pluralidade de ordens jurídicas e de instâncias de resolução de conflitos que caracteriza a sociedade timorense, pretende-se apenas abordar a questão do acesso aos tribunais judiciais – subtema incluído no âmbito mais alargado acima referido. Trata-se de uma abordagem sobre a efetivação prática do direito de acesso à justiça formal, questionando, quer, num primeiro grau, o nível de inclusão de litígios e de cidadãos no sistema de justiça, quer, num segundo grau, o nível de efetivação dos direitos, ainda que procedimentais, que os tribunais judiciais devem garantir àqueles que a eles acedem, analisando alguns dos fatores, internos e externos, que condicionam a procura sociojurídica dos tribunais judiciais e o desempenho funcional da oferta institucional a que se dirige essa procura<sup>101</sup>.

A Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL) acolhe, no seu artigo 26.º, este direito fundamental:

1 – A todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos.

2 – A justiça não pode ser denegada por insuficiência de meios económicos.

E, como enunciam Oliveira, Gomes, & Santos (2015), a CRDTL plasma algumas garantias específicas que pretendem assegurar aquele direito:

a garantia de acessibilidade económica (artigo 26.º-2), garantias relacionadas com o processo criminal (artigo 34.º), a independência dos tribunais (artigo 119.º) e a imparcialidade dos juízes (artigo 121.º-2), a garantia da publicidade das audiências dos tribunais (artigo 131.º) e ainda a obrigação de

---

<sup>100</sup> Para um estudo aprofundado sobre esta matéria, veja-se, entre outros, Blankenburg, (1994); Cappelletti & Garth (1978, 1988), Rhode (2004, 2009, 2013); Santos (2014b); Santos, Pedroso, Trincão, & Dias (2002), Lauris, Gomes, & Araújo (2012).

<sup>101</sup> Para uma análise destes fatores, veja-se Santos, (2012).

cumprimento das decisões dos tribunais (artigo 118.º-3) (Oliveira et al., 2015: 450).

Aquela enunciação constitucional acolhe as várias dimensões do acesso ao direito e aos tribunais, desde a necessária informação e divulgação jurídica, o adequado aconselhamento jurídico, a garantia de patrocínio judiciário, até ao direito a um processo equitativo (Vasconcelos, 2011), que importam considerar no presente ponto.

Assim, procurando um primeiro levantamento empírico dos obstáculos a um acesso efetivo aos tribunais judiciais, abordar-se-á, numa visão macro (que será objeto de análise mais pormenorizada nos pontos seguintes), a procura efetiva dos tribunais judiciais e, em especial, do Tribunal Distrital de Díli, dando-se especial relevância não só aos litígios presentes, mas também àqueles que se encontram manifestamente ausentes dos tribunais judiciais.

Num segundo momento, procura-se analisar, em maior profundidade, algumas das barreiras que se colocam à procura judicial, nomeadamente a ausência de conhecimento, por parte da população, dos seus direitos e de como mobilizar os tribunais, a excessiva centralização dos tribunais judiciais e a generalizada distância geográfica de uma parte significativa da população face aos órgãos do sistema de justiça, bem como as barreiras linguísticas e culturais a uma adequada compreensão do sistema e dos mecanismos judiciais.

Num terceiro momento, olha-se para e discutem-se as limitações existentes a um adequado sistema de assistência e apoio judiciário, procurando identificar quais os bloqueios mais significativos ao exercício de uma defesa eficiente.

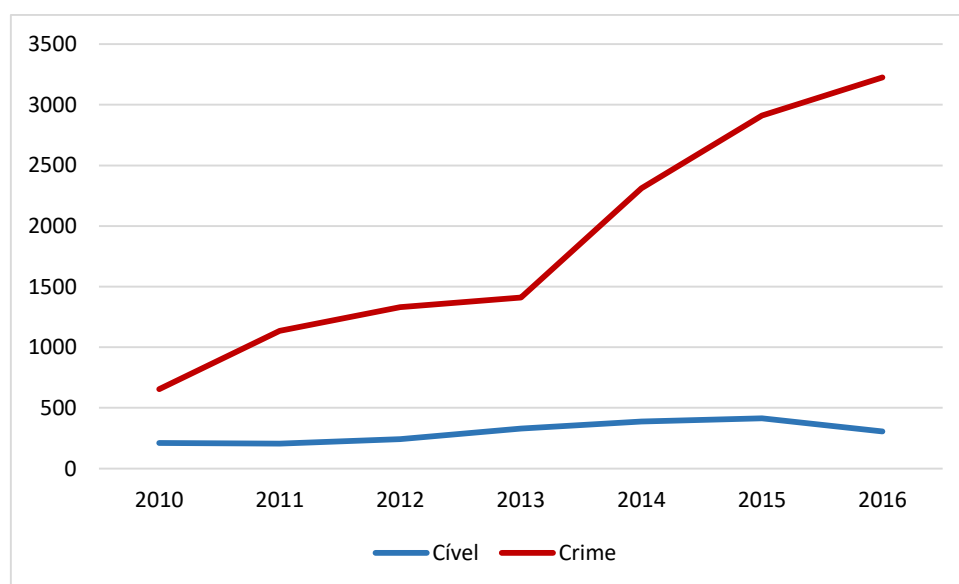
### **5.1. A mobilização (in)voluntária dos tribunais judiciais**

Os tribunais judiciais em Timor-Leste constituem uma instância de resolução de litígios marginal, tendencialmente mobilizada pelo próprio Estado, enquanto instância de controlo social, o que indicia que a procura potencial de tutela judicial esteja a ser, efetivamente, satisfeita, por outras instâncias de resolução de conflitos. Esta característica da procura judicial – de reduzido número de casos, principalmente em

matérias que envolvem uma mobilização voluntária dos tribunais – é indiciadora do grande distanciamento social dos tribunais judiciais em relação aos cidadãos<sup>102</sup>.

Considerando o total de processos entrados nos tribunais de primeira instância, entre 2010 e 2016, verificam-se duas principais particularidades. A primeira, que poderia constituir um sinal positivo de crescente relevância social dos tribunais judiciais, é o aumento progressivo da procura total dos tribunais judiciais. Entre 2010 e 2016, o número total de processos entrados nos tribunais distritais quadruplicou (Gráfico 6).

**Gráfico 6 – Evolução do número de processos entrados na área cível e na área criminal nos Tribunais Distritais (2010-2016)**



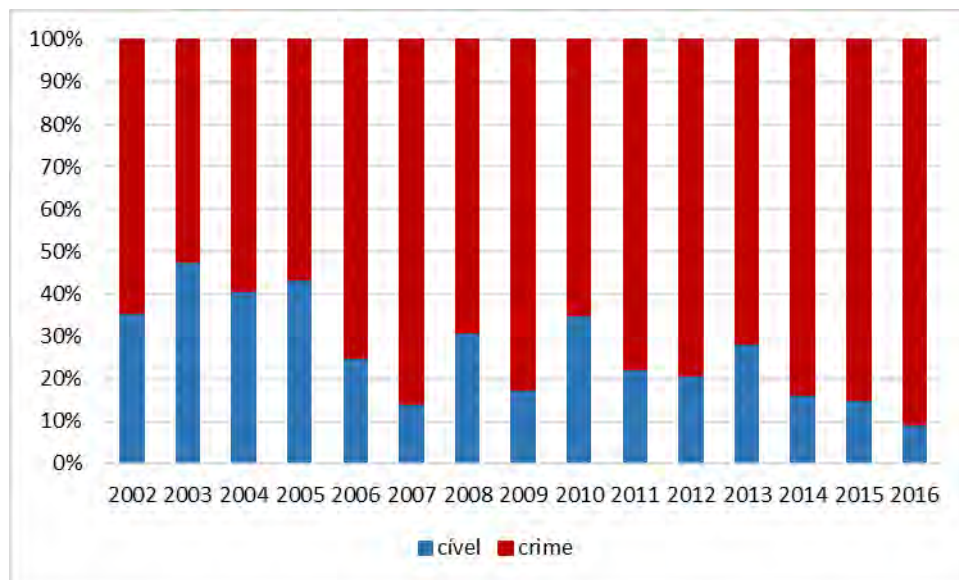
Fonte: TR

Contudo, a segunda particularidade obriga a especiais cautelas quanto àquela conclusão. É que o aumento do número de processo não alterou o perfil de mobilização dos tribunais que se mantém, ainda mais, centrado nos processos-crime. Se, em 2010, o número total de processos cíveis entrados nos tribunais distritais correspondia a 24,4% do total de processos entrados, o seu peso relativo em 2013 era de 18,9% e, em 2016, de apenas 8,7%. Este decréscimo do peso relativo é também influenciado pela retração da procura cível em 2016.

<sup>102</sup> Veja-se, no mesmo sentido, sobre outros contextos Fernando, Gomes, Araújo & Fatato (2012).

O perfil da mobilização do Tribunal Distrital de Díli não se afasta do verificado para a totalidade dos tribunais distritais (Gráfico 7).

**Gráfico 7 – Processos entrados no Tribunal Distrital de Díli por área processual (2002-2016)**



Fonte: SGP Crime e Cível/CRL/CES-OPJ

Neste Tribunal, o ano que registou o maior equilíbrio entre processos cíveis e crime entrados foi o ano de 2003, ainda no início da reconstrução do sistema judicial timorense, que apresentava então níveis muito baixos de litigação judicial. A distância, no peso relativo daqueles tipos de processos, foi-se progressivamente acentuando, com algumas variações ao longo dos anos<sup>103</sup>. Em 2016, 90,6% do total de processos entrados no Tribunal Distrital de Díli nesse ano eram processos-crime.

A evidente prevalência dos processos-crime no Tribunal Distrital de Díli constitui o referencial primeiro para a afirmação de uma justiça maioritariamente mobilizada pelo próprio Estado, afastada da adesão voluntária por parte dos cidadãos. Os dados empíricos recolhidos exigem, no entanto, uma leitura mais complexa, em dois sentidos aparentemente opostos. Em primeiro lugar, nem toda a procura judicial da área criminal é uma procura involuntária. No total de processos-crime consultados, constante da amostra selecionada, 58% iniciaram-se por apresentação de queixa ou denúncia por parte de vítima. Nestes casos, foi a própria vítima que espoletou a reação

---

<sup>103</sup> Estas variações são fruto das oscilações no número de processos entrados, quer no âmbito criminal, quer no âmbito civil, que serão analisadas em maior profundidade nos dois pontos seguintes.

por parte das instâncias judiciais, procurando aí a resolução do seu problema. Assim, o aumento do número de processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli pode significar, também, além de uma maior eficiência por parte dos órgãos de polícia criminal e do Ministério Público na sua atuação, uma maior legitimação do próprio sistema judicial por parte dos cidadãos, que a ele recorrem, para a resolução dos seus conflitos que o quadro jurídico lhe atribui a natureza criminal<sup>104</sup>. Esta visão é partilhada por alguns entrevistados.

Neste momento, penso que está em curso um processo de credibilização da justiça formal, que se tem vindo a verificar ano após ano, a curva é sempre ascendente e não descendente. Há, um cada vez maior número de queixas, as pessoas começam a acreditar mais na justiça formal, têm mais consciência dos seus direitos e mais vontade de os exercer. (...) As pessoas têm consciência dos seus direitos, querem exercê-los e recorrem cada vez mais à justiça formal. A justiça informal tende a ser circunscrita à pequena litigiosidade e a questões de família. (Ent 73)

Ainda assim, como referem os entrevistados, mesmo na área criminal, a ocultação, face ao sistema judicial, de determinadas condutas criminais suspeita-se ser elevada.

Eu suspeito que, apesar de terem aumentado as denúncias de crimes, sobretudo de violência doméstica, continua a existir muita criminalidade que não é denunciada (violações e outras agressões sexuais, violência física) e que continua a ser resolvida ao nível dos sucos. Há muita violência nesta sociedade, muita catanada. É preciso fomentar a colaboração entre a polícia e o chefe de suco para que os casos sejam denunciados. (Ent 4,6)

Em segundo lugar, e em sentido aparentemente oposto, é necessário realçar que nem toda a procura judicial da área cível tem no seu lastro um verdadeiro conflito. Como melhor se analisará no ponto 6, nalguns casos, a mobilização do tribunal é meramente instrumental, em regra, para a certificação de uma dada situação. É o caso, designadamente, das situações de regulação do exercício do poder paternal ou dos pedidos de regularização de adoções que são intentados em tribunal apenas quando se

---

<sup>104</sup> Esta maior procura de resolução de conflitos, dentro do sistema judicial, não exclui a procura concorrente de resolução do mesmo tipo de conflitos em outras instâncias. Como várias vezes se enuncia ao longo deste relatório, as interconexões entre as várias instâncias de resolução de conflitos são evidentes. Tradicionalmente, perante a marginalidade da procura efetiva dos tribunais judiciais, estes tendem a ser encarados como instâncias de recurso a que os cidadãos acedem quando os mecanismos informais de resolução de conflitos não deram resposta. O trabalho de campo realizado revela, não obstante, uma realidade mais complexa. Por exemplo, a partir da consulta de processos judiciais foi possível constatar, nos casos em que se apresenta evidência de participação de outras instâncias de resolução de conflitos, que, num mesmo conflito, podem ser mobilizadas, em simultâneo ou sucessivamente, os tribunais judiciais e de outras instâncias da comunidade.

torna necessário, por algum motivo da vida das pessoas (nomeadamente para se ausentarem para o estrangeiro), oficializar e declarar judicialmente a situação social já existente e que não envolve, para as pessoas em causa, qualquer litígio.

### **5.2. As (várias) barreiras no acesso aos tribunais judiciais em Timor-Leste**

A perceção dos entrevistados vai no sentido da existência de uma elevada procura potencial dos tribunais judiciais que, por falta de conhecimento, de confiança no sistema judicial e por dificuldades de acesso (por contraposição à facilidade de acesso à justiça informal), não se transforma em procura efetiva (Ministério da Justiça & Conselho de Coordenação para a Justiça, 2010).

As pessoas já não se contentam com a justiça informal, mas o problema é que há uma dificuldade no acesso à justiça formal (Ent. 73).

O trabalho de campo permitiu identificar e analisar algumas das barreiras mais significativas.

### **5.3. Conhecer o direito e a justiça: a distância cultural e social**

Os inquéritos à população realizados pela Asia Foundation sobre o direito e a justiça, em 2004, 2008 e 2013, revelam níveis baixos de conhecimento, quer do direito estatal, quer sobre os tribunais. 54% dos inquiridos, em 2013, afirmou acreditar serem as autoridades tradicionais os principais responsáveis pela produção legislativas na sua comunidade, 13% afirmou desconhecer qual o responsável e, apenas, 22% afirmou ser o parlamento e 6% o governo (Asia Foundation, 2013b: 21). Apenas 59% dos inquiridos revelou conhecimento sobre o que são os tribunais judiciais, 43% sobre os advogados e 36% sobre o Ministério Público (Asia Foundation, 2013b: 28). O baixo nível de conhecimento sobre o direito estatal e sobre os tribunais foi, também, reconhecido, pelos entrevistados, como uma das principais barreiras no acesso aos tribunais judiciais, que realçam, também, diferentes níveis de vulnerabilidade, induzida por este desconhecimento, consoante a localização geográfica de residência dos cidadãos.

As pessoas não têm consciência dos seus direitos. Mesmo com a divulgação que temos feito acerca da violência doméstica, só as mulheres das zonas urbanas é

que conhecem os seus direitos. E, mesmo nas áreas mais urbanas, os homens ainda têm dificuldade em reconhecer os direitos das mulheres. (Ent. 29)

Chegam alguns casos à Defensoria que foram resolvidos no suco sem qualquer justiça, justamente por desconhecimento da lei. E há também situações de aproveitamento em que as pessoas são condenadas a pagar muito mais do que seria justo. Há casos em que as pessoas são obrigadas a pagar dois búfalos por ter roubado uma galinha. Muitas vezes, é a família que ajuda porque as pessoas não têm como pagar. Por isso, é muito importante que se faça a divulgação do trabalho da Defensoria e dos tribunais para os cidadãos terem conhecimento de que a forma mais adequada de resolver os conflitos mais graves é no tribunal. (Ent. 17)

Na próxima semana vou a um Suco na montanha porque uma mulher foi vítima de violência, foi atacada pelos vizinhos, que a acusavam de ser bruxa. Ao tentar resolver o seu problema no Suco, a solução que o chefe do Suco encontrou foi obrigar a vítima a pagar um búfalo e um porco às pessoas que a agrediram. A vítima foi-se queixar à polícia, mas a polícia não teve coragem de avançar com o caso. Nos meios mais rurais estas situações são muito comuns, porque as vítimas não têm proteção. Por isso, vou ao Suco para dar formação, porque os Sucos decidem assim por falta de formação, decidem de acordo com o costume. Mas, o costume não é uma coisa estática, os Sucos têm de evoluir e respeitar os direitos humanos, têm de respeitar os direitos das pessoas. O problema é que muitos costumes não respeitam os direitos das mulheres. (Ent. 1)

O investimento na divulgação de informação abrange, quer a informação sobre o direito e os direitos das pessoas, quer sobre o funcionamento do sistema judicial e o papel atribuído a cada estrutura daquele sistema, essencialmente à Defensoria Pública, como instituição central, no atual modelo, para a concretização do princípio de acesso aos tribunais.

É muito importante divulgar a Defensoria e fortalecer a sua atuação. Muitos cidadãos ainda não têm conhecimento dos serviços assegurados pelos defensores. O inquérito da Asia Foundation sobre o conhecimento dos cidadãos relativamente ao sistema de justiça em Timor-Leste refere que a Defensoria Pública é ainda pouco conhecida pelos cidadãos. E isto é o que realmente se verifica, sobretudo fora de Díli (Ent. 16).

Uma enorme dificuldade reside no facto de as pessoas não conhecerem bem o trabalho da Defensoria e, portanto, nem consideram a possibilidade de recorrer à Defensoria para resolver o seu problema. Daí a importância das campanhas de divulgação e de informação jurídica. Por exemplo, na semana passada fizemos uma divulgação alargada em Baucau, chegando o mais próximo possível das comunidades. É através destas divulgações que nos chegam alguns casos, quer através dos chefes de suco, quer através das próprias pessoas. As pessoas participam nos encontros de divulgação e acabam por colocar os seus problemas. (Ent. 38)

Além da formação, por exemplo, é importante uma grande publicidade para que os cidadãos conheçam o papel dos defensores públicos. Muitos cidadãos

não conhecem e é importante fazer uma divulgação forte sobre o papel dos defensores públicos. (Ent 55)

Se a divulgação das instituições poderá não levantar especiais obstáculos, já a divulgação do direito estatal e dos direitos encontra desafios significativos, dada a complexidade<sup>105</sup> e a distância cultural do ordenamento jurídico em vigor, em boa medida, composto por soluções importadas de outras experiências.

Se o acesso ao direito e à justiça é, para alguns, a pedra de toque dos regimes democráticos, atente-se à especial complexidade de análise que existe num país como Timor-Leste, onde se entrecruzam, para além das especiais circunstâncias culturais e sociais, já referidas, pelo menos quatro ordenamentos jurídicos diferentes: o ordenamento jurídico português herdado do período de domínio colonial português, o ordenamento resultante da ocupação indonésia, o ordenamento onusiano e, finalmente, o ordenamento da jovem República Democrática de Timor-Leste (Soares, 2015: 32).

As dificuldades linguísticas e a ausência de tradução em tétum de algumas das leis mais significativas, como é o Código Civil, também não ajudam, nem a estreitar distâncias sociais e culturais entre os sistemas, jurídico e judicial, e os cidadãos, nem à reflexão sobre os caminhos para a sua reconstrução.

Ainda como obstáculo à disseminação da lei, há, também, o problema da tradução, pois as traduções não são boas, e as traduções de determinados códigos foram feitas para responder a necessidades pontuais e não propriamente no quadro de uma política de socialização dos diplomas. (Ent 73)

Alguns entrevistados veem nas organizações da sociedade civil o veículo privilegiado para a disseminação da informação jurídica e para o desenvolvimento de projetos de acesso ao direito e à justiça.

(...) penso que a forma mais eficaz de fazer uma ampla divulgação do trabalho da Defensoria junto das populações é fazê-lo em parceria com as ONGs. A sociedade timorense tem muitas ONGs a trabalhar no terreno com a população e esta é uma via para dar a conhecer às pessoas o trabalho da Defensoria, para divulgar os serviços da Defensoria e a função dos defensores públicos junto da população (Ent. 16).

Partindo desta convicção, a Defensoria Pública encontra-se a desenvolver um projeto, financiado pelo PNUD, denominado *Clínicas de Acesso à Justiça*, que tem um duplo

---

<sup>105</sup> Nos pontos 6 e 7 daremos conta das dificuldades que a sucessão de regimes jurídicos opera, quer na justiça cível quer na justiça penal.



objetivo e que veio a ser, posteriormente, legalmente consagrado no Novo Estatuto da Defensoria Pública recentemente publicado<sup>106</sup>. Em primeiro lugar, fazer chegar à população, principalmente a que se localizar fora dos municípios sede dos tribunais distritais, maior informação jurídica. Em segundo lugar, garantir uma resolução dos litígios que abarque todas as suas dimensões, promovendo a mediação e a resolução extrajudicial de litígios.

Neste aspeto, penso que o projeto da Clínica de Acesso à Justiça, que iniciará no início de 2017, será muito importante para dar a conhecer às pessoas a existência da Defensoria. Por outro lado, penso que a Clínica de Acesso à Justiça terá potencialidades para tratar os conflitos das pessoas de forma global, ou seja, em todas as suas vertentes. Porque agora o que acontece é que as pessoas, muitas vezes, saem do tribunal com uma decisão, mas os problemas continuam. (Ent. 16)

No início de 2017 vai ser implementada a Clínica de Acesso à Justiça, que é um projeto-piloto a desenvolver em Baucau e Suai, financiado pelo PNUD. Este projeto vai entrar em funcionamento e terá defensores públicos e oficiais de justiça e penso que será importante também para divulgar o trabalho da Defensoria Pública. A Defensoria tem um programa de divulgação junto dos cidadãos, em que faz a distribuição de panfletos e brochuras que explicam em que situações as pessoas podem recorrer à Defensoria, mas penso que há ainda muito trabalho a fazer nesta área da divulgação e do conhecimento das pessoas do acesso ao direito e à justiça. (Ent. 18)

A ideia é reforçar a componente da resolução extrajudicial de conflitos. Uma das atribuições da Defensoria é justamente a resolução extrajudicial de conflitos e este era um aspeto que não estava a ser implementado, porque os defensores estão sempre muito ocupados, têm muitos julgamentos, etc. A Clínica foi uma forma de fazer isto funcionar, a ONG acaba por funcionar com uma grande articulação com a Defensoria, mas sem exercer as funções da Defensoria. A ONG faz as campanhas de sensibilização e faz também a formação e capacitação de líderes comunitários e dos próprios cidadãos no sentido de os esclarecer quanto aos seus direitos e à função da Defensoria. Para além disto, trabalha também na mediação. A Belun trabalha sobretudo em mediação de conflitos de terras porque têm muita experiência nessa área e trabalho realizado. (Ent 38)

Esta iniciativa enfatiza a importância de envolver as organizações da sociedade civil no aprofundamento do conhecimento sobre o direito e a justiça, numa articulação permanente entre a Defensoria e as organizações selecionadas.

---

<sup>106</sup> Nos termos do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 10/2017, de 29 de março, as clínicas de acesso à justiça destinam-se a prestar serviços de consulta e informação jurídica gratuita aos cidadãos, devendo cobrir todo o território nacional. O diploma prevê a regulamentação das clínicas de acesso à justiça, sua distribuição geográfica e regras de funcionamento por diploma ministerial do membro do Governo responsável pela área da Justiça (artigo 22.º, n.º 4).

O projeto previa que ONG trabalhassem na Defensoria a fazer mediação nalgumas áreas prioritárias, como a violência doméstica. (...) Previa-se que as Clínicas de Acesso à Justiça não fariam só mediação, tinham o objetivo mais amplo da prevenção de conflitos. Portanto, seriam um espaço de mediação, de consultoria jurídica, de informação jurídica, de encaminhamento jurídico e de serviços paralegais que incluíssem campanhas de sensibilização e esclarecimento face a determinados direitos, visitas e inspeções a prisões, serviços de atendimento e acolhimento a vítimas de violência doméstica, etc. ou seja, a Defensoria Pública podia atuar na responsabilização cívica e no aconselhamento legal e judicial às vítimas. (...) Em Baucau, a ONG que está a trabalhar mais diretamente na Clínica de Acesso à Justiça é a Belun. (...) A Belun tem muita experiência em conflitos de terras. (Ent 36)

As Clínicas de Acesso à Justiça estão a funcionar como projeto-piloto em Baucau e Suai. Este projeto resulta de um processo que não foi pacífico, desde logo, porque era para ser assumido pelo Ministério da Justiça, mas como está mais relacionado com as atribuições da Defensoria, a Defensoria decidiu implementá-lo. É um projeto que resulta da articulação entre vários órgãos do sistema de justiça e a sociedade civil. Portanto, é uma unidade diferenciada da Defensoria que faz a ponte entre o trabalho institucional da Defensoria e o trabalho das ONG. (Ent. 38)

O trabalho em rede é, assim, identificado como a característica organizacional mais marcante desta iniciativa, tendo o intuito de alargar a outras instituições, nomeadamente instituições oficiais.

Eu entendo que nestas Clínicas de Acesso à Justiça a Defensoria poderia estabelecer redes com outras instituições, sobretudo em determinadas áreas em que a solução não passa só pela Defensoria, mas também pela polícia, pelo Ministério da Solidariedade Social. Muitas vezes, a solução para esses conflitos é dada apenas sobre o problema que está a ser julgado no tribunal, não se fazendo qualquer avaliação sobre o conflito numa perspetiva global. É isto que se passa em muitos casos de violência doméstica. Portanto, se a Defensoria trabalhasse em rede com estas instituições poderia dar uma solução global para os conflitos. Esta seria uma proposta adequada, por exemplo, à violência doméstica, dando uma solução aos vários problemas que decorrem daqueles fenómenos, quer em termos de resposta à segurança e sobrevivência económica das mulheres, quer em relação às crianças que acabam por sofrer as consequências dessas violências. (...) A grande inovação das Clínicas está na sua atuação em rede e, do que eu conheço de Timor-Leste, parece-me muito adequado. A Defensoria tem que se articular, sobretudo com as ONG. (Ent. 36)

Nas Clínicas de Acesso à Justiça estamos a procurar alargar os serviços prestados às pessoas, articulando com a rede de serviços públicos e as ONG. Por exemplo, se alguém estiver com dificuldade em aceder a uma consulta médica ou a um medicamento de que necessita, a Clínica deverá trabalhar no sentido de identificar o problema e procurar resolvê-lo, procuramos fazer essa resolução, garantindo que as pessoas tenham acesso à saúde sem ser necessário entrar com um processo. Outro exemplo: no caso de uma vítima de violência doméstica necessitar de apoio psicológico prestado por uma ONG, caso tenhamos o seu processo, podemos encaminhá-lo diretamente para a ONG que lhe dará o apoio psicológico, agilizando assim todo o processo,

acabando por ser parte da resolução extrajudicial do problema. Havendo necessidade, o processo pode sempre avançar, porque o defensor está a coordenar e a supervisionar o trabalho das Clínicas de Acesso à Justiça, isto é, qualquer resolução extrajudicial é assinada pelo defensor público. (Ent. 38)

Este projeto encontra-se, ainda, numa fase ainda embrionária, havendo fortes expectativas sobre o seu potencial.

Como disse, este é um projeto-piloto e, por isso, ainda estamos a aprender, mas acredito nas suas potencialidades e penso que obteremos resultados importante para garantir o acesso ao direito e à justiça a mais pessoas. As Clínicas de Acesso à Justiça ainda têm poucos casos, mas foram muito bem recebidas pelas comunidades. (Ent. 38)

Alguns entrevistados realçaram, no entanto, alguns riscos que a iniciativa abarca, como a demissão por parte da Defensoria da assunção do seu papel e das suas competências, deixando para as organizações da sociedade civil o desempenho de tarefas, como a consulta jurídica ou a mediação, que lhe competem.

A grande preocupação que tenho é que estas Clínicas de Acesso à Justiça acabem por consistir numa terciarização do atendimento que a Defensoria já fazia antes, ou seja, faça apenas mediações através das ONG que lá desenvolvem a sua ação. Se as Clínicas de Acesso à Justiça fizerem apenas isso, na verdade, o seu objetivo não irá vingar. (Ent. 36)

Pelo potencial que envolve, é fundamental que este tipo de iniciativas se revele conseqüente e que goze de uma programação a longo prazo, devidamente avaliada e monitorizada. É essencial que não se frustrem as expectativas criadas.

### **5.3.1. A territorialização dos órgãos de justiça: a distância geográfica**

Como vimos no ponto 2, a organização e o mapa judiciário existente em Timor-Leste mantém-se inalterado desde a regulamentação produzida pela UNTAET (Regulamento n.º 11/2000, de 6 de março, alterado pelo Regulamento n.º 14/2000, de 10 de maio). A atual concentração dos tribunais em quatro distritos (Díli, Baucau, Suai e Oecusse) constitui uma das principais barreiras ao acesso aos tribunais judiciais, identificadas

pelos entrevistados, que, segundo os mesmos, não é suficientemente supável com os tribunais móveis<sup>107</sup>.

Era muito importante abrir mais tribunais nos distritos, porque as pessoas passavam a poder resolver os seus conflitos nos tribunais. O tribunal móvel ajuda bastante, mas funciona com muitas limitações, porque o apoio do PNUD foi reduzido e é muito complicado funcionar com o atual orçamento. O tribunal móvel é importante não só para resolver conflitos, mas também para fazer alguma sensibilização, porque os juizes aproveitam que estão nos distritos para fazer alguma divulgação do funcionamento da justiça formal. (Ent. 9)

Os tribunais distritais – tribunais de primeira instância – situam-se, assim, em locais distantes e de difícil acesso à maioria da população. As grandes distâncias, as condições das redes viárias e de transporte e o nível económico da esmagadora maioria da população, principalmente da que reside fora das localidades nas quais os tribunais estão sedeados, constituem uma forte restrição do acesso aos tribunais.

É fundamental aproximar os órgãos da justiça formal - sobretudo o MP e os tribunais - às populações. Para uma boa parte do território, em mais de metade do território, só existe o Tribunal de Baucau que, claro, fica muito longe, as pessoas têm dificuldades de acesso, as estradas também não são boas, as pessoas têm dificuldade em ir ao Tribunal (Ent.73).

Essa excessiva concentração é, ainda, visível, embora em menor grau, nos restantes órgãos do Estado, nomeadamente na polícia, embora, como se evidenciou no ponto 2, nos últimos anos tenha sido feito um forte investimento na disseminação da polícia comunitária.

Se as pessoas tiverem polícia perto vão à polícia e não ao suco, mas nalguns casos é muito difícil, por exemplo, há casos em que a polícia está muito distante e a polícia tem que ir a cavalo buscar a vítima e o suspeito e levá-los para a polícia, acabando por os deixar a dormir juntos na mesma cela, com os riscos que isso implica para a vítima. (Ent. 1)

Alguns entrevistados relataram o efeito positivo verificado com a criação de delegações do Ministério Público em localidades em que não existe tribunal.

E a justiça formal também tem efeito na prevenção da criminalidade. Por exemplo, quando criámos uma delegação do MP em Ermera – um local onde havia muitos homicídios, muitos crimes de incêndios (apenas numa noite incendiaram mais de 20 casas) – quando o Procurador aí foi colocado, chamou a polícia, as autoridades locais, explicou a ação do MP, começou a investigar

---

<sup>107</sup> Sobre o funcionamento dos julgamentos móveis, as suas potencialidades e debilidades, veja-se o ponto 2.1.1.

processos antigos que estavam aí parados, fez detenções e, conjuntamente com o Tribunal Móvel, começaram a fazer julgamentos para mostrar às pessoas a presença da justiça, explicando as sentenças, as condenações, procurando uma pedagogia de prevenção, e o número de homicídios baixou drasticamente. Em Viqueque era o mesmo problema, havia muitos crimes de vingança, muitas questões políticas, muitos crimes de honra e, com a instalação de uma delegação do MP, houve uma diminuição dos crimes. O mesmo aconteceu em Bobonaro. A decisão pela instalação de delegações do MP em Ermera, Viqueque e Bobonaro prendeu-se com o facto de serem localidades onde era mais preocupante a criminalidade. Bobonaro é uma zona de fronteira, de contrabando, de crimes de descaminho e estes crimes, nestas localidades, depois da instalação da delegação do MP, têm vindo a diminuir. (Ent.73)

A distância geográfica é, ainda mais, vincada se atentarmos aos relatos de casos de sucessivos adiamentos de audiências e julgamentos. Já relativamente ao ano 2005, o JSMP alertava para os adiamentos sistemáticos de audiências agendadas, atribuindo-as a vários fatores: a) não aparecimento de testemunhas ou vítimas; b) dificuldade na decisão de processos particulares; c) condições materiais de realização da diligência (corte de energia elétrica) (JSMP, 2006: 18-19). Os atores judiciais entrevistados no âmbito deste projeto também destacaram esta realidade, confirmada com a consulta de processos judiciais.

Temos o problema dos adiamentos dos tribunais, apesar de a lei dizer que apenas se pode adiar uma vez, há, na verdade, muitos adiamentos, e isso tem a ver com um problema da organização dos tribunais, e é preciso formar as pessoas – quer os funcionários, quer os magistrados – para uma correta gestão das agendas. Reconheço que isto é um problema de organização e gestão dos tribunais, mas também é um problema que decorre da colaboração dos outros atores, pois, muitas vezes, não há julgamento porque falta o defensor, o que é recorrente. Quando acontece damos conta à Defensoria. (Ent 50)

Temos também a dificuldade de haver vários julgamentos marcados para a mesma hora. Neste aspeto, os tribunais não funcionam bem. Todos os dias há julgamentos adiados porque não é possível fazer a quantidade de julgamentos que os juízes marcam. (Ent. 15)

Como referimos nas notas metodológicas, procedemos à consulta de 113 processos judiciais crime e 52 processos judiciais cíveis. Nestes últimos, em 10 tinha havido designação de audiência de julgamento. Assim, num universo de 123 processos judiciais (113 crime e 10 cíveis), 37 não foram julgados na primeira data designada<sup>108</sup>. Os sucessivos adiamentos de julgamentos comportam, por um lado, uma

<sup>108</sup> No ponto 6 procede-se a uma análise mais pormenorizada sobre as razões que levaram aos adiamentos dos julgamentos em processos cíveis.

descredibilização do sistema judicial que aparece aos olhos da população, nestes momentos, como ineficiente e, por outro, agravam o custo económico suportado pelas pessoas que se deslocam a tribunal mais do que uma vez para resolver o seu problema.

### **5.3.2. A inteligibilidade da comunicação entre tribunais e sociedade: a língua, os formalismos, a cultura judiciária**

A terceira barreira significativa no acesso aos tribunais que importa realçar é a linguística. Nos termos do artigo 13.º da CRDTL, são línguas oficiais o tétum e o português, sendo o tétum e as outras línguas nacionais valorizadas e desenvolvidas pelo Estado. No artigo 159.º (disposições transitórias), a CRDTL prevê, no entanto, como línguas de trabalho em uso na administração pública, a par das línguas oficiais, a língua indonésia e a inglesa, “enquanto tal se mostrar necessário”. A larga maioria da população não fala nem compreende português. De acordo com o inquérito realizado pela Asia Foundation, apenas 7% dos inquiridos indicam o português como a sua língua preferencial (Asia Foundation, 2013b). O débil domínio da língua portuguesa é comum, também, entre os atores judiciais, o que constitui uma dificuldade acrescida no seu desempenho funcional, uma vez que, como se referiu, uma parte importante da produção legislativa não se encontra traduzida em tétum e é também muito escassa a literatura jurídica nesta língua.

Eu só comecei a aprender português em 2000 e reconheço que o problema da língua é um dos grandes problemas que o sistema judicial enfrenta. (Ent 50)

Nos tribunais assiste-se, no entanto, à utilização concomitante do tétum e do português, sendo frequente que, quer nas peças escritas, quer nas diligências orais, no mesmo processo se alterne na utilização de uma e outra língua.

No tribunal fala-se maioritariamente tétum. (Ent. 21)

Na condução da audiência, é frequente os juizes mudarem de uma língua para a outra. (Ent. 21)

As decisões são em tétum e depois são traduzidas. Não há decisões apenas em português. Não há norma sobre qual a língua que tem valor e, com frequência, a fundamentação que está numa língua não é igual à fundamentação que está na outra. (Ent. 21)

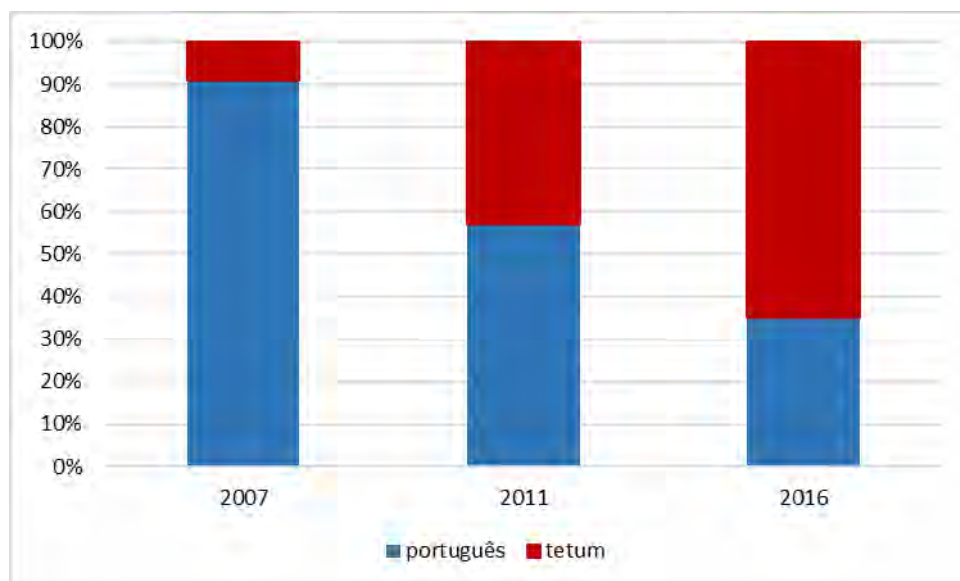
Alguns processos têm a contestação do defensor em português, porque há um defensor brasileiro atualmente em funções. A cota está em português e em tétum os formulários estão no sistema nas duas línguas. Os despachos dos juízes são sempre em português. Aliás, é difícil fazer despachos em tétum porque o jurídico é o português. (Ent. 24)

O processo entra na secção central. Juntam os documentos e vai à distribuição. A distribuição está em português. As notificações também são feitas em português. Mas o oficial que vai fazer as notificações tem que explicar às pessoas em tétum, porque a maioria das pessoas não fala português (Ent. 24).

As partes têm sempre ou defensor público ou advogado, mas é mais frequente terem defensor público. A PI, em alguns processos, está em português mas, na maioria das vezes, está em tétum. Tanto os defensores públicos como os advogados usam o tétum. O MP fazia em português, mas agora também faz em tétum porque já não têm os assessores portugueses. A língua é uma das nossas dificuldades, as diligências, as atas e o cumprimento dos despachos têm que ser feitos em português. (Ent. 24)

Os processos judiciais consultados evidenciam esta mescla de línguas utilizadas durante o processo judicial, apresentando-se algumas diferenças, quer ao longo dos anos, quer entre processos-crime e processos cíveis. Nos processos cíveis todas as sentenças proferidas nos processos consultados encontravam-se redigidas em português. A petição inicial, não obstante, encontra-se redigida ou em português ou em tétum, o que, a maioria das vezes, depende da nacionalidade do advogado ou defensor que redige a peça processual (Gráfico 8).

**Gráfico 8 – Língua utilizada na petição inicial de processos cíveis por ano de entrada do processo (amostra)**



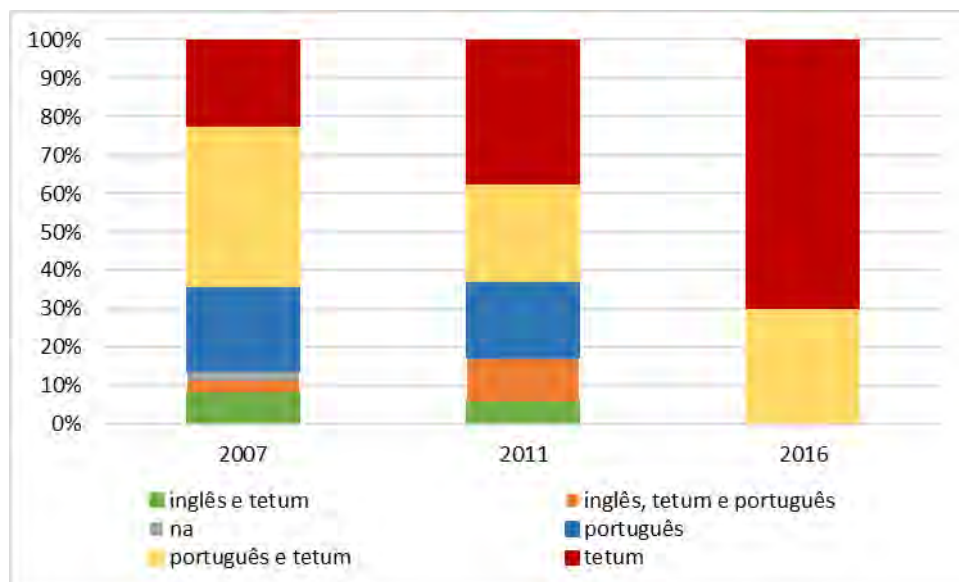
Fonte: CRL/CES-OPJ

Verifica-se, contudo, ao longo dos anos, um crescimento do peso relativo das petições apresentadas em tétum, o que se relaciona com o crescente número de defensores públicos, advogados e magistrados do Ministério Público nacionais, que assumem dificuldades no domínio da língua portuguesa.

O problema da língua é muito preocupante. Mas temos que fazer um esforço. O juiz faz tudo em português. O Ministério Público e os defensores fazem tudo em tétum. Só se forem defensores internacionais é que fazem em português. Os advogados também fazem em tétum. Só o Dr. (...) é que faz em português. Temos que investir mais no português. (Ent. 8)

Nos processos-crime, a realidade é mais complexa, com a utilização cumulativa da língua inglesa. Na constituição de arguido, a título de exemplo, que representa um momento fundamental do processo de salvaguarda e de informação ao mesmo sobre os seus direitos e deveres perante a investigação em curso, nos processos com sentença até 2011 verificava-se existirem ainda formulários de constituição de arguido em tétum e em inglês, o que já não se repete nos processos com sentença proferida em 2016. Nestes, a maioria das constituições de arguido estão redigidas em tétum, sendo que 30% estavam redigidas em tétum e em português.

**Gráfico 9 – Língua utilizada na constituição de arguido por ano em que a sentença foi proferida (amostra)**

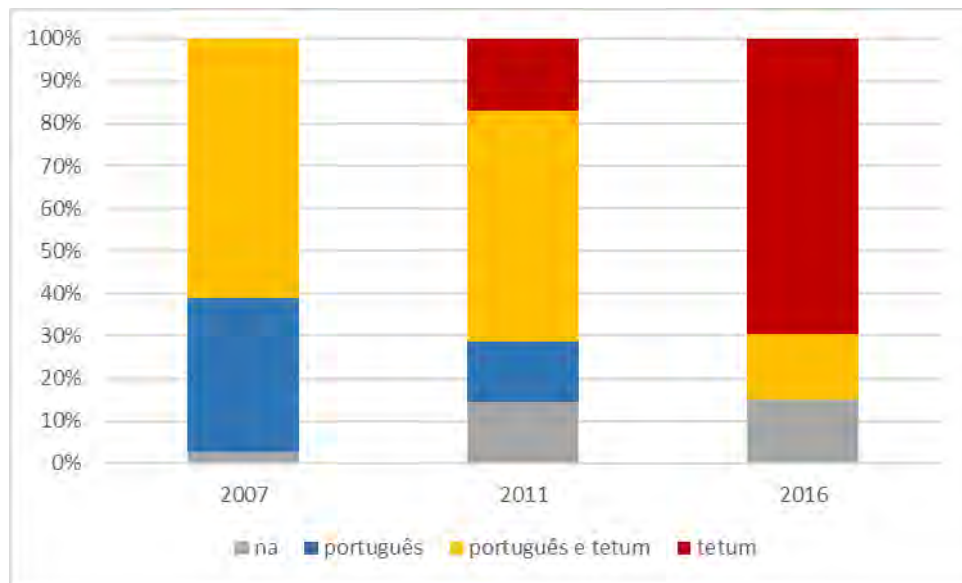


Fonte: CRL/CES-OPJ

A distribuição do peso relativo da língua utilizada na notificação da acusação ao arguido é já distinta, deixando de figurar o inglês como língua utilizada (Gráfico 10).



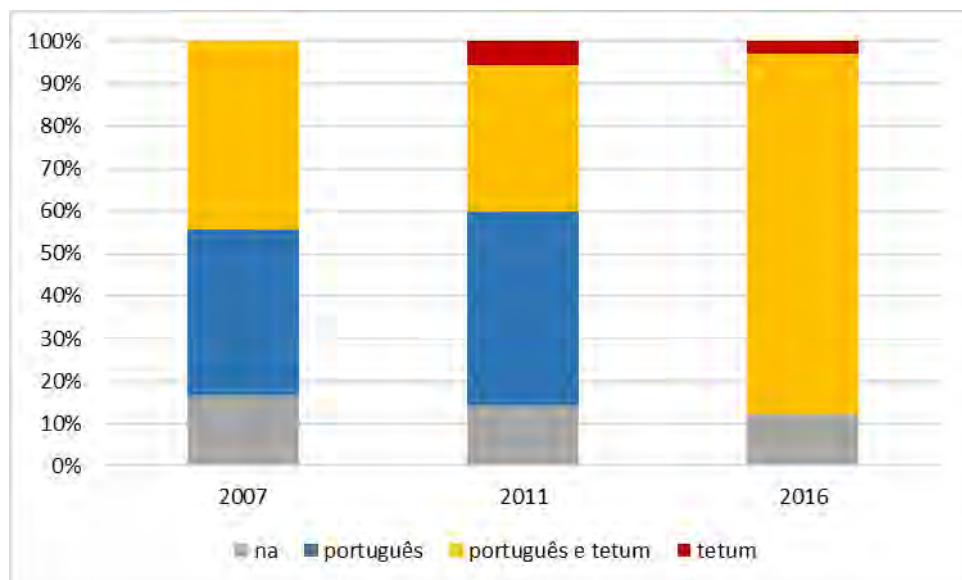
**Gráfico 10 - Língua utilizada na notificação da acusação ao arguido por ano em que a sentença foi proferida (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

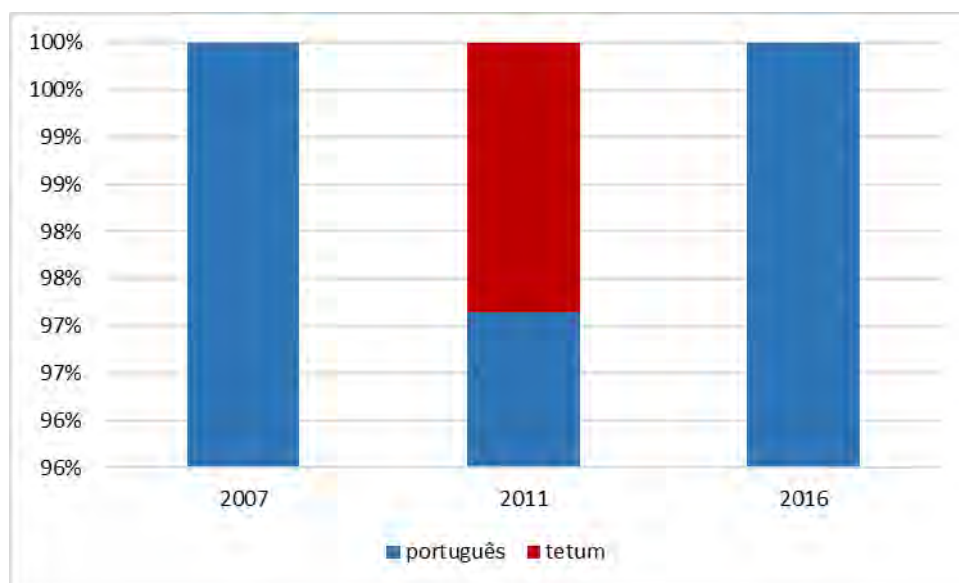
As principais alterações verificam-se, no entanto, já na fase judicial, com a notificação da data designada para audiência de julgamento e com a sentença, sendo nesta última claramente preponderante o português (Gráfico 11 e Gráfico 12).

**Gráfico 11 - Língua utilizada na notificação do julgamento ao arguido por ano em que a sentença foi proferida (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

**Gráfico 12 - Língua utilizada na sentença por ano em que a sentença foi proferida (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Cada um dos atos mencionados é praticado por estruturas diferentes. Se a constituição de arguido é, em regra, realizada perante o órgão de polícia criminal, a notificação da acusação é efetuada pelos serviços do Ministério Público e a notificação da data do julgamento pelo tribunal. Aquela diferença na utilização das diversas línguas em diversas fases do processo relaciona-se, essencialmente, com o apoio internacional obtido pelas diversas estruturas judiciais.

Principalmente na elaboração da sentença, o português é a língua mais utilizada. Esta circunstância constitui uma dificuldade, desde logo, para os próprios juízes que afirmam a sua pouca familiaridade com a língua.

O problema da língua e as deficiências de formação têm enorme impacto no exercício de funções. Nós temos que fazer a fundamentação da sentença. A decisão é em português. Ora, para quem não domina a língua, como vai fundamentar a decisão em português? É muito difícil. Pedimos auxílio uns aos outros, mas é também muito copy paste. Mas, não sentimos segurança. E, depois, sentimo-nos muito pressionados com os prazos. (Ent. 27)

Mas, perante uma população com níveis de conhecimento de português bastante reduzidos, a incompreensibilidade da sentença radica em problema bastante mais básicos do que a mera dificuldade de compreensão do jargão jurídico. A primeira barreira é a própria língua (JSMP, 2015).

Como referem os entrevistados, o acesso dos cidadãos ao conteúdo das sentenças depende da *correta* explicação que lhe for dada, quer pelos juízes, quer, posteriormente, pelos funcionários judiciais e pelos defensores públicos ou advogados.

As sentenças são elaboradas em português, mas os funcionários têm que explicar a sentença às pessoas porque a maioria não fala português. (Ent. 25)

As sentenças estão em português, mas muitos arguidos não entendem português, daí a importância de nós explicarmos o que significa a sentença. É uma obrigação nossa. Os juízes fazem a decisão em português, mas eles próprios explicam em tétum o que significa. Para além da explicação do juiz, também é a obrigação do defensor público explicar em tétum o que significa a sentença. Mesmo nós temos muitas dificuldades com os defensores. Muitas vezes, quem nos ajuda são os assessores internacionais. Por isso é que o trabalho dos assessores internacionais é tão importante. (Ent. 37)

Os atores judiciais têm, assim, que formular uma tripla tradução: primeiro, para português, ao produzirem a sentença; depois, para tétum e para uma linguagem que seja compreensível ao cidadão a quem a sentença se destina, o que se revela difícil para os próprios atores judiciais, muitas vezes, pouco familiarizados com o português.

Esta preocupação encontrou respaldo no recentemente aprovado regime de utilização das línguas oficiais no setor da justiça (Decreto-Lei n.º 11/2017, de 29 de março), que enuncia dois princípios fundamentais do acesso à justiça:

Todos têm direito de se dirigir numa das línguas oficiais, oralmente ou por escrito, a qualquer tribunal ou órgão judicial e de nele compreenderem os atos processuais e aí serem compreendidos.

Não podem ser rejeitadas quaisquer peças processuais ou documentos de natureza análoga em razão da língua, quando redigidos numa das línguas oficiais, nos termos da lei aplicável (artigo 9.º)

O referido regime jurídico prevê, ainda, de forma inovadora, que a determinação da língua dos atos processuais deve ter em conta o direito de escolha das partes, devendo os atos processuais orais ser praticados, quando possível, na língua oficial comum dos participantes (artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 11/2017, de 29 de março)

É essencial que todo o desenrolar do processo, as suas consequências e o conteúdo dos seus atos sejam acessíveis, do ponto de vista cognitivo, aos cidadãos. Esta acessibilidade constitui, não só um direito básico do cidadão, como também a chave para a aceitação do desfecho do processo e, portanto, da própria eficácia da justiça.

Quando os defensores (advogados e defensores públicos), que devem agir como interface privilegiada entre o cidadão e os tribunais como descodificadores da linguagem jurídica, designadamente das decisões judiciais, sentem, também eles, dificuldades de compreensão, aqueles vetores não se encontram minimamente assegurados. Os momentos comunicacionais com o cidadão têm que ser assumidos como etapas nevrálgicas de cumprimento dos objetivos pretendidos com a intervenção judicial, para os quais tem que haver um adequado investimento.

A dificuldade de compreensão é ainda mais potenciada pelas características que a produção legislativa, muito frequentemente, assume, em áreas nevrálgicas do sistema judiciário. Os entrevistados referem a existência de uma transplantação, muitas vezes acrítica e até contraditória, de soluções legislativas de outros países.

Os portugueses que contratam para fazer leis fazem *copy paste* da lei portuguesa e depois dá asneira. A lei da educação, por exemplo, fala em agrupamentos escolares. É um perfeito disparate. (...) O processo legislativo aqui é muito complicado, porque se quer agradar a gregos e a troianos. Contrataram agora um advogado australiano para criar o VAT e um advogado português para fazer o IVA. É um contrassenso (Ent. 48).

Nos diplomas centrais que mais convocam os tribunais na sua tomada de decisões e que congregam em si um conjunto de normas reguladoras essenciais da vida dos cidadãos – como o Código Penal ou o Código Civil – essa transplantação é assumida pelos operadores judiciários, que no exercício interpretativo das normas do direito oficial timorense, procurando na letra da lei o “espírito do legislador”, recorrem à doutrina e manuais portugueses.

É muito importante aperfeiçoar o conhecimento da língua para melhor compreender os conceitos jurídicos e o espírito do legislador. Porque a linguagem jurídica tem uma grande influência do português. (Ent. 10)

Eu tenho dificuldades com a língua portuguesa. Tenho, por isso, dificuldade em estudar os manuais de Portugal. Os meus manuais estão em língua indonésia. Quando temos dúvidas reunimos no escritório e tentamos ajudar-nos. Mas, a verdade é que a doutrina a que se faz apelo para a interpretação do ordenamento jurídico de Timor está em língua portuguesa. (Ent. 19)

Também nesta matéria é urgente investir. Se é indiscutível que o direito oficial timorense é, naturalmente, politicamente legitimado, porque aprovado pelos órgãos

nacionais competentes, também não é menos verdade que muito dele é culturalmente distante dos cidadãos<sup>109</sup>.

#### 5.4. O exercício da defesa

Uma das características mais marcantes do sistema judicial de resolução de litígios, em especial de cariz civilista, é a necessidade de, na maioria dos litígios, os cidadãos se fazerem representar por profissionais do direito, sejam advogados, sejam defensores públicos, que garantem a defesa dos seus direitos. O advogado ou o defensor público corresponde, assim, ao elemento mais próximo do cidadão e que, como se referiu anteriormente, age como descodificador do *iter* do processo judicial. Se o advogado ou o defensor incorporam aquela característica, também assumem a responsabilidade de a sua atuação poder, em larga medida, determinar o desfecho do processo judicial. É, assim, essencial que se invista, não só na remoção de obstáculos de acesso aos tribunais, mas também na dotação do sistema judicial das ferramentas e competências necessárias a um adequado desempenho, que não defraude as expectativas de quem recorre a tribunal. Como refere um entrevistado,

As pessoas estão cada vez mais críticas da qualidade da justiça. (Ent. 8)

Uma das dimensões mais visíveis, para o cidadão, do desempenho do sistema de justiça é, precisamente, o desempenho do seu defensor ou advogado. Como resulta do artigo 135.º, n.º 2, da CRDTL, aos advogados e defensores é atribuída a função principal de contribuir para a boa administração da justiça e de salvaguarda dos direitos e legítimos interesses dos cidadãos.

##### 5.4.1. Advocacia Privada e Defensoria Pública

A representação das partes em tribunal é, hoje, assegurada, como resulta dos dados empíricos a seguir apresentados, maioritariamente através de defensores públicos, assumindo a advocacia<sup>110</sup> um lugar ainda marginal na representação judicial das partes.

---

<sup>109</sup> Sobre esta questão, veja-se, especialmente, o ponto 1.2.

<sup>110</sup> O Ministério Público, por vezes, também assume a representação das partes em tribunal, designadamente quando representa o Estado, menores, ausentes e incapazes (cf. Artigos 3.º e 5.º do

A Defensoria Pública (então *Serviço de Assistência Judiciária de Timor-Leste*) foi criada, ainda sem regulamentação, em 2000, no período da Administração Transitória da UNTAET.

Começou em 7 de janeiro de 2000, com o funcionamento do tribunal judicial civil, mesmo antes de ter as suas competências regulamentadas. Depois veio o Regulamento da UNTAET n.º 24, que dá competência aos defensores públicos para exercerem as suas funções. Na altura não havia advogados privados. Os advogados surgiram só em 2001, com a AATL. Mas esta associação não tem só advogados. Tem também juristas. (Ent 13)

Foi, posteriormente, legalmente regularizada pelo Regulamento da UNTAET n.º 24/2001, de 5 de setembro, que criou o Serviço de Assistência Judiciária de Timor-Leste, com o objetivo de:

- a) garantir que pessoas envolvidas em investigações criminais ou processos criminais com direito a assistência judiciária, conforme o disposto no presente Regulamento, tenham acesso a aconselhamento jurídico, assistência e representação adequada, no interesse da justiça;
- b) garantir que os litigantes com direito à assistência judiciária prevista por este Regulamento, tenham acesso à assistência judiciária;
- c) credenciar pessoas ou organizações a prover, em nome do *Serviço*, assistência judiciária especializada grátis ou assistência judiciária especializada financiada pelo *Serviço*, em casos específicos ou por prazo determinado; e
- d) conceber programas de educação destinados à ampliar a consciencialização pública sobre o funcionamento e a compreensão do sistema jurídico. (artigo 6.º)

O Serviço de Assistência Judiciária de Timor-Leste foi transformado em Defensoria Pública, em 2008, com a aprovação do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 29 de outubro, que estabelece o Estatuto da Defensoria Pública, e que pretende

“(...) criar um corpo de defensores públicos para reforçar os mecanismos de acesso à Justiça, que deve ser exercida de forma célere e eficaz, qualidades essenciais à edificação de uma sociedade mais justa e democrática” (prêambulo do Estatuto da Defensoria Pública).

Em 2017, é publicado o Novo Estatuto da Defensoria Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2017, de 29 de março, que pretende adequar o estatuto deste organismo “à

---

Estatuto do Ministério Público, aprovado pela Lei n.º 14/2005, de 16 de setembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 11/2011, de 28 de setembro).

realidade atual do setor da justiça, em especial no que respeita ao direito de acesso à justiça e aos tribunais por parte de todos os cidadãos, prestando-lhe o tributo de verdadeira casa do direito” (preâmbulo do Novo Estatuto da Defensoria Pública).

No final de 2016, a Defensoria Pública contava com 19 defensores públicos distritais<sup>111</sup>, 3 defensores públicos internacionais e 1 defensor público geral.

A advocacia foi regulamentada apenas em 2008, pela Lei n.º 11/2008, de 30 de julho, que aprova o regime jurídico da advocacia privada e da formação de advogados (RJAPFA)<sup>112</sup>.

Como refere Pedro Bacelar Vasconcelos,

“o legislador constituinte não previu entre as garantias da advocacia o direito à auto-organização na regulação profissional dos advogados, nomeadamente na disciplina do acesso à profissão ou no exercício da disciplina. Esta é, no entanto, em larga medida a opção legislativa constante da Lei n.º 11/2008, de 30 de julho, ainda, no entanto, por realizar plenamente, para já concentrada no Centro de Formação Judiciária, enquanto não for criada a Ordem dos Advogados (art. 69.º da Lei n.º 11/2008, de 30 de julho)” (Vasconcelos, 2011: 428).

O artigo 2.º do RJAPFA continua a prever que apenas poderão exercer a profissão de advogado quem estiver inscrito nessa qualidade no Centro de Formação Jurídica (CFJ) "até ser criada e entrar em funções a Ordem dos Advogados". O exercício do poder disciplinar sobre os advogados, bem como a realização de algumas competências regulatórias<sup>113</sup>, por sua vez, compete, enquanto não for criada a Ordem dos Advogados, ao Conselho de Gestão e Disciplina da Advocacia (CGDA) (artigo 57.º e 58.º do

---

<sup>111</sup> 12 em Díli, 3 em Baucau, 2 no Suai e 2 em Oecusse.

<sup>112</sup> Posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 39/2012, de 1 de agosto, pela Lei n.º 1/2013, de 13 de fevereiro, e pela Lei n.º 4/2015, de 30 de dezembro.

<sup>113</sup> Como, por exemplo, a emissão de cédula profissional, a determinação do traje profissional, a verificação de existência de incompatibilidade ou impedimento, a autorização para o levantamento de segredo profissional, a elaboração de tabela indicativa de honorários, etc.

RJAPFA)<sup>114</sup>. Segundo dados fornecidos pelo CGDA, em finais de 2016, encontravam-se inscritos 225 advogados, sendo 120 timorenses, 104 portugueses e 1 brasileiro.

#### **5.4.2. A (não) representação predominante**

Na consulta de processos judiciais, constantes da amostra selecionada, procurámos verificar, em primeiro lugar, se as partes (no processo crime, os arguidos e as vítimas, e, no processo civil, os autores e os réus) se encontravam representadas em tribunal e, em segundo lugar, estando, por quem eram as partes representadas (se por advogado, defensor público ou Ministério Público).

A existência ou não de representação das partes diverge consideravelmente dependendo da posição que assumem no processo e da existência ou não de uma regra legal que obrigue àquela representação. Assim, a título de exemplo, no processo penal, o arguido tem que estar representado por defensor, seja advogado ou defensor público, competindo ao tribunal a sua nomeação caso o arguido não proceda à sua constituição (artigo 66.º do CPP). No processo civil, a constituição de advogado é obrigatória nas causas em que seja admissível recurso (artigo 36.º do CPC). Isto significa que, no processo penal, o arguido terá que estar sempre representado por defensor (por imposição legal), e, no processo civil, o autor deverá está-lo, na maioria dos casos, atenta a necessidade de constituição de advogado como pressuposto processual para um número considerável de casos. Ou seja, no caso de arguido em processo crime e autor em processo civil (na maioria dos casos), só existe processo se houver defensor ou advogado.

O mesmo já não ocorre com vítimas (em processo penal) e com réus (em processo civil). No processo penal, o processo, em regra, desenrolar-se-á independentemente da participação da vítima enquanto parte processual, ou seja, independentemente de esta se constituir ou não assistente. Da mesma forma, no processo civil, no qual os réus têm

---

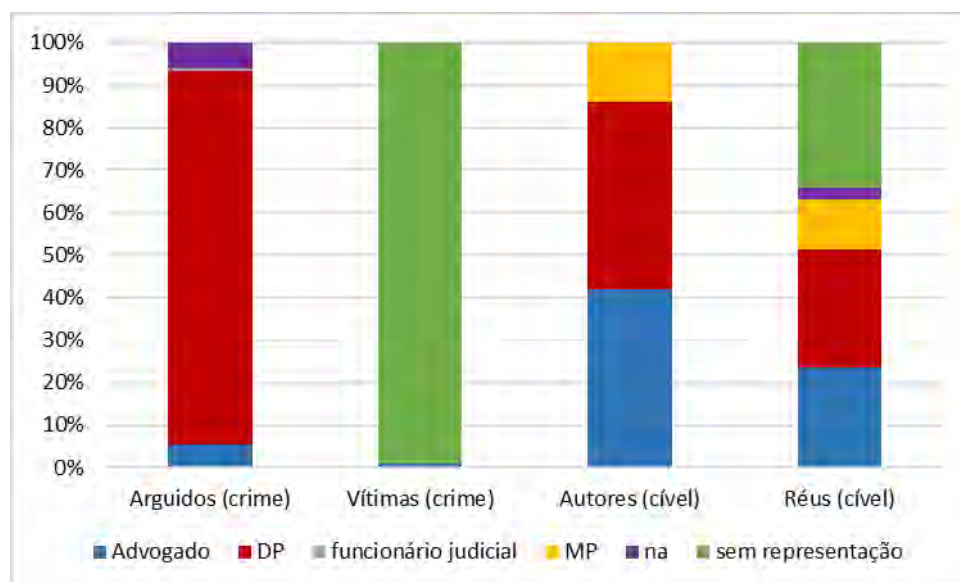
<sup>114</sup> Nos termos do artigo 57.º do RJAPFA, o CGDA é composto por “cinco membros, sendo três nomeados pelo membro do Governo responsável pela área da Justiça e dois nomeados pela Associação dos Advogados de Timor-Leste” (n.º 2), assumindo um mandato de quatro anos (n.º 4).



as mesmas obrigações que os autores quanto à constituição de advogado, o processo continuará os seus termos se o réu não contestar ou não constituir advogado.

O Gráfico 13 evidencia, para cada uma das partes processuais consideradas, o peso relativo do tipo de representação assumida. A primeira evidência a assinalar prende-se com uma percentagem considerável de réus em processo civil sem representação (34%) e a quase totalidade das vítimas nos processos analisados (99%) desacompanhada de profissional forense no processo, o que se afigura como preocupante. Como se verá com maior pormenor no ponto 9, no qual se abordará, em concreto, as questões relacionadas com a Lei contra a Violência Doméstica, o acompanhamento das vítimas por parte de advogado é um fator essencial para que estas compreendam o que se passa no processo judicial, conheçam os seus direitos e percebam o que podem esperar do sistema judicial. Nas situações em que as vítimas não beneficiam de tal acompanhamento, regra geral, desconhecem qual a situação do processo e o que pode vir a ocorrer posteriormente. Ora, conhecer e perceber o que acontece com o seu processo judicial é um elemento fundamental para a criação de confiança no sistema judiciário.

**Gráfico 13 – Tipo de representação das partes processuais (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

A segunda evidência prende-se com o tipo de representação. Apesar de o número de advogados constantes da lista atualizada do CGDA ser incomparavelmente superior ao

número de defensores públicos existente, a maioria das partes processuais, quando é acompanhada por profissional forense, é-o, em regra, por defensor público, tanto na área penal, como na área cível.

Nos termos do artigo 1.º do Estatuto da Defensoria Pública aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38/2008, de 29 de outubro, esta era um serviço público, responsável pela prestação de assistência jurídica, judicial e extrajudicial, integral e gratuita, aos mais necessitados, esclarecendo-se, no artigo 5.º, que nestes se incluíam quem declarasse não possuir meios suficientes para suportar as despesas com advogado, as pessoas coletivas de direito privado sem fins lucrativos e aqueles que fossem remetidos à Defensoria Pública pelo tribunal para fins de patrocínio oficioso. A carência económica era, assim, em primeira linha, aferida pela declaração do beneficiário, sendo, *a posteriori*, possível a exigência da sua comprovação, quando se suspeitasse que o utente tem meios que lhe permitem suportar as despesas com advogado” (artigo 6.º, n.º 1, do Estatuto da Defensoria Pública de 2008). Os entrevistados, no entanto, referiram, no entanto, que a Defensoria Pública não patrocina apenas os carentes economicamente.

Em princípio, nós só devíamos aceitar o patrocínio de pessoas com carências económicas. Mas, temos a obrigação de receber a todos os processos e de prestar assistência judiciária. Por isso, a Defensoria não recusa os processos. É melhor fazer a assistência e depois o tribunal, se a pessoa não for carenciada, condena em custas. (Ent. 13)

Mas, a Defensoria não trabalha apenas com pessoas com vulnerabilidade económica, mas também com outros tipos de vulnerabilidade, por exemplo, vulnerabilidade organizacional, nos casos de pessoas com processos com o Estado. (Ent. 16)

O novo Estatuto da Defensoria Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2017, de 29 de março, reformula o âmbito da proteção jurídica, destinando-o a cidadãos nacionais, estrangeiros ou apátridas residentes legalmente em Timor-Leste, que demonstrem “estar numa situação de necessidade económica ou social” (artigo 8.º, n.º 1, do novo Estatuto da Defensoria Pública), bem como a pessoas coletivas sem fins lucrativos “desde que provem estar numa situação de necessidade económica, nos termos da lei” (artigo 8.º, n.º 5, do novo Estatuto da Defensoria Pública). O novo regime, além de

prever um conjunto de presunções de carência económica <sup>115</sup>, define pessoa em situação de necessidade económica ou social como

aquele que, tendo em conta o rendimento, o património e a despesa permanente do seu agregado familiar, demonstrar que não dispõe de meios económicos suficientes para suportar os honorários de um advogado devidos por efeito da prestação dos seus serviços ou para custear, no todo ou em parte, os encargos e despesas normais de uma causa judicial (artigo 9.º, n.º 1, do novo Estatuto da Defensoria Pública).

No novo regime jurídico, a prova da situação de necessidade económica ou social recai sobre o requerente da proteção jurídica, estipulando-se um procedimento tendente à sua obtenção<sup>116</sup>. Este novo regime, se implementado, fará, provavelmente, reduzir o número de solicitações dirigidas à Defensoria Pública. É, no entanto, importante garantir que essa redução se faz à custa de quem não precisa realmente de recorrer à Defensoria, por ter meios suficientes para constituir advogado, e não à custa de quem, além de não ter meios para contratar um advogado, não tem competências para apresentar corretamente todos os formalismos agora exigidos para beneficiar do apoio da Defensoria Pública. Por outro lado, é necessário garantir que a Defensoria Pública tem recursos suficientes para dar resposta ao novo procedimento agora instituído, decidindo sobre os pedidos no prazo legalmente fixado.

Mas, para além de uma atuação, por parte da Defensoria Pública, de representação de um universo superior de pessoas ao previsto legalmente, os dados evidenciam, acima de tudo, uma fraca implementação da advocacia, pelo menos no que respeita à sua intervenção em processos judiciais.

A terceira evidência reporta-se ao diferente desempenho funcional assumido na área cível e na área criminal. Não obstante a defesa por defensor público assumir, em ambas as áreas, predominância, é, também, claro que a intervenção da advocacia se revela, essencialmente, na área cível, o que é confirmado pelos entrevistados.

A atuação da Defensoria é feita nas seguintes áreas: crimes, civil, administrativo (normalmente, processos disciplinares que envolvem funcionários públicos) e trabalho. (Ent 13)

---

<sup>115</sup> Cf. Artigo 9.º, n.º 2, do novo Estatuto da Defensoria Pública.

<sup>116</sup> Cf. Artigo 10.º e seguintes do novo Estatuto da Defensoria Pública.

No crime, os advogados privados são muito raros. Só nos grandes processos. Aí aparecem vários advogados. (Ent. 20)

É, por último, de assinalar que, dos processos-crime consultados constava um no qual o arguido, na ausência de defensor público, foi representado por funcionário judicial. Esta possibilidade foi relatada nas entrevistas como ocasional, mas existente. A incapacidade dos serviços que prestam assistência judiciária de responder à procura que lhes é dirigida, nomeadamente por carência de recursos humanos, constitui um forte bloqueio à materialização do princípio constitucional de acesso ao direito e aos tribunais.

#### **5.4.3. As dificuldades materiais da Defensoria Pública**

Vários atores judiciais entrevistados foram relatando, de forma impressiva, as debilidades materiais da Defensoria Pública que se reconduzem, essencialmente, a duas circunstâncias: a) ao escasso número de defensores públicos existentes; b) à dependência financeira da Defensoria face ao Ministério da Justiça, associada a algum desinvestimento orçamental nesta área particular da justiça. Estas mesmas debilidades foram já identificadas no Plano Estratégico para Timor-Leste (2011-2030) relativo ao setor da justiça (Ministério da Justiça & Conselho de Coordenação para a Justiça, 2010).

A primeira circunstância – escassez de defensores públicos – torna-se esmagadora com a apresentação dos dados empíricos referidos no ponto anterior, que mostram a desproporção entre o número de defensores públicos e de advogados, associada ao facto de a maioria das partes processuais ser assistida por aqueles primeiros. A necessidade de reforçar o quadro de defensores públicos tem vindo a ser realçada por vários relatórios<sup>117</sup>, aventando-se, inclusive, face à situação atual, a hipótese de alargamento da prestação de assistência judiciária aos advogados privados (JSMP, n.d.).

A segunda – ausência de autonomia administrativa e financeira da Defensoria Pública – é identificada pelos entrevistados como: a) uma menorização da Defensoria Pública perante as restantes estruturas do sistema judiciário; b) um entrave ao

---

<sup>117</sup> Veja-se, a título de exemplo, JSMP (n.d.) e PNUD (2013).

desenvolvimento e participação em programas que visam aumentar o acesso ao direito e aos tribunais; c) a principal causa das condições materiais e de infraestruturas existentes.

Nos termos do n.º 2 do artigo 1.º do Estatuto da Defensoria Pública aprovado em 2008,

sem prejuízo da sua independência técnico-funcional, a Defensoria Pública é tutelada pelo Ministério da Justiça.

O novo Estatuto da Defensoria Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2017, de 29 de março, mantém formulação idêntica:

A Defensoria Pública é o organismo dotado de autonomia técnica e funcional, sob tutela administrativa do Ministério da Justiça, responsável pela prestação de assistência judicial e extrajudicial, de modo integral e gratuito, aos cidadãos, que dela necessitem em razão da sua situação económica ou social (artigo 1.º, n.º 1).

Esta dependência face ao Ministério da Justiça<sup>118</sup> é, em primeiro lugar, vista, mais do que como apenas uma dificuldade prática, como uma *fraqueza* simbólica, um menosprezo pelo papel representado no acesso à justiça.

A Defensoria não tem autonomia financeira e administrativa. Surge o problema das despesas. Enfrentamos uma dificuldade muito grande. Esta é uma grande fraqueza. Temos uma fotocopiadora que avariou. O nosso orçamento para despesas correntes já acabou, por isso não temos dinheiro para mandar arranjar a fotocopiadora. O nosso orçamento vai dentro do pacote do ministério da justiça. (Ent 13)

Nós trabalhamos com muitas limitações, porque a Defensoria não tem autonomia financeira e administrativa. Isto é um problema grave que devia ser corrigido, porque o poder político não tem dado atenção às nossas reivindicações de meios. Era importante rever o Estatuto da Defensoria para passar a ter autonomia administrativa e financeira. (Ent. 15)

O grande problema que neste momento a Defensoria enfrenta é um problema de política de justiça: é preciso que se decida se a Defensoria é ou não uma instituição importante. Se realmente se considera que é essencial e que é realmente uma instituição importante, então, há muitas coisas que têm que mudar. O quarto e quinto governo constitucional tentaram mudar algumas coisas mas de facto agora é preciso tomar essa decisão: se esta é ou não uma instituição central do sistema judiciário de Timor-Leste. Se assim é, a Defensoria tem que ter também, por exemplo, como tem o tribunal e a Procuradoria-Geral, autonomia administrativa e financeira, o que não tem. A Defensoria depende do Ministério da Justiça. (Ent 55)

---

<sup>118</sup> Sobre a questão orçamental da Defensoria Pública, veja-se o ponto 3.2.

A debilidade financeira importa, segundo os entrevistados, uma limitação importante à participação em alguns programas que visam o aprofundamento do acesso à justiça, como é o caso, por exemplo, dos tribunais móveis, relativamente aos quais o seu envolvimento fica consideravelmente dependente de financiamento externo.

Nós fazemos tribunais móveis em Ermera, Liquicá e Aileu. O último tribunal móvel que fui fazer foi no dia 18. Normalmente são só para julgamentos de crimes pouco graves, por isso, não é tão complicado nós só falarmos com os arguidos no dia do julgamento. Nós temos é um problema com o transporte, que, às vezes, não conseguimos assegurar. Antigamente, o PNUD pagava o subsídio de transporte. Agora já só paga o subsídio para a alimentação. (Ent 13)

A consequência mais frequentemente invocada, pelos entrevistados, decorrente de ausência de autonomia administrativa e financeira foi a das precárias condições de trabalho com que se confrontam os defensores, quer no que respeita à manutenção dos equipamentos, designadamente informáticos e de ar condicionado, quer no que respeita às infraestruturas que serve este serviço.

O nosso fundo de maneiio é muito baixo, são necessários mais meios para podermos fazer o nosso trabalho com mais condições. Aqui falta tudo, não há orçamento para nada, nem para despesas urgentes, como a manutenção dos equipamentos, há equipamentos informáticos que vão sendo postos de lado porque avariam e não são arrançados nem substituídos. (Ent. 15)

As infraestruturas e os recursos materiais são um obstáculo quotidiano ao nosso trabalho, por vezes, não temos as mínimas condições de trabalho e estamos constantemente a ser confrontados com falta de espaço para os processos e para nós próprios, com impressoras que avariam e não são arrançadas, com o mau funcionamento do ar condicionado, etc. Estes problemas podiam ser resolvidos se a Defensoria tivesse autonomia administrativa e financeira, o que não acontece, porque a Defensoria está integrada no Ministério da Justiça (Ent16).

Nós trabalhamos em condições muito precárias, para além da deterioração do edifício, o espaço é muito limitado para trabalhar, não só para o nosso trabalho de gabinete, porque os gabinetes estão cheios de processos e nós quase não temos espaço para trabalhar, mas também para fazer o atendimento às pessoas. (...) Os recursos materiais também são um problema, nomeadamente os equipamentos informáticos, porque muitos deles estão ultrapassados ou estão danificados e não são substituídos. (Ent. 18)

A falta de autonomia financeira cria-nos grandes constrangimentos e acaba por se refletir nas condições de trabalho que temos. São visíveis as carências de espaço, de equipamentos e de condições básicas para fazer o nosso trabalho. (Ent 41)

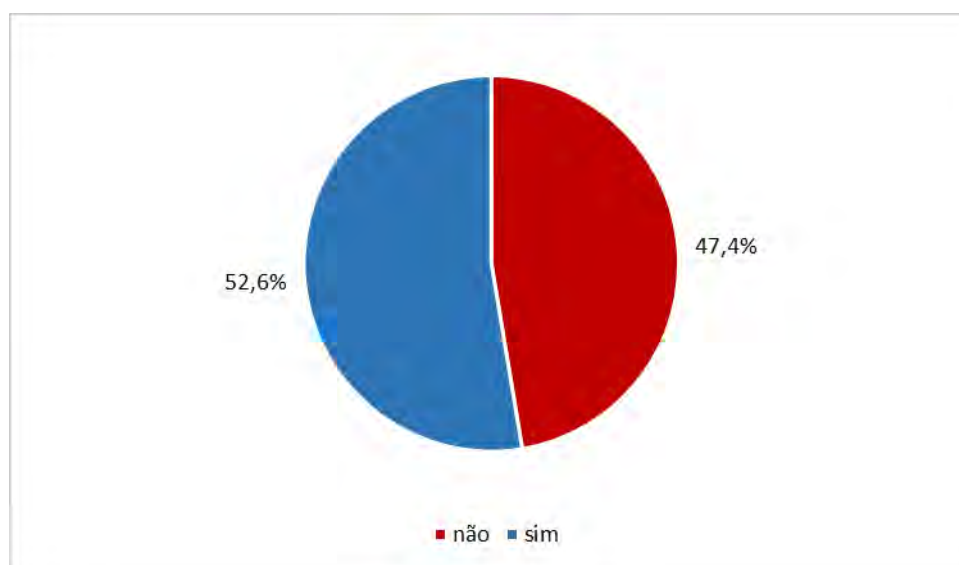
É, no entanto, necessário realçar que a autonomia administrativa e financeira pode não configurar a solução imediata para estas dificuldades sentidas pela Defensoria Pública. Na verdade, mais do que dotar o serviço de autonomia, é necessário dotá-lo de orçamento suficiente que lhes permita, pelo menos, a gestão corrente do seu dia-a-dia. Caso tal não se verifique, ainda que lhe seja dada a autonomia administrativa e financeira reclamada, as dificuldades manter-se-ão.

#### 5.4.4. Sinais de um exercício débil do direito de defesa

Identificou-se anteriormente um elevado número de partes processuais (vítimas em processos crime e réus em processos cíveis) que não dispuseram de advogado ou defensor que os representasse nos processos judiciais que lhes diziam respeito. Para além deste nível primário de desproteção, o trabalho de campo realizado permitiu identificar outros que se prendem, essencialmente, com o exercício prático do direito de defesa.

Um primeiro sinal, decorrente da falta de representação, aparece com a percentagem de ações cíveis com citação efetuada aos réus e não contestadas.

**Gráfico 14 – Ações contestadas e não contestadas em processos cíveis com citação (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

47,4% do total de ações cíveis com citação efetuada, constantes da amostra de processos cíveis consultados, não apresentavam contestação. Esta é uma percentagem

maior do que a verificada para os réus desacompanhados de advogado ou defensor (34%). A existência de um número maior de ações não contestadas do que de ações em que o réu não se encontra representado por advogado ou defensor pode indiciar outros níveis de desproteção. Se é certo que a ausência de contestação pode resultar, por exemplo, da vontade expressa, livre e esclarecida do réu de não contraditar o constante da petição inicial, também poderá resultar, por exemplo, do facto de o réu apenas se dirigir ao defensor ou ao advogado já depois de ultrapassado o prazo para contestação, por, designadamente, incapacidade de compreensão do teor da citação e das advertências e cominações legais aí previstas. Mas, pode também resultar de um comportamento menos diligente do defensor.

Ora, se a representação por advogado ou defensor em processo cível exige, em regra, uma conduta ativa do réu para que seja defendido, isso já não sucede no processo criminal para o arguido, já que a garantia de ser assistido por um defensor decorre de um princípio jurídico-constitucional. O arguido está, assim, sempre representado por defensor ou advogado, ainda que, por vezes, apenas formalmente. Vários relatórios têm enfatizado as debilidades que a defesa em processo penal apresenta<sup>119</sup>. Alguns entrevistados realçam a diferença da qualidade da defesa que é assegurada quando a representação do arguido é assumida por defensor público ou quando é assumida por advogado, vincando a acrescida vulnerabilidade a que os cidadãos, economicamente mais carenciados, se expõe perante um sistema desigual.

O problema mais grave da justiça é a falta de qualidade da defesa. Por exemplo, os defensores estão sempre a acompanhar o caso (...), mas os cidadãos comuns estão desprotegidos. A justiça não é igual para todos. Eu reconheço que a Defensoria Pública trabalha com grandes limitações de recursos, sobretudo de recursos humanos, mas a justiça deve ser igual para todos. (Ent. 29)

Segundo a maioria dos entrevistados, os defensores públicos, por regra, falam pela primeira vez com os arguidos que representam no próprio dia do julgamento, desconhecendo a sua versão dos factos antecipadamente, o que, inevitavelmente, lhes impede de preparar adequadamente a sua defesa. Este problema assume dimensões ainda maiores nos julgamentos móveis – iniciativa que pretende aproximar a justiça

---

<sup>119</sup> Veja-se, a título de exemplo, Intitute for Policy Analysis of Conflit (2015); JSMP (2003); e Marriott (2012).



formal dos cidadãos, mas que, também por estas circunstâncias, se vê completamente desvirtuada.

Os defensores públicos só pedem justiça, nem conhecem o cliente. Nos tribunais móveis este problema ainda é maior. Normalmente nós damos tempo para eles falarem antes do julgamento (Ent. 20)

Esta ausência de contacto antecipado com os arguidos é admitida pelos próprios defensores públicos. Para os defensores públicos entrevistados, a ausência de contacto deve-se, essencialmente, à falta de tempo por parte dos defensores que se veem a braços com demasiados processos e poucos recursos humanos.

Os defensores trabalham com muitas dificuldades. Há um problema de escassez de recursos humanos que nos impede de prestar um melhor serviço às pessoas. Os defensores têm muitos processos e acabam por não ter tempo de ouvir os arguidos antes do dia do julgamento. Em casos mais graves, como violação de menores, os defensores têm a obrigação de falar com os arguidos antes do julgamento. Mas, por exemplo, em casos de ofensas à integridade física falamos com os arguidos apenas no dia do julgamento, momentos antes de serem julgados. Isto porque temos muitos processos e não há tempo para falar com todos os arguidos antes do julgamento (Ent. 15).

A falta de contacto do defensor com o arguido tem incidências perversas no desfecho do processo. Vários entrevistados (alguns deles defensores públicos) referiram que alguns arguidos acabam por confessar os factos de quem vêm acusados, mesmo quando inexistente qualquer outra prova contra si.

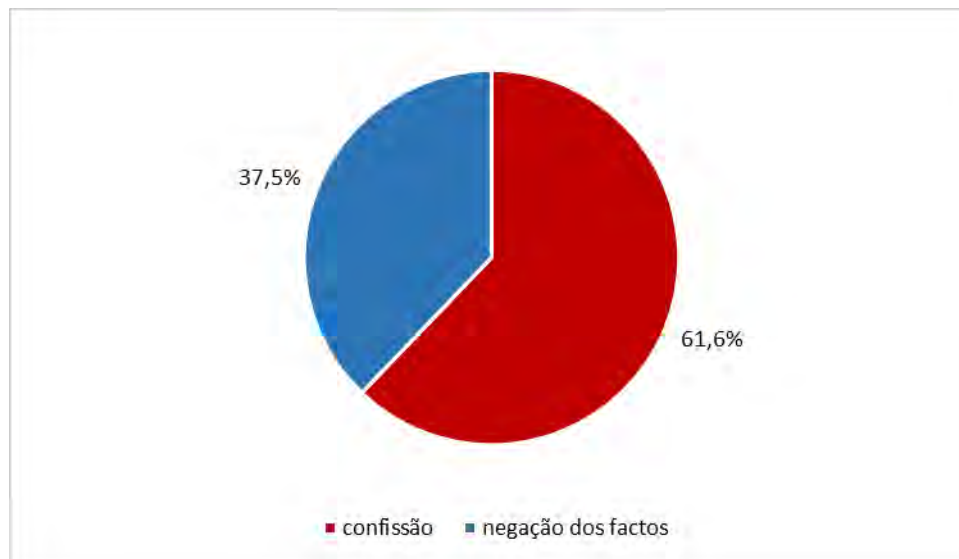
As pessoas confessam, mesmo não havendo provas. Há, no sistema de justiça, um claro problema de defesa. O direito dos arguidos não é assegurado. O arguido está sozinho na justiça formal. (Ent. 11)

A Defensoria não está a exercer as suas funções como deve ser. Quando faltam aos julgamentos, não têm sanção. Chegam aos julgamentos e só pedem justiça, não conhecem os seus clientes, nem os processos. Dizem às pessoas que era melhor confessarem, que assim têm atenuantes. Às vezes, se não fosse isso, até seriam absolvidas, por falta de prova. (Ent. 8)

Os defensores têm, efetivamente, excesso de processos. Esta situação é tão crítica que, na maioria dos casos, os defensores só têm contacto com os arguidos já no próprio dia do julgamento. Muitas vezes, a solução encontrada é o arguido confessar. Esta parece ser uma tendência cultural, penso que está associada a uma necessidade de remissão. Na minha opinião, os direitos dos arguidos podem não estar a ser respeitados, na medida em que há situações em que os juízes aceleram os julgamentos e os defensores quase não têm tempo de conversar com os arguidos. (Ent. 16)

O elevado número de confissões em processo penal é uma evidência já relatada (Intitute for Policy Analysis of Conflit, 2015; Marriott, 2012) e que resulta, também, do trabalho de campo realizado no âmbito do presente estudo (cf. Gráfico 15).

**Gráfico 15 – Posição do arguido que presta declarações em processo penal (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

61,6% do total de arguidos, constantes da amostra de processos crime, que prestaram declarações em julgamento confessaram os factos, o que corresponde às perceções dos entrevistados. Esta posição do arguido, segundo alguns entrevistados, corresponderá a orientações do próprio defensor, para que aquele beneficie de uma atenuação da pena.

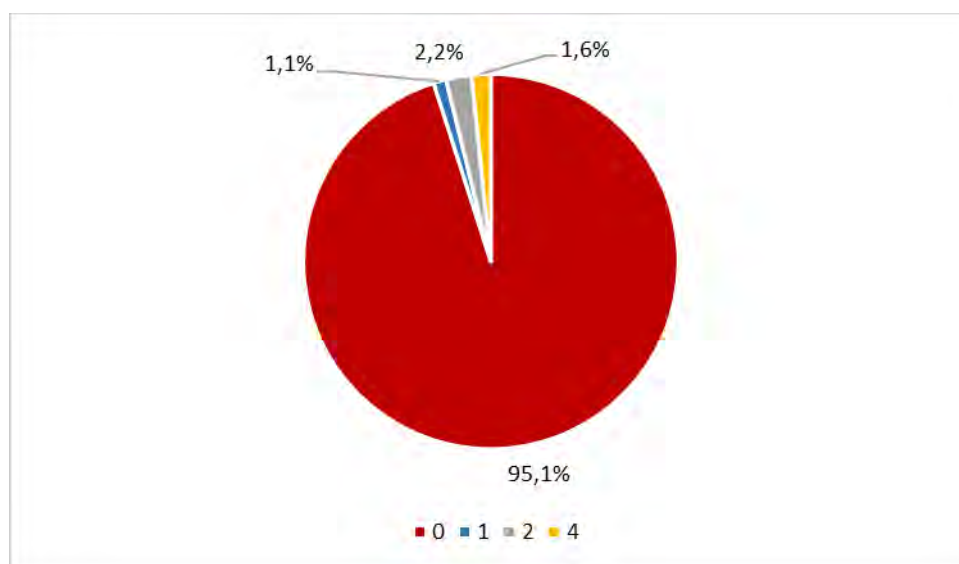
A maior parte do trabalho da Defensoria é em processos crime. São muitos, muitos processos. E 99% dos processos-crime têm defensor público. Os processos em que os arguidos têm advogado são muito raros. Nós só falamos com os arguidos, normalmente, no dia do julgamento. As pessoas aqui não têm morada, por isso, não é fácil contactá-las. Há processos, a maioria deles, em que não há problema. São processos mais fáceis, como de violência doméstica ou de ofensas à integridade física. O mais simples é o arguido confessar para servir de atenuante. São processos muito simples e dá para falar só antes do julgamento. Mas, há outros processos em que se torna complicado, como, por exemplo, nos casos de corrupção ou homicídio. Nesses processos é muito difícil. Nós precisávamos de mais tempo para poder conversar com o arguido. (Ent 13)

Os elevados níveis de confissão por parte dos arguidos não constituem, por si só, um problema. A confissão pode constituir a melhor estratégia de defesa do arguido, nomeadamente se as provas recolhidas contra si forem expressivas (o que apenas

denotaria a eficiência dos órgãos de polícia criminal e do Ministério Público), ou pode corresponder a uma vontade livre e esclarecida do próprio arguido que pretenda assumir o descrito na acusação por corresponder à verdade. Os elevados níveis de confissão só se revelam preocupantes quando são os próprios atores judiciais que assumem que, não fosse a confissão, o arguido seria absolvido e que o conselho para confessar parte de uma ideia de atenuação da pena.

Um terceiro sinal de um exercício débil do direito de defesa desvenda-se com o número de testemunhas arroladas pelo arguido em sua defesa.

**Gráfico 16 – Testemunhas apresentadas por arguidos em processo penal (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Da amostra de processos consultados, em apenas 4,9% o arguido (naturalmente através do seu defensor) apresentou testemunhas de defesa. Este é um dado preocupante e que, mais do que as próprias confissões, indicia uma defesa débil. Na verdade, como é sabido, em processo penal a prova testemunhal é importante não apenas para fixar os factos relativos ao elemento objetivo do tipo de crime em causa, mas também para avaliar dos factos atinentes ao elemento subjetivo (as modalidades da culpa) e aos que importam para a fixação da medida da pena. Poderá, face às provas recolhidas pelo Ministério Público, ser indesmentível a prática de um crime pelo arguido, mas competirá à defesa apresentar a prova possível para que a pena que lhe venha a ser aplicada seja a adequada e razoável. Este dado é tanto mais preocupante

se atentarmos às durações, em regra, reduzidas dos processos na fase de julgamento. Como se verá no ponto 7, uma percentagem muito significativa de processos é julgada em menos de 3 meses. O que importa é questionar se a rapidez na resolução dos processos criminais não indicará a preterição de um exercício competente da defesa do arguido.

Algumas dessas debilidades da defesa resultarão da escassez de recursos humanos, mas as limitações formativas, quer do direito aplicável, quer das próprias regras processuais, também contribuem para esta situação, como resulta do exposto no ponto 4 e como admitem alguns entrevistados.<sup>120</sup>

Eu estou convencida que a eficácia da Defensoria Pública é ainda reduzida devido à falta de formação para lidar com casos mais complexos. Há, inclusivamente desrespeito pelos prazos judiciais, não sei exatamente em que termos, mas vou tendo conhecimento de situações com prazos vencidos. (Ent. 16)

Esta é uma área prioritária de investimento, sob pena de se aprofundar a clivagem entre a justiça proporcionada aos economicamente mais vulneráveis e aquela que serve os mais ricos e socialmente mais fortes.

---

<sup>120</sup> Neste sentido, veja-se, também, United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (2012).

## **6. A mobilização e a eficiência do tribunal na justiça cível**

Como vimos no ponto anterior, os tribunais judiciais são predominantemente mobilizados pelo próprio Estado, como mecanismo de controlo social, deixando à área cível um perímetro residual de atuação. A mobilização dos tribunais, na área cível, constitui o indicador mais relevante para a avaliação do grau de proximidade e de sedimentação do sistema de justiça formal numa dada sociedade, precisamente por constituir, por um lado, a área em que o recurso aos tribunais se orienta maioritariamente pelo seu carácter voluntário e, por outro, por configurar a área de mobilização típica dos setores económicos da sociedade. A evolução do recurso aos tribunais judiciais na área cível constitui, assim, um referencial importante para a análise dos níveis de legitimação e confiança social no sistema judicial.

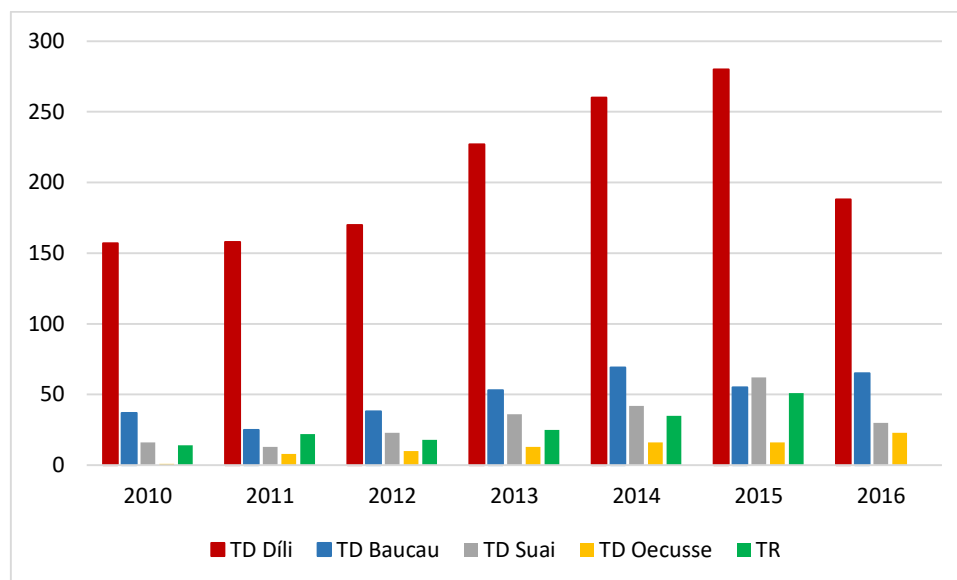
No presente ponto, procura-se analisar, em primeiro lugar, não só o volume da litigação presente no Tribunal Distrital de Díli, a tipologia dos conflitos aí existentes e as suas interconexões com outras estruturas de resolução de conflitos, como, ainda, realçar as ausências do sistema de justiça formal, que constituem previsivelmente uma relevante fonte de procura potencial deste tribunal. Num segundo momento, olhar-se-á, com mais detalhe, para a resposta dada pelo Tribunal Distrital de Díli nesta área concreta, procurando-se identificar alguns dos bloqueios mais referidos e evidenciados ao longo do trabalho de campo.

### **6.1. O volume e a natureza da conflitualidade da procura de tutela judicial cível do Tribunal Distrital de Díli**

Dentro do perímetro marginal de atuação na área cível, o Tribunal Distrital de Díli (TDD) é aquele que, no conjunto dos tribunais judiciais, acolhe um maior número de processos desta área. Segundo dados fornecidos pelo Tribunal de Recurso (TR), o Tribunal Distrital de Díli, entre 2010 e 2012, recebeu mais de 70% do total de processos entrados na área cível nos Tribunais Distritais (TD) – cerca de 74% em 2010; 77% em 2011; e 71% em 2012. Em 2016, os processos cíveis entrados no TDD representavam cerca de 61% do total de processos daquela matéria entrados nos Tribunais Distritais. Esta

diminuição do peso relativo do número de processos cíveis entrados no TDD advém do crescimento consistente do número de processos entrados nesta área nos restantes tribunais, apesar da exiguidade do seu número absoluto. Na verdade, até 2013, o número de processos cíveis entrados em cada ano nos restantes tribunais não ultrapassava os 50. A partir de 2013, apenas o Tribunal Distrital de Baucau (TDB), além do TDD, apresenta em todos os anos mais de 50 processos entrados. O TDB assume, assim, com exceção do ano 2015, a posição do segundo Tribunal Distrital com maior volume de processos cíveis entrados. Em 2016, os processos cíveis entrados no TDB correspondia a 21% do total de processos cíveis entrados na primeira instância naquele ano (cf. Gráfico 17).

**Gráfico 17 – Número de processos entrados nos Tribunais Distritais e no Tribunal de Recurso na área cível (2010-2016)<sup>121</sup>**



Fonte: TR

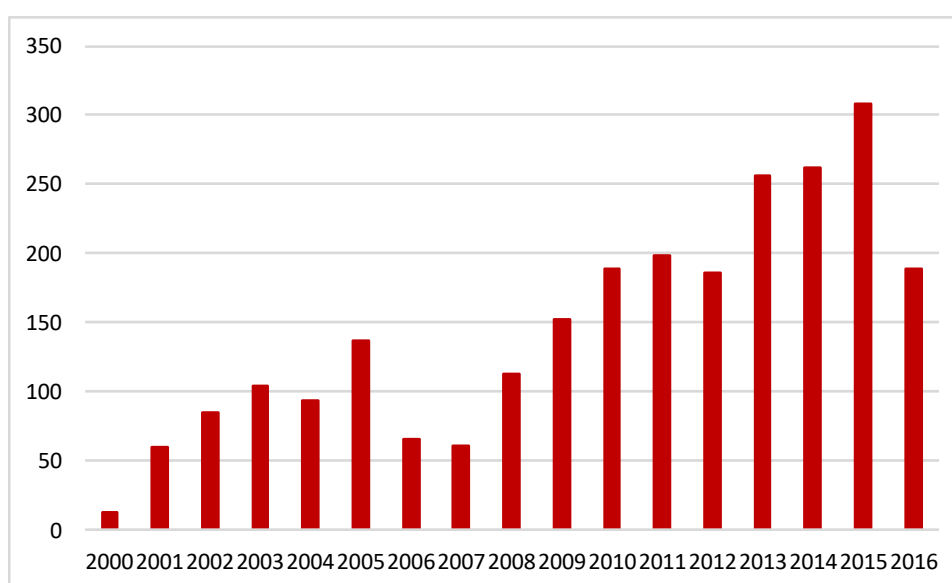
Tomando por referência o ano 2010, de acordo com os dados fornecidos pelo Tribunal de Recurso, em 2015, o número de processos cíveis entrados no Tribunal Distrital de Díli obteve um crescimento de cerca de 78%, assistindo-se a uma desaceleração em 2016,

<sup>121</sup> Os dados apresentados no presente gráfico relativamente ao Tribunal de Recurso reportam-se à totalidade dos processos entrados nesse tribunal, o que significa que se trata, essencialmente, de recursos interpostos, ou seja, de uma mobilização do tribunal como segunda instância. Não foi possível obter dados sobre o número de processos entrados no Tribunal de Recurso em 2016, pelo que não são apresentados no presente gráfico. Segundo o relatório apresentado pelo JSMP relativo ao ano 2016, que também não conseguiu obter os dados sobre os processos cíveis entrados no Tribunal de Recurso, durante o ano 2016 terão dado entrada neste tribunal 222 recursos em matéria criminal (JSMP, 2017b).

com uma taxa de crescimento de apenas 20%, quando comparado com o mesmo ano de 2010.

O Gráfico 18 apresenta a evolução do número de processos entrados na área cível no Tribunal Distrital de Díli, entre 2000 e 2016, de acordo com a informação que foi possível obter através do Sistema de Gestão Processual (SGP) complementada pela consulta dos livros de porta disponibilizados pela Secção Cível do TDD<sup>122</sup>. Identifica-se, claramente, a existência de três períodos de evolução da procura de tutela cível.

**Gráfico 18 – Evolução do número de processos entrados da área cível no Tribunal Distrital de Díli (2000-2016)**



Fonte: SGP Cível/CRL/CES-OPJ

Verifica-se um primeiro período de aceleração da procura cível, entre 2000 e 2005, seguido de uma segunda fase de retração, que se identifica com o período da crise de 2006 (2006 e 2007)<sup>123</sup>. Ultrapassada a crise de 2006, a procura de tutela judicial cível

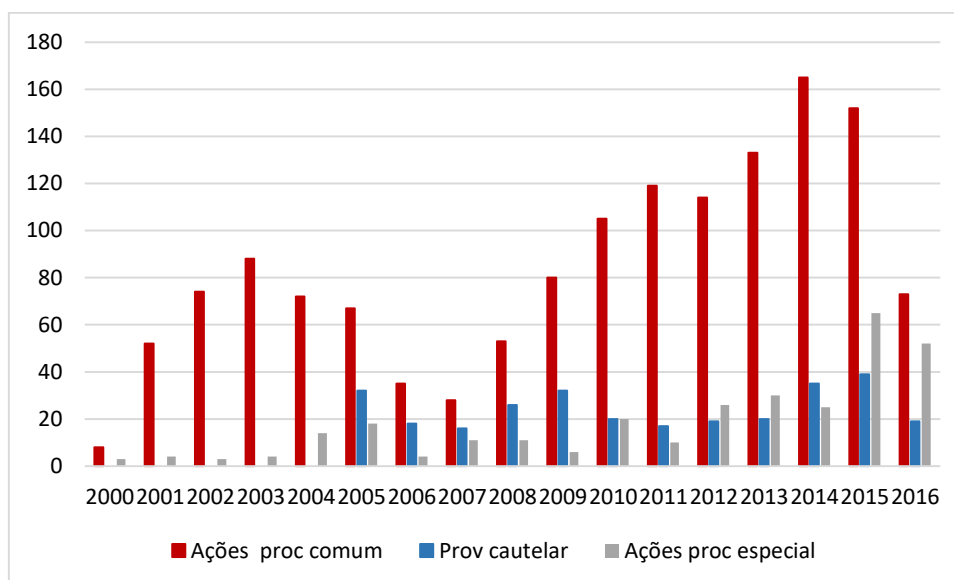
<sup>122</sup> Como referimos nas notas metodológicas, a recolha da informação sobre o número de processos entrados e julgados, através da aplicação SGP, revelou-se particularmente difícil, padecendo das deficiências ali melhor explanadas. Os dados devem, por isso, como aí referimos de forma mais exaustiva, serem perspetivados como dados indicativos. Não obstante, as deficiências encontradas não impedem a caracterização geral que se avança neste trabalho, tanto mais que as diferenças apresentadas entre os dados recolhidos a partir do SGP e os dados fornecidos pelo TR não inviabilizam a análise macro que se pretende fazer. Na verdade, algumas divergências entre estas duas fontes de recolha de dados prendem-se com a diferente forma como alguns processos, nomeadamente, as providências cautelares, foram registadas no sistema ou nos livros de porta.

<sup>123</sup> A crise de 2006 teve consequências diferentes no volume da procura de tutela cível e criminal. Se na área cível o que os dados demonstram é uma retração do recurso ao tribunal judicial no período de crise,

volta a crescer de forma consistente até 2015. 2016 apresenta-se com uma queda abrupta do número de processos cíveis entrados. Pela sua singularidade, não é possível, ainda, retirar conclusões significativas sobre esta diminuição de processos entrados, desconhecendo-se se se trata de um ano atípico ou de uma inversão da tendência de crescimento até então registada.

A partir do SGP Cível é possível identificar a espécie dos processos cíveis entrados, tendo por referencial as grandes categorias de tramitação processual<sup>124</sup>, o que permite uma primeira aproximação à análise da estrutura da litigação cível presente no TDD. O Gráfico 19 apresenta a evolução das três espécies processuais mais significativas: as ações de processo comum, as providências cautelares e as ações de processo especial.

**Gráfico 19- Evolução do número de ações de processo comum, processo especial e de providências cautelares entradas no TDD (2000-2016)**



Fonte: SGP Cível/ CRL/CES-OPJ

As ações de processo comum assumem, durante todo o período considerado, a prevalência do número de processos entrados, acompanhando, assim, a tendência

na área penal, assiste-se a um crescimento, nos anos subsequentes à crise, do número de processos entrados na fase de julgamento, fruto das vagas de criminalidade originadas pela própria crise (JSMP, 2009).

<sup>124</sup> Como se referiu na metodologia, as categorias são as seguintes: recursos de decisões de autoridades administrativas; apensos; ações de processo comum; ações de processo de execução; providências cautelares; inventários; notificações judiciais avulsas; outros papéis não classificados; ações de processo especial; ne (no qual se registaram todos os processos em que não foi possível obter informação sobre a espécie processual).



geral do número de processos cíveis entrados. A evolução do número de processos entrados e, mais concretamente, a sua divisão entre estas três espécies processuais pode, no entanto, sofrer de um viés analítico, já que aquela divisão se funda, essencialmente, em diferenças de cariz processual. Ora, o Código de Processo Civil (CPC), no qual se fundamenta aquela divisão processual das espécies, foi aprovado, apenas, em 2006, pelo Decreto-Lei n.º 1/2006, de 21 de fevereiro<sup>125</sup>. Anteriormente, a incerteza sobre a lei aplicável foi visível. Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento da UNTAET n.º 1/1999<sup>126</sup>, que regula os poderes da Administração Transitória em Timor-Leste, estabelece-se uma relativa continuidade do ordenamento jurídico vigente até então:

“Enquanto não forem substituídas por regulamentos da UNTAET ou posterior legislação de instituições timorenses democraticamente criadas, as leis vigentes em Timor-Leste antes de 25 de Outubro de 1999 manter-se-ão válidas neste território desde que não entrem em conflito com as normas evocadas no Artigo 2º<sup>127</sup>, nem com o cumprimento do mandato conferido à UNTAET à luz da resolução 1272 (1999) do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou com o presente e outros regulamentos e diretivas emitidas pelo Administrador Transitório” (artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento da UNTAET n.º 1/2009)<sup>128</sup>

---

<sup>125</sup> Publicado na I Série do Jornal da República, n.º 4, de 21 de fevereiro de 2006. As normas constantes do identificado diploma passaram-se a aplicar imediatamente aos processos que se encontravam pendentes à data da sua entrada em vigor, ou seja, em 22 de fevereiro de 2006 (artigos 1.º, n.º 1, e 5.º do Decreto-Lei que aprovou o CPC).

<sup>126</sup> Disponível em <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/reg1p.html>.

<sup>127</sup> O artigo 2.º do Regulamento da UNTAET n.º 1/1999 estabelecia o seguinte: “No cumprimento dos seus deveres, todas as pessoas que exerçam funções públicas ou que sejam titulares de cargos públicos em Timor-Leste deverão observar normas sobre direitos humanos reconhecidos internacionalmente, tal como refletidas particularmente nos seguintes documentos: Declaração Universal sobre os Direitos Humanos de 10 de Dezembro de 1948; Convenção Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos de 16 de Dezembro de 1966 e seus Protocolos; Convenção Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 16 de Dezembro de 1966; Convenção sobre a Erradicação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 21 de Dezembro de 1965; Convenção sobre a Erradicação de Todas as Formas de Discriminação contra Mulheres de 17 de Dezembro de 1979; Convenção contra Tortura e Outro Tratamento ou Castigo Cruel, Desumano e Degradante de 17 de Dezembro de 1984; Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança de 20 de Novembro de 1989. Não discriminarão ninguém por qualquer motivo tal como sexo, raça, cor, língua, religião, opinião política ou outra, origem nacional, étnica ou social, associação com alguma comunidade nacional, património, naturalidade e outras situações”.

<sup>128</sup> Para uma caracterização da estrutura jurídica no período da UNTAET, veja-se Teles (2001).

A Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL)<sup>129</sup> adotou técnica legislativa semelhante para a definição da legislação vigente, dispondo que:

“são aplicáveis, enquanto não forem alterados ou revogados, as leis e os regulamentos vigentes em Timor-Leste em tudo o que não se mostrar contrário à Constituição e aos princípios nela consignados” (artigo 165.º da CRDTL).

A enunciação de princípio presente na CRDTL não dissipou, no entanto, as dúvidas existentes sobre a legislação efetivamente em vigor. Ainda em 2002, é aprovada a Lei n.º 2/2002, de 7 de agosto, que esclarece que

“a legislação vigente em Timor-Leste em 19 de maio de 2002 mantém-se em vigor com as necessárias adaptações, em tudo o que não se mostrar contrário à Constituição e aos princípios consignados” (artigo 1.º da Lei n.º 2/2002, de 7 de agosto).

No ano seguinte – em 2003 – perante a persistência de dúvidas sobre a legislação vigente na ausência de legislação produzida pelas instituições timorenses ou pela Administração Transitória em Timor-Leste (se a lei portuguesa, se a lei indonésia)<sup>130</sup>, é publicada a Lei n.º 10/2003, de 10 de dezembro, que oferece, com efeitos retroativos<sup>131</sup>, uma interpretação autêntica do transcrito artigo 1.º da Lei n.º 2/2002, estabelecendo expressamente que:

“Entende-se por legislação vigente em Timor-Leste em 19 de maio de 2002, nos termos do disposto no artigo 1.º da Lei n.º 2/2002, de 7 de agosto, toda a legislação indonésia que era aplicada e vigorava ‘de facto’ em Timor-Leste, antes de 25 de outubro de 1999, nos termos estatuídos no Regulamento n.º 1/1999 da UNTAET” (artigo 1.º da Lei n.º 10/2003, de 10 de dezembro).

Detalhando as fontes de direito a considerar:

“1. A lei é a única fonte imediata de direito em Timor-Leste.

---

<sup>129</sup> Aprovada em sessão plenária da Assembleia Constituinte de 22 de março de 2002, com entrada em vigor a 20 de maio de 2002 (artigo 170.º da CRDTL).

<sup>130</sup> Entre julho e dezembro de 2003, como veremos melhor no próximo capítulo, o Tribunal de Recurso pronunciou-se de forma sistemática no sentido de a lei subsidiária aplicável ser a lei portuguesa, não obstante a também sistemática existência de um voto de vencido. Para uma descrição sobre as consequências daquele entendimento e a divergência de interpretações entre a primeira instância e a instância de recurso, veja-se JSMP (2003). Sobre os elementos normativos do ordenamento jurídico timorense e a relação entre os mesmos, veja-se Oliveira, Gomes, & Santos (2015) e Vasconcelos (2011).

<sup>131</sup> Nos termos do artigo 3.º da Lei n.º 10/2003, esta lei produziria efeitos desde 20 de maio de 2002 – data da entrada em vigor da CRDTL.

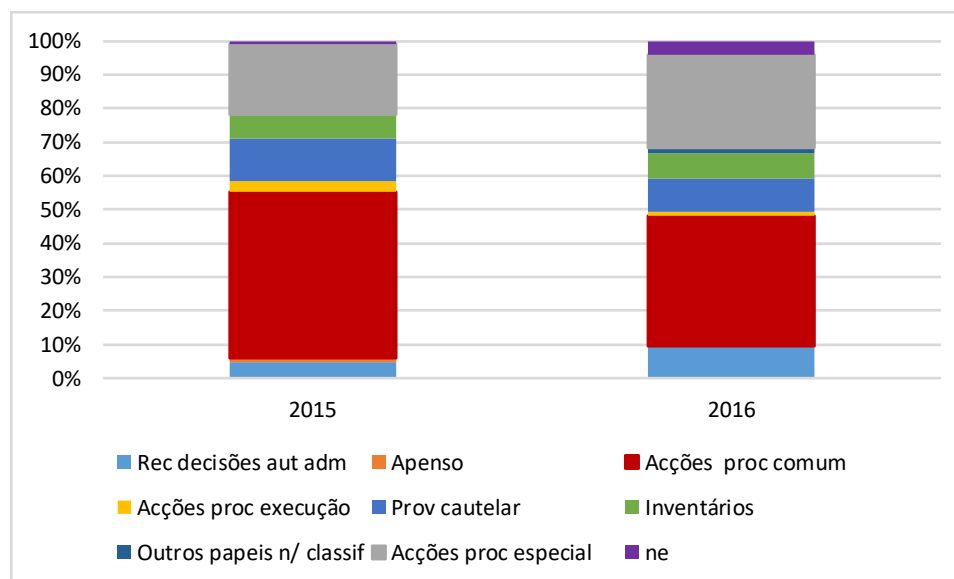
2. Leis são as disposições genéricas providas dos órgãos estaduais competentes.
3. São fontes de direito na República Democrática de Timor-Leste:
  - a) A Constituição da República;
  - b) As leis emanadas do Parlamento Nacional e do Governo da República;
  - c) Supletivamente os regulamentos e demais diplomas da UNTAET enquanto não forem revogados, assim como a legislação indonésia nos termos do artigo 1.º da presente lei". (artigo 2.º da Lei n.º 10/2003, de 10 de dezembro).

A dificuldade de identificação da lei aplicável foi, por diversas vezes e ainda hoje, identificada como um problema por vários entrevistados.

Temos processos de disputa de terrenos, despejos administrativos. Muitas vezes o próprio Estado não consegue identificar a lei que é aplicável ao caso. Temos a legislação colonial, temos a legislação indonésia, a da UNTAET, a do Estado Timorense. Às vezes não se sabe qual a lei que se aplica ao caso concreto. (Ent. 8)

Assim, é a partir de 2004 que a interpretação sobre a legislação vigente se começa a estabilizar e, quanto ao processo civil, é apenas a partir de 2006 que Timor-Leste adota um regime processual aprovado pelas suas instituições nacionais. A instabilidade do ordenamento jurídico processual anterior a 2006, e particularmente anterior a 2004, dificulta análises muito detalhadas sobre a evolução dos processos entrados, especialmente quando as mesmas se fundam em categorizações assentes em distinções processuais. Tomando por referência apenas o período compreendido entre 2006 e 2016, é de destacar, a partir de 2009, a tendência de crescimento das ações de processo especial, as quais, como veremos, estão intimamente relacionadas com processos relacionados com família e menores.

**Gráfico 20 – Peso relativo dos processos cíveis entrados no TDD por espécie (2015 e 2016)**



Fonte: SGP Cível/ CRL/CES-OPJ

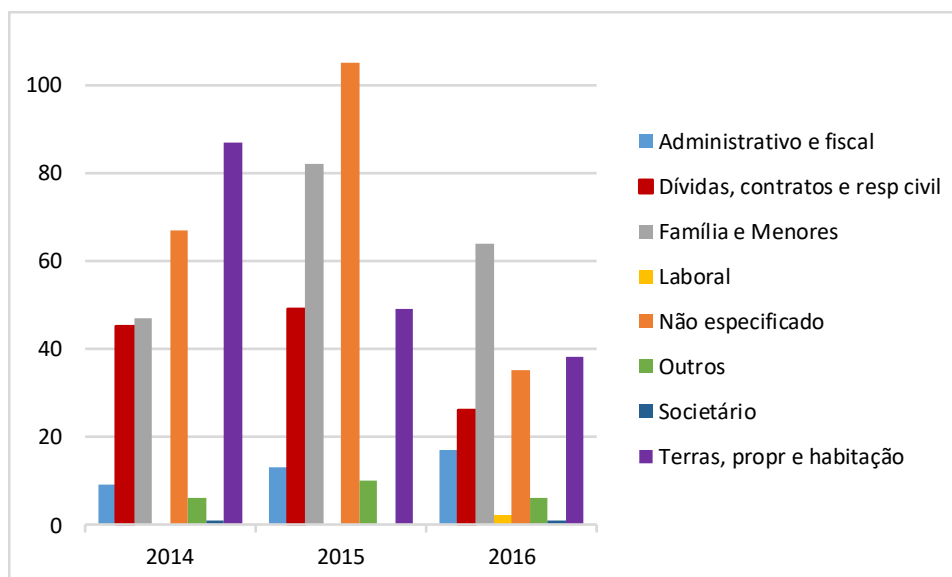
Em 2015, as ações de processo comum representavam cerca de 49% do total de processos cíveis entrados no TDD, sendo seguidas pelas ações de processo especial (21%) e pelas providências cautelares (13%). No ano seguinte (2016), o peso relativo das ações de processo comum e das providências cautelares desce, respetivamente, para 39% e 10%, verificando-se um aumento para 28% das ações de processos especiais.

No polo oposto figuram as ações de processo de execução, que representam 3% e 1% do total de processo cíveis entrados, respetivamente, em 2015 e 2016; os inventários, correspondentes a cerca de 7% do total de processos entrados em ambos os anos; e os recursos de decisões de autoridades administrativas que, no ano 2015, representavam cerca de 5% do total de processos cíveis entrados e, em 2016, cerca de 10%.

Como referimos, a análise da evolução da procura de tutela judicial cível por espécie processual revela-se limitada, não permitindo conhecer, para as espécies mais significativas, a natureza da conflitualidade envolvida. Se quanto aos recursos de decisões de autoridades administrativas ou aos inventários a espécie processual confunde-se com a natureza da litigação, o mesmo já não sucede para as ações de processo comum, para as providências cautelares ou mesmo para as ações de processo especial. Procurou-se, por essa razão, a partir dos livros de porta recolher informação que permitisse uma maior delimitação da natureza da litigação presente no Tribunal

Distrital de Díli. Como se identificou nas notas metodológicas, também este exercício sofreu fortes limitações: em 28% dos processos recolhidos, entrados entre 2000 e 2016, não foi possível identificar o objeto de ação, tendo-lhes sido atribuída a categoria de “não especificado”. A impossibilidade de identificação do objeto de ação nesses processos deveu-se ao descritor utilizado no livro de porta para a identificação do tipo de ação. A esmagadora maioria dos processos nestas circunstâncias apresentava uma descrição por referência ao tipo de processo (por exemplo, “ação declarativa de simples apreciação” ou ação declarativa de condenação” ou “ação declarativa sob a forma de processo comum”). Atenta a especificidade das formas processuais dos processos administrativos e fiscais e dos processos de família e menores, os processos em que não foi possível identificar o objeto de ação reportar-se-ão, em princípio, às restantes categorias (dívidas, contratos e responsabilidade civil; laboral; societário; ou terras, propriedade e habitação). Os valores apresentados relativos ao peso relativo das ações administrativas e fiscais, bem como das ações referentes ao direito de família e menores, assumem, assim, um nível mais elevado de confiança. Em 2016, as ações administrativas e fiscais corresponderam a cerca de 9% do total de processos entrados na secção cível do Tribunal Distrital de Díli e os processos de família e menores corresponderam a cerca de 34%. 2014 foi ano em que o peso relativo dos processos em que não foi possível identificar o objeto de ação foi mais significativo, atingindo os 40% (Gráfico 21).

**Gráfico 21 – Evolução do número de processos entrados por objeto de ação (2014-2016)**

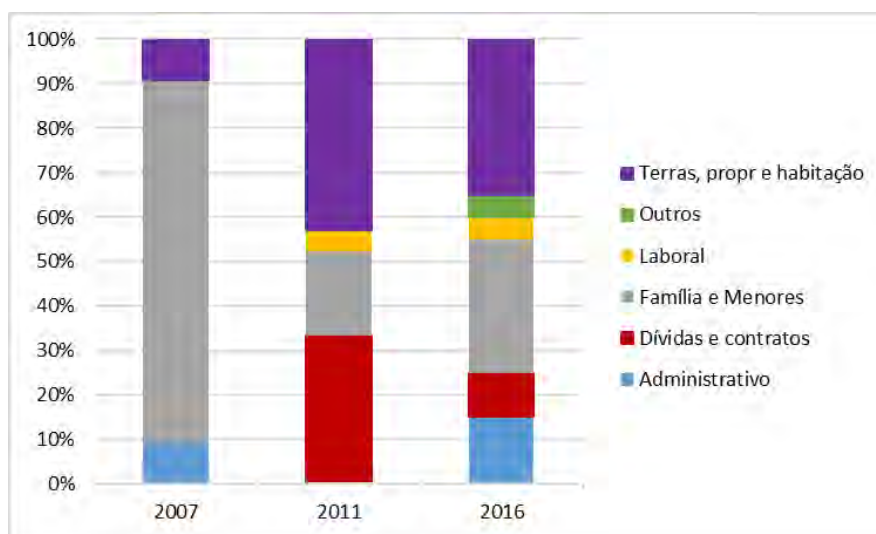


Fonte: SGP Cível/ CRL/CES-OPJ

Os atores judiciais entrevistados referiram uma progressiva abertura dos tribunais judiciais a novos tipos de litígios, embora ainda muito residual nos indicadores apresentados, fruto, essencialmente, do maior desenvolvimento económico.

No cível, os processos mais comuns são na área dos direitos reais, as questões de terras. Como tivemos diferentes fases do ponto de vista histórico, o direito real é complexo, principalmente no que diz respeito aos bens imóveis. Agora há também processos de contratos. Até recentemente não havia desenvolvimento nem investimento, mas atualmente há muitos processos de contratos, nomeadamente com o governo e as empresas estrangeiras que estão cá a fazer obras. As questões de família também têm aumentado. Durante a ocupação indonésia, os timorenses tinham medo, mas depois da independência passaram a ter mais conhecimento e facilidade de recorrer aos tribunais. Por exemplo, há mais processos de divórcio e de prestação de alimentos. As pessoas resolvem os problemas com o direito costumeiro, mas essas questões também vêm para o tribunal. (Ent. 9)

Para uma análise mais detalhada da natureza da conflitualidade, procedeu-se, como descrevemos nas notas metodológicas, à consulta de 52 processos entrados na secção cível do Tribunal Distrital de Díli em 2007 (11 processos), 2011 (21 processos) e 2016 (20 processos), selecionados de forma aleatória. O Gráfico 22 apresenta a distribuição do número de processos constante da amostra por ano de entrada e por objeto de ação.

**Gráfico 22 – Número de processos cíveis constante da amostra de processos por ano de entrada e por objeto de ação**

Fonte: CRL/CES-OPJ

Foram, assim, consultados 4 processos de direito administrativo, 9 processos relativos a dívidas e contratos<sup>132</sup>, 19 processos de família e menores, 2 processos laborais, 17 processos relativos a disputas de terras e propriedade e 1 processo que versava sobre outras matérias<sup>133</sup>.

Nos pontos subsequentes, analisar-se-á, com maior detalhe, proporcionando uma melhor compreensão da natureza e do desenvolvimento processual da litigação cível, alguns tipos de processos mais significativos, quer pela sua presença constante no tribunal, quer pela sua ausência.

### 6.1.1. As ações administrativas e fiscais

As ações administrativas e fiscais constituem um tipo de processo com uma incidência diminuta, surgindo no contexto judicial essencialmente apenas a partir de 2008. Como se referiu anteriormente, durante a realização do trabalho de campo, foram consultados 4 processos em matéria administrativa – 1 que deu entrada em 2007 e foi

<sup>132</sup> Dos 9 processos relativos a dívidas e contratos, 8 reportavam-se a pedidos de pagamento de faturas emitidas e não pagas. Destes 8, 5 tinham por objeto a prestação de serviços de telecomunicações.

<sup>133</sup> Neste processo, intentado por uma pessoa singular contra outra pessoa singular, sem intervenção do Estado, pretendia-se discutir a legitimidade do réu para receber uma pensão de sobrevivência por morte do irmão da autora, considerado mártir de guerra, por não ter relação familiar direta com o mártir.

sujeito a decisão de indeferimento liminar da petição inicial por falta de personalidade judiciária dos réus, uma vez que a ação havia sido proposta contra o Governo da República Democrática de Timor-Leste (RDTL) e não contra o Estado; e 3 que deram entrada em 2016. Os três processos em matéria administrativa entrados em 2016 versavam sobre matérias substantivamente distintas.

### **Caso 13 – Incumprimento de contrato público**

---

**Fundamentos da petição inicial:** autora (sociedade comercial) ganhou um concurso público para aquisição de um produto por um Ministério. Importou esse produto para o fornecer, mas o Ministério cancelou o concurso por a sociedade autora alegadamente não ter todos os documentos necessários, recusando-se a pagar a fatura emitida relativa aos produtos.

**Pedido:** a autora impugna o despacho do Ministério que cancela o contrato, pedindo o reconhecimento da validade do mesmo; pede a condenação do Estado no pagamento conforme consta do contrato e no pagamento de 20000 USD de honorários de advogado.

**Valor da ação:** 80750 USD.

**Representação da autora:** advogado privado

**Língua utilizada na petição inicial:** tétum

**Desenvolvimento do processo:** após a entrada da ação, foi determinada, por despacho, a notificação da autora para vir apresentar petição inicial aperfeiçoada, o que fez, tendo-se seguido a citação do Estado.

---

### **Caso 14 – Impugnação judicial de decisão administrativa de aplicação de coima proferida pela Inspeção Alimentar e Económica do Ministério do Comércio Indústria e Ambiente (IAE)**

---

**Fundamentos da petição inicial:** foi aplicada uma coima pela IAE à autora (sociedade comercial que se dedica à venda de bens alimentares). A autora impugna a decisão que aplicou a coima, com os seguintes fundamentos: a) falta de narração dos factos, ainda que sumários, imputados à arguida; b) violação do disposto no artigo 42.º, alíneas a) e b) do RIAESA; c) manifesta nulidade da decisão sancionatória aplicada à arguida de acordo com o disposto na alínea f) do citado artigo na medida em que o ofício da IEA não contém a indicação da possibilidade de impugnação da decisão, o prazo para o efeito e o tribunal para o qual se recorre.

**Pedido:** a autora pede que a impugnação judicial seja recebida, julgada procedente e declarada nula a decisão final aplicada pela autoridade administrativa.

**Valor da ação:** 1.000 USD.

**Representação da autora:** advogado privado

**Língua utilizada na petição inicial:** português

**Desenvolvimento do processo:** após a entrada da ação, foi determinada, por despacho, a notificação da autora para vir indicar o valor da causa, uma vez que não havia sido indicada na petição inicial. A autora, entretanto, procedeu ao pagamento da coima e, em consequência, foi proferida sentença a declarar extinta a instância por inutilidade superveniente da lide nos termos do artigo 239.º, alínea e) do CPC conjugado com o artigo 43.º, nºs 1 e 2 do DL n.º 23/2009 de 5 de agosto (RIAESA).

---



O terceiro caso consultado corresponde a uma matéria que, segundo alguns entrevistados, surge com frequência nos tribunais: o recurso de decisões disciplinares aplicadas em contexto de trabalho da função pública, em especial, no seio da polícia.

Em termos de processos administrativos, o que temos tratado são sobretudo processos de demissão de funcionários públicos, por exemplo, na sequência de infrações disciplinares, muitas delas cometidas por agentes das polícias. (Ent 36)

#### **Caso 15 - Interposição de recurso da decisão do comandante geral da PNTL que aplicou ao autor uma sanção disciplinar**

**Fundamentos da petição inicial:** foi aplicada ao autor (polícia da PNTL) uma sanção disciplinar. O autor impugna a decisão de aplicação da sanção disciplinar com os seguintes fundamentos: a) irregularidade da aplicação da sanção; b) a decisão é nula porque não há provas suficientes, não foram consideradas circunstâncias atenuantes; e c) a decisão é infundada na medida em que não são alegados factos concretos.

**Pedido:** o autor pede que seja declarada a nulidade da decisão de que se recorre e a sua alteração no sentido de que o autor retome imediatamente as suas funções.

**Representação da autora:** defensor público

**Língua utilizada na petição inicial:** tétum

**Desenvolvimento do processo:** foi realizada a citação do réu, não tendo sido apresentada contestação. O processo não tinha mais desenvolvimentos após a citação.

Os processos em matéria administrativa e fiscal, apesar de diminutos em termos comparativos de volume, correspondem ao objeto de litígio que maior apreensão gera aos operadores judiciais entrevistados, que invocam a impreparação generalizada para lidar com a litigação que envolva conflitos entre cidadãos ou pessoas coletivas privadas e a Administração Pública, emergentes de relações tipicamente de direito público.

Os juízes nunca tiveram formação no âmbito do Código Civil, em direito do trabalho, na área fiscal e administrativa, na área das contas e tem que se lidar com casos que exigem conhecimentos dessas matérias. Por exemplo, tem que se lidar com vários processos de petróleo contra o Estado, que envolvem milhões, mas não há formação nessa matéria. Depois, acusam os tribunais de decidir mal... São matérias complexas que não são dominadas e sobre as quais nunca houve formação. Neste momento, não há assessores, como se vão resolver esses processos? (Ent 46)

A par da falta de formação nestas áreas, os entrevistados indicam como outro fator de bloqueio a complexidade ou ausência de instrumentos legislativos que regulem, de forma segura, as circunstâncias objeto deste tipo de litígios – quer a nível substantivo, quer a nível processual.

(...) também não há um Código de Procedimento Administrativo, o que torna difícil trabalhar estas matérias. Temos de recorrer ao Código de Processo Civil, que não é fácil de interpretar e de aplicar a estas situações. (Ent 60)

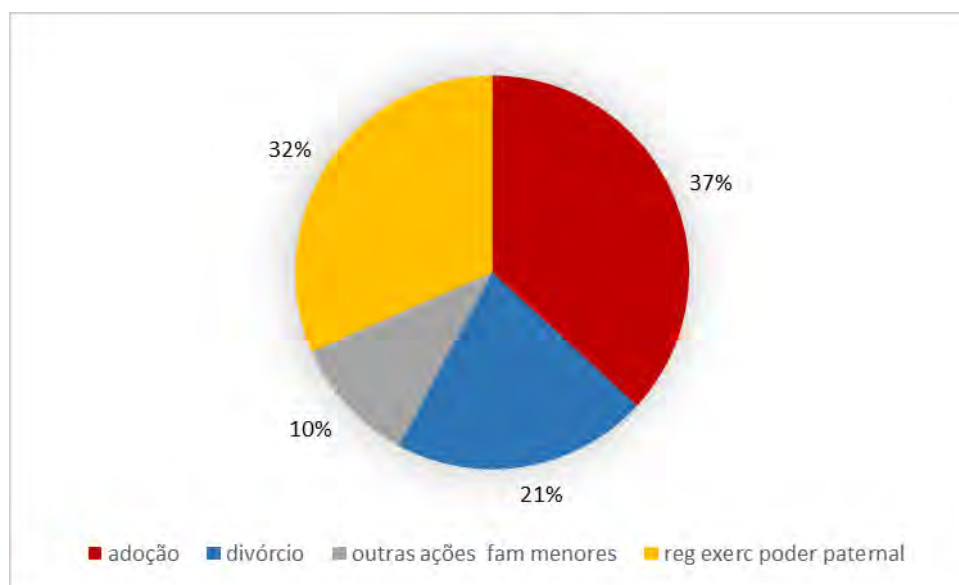
A lei fiscal é um inferno. Já teve 8 alterações e remete para a legislação do tempo da UNTAET. A versão inglesa da legislação do tempo da UNTAET não corresponde à versão portuguesa, por exemplo, no que diz respeito às isenções fiscais. (...) Tudo isto tem a ver com o que é financiado pelosadores. (Ent 48)

O desenvolvimento económico de Timor-Leste e, em especial, a ainda forte dependência da economia relativamente ao Estado faz intuir um nível de litigação relativo a relações jurídico-públicas muito superior ao existente no Tribunal Distrital de Díli, o que, constitui, também, procura potencial deste tribunal e que exige um investimento particular na formação de todos os operadores, por forma a garantir um nível de resposta eficiente e de qualidade.

#### **6.1.2. As ações de família e menores**

Não obstante as questões relacionadas com a família e menores serem das que mais são objeto de resolução fora dos tribunais (Kirk, 2014), assiste-se ao recurso a estas instâncias especialmente motivada por circunstâncias relacionadas com a certeza jurídica, nomeadamente quando a certificação pelo tribunal relativamente a uma situação de facto é importante, como é o caso dos processos de adoção ou de divórcio. Dos 19 processos de família e menores consultados, 7 eram processos de adoção, 4 eram processos de divórcio, 6 eram regulações do exercício do poder paternal, 1 reportava-se à necessidade de suprimento de autorização para menor viajar para o estrangeiro e outro era um pedido de anulação de perfilhação (Gráfico 23).

**Gráfico 23 – Número de processos de família e menores constante da amostra por objeto de ação**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Os processos de adoção consultados ilustram, de forma consistente, três circunstâncias: 1) que o tribunal é apenas chamado a reconhecer uma situação de facto já anteriormente existente, certificando uma factualidade construída antes da propositura da ação; 2) que, por vezes, esse recurso ao tribunal só acontece quando a certificação judicial da situação de facto se revela importante para qualquer circunstância de vida das partes, nomeadamente por se pretender viajar para fora de Timor com o menor; e 3) as carências que ainda se verificam quanto ao registo civil e à sua certeza e fidedignidade. Os Caso 16 a Caso 18 que aqui se deixam a título exemplificativo são disso imagem.

### **Caso 16 – Adoção**

**Fundamentos da petição inicial:** a menor é filha da mulher do autor e de um cidadão indonésio que fugiu para a Indonésia após os resultados do referendo e relativamente ao qual, desde então, se desconhece o paradeiro. O adotante (autor) e mãe da adotanda são cidadãos timorenses temporariamente fora do território por força da situação política do país, tendo sido evacuados para Darwin em maio de 2006. Com o casamento de ambos, o autor assumiu as funções de pai da menor. A menor até agora não tem registo de nascimento. Necessitam do registo de nascimento da menor para que a possam inscrever na escola, na Austrália. O pedido de adoção surge na sequência dessa necessidade.

**Pedido:** o autor pede adoção plena da filha de sua mulher, sendo judicialmente reconhecido como pai.

**Representação do autor:** defensor público

**Língua utilizada na petição inicial:** português

**Desenvolvimento do processo:** foi citado o MP, que não apresentou contestação. Realizado julgamento foi proferida sentença que julgou a ação procedente e decretou a adoção da menor.

---

### **Caso 17 – Adoção**

---

**Fundamentos da petição inicial:** o menor é filho do irmão mais velho da autora, de baixos recursos económicos e com mais 5 filhos menores, que a entregou aos autores há cerca de 3 anos para estes cuidarem da mesma. Os autores são cidadãos timorenses. Como manda a tradição popular, registaram o menor como se fosse filho biológico dos autores. Querem ir viver para a Austrália, que lhes exige o processo legal, daí o pedido de adoção.

**Pedido:** os autores pedem adoção plena do menor, sendo judicialmente reconhecidos como pais.

**Representação do autor:** defensor público

**Língua utilizada na petição inicial:** português

**Desenvolvimento do processo:** após notificação dos autores para juntarem certidão de nascimento do menor e na ausência de resposta dos autores, juiz proferiu despacho a suspender a instância e, depois, a declarar a instância deserta.

---

### **Caso 18 – Adoção**

---

**Fundamentos da petição inicial:** os autores são cidadãos portugueses residentes em Díli. Pretendem adotar o menor que lhes foi entregue pela mãe biológica (cidadã timorense), a qual antes do parto assinou acordo nos termos do qual daria o filho para adoção aos autores.

**Pedido:** os autores pedem adoção plena do menor, sendo judicialmente reconhecidos como pais.

**Representação do autor:** advogado

**Língua utilizada na petição inicial:** português

**Desenvolvimento do processo:** a mãe biológica foi citada para contestar, aguardando-se o decurso do prazo para praticar tal ato.

---

O recurso ao tribunal para certificação de uma situação de facto ocorre também nos processos de divórcio. Dos 4 processos de divórcio consultados, 3 (todos com data de entrada em 2016) fundavam-se na separação de facto dos cônjuges, tendo sido, nos três casos, decretado o divórcio por mútuo consentimento entre os cônjuges na tentativa de conciliação, corroborando a perceção dos entrevistados de alguma celeridade deste tipo de processos.

Também temos divórcios. Quando são por mútuo consentimento são rápidos (Ent. 8)

O processo de divórcio entrado em 2007, constante da amostra de processos, tinha por fundamento a violência física exercida pelo marido sobre a mulher (autora da ação) que relata episódios de violência que, na petição inicial, é apelidada de selvática. Este

processo findou por a autora ter vindo desistir do pedido, informando os autos que se reconciliou com o marido.

Os processos de regulação do exercício do poder paternal foram aqueles que revelaram uma maior diversidade, quer nos seus fundamentos de facto, quer no desenvolvimento e desfecho que assumiram. Dos 6 processos consultados, em apenas 1 caso os progenitores nunca tinham vivido em condições análogas às dos cônjuges. Nos restantes 5 casos, a regulação surge na sequência da separação dos progenitores. Um processo consultado ainda se encontrava em fase de contestação e num outro houve lugar a desistência do pedido por os progenitores se terem reconciliado. Nos restantes 4 houve lugar à realização de tentativa de conciliação, tendo sido alcançado acordo quanto à regulação em dois processos e tendo os outros dois prosseguido os seus termos – em um deles foi proferido despacho que julga a instância interrompida por negligência das partes em promoverem os seus termos e no outro foi proferida sentença que entregou a guarda das crianças à mãe e fixou o regime de visitas e o montante de pensão de alimentos a pagar pelo pai.

No único processo em que foi proferida sentença após julgamento, entre a entrada da petição inicial e a prolação da sentença mediaram 23 meses. A Figura 6 apresenta a evolução da tramitação processual deste último processo.

**Figura 6 – Tramitação de caso de Regulação do exercício do poder paternal**



Neste processo verificaram-se dois fatores que influenciaram na maior duração do processo: a) a tentativa de conciliação foi reagendada duas vezes – na primeira data designada foi dada tolerância de ponto e na segunda o defensor do pai dos menores não estava presente; b) a elaboração do relatório social. Estes e outros fatores que induzem uma maior morosidade dos processos cíveis serão analisados em maior detalhe no ponto subsequente que se debruçará, especificamente, sobre a resposta do sistema judicial na área cível.

### **6.1.3. As ações laborais**

A partir 2012, com a entrada em vigor da Lei do Trabalho, aprovada pela Lei n.º 4/2012, de 21 de fevereiro<sup>134</sup>, e a criação dos Serviços de Mediação e Conciliação e do Conselho de Arbitragem do Trabalho, criou-se um regime híbrido de acesso ao direito e à justiça, que prevê uma divisão do trabalho de resolução de conflitos entre os tribunais judiciais e outras instâncias formais de resolução de conflitos. A Figura 7 esquematiza essa divisão<sup>135</sup>.

---

<sup>134</sup> Publicada na I Série Jornal da República, n.º 7, de 21 de fevereiro.

<sup>135</sup> Sobre esta matéria, ver, também, ponto 2.2.2.

Figura 7 – Divisão do trabalho de resolução de conflitos emergentes de relações de trabalho entre os tribunais e o Serviço de Conciliação e Mediação e o Conselho de Arbitragem do Trabalho



Um dos entrevistados deu conta, precisamente, desta estrutura formal de resolução de conflitos.

A Lei do Trabalho criou o Conselho de Arbitragem do Trabalho e o DL n.º 27/2015 veio permitir o apoio da Secretaria de Estado do Trabalho ao Conselho de Arbitragem do Trabalho. (...) Além desses órgãos, há a Direção Nacional da Relação do Trabalho e, nesta Direção, há um Departamento de Mediação e de Conciliação, que também está previsto na Lei do Trabalho.

A resolução dos conflitos laborais tem, obrigatoriamente, que ser iniciada por um processo de mediação. Este processo de mediação é feito através do Departamento de Mediação e Conciliação, integrado na Direção Nacional da Relação do Trabalho. (...) Caso cheguem a acordo o trabalhador e a entidade patronal, o conflito fica resolvido e para por aí. Se não chegarem a acordo, podem recorrer, ou diretamente para o tribunal, ou para o Conselho de



Arbitragem do Trabalho. Este recurso para uma ou para outra destas entidades é voluntário – ou recorrem para o tribunal, ou para o Conselho. Normalmente, as pessoas recorrem para o Conselho porque o tribunal é muito distante e fica caro e, sobretudo, porque as decisões no tribunal demoram muito tempo. No Conselho de Arbitragem não há lugar ao pagamento de qualquer taxa.

(...) O Conselho de Arbitragem só existe em Díli, e tem competência em todo o país. Se as pessoas não chegarem a acordo, no âmbito da mediação, podem vir pedir a intervenção do Conselho de Arbitragem – mas terão de vir a Díli porque só há em Díli. (Ent. 79).

Proferida decisão pelo Conselho de Arbitragem, a mesma deverá, nos termos do artigo 101.º da Lei do Trabalho, ser submetida a verificação de legalidade por parte do tribunal distrital e homologada por sentença. O processo laboral consultado, com data de entrada de 2016, tem em vista, precisamente a homologação da decisão proferida pelo Conselho de Arbitragem do Trabalho. O TDD declarou-se, no entanto, incompetente em razão do território, determinando a remessa do processo para o tribunal competente – o Tribunal Distrital de Baucau.

O entrevistado acima referido identifica esta necessidade de homologação como um fator de morosidade dos processos.

O grande problema é a espera pelo despacho de homologação do tribunal, visto que a decisão do Conselho de Arbitragem é enviada para o tribunal para homologação, pois a decisão do Conselho de Arbitragem só se considera definitiva depois de homologada pelo tribunal. Ora, esta homologação pode demorar muito tempo. No último ano, o Conselho enviou 10 processos para homologar e só 3 ou 4 foram homologados, ou seja, pode demorar mais de um ano<sup>136</sup>. (...) O tempo de demora do tribunal é um problema. (Ent. 79)

Este entrevistado acrescenta, ainda, como fator de morosidade e incerteza a escassa regulamentação da matéria, denunciando a existência de lacunas legais que obstam à produção dos adequados efeitos jurídicos do trabalho desenvolvido pelo Conselho de Arbitragem do Trabalho.

Ainda no que respeita à demora na homologação das decisões do Conselho de Arbitragem pelos tribunais, o que acontece é que, na prática, quando a homologação chega, as empresas já podem ter desaparecido, já cá não estão, e os trabalhadores não recebem. Também há casos em que mesmo com a homologação do tribunal, o empregador não aceita a homologação e a lei não prevê a execução destas decisões. Quando o empregador não aceita, não sabemos o que devemos fazer, porque a lei nada diz sobre isso. Também há

---

<sup>136</sup> O processo consultado deu entrada em 08/07/2016. Foi objeto de despacho que declarou a incompetência territorial do TDD em 17/01/2017.

dúvidas quanto ao recurso do despacho de homologação do tribunal – se uma das partes não ficar satisfeita com o despacho de homologação do tribunal, para onde deve recorrer? Para o próprio Tribunal Distrital, que fez o despacho de homologação, ou para o Tribunal de Recurso? (Ent. 79)

Os entrevistados são, no entanto, unânimes a afirmarem que a mediação, mesmo fora das estruturas formais de resolução de conflitos, tem um peso significativo na resolução deste tipo de conflitualidade.

Quando vêm para aqui nós mandamos primeiro para a KSTL, que é uma entidade que faz uma primeira mediação dos conflitos e quando não conseguem resolver a questão de acordo, fazem medidas ativas de contestação. Quando a KSTL não consegue resolver, então nós tentamos uma conciliação com o patrão. Se não for possível, então temos que propor a ação. (Ent 13)

Nós aqui no escritório fazemos muito direito laboral e é uma área muito complicada. Os trabalhadores vão ao sindicato, que depois manda tudo para a SEPFOPE, que faz mediação e arbitragem. A mediação em Timor conta muito, é muito importante. As pessoas preferem não ir a tribunal. A mediação é importante em tudo. Por exemplo, se há um problema numa empresa com trabalhadores, é muito frequente que se chame o chefe de suco ou o chefe de aldeia, ou mesmo um veterano, para fazerem uma mediação. Por vezes as coisas complicam-se, porque as lógicas do direito e desse tipo de mediação são muito diferentes. (Ent 48)

A maioria dos conflitos termina na fase de mediação com empregador e trabalhador a chegarem a um acordo. (Ent 79)

O privilégio conferido às estruturas de mediação poderá ser a causa de um recurso limitado aos tribunais judiciais. No entanto, um entrevistado chamou a atenção para a necessidade de dotar as estruturas de resolução alternativa de conflitos de formação adequada ao exercício da função, denunciando situações de falta de capacitação dos seus agentes. A formação é, aliás, reclamada pelos próprios intervenientes daquelas estruturas.

Quanto ao trabalho, há um órgão que regula as relações entre os trabalhadores e os seus superiores, que é a arbitragem e que funciona no Ministério do Trabalho e da Segurança Social. Este órgão funciona muito mal. Tem ligação com outras instituições, mas as pessoas que indicam para lá não têm conhecimento jurídico e não sabem resolver os casos. Não decidem como deve ser e depois as pessoas vêm para aqui porque não ficam convencidos. (Ent 13)

Na verdade, não tivemos formação quando iniciámos estas funções, os mediadores também não têm formação adequada e precisamos de formação, quer para os mediadores, quer para as pessoas que estão neste Conselho de Arbitragem. (Ent 79)

A ausência deste tipo de conflitualidade do sistema judicial, bem como alguns bloqueios que foram identificados no trabalho de campo, demonstram, desde logo, a necessidade de um estudo aprofundado sobre esta matéria específica. O modelo adotado por Timor-Leste para a resolução dos litígios laborais, com uma partilha de competências entre os tribunais judiciais e estruturas estatais de resolução de conflitos, não é singular. No entanto, a desjudicialização deste tipo de litígios, principalmente quando as estruturas que assumem as funções tipicamente atribuídas aos tribunais não se encontram devidamente apetrechadas para as desenvolver, faz emergir, frequentemente, situações de desproteção fática da parte socialmente mais vulnerável – o trabalhador. Esta desproteção constitui um veículo potencial de conciliação repressiva (Santos, 1990). É, assim, essencial indagar se a adoção deste modelo que privilegia a resolução primária da maioria dos conflitos laborais fora dos tribunais não está a acentuar o desequilíbrio estrutural já existente entre empregador e trabalhador<sup>137</sup>.

#### **6.1.4. As ações sobre terras, propriedade e habitação**

As disputas de terra assumem, em Timor-Leste, uma especial complexidade, exponenciada pelas diversas vagas de deslocação forçada das comunidades e pelas dificuldades de reconhecimento idóneo ou localização dos diversos documentos formais de titulação da propriedade (Almeida & Wassel, 2016; Almeida, 2016; Fitzpatrick, 2001a). A legislação entretanto produzida não resolveu de forma plena a situação jurídica das terras ocupadas<sup>138</sup>, aguardando-se o resultado que se produzirá

---

<sup>137</sup> Como exemplo de como a desjudicialização dos conflitos laborais podem representar um falso acesso ao direito e à justiça, veja-se Fernando, Gomes, Araújo, & Sambo (2012).

<sup>138</sup> Durante o período de Administração Transitória, não foi produzida legislação relevante sobre a matéria, tendo-se apenas procedido à administração de bens imóveis, ao abrigo do disposto no artigo 7.º do Regulamento da UNTAET n.º 1/1999. A CRDTL, por sua vez, veio reservar aos cidadãos nacionais a propriedade da terra (artigo 54.º, n.º 3, da CRDTL). Em 2003, foi aprovado o regime jurídico dos bens imóveis, através da Lei n.º 1/2003, de 10 de março, e, em 2004, foi aprovado o diploma que regula a afetação oficial e o arrendamento de bens imóveis do domínio privado do Estado (Decreto-Lei n.º 19/2004, de 17 de dezembro). Em 2005 é aprovado o regime de arrendamento entre particulares (Lei n.º 12/2005, de 12 de setembro). Em 2011 as inovações jurídicas nesta matéria são particularmente relevantes, com a aprovação do Decreto-Lei n.º 6/2011, de 9 de fevereiro, que estabelece as compensações por desocupação de imóveis do Estado, e, particularmente, do Decreto-Lei n.º 27/2011, de 6 de julho, que aprova o regime de regularização da titularidade de bens imóveis em casos não disputados (para a descrição do efeito da entrada em vigor deste diploma na vigência das leis indonésias,

com a entrada em vigor da lei recentemente aprovada que visa dar resposta à multiplicidade de casos existentes.

Os processos mais difíceis são os de ocupações de terras, porque não temos uma lei definida. (Ent. 20)

O principal problema dos conflitos de terras resulta da falta de lei que defina os títulos que podem ser tidos em conta (Ent. 70).

Como refere Daniel Fitzpatrick, as reivindicações do direito de propriedade sobre determinado imóvel podem ter origem em situações distintas: a) os casos que se fundam no costume; b) os que se relacionam com títulos de propriedade emitidos durante a ocupação portuguesa ou indonésia; e c) casos relativos à ocupação contínua dos terrenos não fundadas no costume (Fitzpatrick, 2001b). Os casos de reivindicações que retratam situações de ocupações de terras em que os autores fundam os seus pedidos em direitos de propriedade adquiridos durante a ocupação portuguesa ou indonésia são os mais significativos na amostra de processos consultados. O Caso 19 e o Caso 20 ilustram essas situações.

### **Caso 19 – Reivindicação da propriedade**

---

**Fundamentos da petição inicial:** o avô da autora comprou o terreno ainda na época de domínio colonial português. Com a instabilidade política, alguns membros da família foram saindo de Timor-Leste em 1975, 1989 e em 1999. Em 2009 regressaram, tendo verificado que os réus tinham ocupado o terreno.

**Pedido:** a autora pede que seja declarada proprietária do terreno e que os réus sejam condenados a devolver o terreno à autora.

**Representação do autor:** defensor público

**Língua utilizada na petição inicial:** tétum

**Ano de entrada da ação:** 2011

**Desenvolvimento do processo:** os Réus, representados por advogado, apresentam contestação. O Tribunal ordena aos autores a junção de certidões de óbito e de nascimento dos intervenientes no processo. Depois de várias insistências, defensor público que representa a autora pede prorrogação de prazo, que é concedido. Ainda assim os documentos não são

---

veja-se Penha (2012)) e do Diploma Ministerial n.º 23/2011, de 23 de novembro, que regula o processo de conversão das declarações de titularidade não disputadas em registo de propriedade, apresentadas no âmbito do Decreto-Lei n.º 27/2011, de 6 de julho. É, também, em 2011, que é aprovado o Código Civil, pela Lei n.º 10/2011, de 14 de setembro. Sobre as características gerais da legislação sobre bens imóveis em Timor-Leste, veja-se Almeida (2016). Mais recentemente, em 5 de junho de 2017, é publicada a Lei n.º 13/2017, que aprova o Regime Especial para a Definição da Titularidade dos Bens Imóveis, e que entrará em vigor em setembro de 2017. Este diploma procura clarificar a situação jurídica da propriedade da terra, criando a figura jurídica dos “direitos anteriores”, nos quais se incluem dos direitos informais de propriedade de natureza costumeira ou decorrentes da posse duradoura.

juntos. Em 17/07/2014 é declarada a instância interrompida e, em 20/01/2017, é declarada a deserção da instância.

---

### **Caso 20 – Revindicação da propriedade**

---

**Fundamentos da petição inicial:** a autora é proprietária do terreno, por herança do marido. Em 1975, a autora e o marido fugiram para as montanhas. Quando regressaram, continuaram a viver no mesmo terreno. Em 1987, a autora alugou o terreno para dois cidadãos indonésios, pelo período de 15 anos. Em 1999, durante o conflito, os cidadãos indonésios saíram de Timor e a autora continuou a ocupar o terreno. Em 2001, os réus começaram a viver no terreno ilegalmente e ameaçaram a autora. Desde 2003 que a autora reclama junto da DNTP, mas os réus não desocuparam o terreno. Em 2007, os ocupantes ilegais venderam o terreno. Em 2008, a autora fez queixa na PNTL.

**Pedido:** a autora pede que seja declarada como verdadeira proprietária do terreno e que sejam os réus condenados a sair do terreno e a demolir o que construíram. Pede, ainda, que seja declarada a nulidade do contrato de compra e venda celebrado entre os réus.

**Representação do autor:** defensor público

**Língua utilizada na petição inicial:** tétum

**Ano de entrada da ação:** 2016

**Desenvolvimento do processo:** foi ordenada a citação dos réus em 15/11/2016, não havendo mais desenvolvimentos do processo.

---

A ausência de título válido para atestar da propriedade de um bem imóvel surgiu, quer nas entrevistas realizadas, quer nos processos consultados, como uma das fontes de conflitualidade.

Também há outro tipo de problemas, que tem a ver com as declarações do chefe de suco, pois o chefe de suco emite a declaração referindo que as pessoas aí permanecem. Noutros casos há compras e vendas através das declarações dos chefes de sucos. Ou seja, os problemas de terras são muitos diversos: alguns têm a ver com a questão dos títulos, outros com as declarações dos chefes de suco, com contratos de compra e venda que não são tituladas. (Ent 60)

Esta situação é exemplificada no caso seguinte.

### **Caso 21 – Reivindicação da propriedade**

---

**Fundamentos da petição inicial:** os autores (cidadãos timorenses) alegam ter comprado o terreno no tempo da ocupação indonésia. A DNTPSC mandou despejar os autores, declarando que o terreno estava sob a administração do Estado. O terreno foi evacuado pela PNTL e pela DNTPSC.

**Pedido:** os autores pedem que seja rejeitada a ordem de despejo e que os autores sejam declarados proprietários do terreno. Pedem, ainda, a condenação do Estado ao pagamento de uma indemnização no valor de 60.000 USD.

**Representação do autor:** advogado

**Língua utilizada na petição inicial:** tétum

**Ano de entrada da ação:** 2011

**Desenvolvimento do processo:** Estado não apresenta contestação. A ação é julgada improcedente por o contrato de compra e venda com os autores ter sido celebrado

verbalmente e o Código Civil indonésio (CCI) – aplicável na altura dos factos – exigir escritura pública.

---

A consulta de processos permitiu, no entanto, identificar também situações de conflito originadas em aquisições realizadas após a restauração da independência. A factualidade associada a esses litígios demonstra, por um lado, diferentes estratégias utilizadas para assegurar certeza jurídica aos negócios realizados (mobilização notarial, do tribunal, do chefe de suco) e, por outro, as suas limitações e fragilidades, destacando nelas a mobilização do sistema judicial. Veja-se, a título de exemplo, os seguintes dois casos.

### **Caso 22 – Revindicação da propriedade**

---

**Fundamentos da petição inicial:** o autor comprou o terreno, definiu as respetivas balizas e fez acordo de transferência. O réu entretanto ocupou o terreno e começou a construir uma obra.

**Pedido:** o autor pede que seja declarado como proprietário do terreno e que sejam os réus condenados a devolver o terreno ao autor. Pede, ainda, a condenação dos réus em indemnização.

**Representação do autor:** defensor público

**Língua utilizada na petição inicial:** tétum

**Ano de entrada da ação:** 2011

**Desenvolvimento do processo:** O réu apresentou contestação em 04/11/2011. Em 24/05/2013 foi realizada tentativa de conciliação, tendo a instância sido suspensa com o intuito de as partes chegarem a acordo. Passado o prazo de suspensão da instância, o Tribunal notificou as partes para virem juntar acordo escrito. Na ausência de resposta, o Tribunal declarou a interrupção da instância. Em 12/02/2014, autores juntam acordo não assinado pelo réu, invocando que o advogado dos réus é de difícil contacto e pedindo para que o mesmo seja notificado. Em 09/04/2014, as partes são novamente notificadas para juntar acordo, não o tendo feito. Em 09/06/2014, o tribunal profere despacho a mandar aguardar o prazo da deserção. Em 09/03/2015 é proferido despacho a mandar notificar o réu do acordo para se vir pronunciar sobre o mesmo no prazo de 10 dias. Não há desenvolvimentos ulteriores do processo.

---

### **Caso 23 – Revindicação da propriedade**

---

**Fundamentos da petição inicial:** o terreno foi adquirido pelos autores perante um notário e segundo a forma legal exigida. Os autores pagaram o preço em 20/02/2015 – dia da escritura pública. Uma das casas do terreno está ocupada pela ré de forma abusiva e sem autorização dos autores. Os autores juntaram com a petição inicial uma declaração, datada de 17/07/2015, assinada pela ré, pelo vendedor originário da propriedade, pelo chefe de suco e pelo chefe de aldeia, segundo a qual se reconhece que a propriedade do terreno pertence a quem vendeu o terreno aos autores.

**Pedido:** os autores pedem o reconhecimento do seu direito de propriedade sobre a casa; a condenação da ré por ocupação e apropriação ilegal; que seja ordenada a restituição aos autores da casa livre de pessoas e bens; que a ré seja condenada no pagamento de uma indemnização no montante de 1.200,00 USD por cada mês de ocupação ilícita.

**Representação do autor:** advogado

**Língua utilizada na petição inicial:** português

---

**Ano de entrada da ação:** 2016

**Desenvolvimento do processo:** A ré apresentou contestação, tendo a mesma sido notificada aos autores em 27/03/2017, não havendo mais desenvolvimentos do processo.

---

As vicissitudes encontradas na amostra de processos consultados são, no entanto, superiores, evidenciando circunstâncias fáticas que aumentam, sobremaneira, a complexidade social e jurídica das questões envolvidas. Assim, verifica-se, por um lado, a existência de um conjunto de casos de titularidade simulada da propriedade, induzida pelas limitações à aquisição de imóveis existentes, quer na época de ocupação indonésia, quer atualmente. O Caso 24 e o Caso 25 são disso exemplo.

#### **Caso 24 – Anulação de decisão da Direção Nacional de Terras e Propriedades que ordena o despejo**

**Fundamentos da petição inicial:** o autor (cidadão indonésio) quis arrendar um terreno ao Estado. Foi-lhe dito que o arrendatário tinha que ser timorense. Por essa razão, o autor deu, formalmente, o nome de outras duas pessoas, mas alega sempre ter sido o autor quem pagou a renda. O arrendatário formal ("testa de ferro" do autor) pediu à DNTPSC que despejasse o autor para que possa ocupar o terreno do qual é, formalmente, arrendatário. A DNTPSC ordenou o despejo do autor.

**Pedido:** o autor pede que seja declarado o autor como verdadeiro inquilino e parte no contrato de arrendamento de propriedade sob administração do Estado para fins de atividade económica celebrado com o Estado. Pede, ainda, a revisão da decisão de despejo do autor.

**Representação do autor:** advogado

**Língua utilizada na petição inicial:** tétum

**Ano de entrada da ação:** 2011

**Desenvolvimento do processo:** MP, em representação do Estado, apresentou contestação. O despacho saneador, proferido em 13/02/2012, foi objeto de recurso de agravo, tendo o Tribunal de Recurso, por acórdão de 25/09/2013, revogado o despacho e ordenado que fosse dado cumprimento ao disposto no artigo 11.º da Lei n.º 1/2003, de 10 de março, segundo o qual o juiz pode convidar o recorrente a corrigir as deficiências da petição inicial. Em 26/03/2015, foram os autores notificados para dar cumprimento ao formalismo indicado na citada norma. Este foi o último ato praticado no processo.

---

#### **Caso 25 – Reivindicação da propriedade**

**Fundamentos da petição inicial:** no tempo da ocupação da Indonésia, os timorenses não podiam ser proprietários de mais de 5000 metros quadrados de terreno. Assim, o marido da autora, entretanto falecido, comprou um terreno, utilizando, para o efeito, o nome de outra pessoa (cidadão indonésio). Em 1999, o marido da autora faleceu, tendo o seu funeral sido realizado na Austrália. A autora não regressou de imediato a Timor, fruto dos tempos conturbados da época. Os documentos relativos ao terreno foram queimados, juntamente com a casa da autora em Díli. O terreno foi entretanto ocupado ilegalmente. A autora recorreu à DNTP, tendo o ocupante exigido uma compensação de 40.000 USD para desocupar o terreno, o que a autora recusou. Recorreu, então ao Ministério Público "visto que o Regime Jurídico dos Bens Imóveis considera crime a ocupação ilegal de propriedade" e o ocupante acabou por sair; pretende que seja colocado o terreno em seu nome.

---

**Pedido:** a autora pretende ser declarada proprietária do terreno e que o mesmo seja colocado em seu nome.

**Representação do autor:** defensor público

**Língua utilizada na petição inicial:** português

**Ano de entrada da ação:** 2007

**Desenvolvimento do processo:** o Réu não contestou a ação, tendo a mesma sido julgada procedente por sentença datada de 30/06/2008.

---

A complexidade social e jurídica das disputas de terras é agravada pela pluralidade de estratégias seguidas pelos cidadãos para a resolução da questão. Segundo vários estudos, a maioria dos problemas relacionados com o direito de propriedade é resolvida fora dos tribunais (Almeida & Wassel, 2016; Fitzpatrick, McWilliam, & Barnes, 2016; Kirk, 2014)<sup>139</sup>. Essa mesma percepção foi trazida pelos entrevistados durante o trabalho de campo, referindo diversas entidades que promovem a resolução destes litígios, desde os chefes de suco, à Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça (PDHJ) e à Direção Nacional de Terras, Propriedades e Serviços Cadastrais (DNTPSC)<sup>140</sup>.

O suco serve para manter a harmonia na comunidade. Por exemplo, em Díli as disputas de terras vão primeiro para os sucos. Se as pessoas não ficarem satisfeitas com a decisão do suco, podem ir ao tribunal. Mas, geralmente, nas áreas mais urbanas, as pessoas preferem ir ao tribunal. (Ent. 1)

Há muitas queixas na PDHJ que se referem a disputas de terras. É uma situação para a qual a PDHJ não devia ter competência, mas tem porque há uma omissão do Estado na elaboração da legislação que deve regular estas áreas. As pessoas vêm das províncias e ocupam as casas, os edifícios e as terras que estão abandonadas. Não existe legislação que regule a urbanização. Se essas casas ou terras forem públicas, a PDHJ intervém. A PDHJ é, normalmente, notificada quando tem um despejo que é promovido pelo Estado e intervém nesse processo antes, durante e depois. Antes, para assegurar que existe um momento de tentativa de conciliação entre as partes. Durante, para fiscalizar se os despejos são realizados de acordo com o que está previsto na lei. Por exemplo, a lei diz que o despejo só pode ser feito durante o dia a determinadas horas e a PDHJ fiscaliza se são cumpridas essas regras. Depois, para verificar se o cidadão tem uma residência alternativa e se tem acesso aos apoios sociais que haja. (Ent. 4)

A Direção Nacional de Terras e Propriedades tem um serviço de mediação. (...) Sabemos que, por vezes, as pessoas tentam resolver os conflitos de terras com

---

<sup>139</sup> O número baixo é relatado no relatório do JSMP. Em 2005, o JSMP relatava que, desde 2000, havia dado entrada no TDD 267 processos cíveis, dos quais 79 se reportavam a questões relacionadas com terras, propriedade e habitação. Destes, 38 tinham sido decididos pelo TDD até final de 2003 (JSMP, 2005).

<sup>140</sup> Sobre este assunto, ver, também, ponto 2.2.1.



as autoridades locais, mas essas autoridades não têm competência para mediar este tipo de conflitos. As pessoas não são obrigadas a aceitar a nossa mediação, mas aceitam porque é uma intervenção do Governo. Quando há mediação, faz-se uma ata da mediação, assinam os intervenientes, as testemunhas e o mediador. Fica um original para cada uma das partes, outro original fica com o mediador e outro na Direção. Na maioria dos casos em que há mediação e os intervenientes assinam a ata, as partes cumprem o que foi acordado (Ent. 71).

Os processos de disputas de terras que chegam a tribunal reportam-se, assim, ou a situações em que as partes procuram um maior nível de segurança e certeza jurídicas ou a questões que não foram resolvidas noutras instâncias, nesse sentido, o tribunal judicial funciona como instância de recurso.

Vejo que as pessoas vêm cada vez mais aos tribunais para resolver os seus problemas. Só não vêm mais porque têm medo de serem presos. As pessoas acham que o tribunal é o sítio onde se manda prender as pessoas. Mas têm cada vez menos medo. Tanto em Díli como nos Distritos. Quem quer ter mais segurança jurídica vai aos tribunais, quem não se importar com isso vai à autoridade tradicional. Esta questão da segurança jurídica é especialmente importante na questão das terras, muito porque não temos ainda um registo das terras. (Ent 45)

No caso dos conflitos de terras, os percursos desenvolvidos, até à entrada dos processos em tribunal é, por vezes, visível nos próprios processos judiciais. Através consulta de processos foi possível identificar três tipos de percursos distintos, que demonstram, também, os diferentes comportamentos das estruturas que intervêm neste tipo de disputas. Verifica-se, assim, um conjunto de situações em que as partes recorrem, em primeira linha, ao chefe de suco que alcança um acordo entre os envolvidos. O processo chega a tribunal perante o incumprimento do acordado (cf. Figura 8).

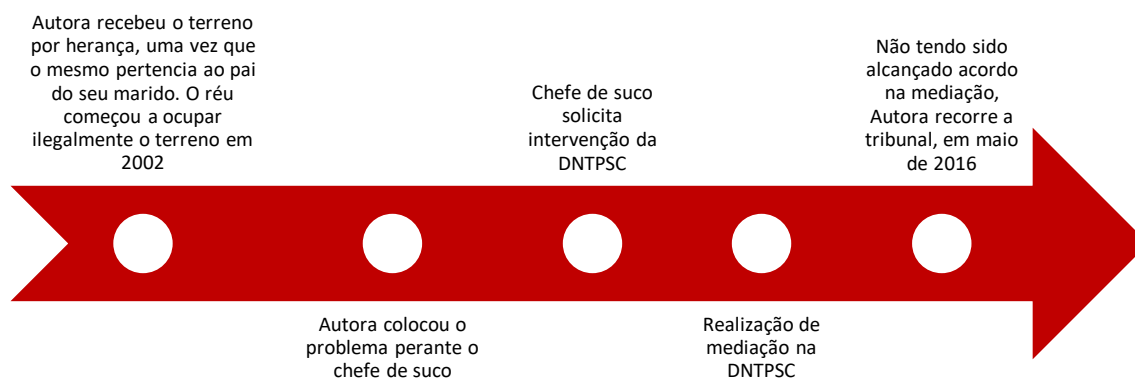
**Figura 8 – Tramitação pré-judicial em caso de reivindicação de propriedade**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Num segundo conjunto de processos, perante a solicitação das partes ao chefe de suco para resolução do problema, é este quem solicita a intervenção da DNTPSC. A não resolução da questão por esta entidade dá origem, então, à apresentação do processo em tribunal (cf. Figura 9).

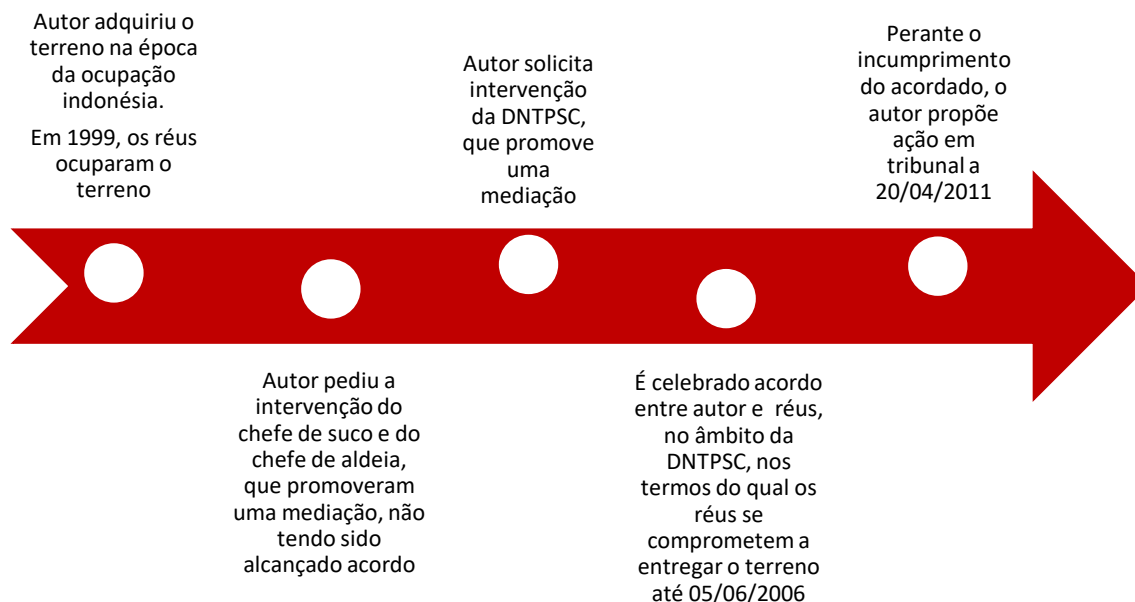
**Figura 9 – Tramitação pré-judicial em caso de reivindicação de propriedade**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Num terceiro conjunto de processos, a resolução do litígio sofre a intervenção das duas entidades referidas – chefe de suco e DNTPSC – antes de chegar a tribunal (cf. Figura 10).

**Figura 10 – Tramitação pré-judicial de caso de reivindicação da propriedade**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Estes diferentes percursos demonstram diferentes estratégias na escolha das estruturas de resolução de conflitos. Os processos judiciais constituem uma fatia selecionada da realidade, abrangendo, apenas, a realidade que as próprias partes trazem para o processo. Da mera análise dos processos judiciais não é, assim, possível retirar conclusões sobre a frequência de tentativa de resolução pré-judicial dos litígios perante outras estruturas. Dos dezassete processos consultados relacionados com a propriedade, em 8 registaram-se evidências de tentativa de resolução do litígio perante o chefe de suco e em sete de tentativa de resolução perante a DNTPSC. Os conflitos de terras são provavelmente um dos conflitos sociais em que hibridação jurídica e judicial da sociedade timorense mais se evidencia. Os exemplos apresentados mostram como, ao nível das vivências e experiências, a representação jurídica dos cidadãos é composta por uma multiplicidade dos estratos jurídicos e das combinações entre eles. Consoante as situações e os contextos, os cidadãos podem recorrer estrategicamente ao direito e

às instituições oficiais (tribunais e ou outras) e ao direito e às instituições da comunidade.

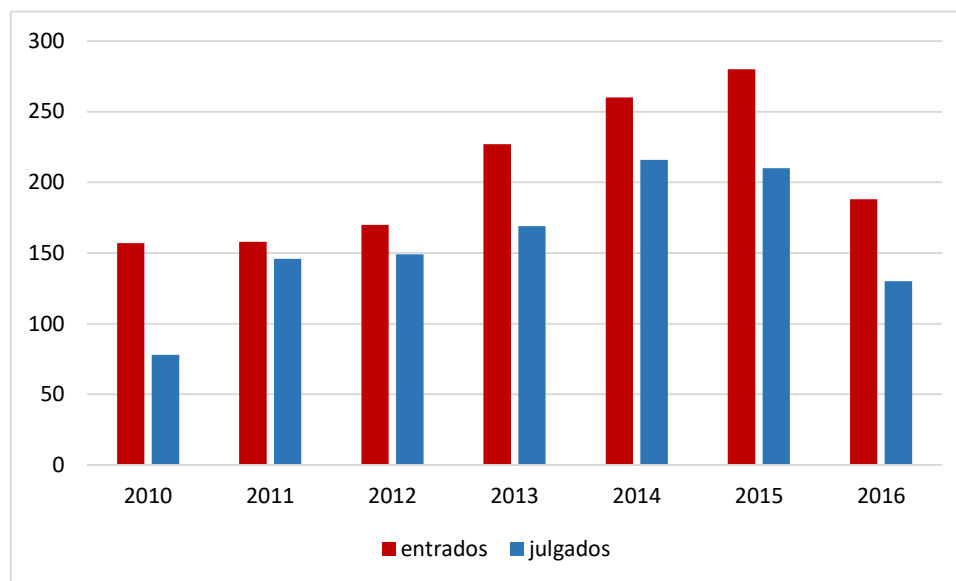
A recente publicação do Regime Especial para a Definição da Titularidade dos Bens Imóveis, aprovado pela Lei n.º 13/2017, de 5 de junho, que prevê um sistema partilhado de resolução de disputas, com intervenção de mecanismos diferenciados, como a negociação, a mediação, outras formas de acordo, decisões proferidas pela agora criada Comissão de Terras e Propriedades ou decisões judiciais, poderá propiciar um aumento do volume da litigação dos tribunais distritais nesta matéria. No entanto, como resulta dos casos expostos, frequentemente as disputas, atendendo ao privilégio concedido pelos cidadãos aos mecanismos de resolução de conflitos extrajudiciais, demoram bastante tempo a chegar a tribunal. A nova tramitação prevista, essencialmente para os casos disputados, com a imposição de prazos rigorosos para a impugnação judicial da decisão proferida pela Comissão de Terras e Propriedades<sup>141</sup>, pode, também, significar denegação de justiça se as partes não forem devidamente informadas sobre o procedimento que deverão seguir para fazer valer os seus direitos ou se não se encontrarem devidamente representadas nos processos em causa.

## **6.2. O desempenho funcional da justiça cível**

Os dados empíricos até aqui apresentados colocam em evidência o distanciamento dos tribunais face aos cidadãos ao revelarem um nível de procura de tutela judicial, na área cível, muito baixo. Este distanciamento é, naturalmente, induzido por uma pluralidade de circunstâncias. No entanto, o desempenho funcional do sistema judicial (entendido num sentido mais amplo do que meramente o núcleo mais reduzido dos tribunais judiciais) constitui um elemento fulcral para reforçar a confiança da sociedade e das empresas e alavancar uma maior procura de tutela judicial. O Gráfico 24 apresenta a evolução do número de processos cíveis entrados e julgados no Tribunal Distrital de Díli entre 2010 e 2016.

---

<sup>141</sup> Cf. Artigos 65.º e seguintes da Lei n.º 13/2017, de 5 de junho.

**Gráfico 24 – Evolução do número de processos cíveis entrados e julgados no TDD (2010-2016)**

Fonte: TR

Consistentemente, em todos os anos, apesar do baixo volume da procura, o número de processos julgados foi inferior ao número de processos entrados, o que, irremediavelmente, origina um aumento das pendências e denuncia um nível sensível de ineficiência. Segundo dados fornecidos pelo Tribunal de Recurso, a 31 de dezembro de 2016, encontravam-se pendentes no TDD 604 processos cíveis – número bastante próximo ao recolhido através do SGP Cível (608).

A ineficiência da justiça cível resultará de múltiplas causas, desde a complexidade e ou omissão de lei substantiva (por exemplo, como foi assumido por alguns entrevistados, há processos relativos a conflitos de terras que estavam a *aguardar* a publicação da lei de terras), à complexidade e morosidade induzidas pelas regras processuais, que muitos consideram desajustadas ao tempo e à sociedade timorenses, à organização e funcionamento do tribunal, entre outras. Mas, foram as deficiências de formação que os atores entrevistados identificaram como principal obstáculo a uma maior celeridade e eficiência na resolução dos processos cíveis. Estas deficiências, particularmente acentuadas na área cível, são comuns a todos os profissionais forenses – juízes, mas também advogados, defensores e magistrados do Ministério Público. Como referem vários entrevistados, a demora no impulso necessário à resolução judicial do processo começa logo na Defensoria Pública que, tanto pela prioridade dada aos processos

crime, como pela dificuldade sentida em trabalhar em matérias cíveis, adia a elaboração de petições iniciais cíveis e, portanto, da entrada das ações em tribunal.

Cada defensor tem cerca de 40 processos por mês. Não temos tempo para fazer as petições iniciais porque para as fazer é preciso calma. Todos os defensores fazem todo o tipo de processo. O crime tem prioridade, porque normalmente são processos urgentes. Andamos sempre de um lado para o outro a tratar dos processos crime e não temos a calma que é precisa para fazer as petições iniciais dos outros processos. (Ent 13)

Mas esta crítica dos vícios pode também ser feita à Defensoria, porque os defensores trabalham muito numa rotina da qual têm dificuldade em sair e eu considero muito importante para a aprendizagem de todos os profissionais sair da rotina. Por exemplo, os defensores trabalham sobretudo processos-crime, o que é péssimo para a área cível, porque os defensores acabam por ter muitas dificuldades com o cível. O que eu tenho visto é uma enorme dificuldade para trabalhar os processos cíveis. (...) Eu compreendo que o cível tem alguma diversidade, mas é fundamental não deixar estes processos parados. (Ent 36)

O Processo Civil é muito complexo, por isso os processos ficam muito tempo parados. Alguns ficam aqui durante cinco anos ou mais. As pessoas queixam-se muito porque os processos estão parados e nós explicamos que não temos condições para andar com os processos. (Ent 41)

Realmente precisa-se muito de uma grande mudança na ação dos defensores públicos, quer do ponto de vista técnico (tem que se investir muito na formação e na formação contínua), quer no conhecimento da língua. Eles não compreendem os termos jurídicos, não têm a mínima compreensão, por exemplo, na área do cível, o que é posse, o que é propriedade. Eles têm que propor ações na área cível e de facto não compreendem esses conceitos. Portanto, há uma grande urgência na formação de todos os atores judiciais, mas sobretudo nos defensores públicos. (Ent 54)

Entrado o processo em tribunal, as dificuldades estendem-se a todos os restantes profissionais, incluindo juízes e magistrados do Ministério Público, que também denunciam a inexistência de formação específica nesta área como principal obstáculo a uma tramitação célere e eficiente deste tipo de processos.

No Centro de Formação, a formação é sobretudo em direito penal. E não temos apoio para trabalhar nos processos cíveis. Há muitas dificuldades dos juízes com aqueles processos. O Código Civil é difícil de interpretar, só existe em língua portuguesa, muitos colegas percebem mal a língua e, de facto, não temos apoio, não temos formação nem temos com quem tirar dúvidas. E os processos cíveis acumulam-se nos gabinetes dos juízes, sobretudo, porque os juízes não sabem como despachá-los. (Ent 50)

A formação especializada é a maior prioridade para nós. (...) É preciso chamar a atenção para o facto da formação, no Centro de Formação, ser virada para o Direito Penal, praticamente não há formação em direito cível, pelo que fomos colocados aqui praticamente sem formação sequer na área cível e, muito

menos, nas áreas de especialidade. E isso trouxe-nos ainda mais dificuldades. Uma das nossas maiores dificuldades decorre da ausência de formação nesta área, dada a complexidade das matérias com que temos de lidar. (Ent 59)

É preciso desenvolver um programa de formação dos magistrados, em especial dos juízes, mas esse programa deve ser entendido como pilar fundamental do sistema judiciário. Sem ele, não é possível consolidar o sistema de justiça formal em Timor-Leste. Esta falta de formação nota-se, em especial, na parte cível, quer no que respeita ao direito substantivo, quer ao direito processual. Como se sabe, não há acesso à literatura, à jurisprudência. Não há reflexão. No cível, os juízes só decidem os casos a que estão habituados. E, mesmo no crime, é frequente os juízes suspenderem o julgamento durante uns minutos para virem tirar dúvidas, conversarem uns com os outros... (Ent 39)

As limitações de formação são agravadas pelas dificuldades linguísticas. Por um lado, a especificidade técnica do direito civil e dos termos jurídicos utilizados, essencialmente em português, dificultam a sua compreensão pela generalidade dos profissionais. Por outro, alguma legislação, nomeadamente o Código Civil, não se encontra sequer vertida em tétum, o que reduz o número de pessoas com acesso à sua leitura.

Os processos cíveis são os mais complicados, essencialmente por causa da língua. Dificilmente as pessoas entendem o português. O português está cada vez pior. Cada vez menos as pessoas falam português. As crianças não falam nada. A televisão é indonésia. A aproximação é cada vez maior à Indonésia. A tradução das leis, em regra, apresenta muitas deficiências. Algumas leis – como o Código Civil – nem estão traduzidas para tétum. É muito complicado. Há muitos erros processuais. Isso acontece com todos os juízes. Não sei como é que os advogados que não falam português conseguem trabalhar em processos cíveis. (Ent 48)

Como já referimos, todos os entrevistados das várias profissões avançam como absolutamente prioritário a necessidade de investimento claro em formação, destacando-se, pelas razões acima referidas, a formação na área cível, até porque a principal consequência do desinvestimento formativo na área cível é a morosidade da justiça.

É urgente que se faça uma formação bem organizada para defensores públicos, sobretudo em direito civil. Tem havido algumas formações de curta duração, mas não é suficiente. O que é necessário é uma formação prolongada e adequada às nossas necessidades. Seria muito importante ter formação em língua portuguesa. Devia haver um ano inteiro dedicado à formação de português, mais um ano de formação teórica e um ano para formação prática. (Ent 41)

A única solução é fazer formação, mas uma formação continuada, não é uma tarde de formação, como, por vezes, nos oferecem. Devíamos começar por ter formação sobre o Código Civil e depois ter formação com casos práticos para

praticar estes processos. Eu penso que seria necessário, pelo menos, seis meses de formação nesta área. Eu, quando tenho dúvidas, pergunto ao assessor internacional e ele ajuda-me a resolver. Por isso, era muito importante termos aqui um assessor internacional para o civil. Era a única forma de assegurar que tínhamos sempre alguém para nos ajudar e esclarecer dúvidas. Mas, para o futuro, o importante é aprender de forma mais consolidada para trabalhar com autonomia. (Ent 42)

### 6.2.1. A morosidade da justiça cível e a resposta formal dos tribunais

A morosidade na resolução dos processos cíveis é identificada como um problema há mais de uma década. No relatório de atualização do JSMP, de novembro de 2004, saudava-se a prolação de sentença num processo de adoção, proclamando-se duas originalidades do processo: 1) que se trataria da primeira sentença cível proferida no último ano; 2) que se trataria de uma ação decidida apenas em 4 dias (JSMP, 2004a). O ano 2004 foi, no entanto, particular, principalmente no que respeita à justiça cível: perante a paralisação dos restantes tribunais distritais e a realização do programa intensivo de formação de juízes timorenses em Portugal, durante o ano 2004<sup>142</sup>, foi dada prioridade máxima aos processos penais, deixando por resolver os relacionados com a justiça cível (JSMP, 2005)<sup>143</sup>. Nos anos que se seguiram, outros fenómenos foram ocorrendo que determinaram mais atrasos na resolução destes processos. Um dos entrevistados identifica a saída dos juízes internacionais, em 2014, como outro episódio que determinou novos atrasos.

Os internacionais é que tramitavam e decidiam os processos cíveis. Em 2014, quando saíram, os seus processos foram redistribuídos. E há muita dificuldade em os tramitar. Além de que há muitos julgamentos e não temos tempo, nem para estudar, nem para fazer o saneador. O processo cível é muito complexo. O processo cível indonésio é mais simples (Ent. 46).

Vários entrevistados identificaram, de facto, a excessiva morosidade na resolução dos processos cíveis como um dos maiores constrangimentos dos tribunais.

---

<sup>142</sup> Demos conta deste curso especial no ponto 1.1.1. e no ponto 4.

<sup>143</sup> No relatório sobre o ano 2005, o JSMP apontava a existência de apenas “dois julgamentos em processos civis, respetivamente em janeiro e setembro de 2005 no Tribunal Distrital de Díli. Todavia, os processos não foram prosseguidos uma vez que são mais complexos e porque ainda não existe tradutor designado para traduzir os ficheiros dos processos civis para os juízes” (JSMP, 2006: 14-15).



Ao contrário da justiça penal que é, em regra, célere, a justiça cível é muito lenta. No tribunal, o cível é relegado para segundo plano, e o laboral, o fiscal e o administrativo para 3º plano. (Ent. 21)

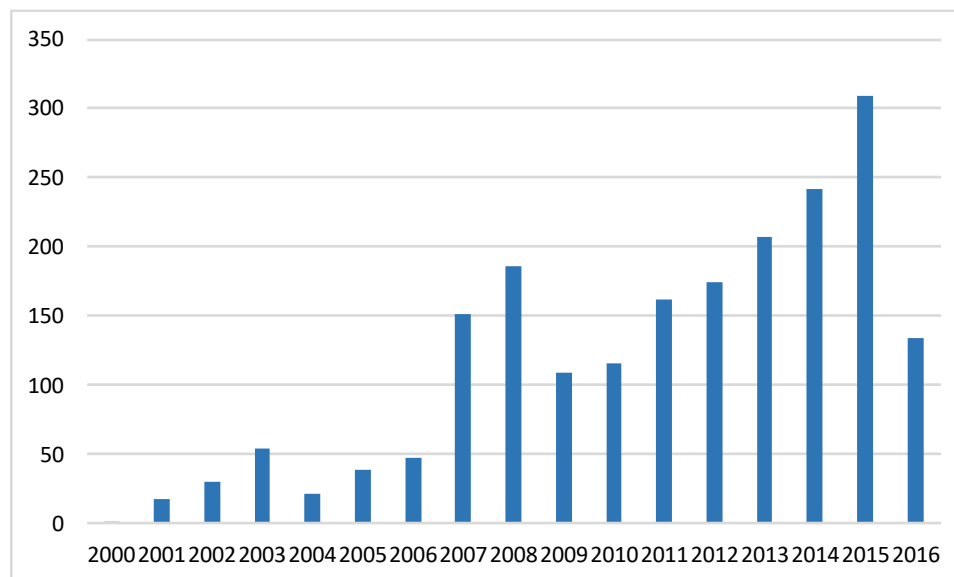
Tive uma providência cautelar que demorou dois anos. As diligências são adiadas sucessivamente. Eu penso que a inexperiência e a insegurança dos juízes nestas matérias se refletem no andamento dos processos. (Ent. 21)

No cível não funciona. O tribunal não decide os casos cíveis. Há também muitas pressões nestes casos e os tribunais são muito vulneráveis às pressões. (Ent. 30)

Os dados recolhidos através do SGP Cível dão algumas pistas sobre a complexidade desta realidade, exigindo a consideração de uma multiplicidade de dados e de perspectivas de análise para melhor compreensão do fenómeno.

O Gráfico 25 apresenta a evolução do número de processos com decisão proferida em cada ano, evidenciando, novamente, a existência de três períodos distintos. Até 2006, registou-se um nível baixo do número de decisões proferidas, o que é influenciado, não só pelo também baixo número de processo entrados (cf. Gráfico 18), mas essencialmente pela instabilidade identificada nos tribunais judiciais.

**Gráfico 25 – Evolução do número de processos com decisão por ano (2000-2016)**

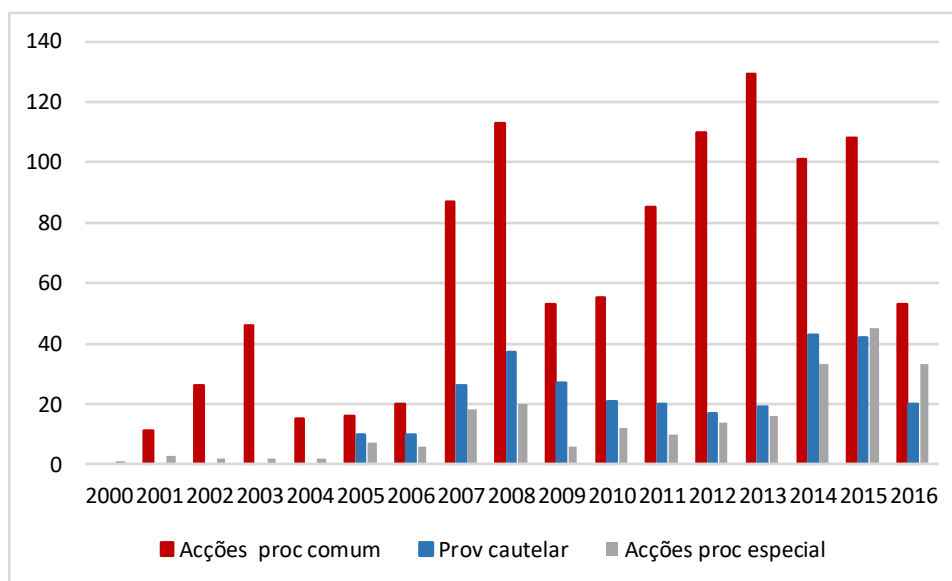


Fonte: TR

Os anos 2007 e 2008 são anos de tentativa de recuperação de pendências, que sofre nova quebra em 2009. Este último ano inaugura, no entanto, uma nova vaga de crescimento gradual do número de decisões proferidas que se estende até 2015. 2016, por sua vez, apresenta-se, mais uma vez, como um ano atípico, que, pelas razões já

aduzidas quanto à quebra de procura judicial nesse ano acima referidas, não permite, ainda, retirar conclusões seguras. A espécie que apresenta um peso relativo superior no número de decisões proferidas, entre 2000 e 2016, é a correspondente às ações de processo comum. O peso relativo das decisões proferidas segue, assim, como seria expectável, o peso relativo dos processos entrados por ano. Isto é, as espécies onde são produzidas mais decisões, são aquelas onde há mais entrada de processos. No entanto, se se comparar a evolução do número de decisões proferidas nas três espécies de processo mais representativas (ações de processo comum, providências cautelares e ações de processo especial) (Gráfico 26), com a curva dos processos entrados da mesma espécie, é possível assinalar algumas diferenças significativas e tendências diversas nos períodos considerados.

**Gráfico 26 – Evolução do número de decisões proferidas nas ações de processo comum, providências cautelares e ações de processo especial (2000-2016)**



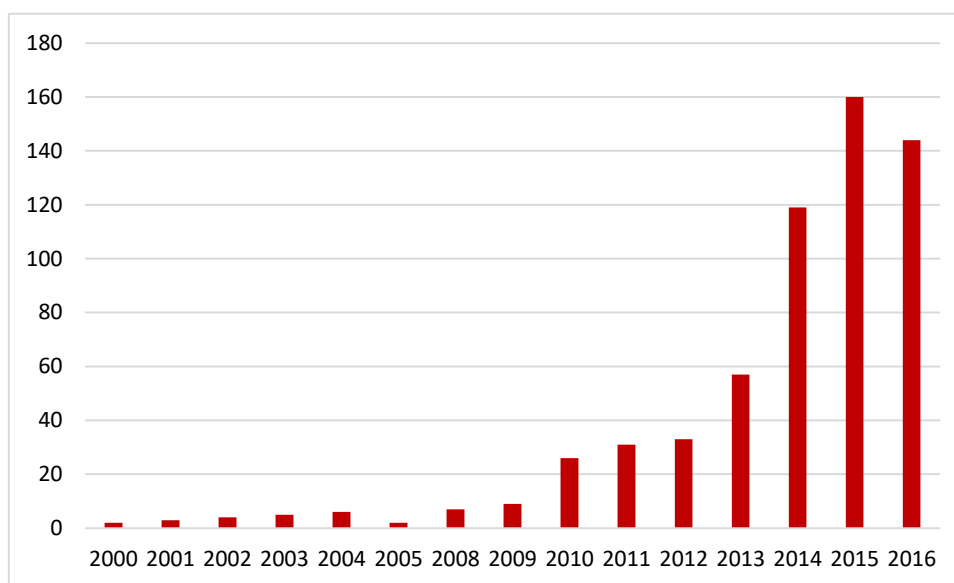
Fonte: SGP Cível/CRL/CES-OPJ

Durante os anos 2007 e 2008, que foram identificados como de recuperação acelerada, o investimento na prolação de decisões foi, essencialmente, realizado nas ações de processo comum e nas providências cautelares. A partir de 2008, a evolução do número de decisões proferidas em procedimentos cautelares acompanha, sensivelmente, a curva registada para os processos entrados da mesma espécie, o que já não se verifica quanto às ações de processo comum, especialmente em 2014 e 2015 que registam, do lado da procura, um aumento do número de ações entradas, e, do lado da resposta,

uma quebra do número de decisões proferidas. É importante compreender-se quais os fatores que explicam esta aparente *seleção* da litigação.

Procurou-se, a partir do SGP Cível, aferir qual a data de entrada dos processos sem decisão proferida a 31 de dezembro de 2016, no TDD. O Gráfico 27 apresenta esses dados.

**Gráfico 27 – Ano de entrada dos processos cíveis sem decisão a 31 de dezembro de 2016 no TDD**



Fonte: SGP Cível/CRL/CES-OPJ

Se cerca de 26% do total de processos cíveis pendentes a 31 de dezembro de 2016 no Tribunal Distrital de Díli tinham dado entrada nesse mesmo ano, cerca de 16% deram entrada nesse tribunal há mais de 5 anos e cerca de 30% há mais de três, o que é manifestamente um tempo longo. Para se compreender melhor esta dispersão da duração dos processos sem decisão a 31 de dezembro de 2016, procurou-se analisar a duração dos processos com decisão proferida.

O Quadro 6 evidencia uma tendência aparentemente contrária à percebida pelos diferentes atores judiciais entrevistados, demonstrando uma concentração maior dos processos decididos em menor período de tempo.

Quadro 6 – Duração dos processos com decisão, por classes (2000-2016)

Duração	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
0 a 3 meses	0,0%	50,0%	24,1%	25,0%	36,8%	36,1%	8,9%	20,7%	20,5%
3 a 6 meses	100,0%	21,4%	13,8%	17,3%	0,0%	16,7%	11,1%	4,8%	5,1%
6 a 9 meses	0,0%	21,4%	24,1%	9,6%	15,8%	11,1%	20,0%	4,8%	4,0%
9 a 12 meses	0,0%	7,1%	13,8%	9,6%	0,0%	2,8%	22,2%	0,0%	1,1%
12 a 18 meses	0,0%	0,0%	24,1%	19,2%	10,5%	8,3%	13,3%	8,3%	4,5%
18 meses a 2 anos	0,0%	0,0%	0,0%	9,6%	10,5%	0,0%	2,2%	9,0%	3,4%
2 a 3 anos	0,0%	0,0%	0,0%	7,7%	26,3%	19,4%	15,6%	13,1%	11,9%
3 a 5 anos	0,0%	0,0%	0,0%	1,9%	0,0%	5,6%	6,7%	29,0%	26,7%
5 ou mais anos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10,3%	22,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Duração	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
0 a 3 meses	26,3%	27,4%	15,5%	15,9%	22,1%	34,7%	22,8%	21,6%	
3 a 6 meses	15,8%	17,9%	12,8%	10,4%	14,1%	14,2%	12,3%	20,8%	
6 a 9 meses	10,5%	9,4%	13,5%	7,9%	9,5%	10,7%	9,3%	11,2%	
9 a 12 meses	9,5%	4,7%	10,1%	9,8%	8,5%	8,9%	5,6%	4,0%	
12 a 18 meses	5,3%	15,1%	13,5%	9,1%	7,5%	10,2%	7,8%	7,2%	
18 meses a 2 anos	1,1%	5,7%	10,8%	12,8%	8,0%	7,6%	8,2%	5,6%	
2 a 3 anos	3,2%	5,7%	9,5%	13,4%	12,6%	4,9%	9,7%	8,0%	
3 a 5 anos	15,8%	5,7%	2,7%	5,5%	9,5%	4,0%	11,9%	16,8%	
5 ou mais anos	12,6%	8,5%	11,5%	15,2%	8,0%	4,9%	12,3%	4,8%	
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

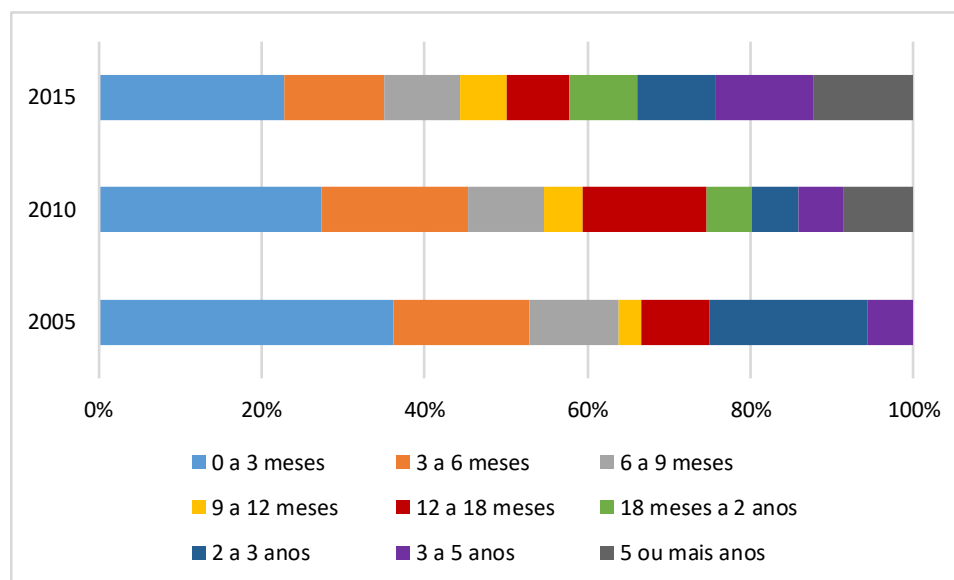
Fonte: SGP Cível/ CRL/CES-OPJ

No entanto, atentando-se à evolução da distribuição do peso relativo das decisões pelas diversas classes de duração, evidencia-se uma certa tendência para a concentração das decisões nos extremos das classes de durações. Ou seja, se as classes de duração mais baixas registam quase sempre o peso relativo mais significativo, a partir de 2004, o peso relativo das classes de duração mais elevadas começa, progressivamente, a ganhar expressão. Em 2007 (ano em que, como se identificou, houve lugar a uma maior recuperação de pendências), surgem os primeiros processos em que a decisão é proferida 5 ou mais anos após a entrada da respetiva petição inicial em tribunal. No ano seguinte (2008), 22,7% do total de decisões proferidas diziam respeito a ações entradas em tribunal há 5 ou mais anos. Nos anos seguintes, com exceção de 2014<sup>144</sup>, verifica-se uma concentração das decisões em períodos mais curtos, mas mantendo-se os processos de classes de duração superiores com uma expressão ainda significativa. O efeito descrito é visível no Gráfico 28, que mostra a

<sup>144</sup> A menor duração da maioria dos processos com decisão proferida em 2014 encontra respaldo no tipo de processos em que a decisão foi proferida. Esse foi o ano durante o qual o peso relativo das ações de processo comum no total de ações com decisão proferida foi mais baixo (cerca de 35%). De forma excepcional, quando comparado com outros anos, as ações executivas representam cerca de 20% do total de ações que findaram em 2015.

evolução do peso relativo das diferentes classes de duração dos processos em 2005, 2010 e 2015.

**Gráfico 28 – Duração dos processos com decisão, por classes (2005, 2010 e 2015)**



Fonte: SGP Cível/ CRL/CES-OPJ

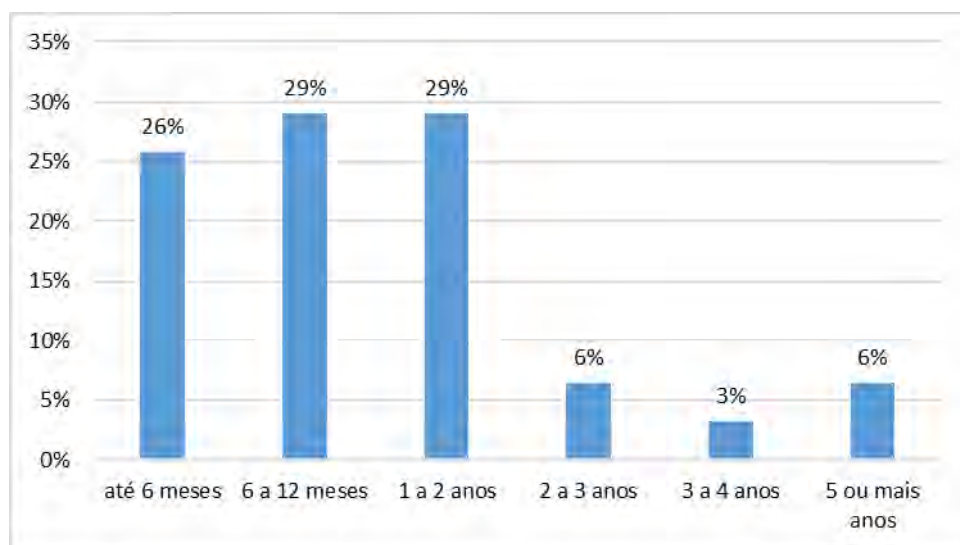
Se em 2005 mais de metade das decisões foram proferidas em menos de 6 meses, em 2010 esses processos representavam cerca de 45%, tendo caído para cerca de 35% em 2015. No extremo oposto, em 2010, cerca de 14% das decisões foram proferidas em ações com 3 ou mais anos, aumentando o seu peso relativo para 24% em 2015.

A concentração das durações dos processos nos extremos das classes de duração reforça a ideia de existência de uma justiça eminentemente formal e a duas velocidades. Eminentemente formal pela expressão significativa de decisões proferidas em menos de 3 meses, o que, atentos os prazos, nomeadamente de exercício do contraditório, aponta para a existência de um número elevado de decisões de forma, relacionadas com a preterição de formalidades essenciais da petição inicial. Por outro lado, a duas velocidades por se inferir a existência de processos de resolução rápida, nomeadamente por questões de forma, e outros, em que a complexidade pode ser apenas um dos fatores, mas que apontam para durações mais elevadas.

A amostra de processos consultados permitiu conhecer melhor as diferentes velocidades de tramitação processual das ações cíveis, bem como as razões que determinaram a extinção do processo. Dos 52 processos consultados, em 31 já havia

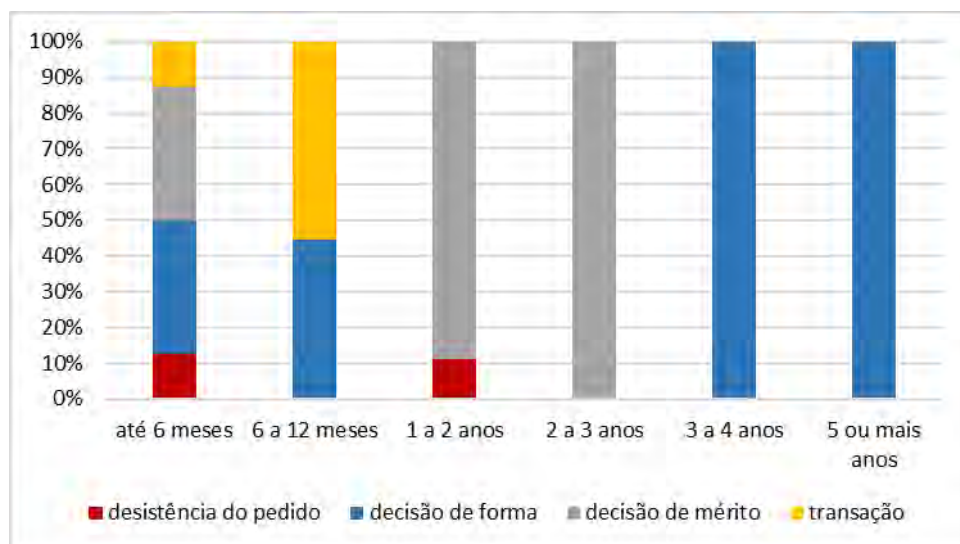
sendo proferida decisão final no Tribunal Distrital de Díli – todos os processos entrados em 2007 já tinham tido decisão (11); 13 dos 21 processos entrados em 2011 tinham tido decisão final e 7 dos 20 processos analisados entrados em 2016 tinham sido objeto de decisão em primeira instância. O Gráfico 29 mostra a duração dos processos findos constantes da amostra de processos cíveis consultados no Tribunal Distrital de Díli e o Gráfico 30 o tipo de decisão proferida em cada uma dessas classes de duração.

**Gráfico 29 – Duração dos processos findos constantes da amostra de processos cíveis**



Fonte: CRL/CES-OPJ

**Gráfico 30 – Tipo de decisão por classes de duração (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Se a maioria dos processos analisados findou em menos de 1 ano, o certo é que em apenas 3 dos 17 processos nessas circunstâncias foi proferida uma decisão de mérito – num processo de adoção, entrado em 2007, em que não houve contestação nem relatório social, apesar de ter havido julgamento; e em dois procedimentos cautelares de embargo de obra nova, entrados em 2016, nos quais houve contestação e realização de audiência de julgamento. Os restantes processos com duração inferior a 1 ano findaram por razões de forma, por transação ou por desistência do pedido por parte do autor. Na amostra de processos consultados, as decisões de mérito são proferidas, maioritariamente, em processos com duração entre 1 e 3 anos.

Importa, particularmente, analisar os fundamentos que levam à produção de decisões de forma, por duas razões. Em primeiro lugar, porque o seu número não é desprezível (corresponde a 1/3 do total de processos com decisão analisados), particularmente tendo em conta tratar-se de decisões que não resolvem o conflito latente em tribunal, o que aprofunda a sua incompreensibilidade por parte dos cidadãos e a deslegitimação social do tribunal. Em segundo lugar, porque as mesmas, mais uma vez, se tendem a concentrar nos extremos nas classes de duração dos processos.

São quatro, essencialmente, os fundamentos das decisões de forma encontradas nos processos analisados: a) decisões de indeferimento liminar da petição inicial, que foram resolvidas em menos de 6 meses; b) decisões de absolvição da instância por falta de pressupostos processuais, que foram proferidas entre 6 e 12 meses; c) decisões que declaram a inutilidade superveniente da lide, também proferidas entre 6 e 12 meses; e d) decisões que declaram a deserção da instância, proferidas mais de 3 anos após a entrada da ação.

Assim, se as decisões de forma proferidas em processos com curta duração se reportam, essencialmente, a deficiências evidentes da petição inicial ou à ausência de preenchimento de pressupostos processuais que conduz à absolvição da instância, as decisões de forma em processos mais longos relacionam-se com processos declarados desertos por inação das partes. Esta última circunstância é, aliás, visível, também, nos processos consultados ainda sem decisão. O Quadro 7 apresenta o estado dos processos cíveis consultados e constantes da amostra por ano de entrada.

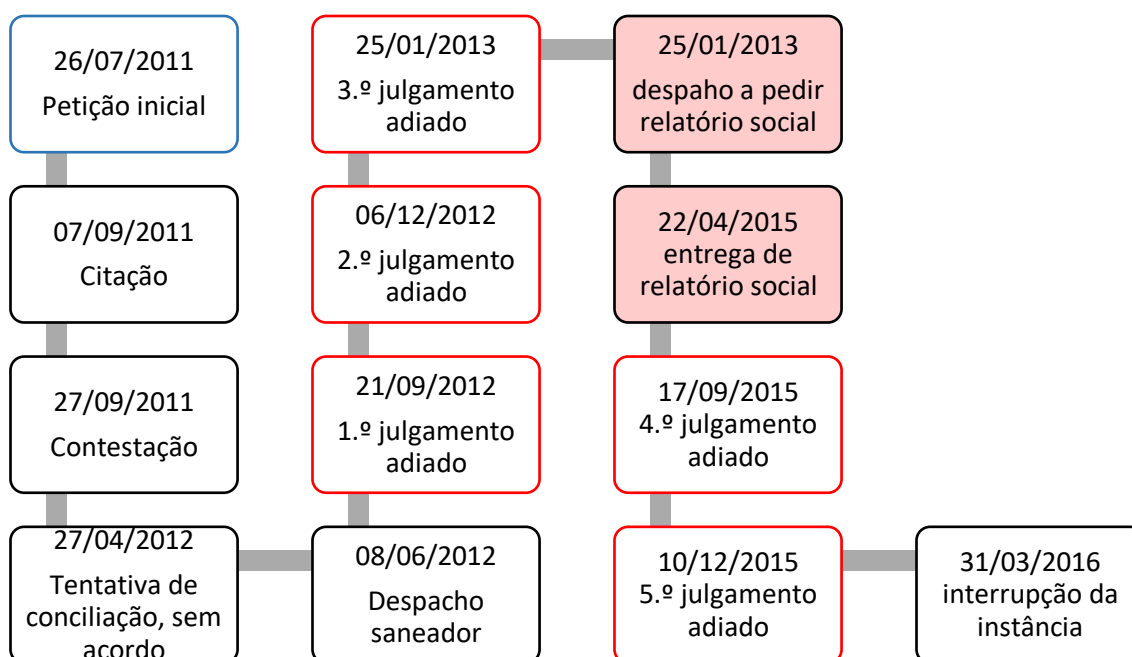
Quadro 7 – Estado dos processos cíveis consultados por ano de entrada da ação (amostra)

Ano entrada/estado	findo	pendente	parado há mais de 1 ano	Total
2007	11			11
2011	13	2	6	21
2016	7	12	1	20
Total	31	15	7	52

Fonte: CRL/CES-OPJ

Dos 21 processos consultados ainda sem decisão, 7 encontravam-se sem impulso processual há mais de um ano. A Figura 11 esquematiza um destes casos paradigmáticos.

Figura 11 – Tramitação processual de caso de regulação do exercício do poder paternal



Fonte: CRL/CES-OPJ

No processo tomado como exemplo é possível identificar duas situações paradigmáticas de atraso processual. A primeira reporta-se à demora na elaboração de relatório social, que só foi entregue ao Tribunal mais de dois anos após o pedido. Depois



de várias insistências, o Tribunal condenou o Ministério da Solidariedade Social em multa no valor de 20 USD pela não entrega atempada do relatório social. O que evidencia, como referido no ponto 2., a importância de uma visão sistémica da reforma do sistema judicial, que deve também dar atenção ao aprofundamento da articulação entre o sistema judicial e outras instituições do Estado e ou da comunidade, que contribuem, de forma relevante, para o desfecho processual. A segunda relaciona-se com o sistemático adiamento do julgamento, que nunca se chega a realizar. A Figura 12 expõe as razões que levaram à não realização sistemática do julgamento agendado.

**Figura 12 – Razões de adiamento da sessão de julgamento em caso de regulação do exercício do poder paternal**



Fonte: CRL/CES-OPJ

A par da impreparação da generalidade dos atores judiciais para o tratamento das questões cíveis, a dificuldade de notificação dos intervenientes e os constantes

reagendamentos de diligências são os dois bloqueios mais frequentemente apontados pelos entrevistados. Nos seguintes dois pontos abordaremos de forma mais detalhada estas questões.

### 6.2.2. As dificuldades de notificação

Como referido, uma das principais dificuldades denunciadas prende-se com a citação e notificação dos vários intervenientes processuais. No caso do Tribunal Distrital de Díli, situação que, com probabilidade, ocorrerá em outros tribunais distritais, o primeiro obstáculo decorre da extensão territorial que o Tribunal abarca e que obriga à realização de citações e notificações em zonas distantes da sede do tribunal, que a precariedade das vias rodoviárias e de transporte agravam.

Como podem ver, estão aqui as notificações para Ermera, Aileu e Liquiçá. Para estes municípios usamos o carro que temos para fazer este serviço. Quando é necessário ir a Ataúro fazer notificações, vamos de barco, mas neste caso apenas é possível ir ao sábado. (Ent. 23)

O segundo obstáculo prende-se com a existência de um número considerável de pessoas sem morada fixa ou conhecida. Em regra, o oficial de diligências procura obter junto do chefe de aldeia informações sobre o paradeiro da pessoa a notificar, revelando-se este elemento como essencial à realização da notificação.

É frequente não se conseguirem notificar as pessoas e, por isso, há muitas certidões negativas. A mudança de residência dificulta as notificações. (Ent. 24)

A maior dificuldade com que nos confrontamos é o facto de as pessoas não terem morada fixa. Há áreas muito grandes, com muitas aldeias. Os oficiais de diligência chegam aos locais e perguntam ao chefe da aldeia se conhece a pessoa a notificar, se o chefe da aldeia não conhecer tem que se fazer a certidão negativa. Em Díli é mais difícil e pode ser inseguro. (Ent. 23)

Há alguma colaboração com o chefe da aldeia para encontrar as pessoas para as notificar. (Ent. 24)

Um dos principais fatores de atraso nos processos relaciona-se com o problema das citações. É muito difícil localizar as pessoas. E esta situação tem um impacto ainda maior nos processos urgentes. (Ent. 35)

Um terceiro obstáculo surge nas notificações mesmo a advogados. Segundo um entrevistado, os advogados não estarão obrigados a informar a morada do seu escritório.

No caso dos advogados, vamos aos escritórios. Mas os advogados nem sempre têm escritório e não são obrigados a dar a morada. Temos um funcionário que faz todas as notificações aos advogados e ao MP (Ent. 23).

A generalidade dos entrevistados indica como solução primeira para este problema o reforço do número de oficiais de diligências afetos ao serviço externo.

Trabalhamos com algumas dificuldades, porque temos apenas três oficiais de diligência para o serviço externo. E são dezasseis juízes. Os oficiais de diligência são insuficientes, devíamos ter mais oficiais de diligência, porque se as notificações não forem feitas o tribunal fica parado. (Ent. 23)

Na organização dos tribunais não está prevista a Secção de Serviço Externo, e creio que seria importante prever-se. Neste momento, esta Secção depende da Secção Central e só tem três oficiais de diligência para Díli, o que é pouco – é possível que possa ser reforçada quando estes estagiários terminarem o curso, mas eu também tenho que os distribuir por outras funções, pois em Díli há 16 juízes e 16 juízes a trabalharem, a darem despachos, sentenças que precisam de ser cumpridas, fazer atas, salas de audiências, há realmente muitos juízes em Díli. (Ent. 80)

Como referido no ponto 2.1.1., o problema das notificações afeta também o julgamento em tribunal móvel. Mas, previamente ao reforço de meios humanos deve ser feito um levantamento detalhado de todas as circunstâncias que dão origem a esta dificuldade, de modo a que se definam estratégias organizacionais e de funcionamento das secretarias do tribunal que ajudem também ultrapassar o problema.

### **6.2.3. Os adiamentos das audiências**

Da amostra de processos consultados, dos 10 processos em que houve designação de audiência de julgamento, os respetivos julgamentos realizaram-se na primeira data marcada em apenas 3 processos – dois em 2008 e um em 2013. Dos restantes 7 processos, 2 tiveram um adiamento, 3 tiveram dois adiamentos e 2 tiveram 5 adiamentos. Os motivos que determinam o reagendamento das audiências encontram-se compilados na Figura 13.

Figura 13 – Motivos de adiamento de julgamentos (amostra)



Fonte: CRL/CES-OPJ

A generalidade dos atores judiciais entrevistados atribui o adiamento das diligências a três circunstâncias: a) à falta dos defensores, Ministério Público ou advogados, que impossibilita a realização do julgamento; b) à sobreposição do agendamento de diversos julgamentos por parte dos juízes que, atenta ou a falta de salas de audiência ou a falta de tempo, acabam por não se realizar; ou c) à dificuldade de notificação dos intervenientes.

Temos o problema dos adiamentos dos tribunais, apesar de a lei dizer que apenas se pode adiar uma vez, há, na verdade, muitos adiamentos, e isso tem a ver com um problema da organização dos tribunais, e é preciso formar as pessoas – quer os funcionários, quer os magistrados – para uma correta gestão das agendas. Reconheço que isto é um problema de organização e gestão dos tribunais, mas também é um problema que decorre da colaboração dos outros atores, pois, muitas vezes, não há julgamento porque falta o defensor, o que é recorrente. Quando acontece damos conta à Defensoria. (Ent 50)

Os tribunais também funcionam mal. Há muitos adiamentos sine die. Isso acontece, normalmente, quando os juízes marcam 3 ou mais julgamentos para a mesma hora e depois não os conseguem fazer todos. Isto acontece também nos julgamentos coletivos. O julgamento tem que ter dignidade. Não podemos olhar só para a quantidade. Temos que olhar também para a qualidade. O julgamento tem que ser calmo para se poder fazer a produção da prova com calma, para que a decisão seja ponderada. Estes adiamentos prejudicam as pessoas, principalmente as que vêm das montanhas. (Ent. 13)

Nós temos uma dificuldade enorme que resulta do facto dos juízes agendarem vários julgamentos para a mesma hora, o que leva a adiamentos constantes. Há dias em que passo muitas horas à espera no tribunal e os julgamentos acabam por ser quase todos adiados, é um desperdício de tempo e de recursos. Eu costumo levar o meu computador portátil para ir trabalhando, mas tenho os processos aqui na Defensoria, por isso acabo por desperdiçar muito tempo que poderia ser dedicado a trabalhar nos processos. (Ent. 37)

O oficial de justiça anda à procura de sala e nem sempre há disponível. Há muitos adiamentos. A agenda está cheia porque há mais adiamentos do que julgamentos. Os adiamentos devem-se às dificuldades de notificar as pessoas e à ausência do defensor ou procurador. Precisávamos de mais oficiais de justiça. As pessoas não são notificadas porque só temos 3 funcionários para o serviço externo. As pessoas não têm morada certa. (Ent.20)

Como salientado em vários pontos deste relatório, esta é uma situação transversal à justiça cível e crime e que também se verifica nos julgamentos em tribunal móvel, reclamando, por isso, urgente resolução, não só pelos enormes constrangimentos que gera aos cidadãos, mas também pela falta de confiança na prestação de um serviço de qualidade. Já referimos que a solução passará, em boa parte, pela adoção de medidas de gestão processual, que se revela urgente implementar. Mas, as medidas de gestão processual devem constar de um programa devidamente desenvolvido e consensualizado entre os vários atores e que preveja um forte enfoque na formação.



## 7. Crime e controlo: a resposta dos tribunais

Os tribunais judiciais, em Timor-Leste, são essencialmente mobilizados pelo próprio Estado, como mecanismo de controlo social, para resposta à criminalidade. Esta vertente de atuação dos tribunais judiciais assume, no quadro de um Estado de direito democrático, enorme relevância social, não só como garante da paz social, mas também da confiança no funcionamento das instituições e de salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, quer para as vítimas, quer para quem é indiciado, acusado e ou sentenciado pelos tribunais. O Tribunal Distrital de Díli acolhe a maioria dos processos-crime julgados em primeira instância nos tribunais judiciais, pelo que constitui uma janela privilegiada para olhar para o desempenho funcional do sistema de justiça formal nesta área de atuação.

Neste ponto, procura-se analisar o desempenho funcional do Tribunal Distrital de Díli como *pivot* na resolução dos litígios criminais. Assim, num primeiro momento, sem esquecer o contexto mais alargado em que surgem os conflitos penais e a seletividade a que os fenómenos criminais que chegam a julgamento estão sujeitos, lança-se um olhar sobre a criminalidade registada, sujeita a julgamento e, a final, julgada pelo Tribunal Distrital de Díli, quer perscrutando o seu volume, quer atentando à sua tipologia, recorrendo, não só a informação recolhida junto da PNTL, da PGR e do TR, mas também aos indicadores estatísticos que foi possível construir a partir do SGP Crime.

A visão holística sobre o sistema de justiça penal revela-se fundamental para a adoção de uma adequada política pública de justiça. A maioria das estruturas do sistema de justiça penal, *maxime* órgãos de polícia criminal, Ministério Público e tribunais, possui sistemas informáticos próprios de apoio à sua atividade, que recolhem um conjunto de informação muito diversificada. A informatização é, indubitavelmente, essencial como ferramenta e mecanismo que permita uma otimização da qualidade e eficiência do trabalho desenvolvido. Mas, os sistemas de informação de cada estrutura não podem permanecer ao serviço apenas da estrutura a que pertencem. É vital que possam

dialogar com os restantes sistemas de informação, também como auxiliares a uma adequada definição da política criminal.

Para a definição de uma política criminal congruente, integrada, orientada para as diversas dimensões de prevenção (primária e secundária), para a prevenção da revitimização e para o adequado combate à criminalidade, é necessário conhecer, aprofundadamente, a criminalidade registada e julgada. Como resultará do presente ponto, as várias estruturas que compõem o sistema de justiça penal recolhem e armazenam um conjunto de informação vasta e valiosa. Os dados fornecidos indiciam, por exemplo, a existência de realidades criminológicas registadas díspares entre os diversos distritos e entre os diversos municípios, cuja ocorrência interessa aprofundar, procurando perceber se tal discrepância tem correspondência com a criminalidade real. Mas, o trabalho de campo realizado também permite concluir que, por vezes, os dados obtidos das diversas entidades não dialogam entre si, por terem pressupostos diferentes. É necessário, assim, investir na interoperabilidade dos sistemas também a este nível.

Num segundo momento, atenta-se particularmente no desempenho funcional da justiça penal administrada no Tribunal Distrital de Díli, abordando-se a duração do processo judicial e, numa análise mais fina, a partir da amostra de processos, realiza-se uma primeira aproximação aos diferentes tempos do processo – desde o auto de notícia até ao trânsito em julgado da decisão.

Far-se-á, posteriormente, uma caracterização breve de arguidos e vítimas nos processos-crime em fase de julgamento. A recolha de dados através do SGP Crime revelou-se, no entanto, limitada quanto a esta matéria. Se é possível, por exemplo, saber qual a formação do tribunal em que intervém arguidos ou vítimas do sexo feminino ou masculino, já não é possível saber qual o tipo de crime julgado, tendo em conta o sexo do arguido, por nos faltar a tabela de ligação entre as duas informações. Da mesma forma, informações como a profissão ou a residência do arguido revelaram-se escassamente preenchidas, pelo que não foi possível utilizá-las. Para esta análise, recorreremos à amostra de processos consultados.



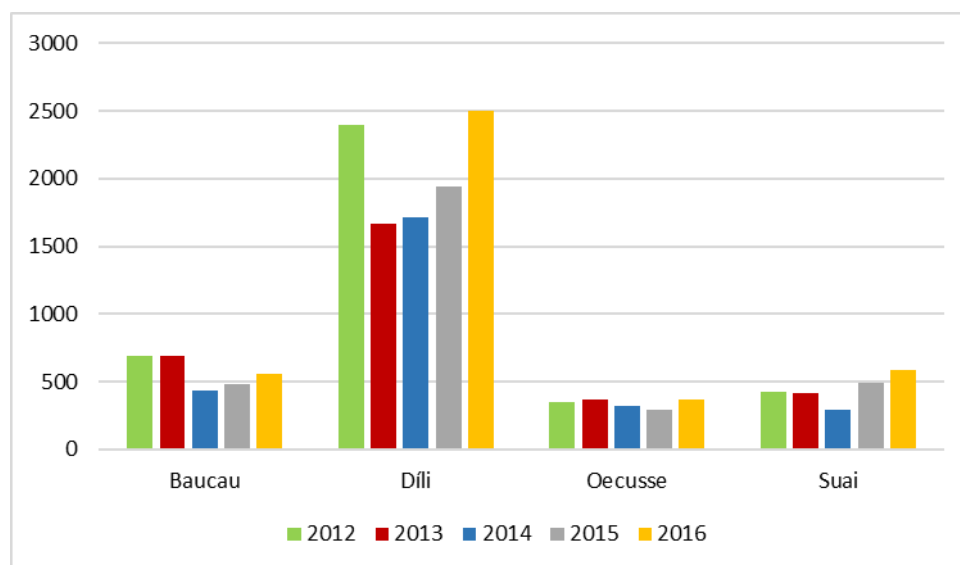
Terminamos este ponto como uma análise exploratória da tipologia de sanções penais aplicadas, que, dada a sua especificidade e complexidade, se apresenta sobretudo como um plano de investigação. Este trabalho centra-se, essencialmente, na caracterização do tratamento da criminalidade geral em contexto judicial, permitindo a identificação de bloqueios gerais ao adequado funcionamento do sistema de justiça penal. O estudo revela, no entanto, áreas específicas que carecem de estudo e tratamento autónomo, como é, precisamente, o caso das sanções penais e da execução das penas aplicadas.

### **7.1. Volume da criminalidade registada, sujeita a julgamento e julgada**

A criminalidade que chega à fase de julgamento, ou seja, os processos-crime que dão entrada nos tribunais judiciais, constitui sempre, em todos os países - embora dependendo do contexto social e político em uns mais do que em outros - uma fração da criminalidade denunciada e uma parcela ainda mais pequena da criminalidade real, que, porque não é denunciada ou não chega por qualquer meio às autoridades de controlo criminal, se transforma em criminalidade oculta. Se para um conhecimento, ainda que aproximado, dos números e tipologia da criminalidade oculta seria sempre necessário proceder a estudos autónomos, com base em metodologias próprias, como é o caso dos inquéritos à vitimação, é possível, através dos dados quantitativos fornecidos pelos intervenientes da justiça penal, conhecer, pelo menos numa visão *macro*, a criminalidade registada pelas autoridades policiais e Ministério Público.

O órgão de polícia criminal qual chega o conhecimento (por denúncia ou por ação policial) da maioria das notícias da prática de um crime é a Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL), que constitui, assim, o órgão que concentra o maior número de registos de criminalidade. O Gráfico 31 apresenta a evolução do número de incidentes registados pela PNTL, por área de competência dos tribunais distritais, entre 2012 e 2016.

**Gráfico 31 - Evolução do número de incidentes registados na PNTL por área de competência dos tribunais distritais (2012-2016)**

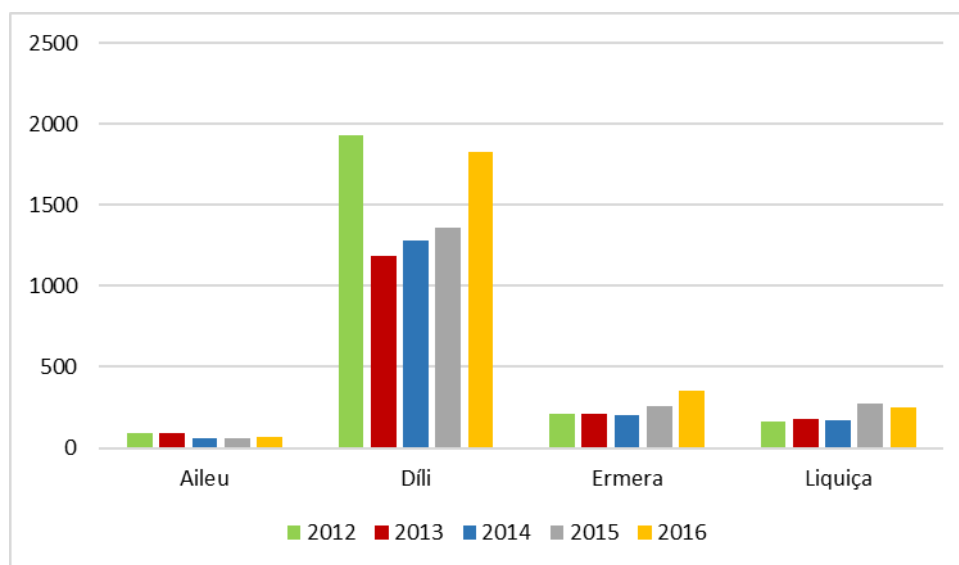


Fonte: PNTL-IMS

Em 2016, 62,4% da criminalidade registada pela PNTL ocorreu na área de competência do Tribunal Distrital de Díli, 14,5% na área de competência do Tribunal Distrital do Suai, 13,9% na área de competência do Tribunal Distrital de Baucau e 9,2% na área de competência do Tribunal Distrital de Oecusse. A criminalidade registada na área de competência do TDD é a que denuncia um maior aumento em 2016, com um crescimento de cerca de 28% relativamente ao ano anterior.

Dentro da área de competência do TDD, o município de Díli é aquele que regista o maior número de casos, o que é compatível com a concentração populacional nesta área mais urbana, embora se deva também acentuar o aumento da criminalidade, nos dois últimos anos, em Ermera e em Liquiçá, o que corresponde às perceções dos atores entrevistados, em especial, dos magistrados do Ministério Público (cf. Gráfico 32).

**Gráfico 32 - Evolução do número de incidentes registados na PNTL por área de competência do Tribunal Distrital de Díli (2012-2016)**

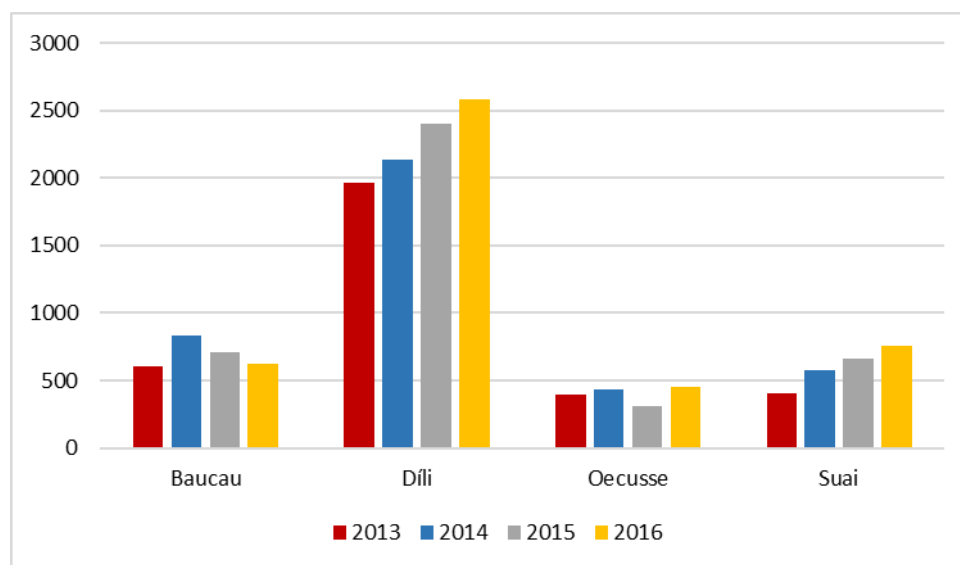


Fonte: PNTL-IMS

Os dados fornecidos pela Unidade de Pessoas Vulneráveis da PNTL, que abrangem um horizonte temporal mais longo (entre 2007 e 2016), permitem uma análise mais detalhada, demonstrando que depois de um pico de casos registados em 2008 e 2009, 2010 a 2013 são anos, em Díli, de queda acentuada do número de casos criminais registados. Só em 2014 se retoma uma tendência de progressivo aumento do número de casos criminais registados. Esta evolução é específica de Díli, não encontrando paralelismo nos restantes territórios. É, por isso, importante avaliar se essa evolução corresponde a mudanças nas dinâmicas da criminalidade real.

Com exceção dos casos submetidos a julgamento em processo sumário, à notícia da prática de um crime, do qual deverá ser dado imediato conhecimento ao Ministério Público, deverá corresponder a abertura de processo de inquérito, pelo que a criminalidade conhecida, num dado momento, deveria corresponder ao número de processos de inquérito abertos, acrescido do número de casos em que se pede o julgamento em processo sumário.

**Gráfico 33 - Evolução do número de inquéritos entrados por área de competência dos tribunais distritais (2013-2016)**

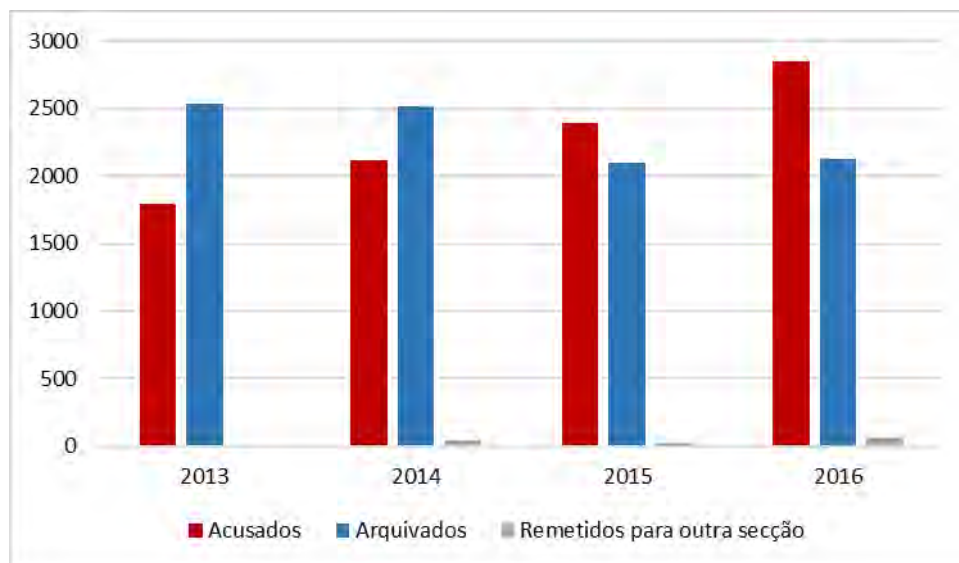


Fonte: PGR

A nível nacional regista-se uma tendência de aumento do número de inquéritos abertos nos últimos quatro anos, mais acentuada em Díli e no Suai (cf. Gráfico 33). O total de processos de crime é altamente influenciado pelo crescimento do número de inquéritos abertos na área de competência do Tribunal Distrital de Díli, onde, em 2016, foram abertos cerca de 59% do total de inquéritos abertos nesse ano. Baucau apresenta-se como o único território com um decréscimo de inquéritos abertos nos últimos 3 anos.

Segundo dados da PGR, se em 2013 e 2014 a maioria dos inquéritos findou por arquivamento, em 2015 e 2016 a realidade foi inversa, predominando as acusações (cf. Gráfico 34), o que pode indiciar uma maior pró-atividade e eficiência da ação dos órgãos de polícia criminal e, em especial, do Ministério Público. É muito provável que não seja alheia a esta nova situação a reorganização interna que tem vindo a ocorrer no âmbito do Ministério Público e de que demos conta no ponto 2.

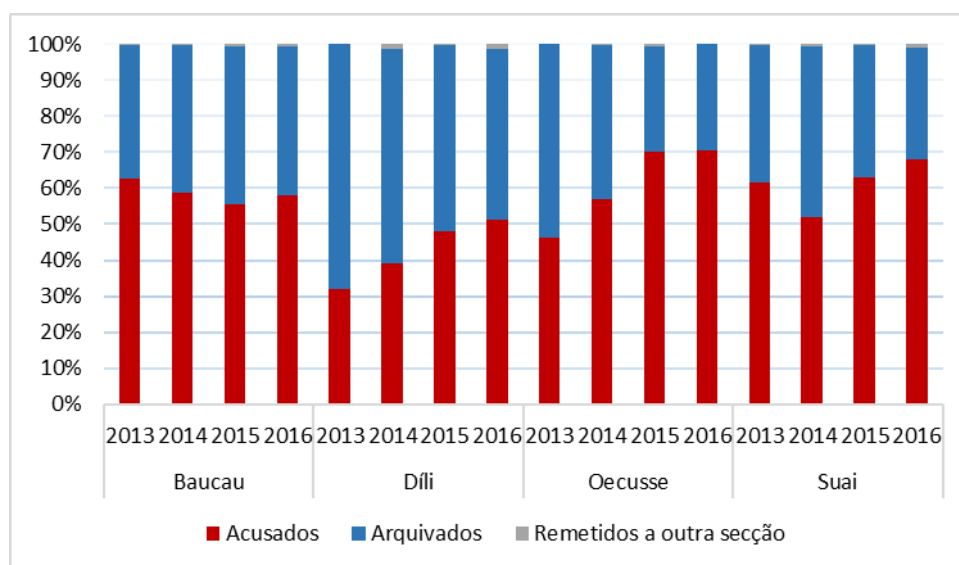
**Gráfico 34 - Inquéritos findos por motivo (2013-2016 – total nacional)**



Fonte: PGR

Em 2015, 53,1% do total de inquéritos findos foram objeto de despacho de acusação e, em 2016, a percentagem de inquéritos findos com acusação elevou-se a 56,6%. Esta circunstância é, no entanto, mais influenciada pelos despachos proferidos na área de competência dos restantes tribunais distritais, que não o Tribunal Distrital de Díli, embora o peso relativo das acusações tenha aumentando nos últimos dois anos na área territorial de todos os tribunais (cf. Gráfico 35).

**Gráfico 35 - Inquéritos findos por motivo e por área de competência dos tribunais distritais (2013-2016)**

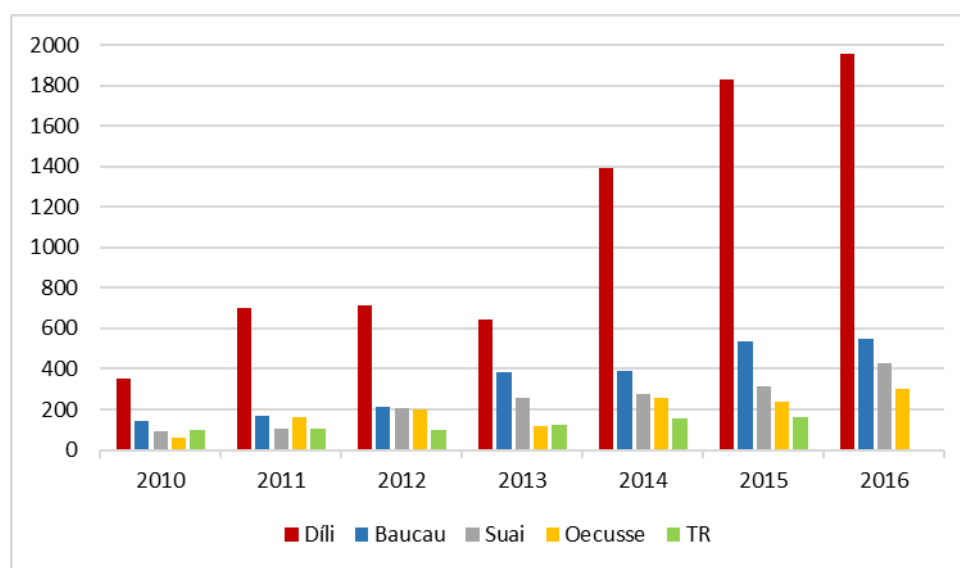


Fonte: PGR

Em Díli, apenas em 2016, o número de acusações supera o número de arquivamentos, atingindo aquele o peso relativo de 51,26% do total de inquéritos findos. Em 2016, é em Oecusse que os despachos de acusação assumem um peso relativo mais significativo, correspondendo a 70,3% do total de inquéritos findos nesse ano. São várias as razões que justificam o arquivamento dos processos<sup>145</sup> e, em muitos países, as taxas de arquivamento são muitos superiores<sup>146</sup>, mas é importante que se desenvolva um estudo especificamente dirigido às razões do arquivamento. É relevante compreender em que medida as taxas de arquivamento resultam de dinâmicas sociais (por exemplo, queixas infundadas) ou da ineficiência dos órgãos de polícia e ou do Ministério Público no desenvolvimento da investigação.

A distribuição geográfica dos processos-crime na fase judicial, isto é, dos processos entrados nos tribunais distritais constitui um espelho do que ocorre na fase de inquérito (cf. Gráfico 36).

**Gráfico 36 - Processos-crime entrados por tribunal (2010-2016)<sup>147</sup>**



Fonte: TR

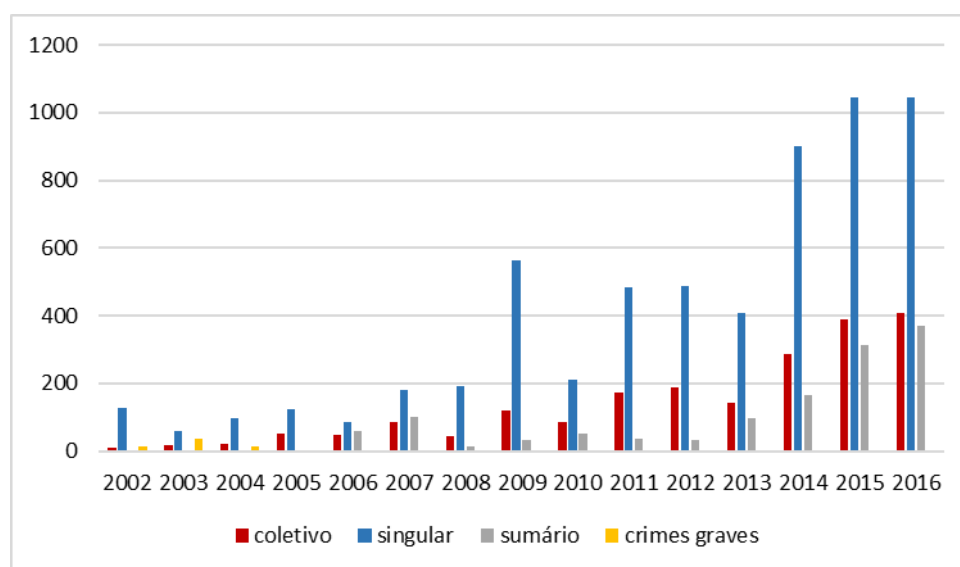
<sup>145</sup> Nos termos do artigo 235.º, n.º 1, do CPP, o Ministério Público deve proferir despacho de arquivamento "a) se não tiverem sido recolhidos indícios suficientes da verificação de crime; b) se não for conhecido o agente do crime; c) se for legalmente inadmissível o procedimento criminal".

<sup>146</sup> A título de exemplo, em Portugal, a taxa de arquivamento de inquéritos findos em 2013 foi de 78,7% (Procuradoria-Geral da República, 2013).

<sup>147</sup> À semelhança do que referimos quanto à área cível, não foi possível obter dados sobre o número de processos entrados no Tribunal de Recurso, em 2016, na área penal.

Em 2016, o Tribunal Distrital de Díli acolheu 60,5% do total de processos-crime entrados nesse ano nos tribunais distritais – valor semelhante ao anteriormente referido quanto ao número de inquéritos abertos. Contudo, em todos os tribunais de primeira instância, registou-se um aumento progressivo do número de processos-crime entrados. O Gráfico 37 apresenta a evolução do número de processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli, por formação do tribunal<sup>148</sup>, entre 2002 e 2016.

**Gráfico 37 - Processos-crime entrados no TDD por formação do tribunal (2002-2016)**<sup>149 150</sup>



Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

<sup>148</sup> Atualmente existem apenas duas formas processuais no processo penal: o processo sumário e o processo comum. Nos termos do artigo 346.º, n.º 1, do CPP, “são julgados em processo sumário os detidos em flagrante delito por crime a que corresponda pena de prisão cujo limite máximo não seja superior a cinco anos”. No processo comum, o julgamento pode ser realizado por tribunal coletivo ou por tribunal singular. Nos termos do artigo 14.º do CPP, em matéria penal, o tribunal funciona em coletivo “para o julgamento dos processos correspondentes a crimes cuja pena máxima, abstratamente aplicável, seja superior a cinco anos”. Os restantes casos são julgados em tribunal singular (artigo 15.º do CPP).

<sup>149</sup> Como se referiu nas notas metodológicas, não foi possível obter, com o nível de fiabilidade necessário, o número de processos-crime entrados nos anos 2000 e 2001, pelo que se apresentam, neste ponto, apenas os dados relativos ao período 2002-2016.

<sup>150</sup> Este gráfico apresenta alguns dados sobre os processos entrados relativos a crimes graves. O presente trabalho, no entanto, não tem por objetivo proceder a uma análise do desempenho do sistema de justiça nesta matéria particular, que assume especificidades que a afastam do objeto de estudo. Deixamos, no entanto, uma breve nota sobre algumas circunstâncias mais relevantes da evolução do tratamento desta matéria. O Regulamento da UNTAET n.º 11/2000, sobre a organização judiciária, atribui ao TDD a competência para julgamento dos seguintes crimes graves: a) genocídio; crimes de guerra; c) crimes contra a humanidade; d) Homicídio; e) crimes sexuais; f) tortura, sendo que os crimes previstos nas alíneas d) a f) só são de competência exclusiva quando praticados entre 1 de janeiro e 25 de outubro de 1999. Para uma descrição muito breve sobre o processo que conduziu à consulta popular de 30 de agosto de 1999 e sobre a violência exercida após a divulgação dos resultados, veja-se P. G. Teles (1999). Pelo

O aumento da litigação penal no Tribunal Distrital de Díli registou um incremento exponencial a partir de 2014. Se tomarmos como ano de referência o ano 2009, em 2014 o número de processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli aumentou 89%, em 2015 144% e em 2016 155%. A maioria dos processos-crime é julgada em tribunal singular: em 2016, 57,2% dos processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli foram acusados em processo comum singular, 22,4% em tribunal em processo comum com a intervenção de tribunal coletivo e 20,4% em processo sumário. Regista-se, contudo, nos últimos anos um aumento considerável do número de processos sumários entrados. Este aumento pode ser indiciador de uma maior eficiência da justiça penal na utilização dos expedientes processuais ao dispor, nomeadamente, por parte dos órgãos de polícia criminal. No entanto, se alguns entrevistados referem não existir dificuldades processuais na tramitação deste tipo de processos, a verdade é que os problemas identificados, quanto ao respeito pelos direitos de defesa dos arguidos, podem ser exponenciados nesta forma processual. Efetivamente, as dificuldades de cumprimento dos prazos máximos de detenção e o seu declarado incumprimento<sup>151</sup>, bem como as limitações de contacto entre o arguido e o seu defensor e as deficiências relatadas na

---

Regulamento n.º 15/2000 foram constituídas, no TDD, as câmaras para o julgamento de crimes graves. Em Setembro de 2002, a UNMISSET criou uma unidade para assegurar a defesa dos acusados de crimes graves (Judicial System Monitoring Programme & International Center for Transitional Justice, 2010). Sobre o percurso percorrido até à aprovação do modelo adotado para o julgamento dos denominados crimes graves, veja-se M. G. Teles (2001). O mandato da Unidade de Crimes Graves (UCG) terminou em 20 de maio de 2005, com o fim da Missão das Nações Unidas de Apoio a Timor-Leste (UNMISSET), e foram suspensas as audiências na Coletivo Especial para os Crimes Graves (CECG), com a partida dos juízes internacionais. Segundo dados revelados pelo JSMP em 2004, “a investigação dos crimes graves, pela Unidade de Crimes Graves, terminou em Novembro de 2004, tal como exigido pela Resolução do Conselho de Segurança 1543/2004. Dos estimados 1.500 homicídios relatados, aproximadamente 800 foram investigados e cerca de 400 estão a ser encerrados, devido à falta de provas. Foram pedidos, perante o coletivo especial, 237 mandados de captura, dos quais foram emitidos 203. Ainda estão pendentes 49 mandados de captura” (JSMP, 2004: 14). A última audiência foi realizada em 12 de maio de 2005 (JSMP, 2006). A UCG acusou 391 pessoas, tendo sido 84 arguidos condenados, 3 absolvidos e mais de 300 encontravam-se em paradeiro incerto (Judicial System Monitoring Programme & International Center for Transitional Justice, 2010: 9). Em janeiro de 2007 foi criada a *Serious Crime Investigation Team* (SCIT), com o objetivo de continuar o trabalho de investigação relativo aos crimes graves ocorridos em 1999. Pela Resolução do Governo n.º 32/2014, foi ordenado a juristas internacionais que trabalhavam no setor da justiça o abandono do território de Timor-Leste, no prazo de 48 horas. Saíram do país 5 juízes, 2 procuradores e 1 assessor da CAC. Como consequência, foram suspensos vários julgamentos que estavam a cargo dos juízes ou procuradores internacionais, nomeadamente os julgamentos por crimes graves (JSMP, 2014, 2015).

<sup>151</sup> Sobre esta questão particular, veja-se, em maior detalhe, o ponto 8 do presente relatório, dedicado a alguns aspetos do processo penal.



adequada preparação da defesa<sup>152</sup> são, potencialmente, mais elevadas neste tipo de processos. Os dados empíricos recolhidos são indiciadores dessa realidade com impacto nos direitos de defesa dos arguidos: dos 113 processos-crime consultados, constantes da amostra de processos realizada, 23 foram julgados em processo sumário. Em apenas um destes processos o arguido apresentou testemunhas (no caso, apenas uma). Em todos os restantes não houve apresentação de qualquer elemento de prova para a sua defesa por parte do arguido.

## 7.2. Tipo de criminalidade registada, sujeita a julgamento e julgada

Além do volume da criminalidade, importa analisar o tipo de criminalidade objeto de investigação, por parte dos órgãos de polícia criminal e pelo Ministério Público e, depois, a criminalidade que chega a tribunal para ser julgada. O processo de aprovação do Código Penal timorense foi longo. Em 2005 foi publicada a primeira lei de autorização legislativa em matéria penal (Lei n.º 16/2005, de 16 de setembro), que acabou por caducar. A nova lei de autorização legislativa em matéria penal (Lei n.º 13/2008, de 13 de outubro) permitiu dar origem ao Código Penal timorense, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 19/2009, de 8 de abril<sup>153</sup>, que entrou em vigor apenas em junho de 2009<sup>154</sup>.

---

<sup>152</sup> Veja-se o que se disse a este propósito no ponto 5.

<sup>153</sup> Alterado pela Lei n.º 6/2009, de 15 de julho, pela Lei n.º 17/2011, de 28 de dezembro, e pela Lei n.º 5/2013, de 14 de agosto.

<sup>154</sup> Com se referiu no ponto 6, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento da UNTAET n.º 1/1999, que regulou os poderes da Administração Transitória em Timor-Leste, estabeleceu-se uma relativa continuidade do ordenamento jurídico vigente até então, o que foi reafirmado pela Constituição da República Democrática de Timor-Leste (artigo 165.º da CRDTL). Em 2002, a Lei n.º 2/2002, de 7 de agosto, reforça que "a legislação vigente em Timor-Leste em 19 de maio de 2002 mantém-se em vigor com as necessárias adaptações, em tudo o que não se mostrar contrário à Constituição e aos princípios consignados" (artigo 1.º da Lei n.º 2/2002, de 7 de agosto). A enunciação do princípio deu, no entanto, origem a diferentes interpretações jurídicas. Enquanto que na primeira instância, os tribunais aplicariam de forma consistente como lei vigente a lei indonésia, o Tribunal de Recurso, entre julho e dezembro de 2003, pronunciou-se de forma sistemática no sentido de a lei subsidiária aplicável ser a lei portuguesa, não obstante a também sistemática existência de um voto de vencido (Para uma descrição sobre as consequências daquele entendimento e a divergência de interpretações entre a primeira instância e a instância de recurso, veja-se JSMP (2003). A posição adotada maioritariamente pelo Tribunal de Recurso alicerçava-se, essencialmente, no argumento de que a legislação indonésia nunca vigorou validamente no território de Timor-Leste, por a ocupação militar indonésia violar o direito internacional: "A 'legislação vigente em Timor-Leste antes de 25 de Outubro de 1999' só podia ser aquela que, de acordo com os princípios do direito internacional, estava legitimamente em vigor nesse território. E, de acordo com os

Até Junho de 2009 vigorou, em matéria penal, maioritariamente, o Código Penal indonésio (CPI), que gozava de um contexto de divisão de delitos e de estrutura sancionatória substancialmente distintas da atualmente em vigor.

Alguns entrevistados revelaram um olhar crítico sobre o processo legislativo que deu origem ao atual Código Penal.

No atual quadro legal, não há crimes contra a honra e as pessoas que se sentirem atingidas, na sua honra, apenas podem agir civilmente e não criminalmente. Toda essa legislação foi aprovada por proposta de assessores. Não houve desenvolvimento de estudos prévios com a preocupação em compreender a realidade timorense e em adequar a legislação a essa realidade. Foram propostas de assessores internacionais, pouco discutidas em Timor, baseadas na experiência desses assessores e na matriz da legislação de outros países, sobretudo de Portugal. Mas, mesmo depois da publicação e da entrada em vigor desses diplomas, nunca houve uma política séria de promoção e de socialização das leis, nem junto dos agentes judiciais, das polícias, dos magistrados do MP, nem junto de ONG's e da população em geral. (Ent 73)

No entanto, a maioria dos entrevistados não veiculou aquela preocupação quanto à produção legislativa, salientando, sobretudo, ausências de criminalização, em especial, quanto ao crime de incesto que, para muitos dos entrevistados, deve ser expressamente previsto.

Os casos de incesto são muitos. Apesar de o incesto ser culturalmente intolerável, temos muitos casos. Há situações em que o incesto é praticado pelo pai e, muitas vezes, o pai ainda é jovem. Mas a maioria dos casos são pais mais velhos. (Ent 67)

---

princípios de direito internacional, Portugal continuou a ser reconhecido pela comunidade internacional, pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas e pelo Povo Timorense como a potência administrante de Timor-Leste durante o período de Dezembro de 1975 até 25 de Outubro de 1999. (...) E, portanto, aos casos que não estejam regulados por legislação emanada do Parlamento Nacional ou do Governo da República Democrática de Timor-Leste nem por Regulamento da UNTAET, deve aplicar-se neste país, subsidiariamente, a legislação portuguesa" (cf. Acórdão do TR proferido em 15 de julho de 2003, disponível em <https://www.tribunais.tl/?q=node/4>). No ano seguinte – em 2003 – perante a persistência de dúvidas, é publicada a Lei n.º 10/2003, de 10 de dezembro, que oferece, com efeitos retroativos (nos termos do artigo 3.º da Lei n.º 10/2003, esta lei produziria efeitos desde 20 de maio de 2002 – data da entrada em vigor da CRDTL), uma interpretação autêntica do transcrito artigo 1.º da Lei n.º 2/2002, estabelecendo expressamente que "entende-se por legislação vigente em Timor-Leste em 19 de maio de 2002 (...) toda a legislação indonésia que era aplicada e vigorava 'de facto' em Timor-Leste, antes de 25 de outubro de 1999 (...)" (artigo 1.º da Lei n.º 10/2003, de 10 de dezembro).

O Código Penal deve passar a prever o crime de incesto. (Ent 57)

No âmbito da legislação penal, eu penso que deve ponderar-se em criminalizar-se o incesto. Tem havido aumento dos crimes de incesto e não percebo por que é que, mesmo quando a vítima já não é menor, não se criminaliza estas práticas. É importante que na revisão do código penal se pense nisso. (Ent 54)

Deve ser criminalizado o crime de incesto, pois há muitos problemas de incesto – não se compreende bem o porquê desta situação até porque em Timor há uma forte tradição religiosa – mas é uma situação preocupante. O MP já fez uma proposta de lei no sentido da criminalização do incesto, que apresentou ao Ministério da Justiça, mas o processo está parado. (Ent 73)

A análise mais pormenorizada sobre o direito penal substantivo é densificada no relatório especializado da Comissão para a Reforma Legislativo e do Sector da Justiça sobre a matéria.

#### **7.2.1. A distribuição geográfica do tipo de criminalidade registada**

À semelhança do que se verificou quanto à distribuição territorial do volume da criminalidade, também o tipo de criminalidade registada e o seu peso relativo em cada território é diverso. No total nacional, em 2016, os crimes contra a integridade física são o tipo de crime registado mais frequente (cf. Quadro 8).

Quadro 8 - Criminalidade registada na PNTL (total nacional – 2016)

Tipo de crimes	2016	
	n.º	%
crimes contra a paz e a liberdade	1	0,02%
crimes contra a vida	118	2,80%
<b>crimes contra a integridade física</b>	<b>2208</b>	<b>52,46%</b>
crimes contra a liberdade pessoal	263	6,25%
crimes contra a liberdade sexual	162	3,85%
crimes contra a vida privada	17	0,40%
crimes contra a tranquilidade pública	3	0,07%
crimes contra a segurança do Estado	3	0,07%
<b>crimes de perigo comum</b>	<b>480</b>	<b>11,40%</b>
crimes contra o ambiente	9	0,21%
outros crimes contra a vida em sociedade	19	0,45%
crimes eleitorais	3	0,07%
crimes contra a autoridade pública	53	1,26%
<b>crimes contra a propriedade</b>	<b>570</b>	<b>13,54%</b>
crimes contra o património em geral	49	1,16%
crimes contra a realização da justiça	4	0,10%
crimes praticados no exercício de funções públicas	11	0,26%
crimes de falsificação de documento	24	0,57%
crimes de falsificação de moeda	1	0,02%
crimes contra a economia	125	2,97%
ne	86	2,04%
<b>Total</b>	<b>4209</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: PNTL-IMS

Em 2016, 65,76% do total de crimes registados a nível nacional na PNTL reportavam-se a crimes contra as pessoas, assumindo preponderância, dentro dessa categoria, os crimes contra a integridade física, correspondentes a 52,46% do total de incidentes registados. O Quadro 9 mostra, com mais detalhe, a criminalidade registada nas três categorias de crimes mais representativas: os crimes contra a integridade física, os crimes de perigo comum e os crimes contra a propriedade.

**Quadro 9 - Criminalidade registada na PNTL - desagregação 3 tipos mais representativos (total nacional – 2016)**

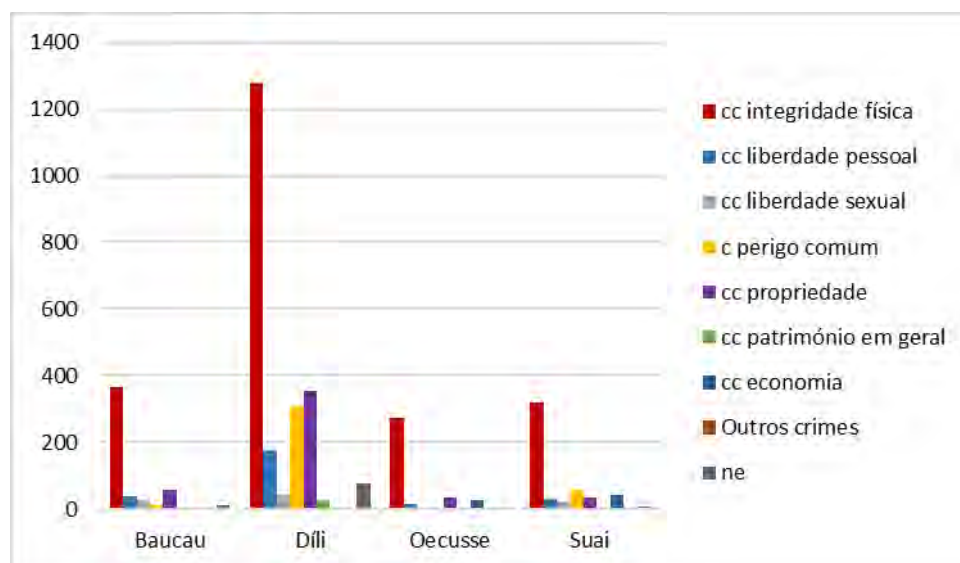
Tipo de crimes	2016		
	n.º	% / total	% / tipo
<b>Crimes contra a integridade física</b>	<b>2208</b>	<b>52,46%</b>	<b>100,00%</b>
ofensas à integridade física simples/agravada	1774	42,15%	80,34%
ofensas à integridade física negligente	5	0,12%	0,23%
ofensas corporais com substância venenosa	1	0,02%	0,05%
ofensas corporais recíprocas	2	0,05%	0,09%
maus tratos a cônjuge	392	9,31%	17,75%
maus tratos a menor	34	0,81%	1,54%
<b>Crimes de perigo comum</b>	<b>480</b>	<b>11,40%</b>	<b>100,00%</b>
condução sem carta	452	10,74%	94,17%
condução sob o efeito do álcool ou de substâncias psicotrópicas	2	0,05%	0,42%
condução perigosa	9	0,21%	1,88%
atentado contra a segurança de transportes	2	0,05%	0,42%
armas proibidas	13	0,31%	2,71%
embriaguez e intoxicação	1	0,02%	0,21%
produtos adulterados ou deteriorados	1	0,02%	0,21%
<b>Crimes contra a propriedade</b>	<b>570</b>	<b>13,54%</b>	<b>100,00%</b>
furto	196	4,66%	34,39%
roubo	16	0,38%	2,81%
furto de uso de veículo	11	0,26%	1,93%
abuso de confiança	4	0,10%	0,70%
dano	310	7,37%	54,39%
usurpação de imóvel	11	0,26%	1,93%
incêndio	22	0,52%	3,86%
<b>Outros</b>	<b>951</b>	<b>22,59%</b>	
<b>Total</b>	<b>4209</b>	<b>100,00%</b>	

Fonte: PNTL-IMS

Os crimes contra a propriedade (13,54% da criminalidade registada a nível nacional pela PNTL), com uma clara preponderância dos crimes de dano (7,37% do total de crimes registados) e de furto (4,66% do total de crimes registados), surgem como a segunda categoria mais representativa. A terceira corresponde aos crimes de crimes de perigo comum (11,4% do total de incidentes), altamente influenciada pelo crime de condução sem carta (10,74% do total de incidentes registados pela PNTL).

A análise da criminalidade registada nos diferentes distritos a partir dos dados fornecidos pela UPV da PNTL (que corresponderá a parte da criminalidade registada na PNTL, atenta a sua competência) permite identificar preponderâncias diferentes da criminalidade denunciada em cada área geográfica (cf. Gráfico 38).

**Gráfico 38 - Criminalidade registada na UPV da PNTL por área de competência territorial dos tribunais distritais (2016)**

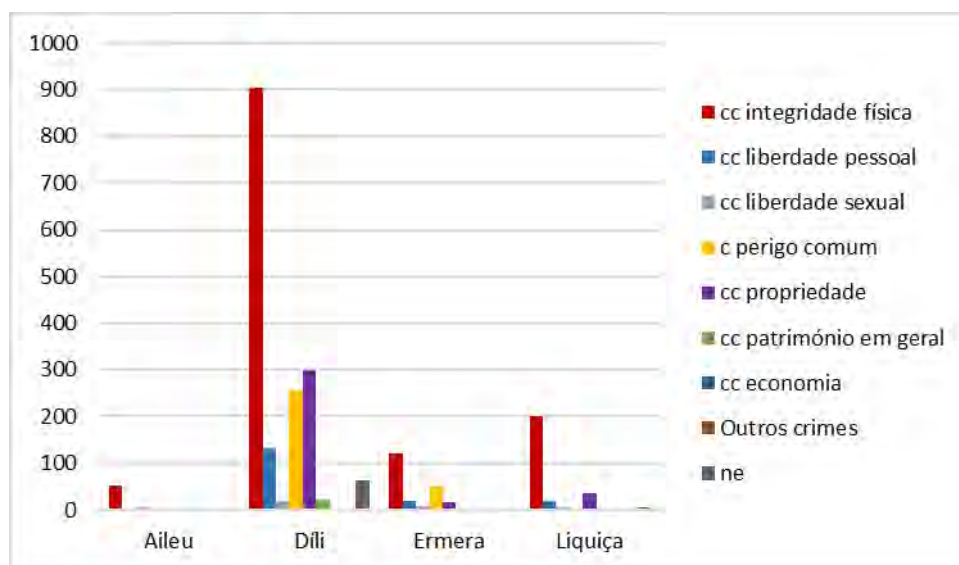


Fonte: PNTL-UPV

Se em todo o território nacional os crimes mais registados se reportam a crimes contra a integridade física, o peso relativo dos tipos de crime é distinto nos diferentes distritos. Assim, em 2016, 56,25% da criminalidade registada pela UPV da PNTL nos municípios da área de competência do Tribunal Distrital de Díli reportava-se a crimes contra a integridade física, correspondendo ao peso relativo mais baixo deste tipo de criminalidade, quando comparado com as áreas dos restantes tribunais distritais. Na área territorial do Tribunal Distrital de Baucau, 71,29% da criminalidade registada pela UPV da PNTL correspondia a crimes contra a integridade física; em Oecusse a 76,19% e no Suai a 61,49%. A segunda categoria de crimes mais representativa em Díli reporta-se aos crimes contra a propriedade (15,67%), fenómeno que ocorre também em Baucau (11,52%) e em Oecusse (9,80%), mas já não no Suai, que apresenta como segunda categoria mais representativa os crimes de perigo comum (10,92). Esta última categoria é a que figura como terceira categoria mais representativa em Díli (13,64%). Em Baucau, por sua vez, surgem os crimes contra a liberdade pessoal (7,23%) e em Oecusse e no Suai os crimes contra a economia (7,56% e 8,24%, respetivamente).

A distribuição do peso relativo do tipo de criminalidade registada na área territorial do TD de Díli é, sem surpresa, preponderantemente induzida pela criminalidade registada no município de Díli (cf. Gráfico 39).

Gráfico 39 - Criminalidade registada na UPV da PNTL na área do TDD (2016)



Fonte: PNTL-UPV

A título de exemplo, os crimes de perigo comum apenas assumem alguma expressividade em Díli (15% do total de criminalidade registada em 2016 pela UPV da PNTL naquele município) e em Ermera (23,58% do total de criminalidade registada em 2016 pela UPV da PNTL neste município) e os crimes contra a propriedade também em Díli (17,65%) e em Liquiça (12,87%). No total da criminalidade registada pela UPV da PNTL em Aileu, os crimes contra a liberdade sexual assumem a segunda categoria de crimes mais representativa, correspondente a 9,86%. Em Ermera e em Liquiça, a terceira categoria mais representativa são os crimes contra a liberdade pessoal (9,17% e 7,35%, respetivamente). Naturalmente que o contexto demográfico, social e económico é determinante do perfil da criminalidade. Diferenças desse contexto induzem diferentes perfis de criminalidade

### 7.2.2. A criminalidade nos processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli

Procurámos, a partir dos dados construídos com base na informação recolhida através do SGP Crime, conhecer, também, os tipos de crimes mais frequentes nos processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli entre 2002 e 2016<sup>155</sup> (Quadro 10).

---

<sup>155</sup> O ano 2016 assume uma particularidade. Nesse ano, o número de processos em que não foi possível identificar o tipo de crime em causa é significativo (11,35%), pelo que, naturalmente, o peso relativo das várias categorias de crime sofre um enviesamento. Como se referiu nas notas metodológicas, a extração da informação das tabelas do SGP Crime e SGP Cível ocorreu em 7 de dezembro de 2016. Isto significa que, nas referidas bases de dados, apenas constavam, naturalmente, os processos entrados até tal data. Para colmatar a ausência desses processos, foi necessário, num segundo momento, completar a informação em falta. Foi, num primeiro momento, equacionada a possibilidade de extração dessa informação a partir das aplicações informáticas, após 1 de janeiro de 2017. No entanto, uma vez que o Tribunal de Recurso ficou sem o apoio técnico necessário à realização de tal ato, tornou-se necessário complementar a informação em falta (relativa ao mês de dezembro de 2016), com recurso aos livros de registo de processos. Neste levantamento não foi possível obter dados relativamente ao tipo de crime em causa.



Quadro 10 - Criminalidade presente nos processos entrados no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016)

Tipo de criminalidade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
cc paz e a humanidade	10,32%	29,66%	10,95%	0,00%	2,01%	0,80%	0,39%	0,41%	0,28%	0,14%	0,41%	0,00%	0,00%	0,05%	0,05%
<b>cc pessoas</b>	<b>66,45%</b>	<b>43,22%</b>	<b>69,34%</b>	<b>80,66%</b>	<b>62,81%</b>	<b>63,03%</b>	<b>77,56%</b>	<b>76,81%</b>	<b>70,36%</b>	<b>72,73%</b>	<b>73,81%</b>	<b>68,25%</b>	<b>68,81%</b>	<b>63,28%</b>	<b>49,83%</b>
<b>cc vida em democracia</b>	<b>4,52%</b>	<b>10,17%</b>	2,19%	1,66%	3,02%	<b>4,52%</b>	<b>1,18%</b>	0,82%	1,94%	1,68%	<b>3,82%</b>	<b>14,54%</b>	<b>11,68%</b>	<b>18,05%</b>	<b>19,29%</b>
<b>crimes contra o património</b>	<b>14,84%</b>	8,47%	<b>10,22%</b>	<b>12,15%</b>	<b>20,60%</b>	<b>26,33%</b>	<b>18,50%</b>	<b>17,60%</b>	<b>16,62%</b>	<b>15,80%</b>	<b>15,01%</b>	<b>9,50%</b>	<b>12,81%</b>	<b>14,07%</b>	<b>13,68%</b>
cc realização da justiça	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,53%	0,00%	0,27%	0,55%	0,28%	0,41%	0,45%	0,13%	0,25%	0,25%
c prat exercício de funções públicas	0,00%	0,00%	0,00%	0,55%	0,00%	0,00%	0,00%	0,27%	1,11%	2,10%	2,32%	2,97%	2,32%	1,53%	1,54%
c falsificação	0,00%	0,85%	1,46%	1,10%	1,01%	0,27%	0,39%	0,82%	0,83%	2,24%	1,23%	1,19%	1,39%	1,43%	2,38%
cc economia	0,00%	1,69%	1,46%	0,00%	0,50%	0,53%	0,79%	<b>2,05%</b>	<b>7,48%</b>	<b>3,64%</b>	2,86%	1,93%	2,59%	1,07%	1,44%
outros crimes	0,00%	0,85%	0,00%	<b>2,76%</b>	<b>4,52%</b>	0,27%	0,00%	0,41%	0,00%	0,70%	0,00%	0,74%	0,27%	0,20%	0,20%
ne	3,87%	5,08%	4,38%	1,10%	5,53%	3,72%	1,18%	0,55%	0,83%	0,70%	0,14%	0,45%	0,00%	0,05%	11,35%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

É expectável que a criminalidade nesta fase apresente similitudes com o perfil da criminalidade registada na fase de inquérito. Mas, poderá afastar-se desse perfil, considerando, como acima foi identificado, que uma percentagem significativa dos crimes registados é arquivada, isto é, não chega à fase de julgamento. Como se evidencia no Quadro 10, ao longo de todo o período em análise destacam-se, no Tribunal Distrital de Díli, os crimes contra as pessoas. Este perfil da criminalidade é confirmado pela percepção dos atores entrevistados.

A maioria dos processos-crime diz respeito a questões de violência doméstica, mas também há muitos casos de homicídio, violação sexual, incesto (que está a aumentar muito), agressões físicas. (Ent. 35)

Tenho alguns processos de incesto. Por exemplo, tenho um processo em que o pai violou as duas filhas, uma delas, a mais nova, acabou por ser acolhida na Casa Vida. O caso ocorreu em 2007, quando a filha mais nova tinha oito anos e ainda está pendente. Normalmente, os processos são mais céleres, mas este é um exemplo de processos que se arrastam há muitos anos. (Ent 37)

Apenas em 2003 e em 2016<sup>156</sup>, a categoria de crimes contra as pessoas representou menos de 50% do total de crimes presentes nos processos entrados naquele tribunal. Em 2003, fruto do peso relativo considerável da presença dos crimes contra a paz e a humanidade nos processos entrados (29,66%) relacionados com os processos relativos a crimes graves ocorridos em 1999, os crimes contra as pessoas corresponderam a 43,22% do total da criminalidade presente nos processos entrados no TDD. Em consonância com a fase de inquérito, a maioria dos crimes contra as pessoas reporta-se a crimes contra a integridade física que, em 2016, correspondiam 72,04% do total de processos-crime contra as pessoas entrados no Tribunal Distrital de Díli (cf. Quadro 11).

---

<sup>156</sup> O ano 2016 merece a ressalva acima exposta.

Quadro 11 - Criminalidade presente nos processos relativos a crimes contra as pessoas entrados no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016)

tipo de crime	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total
crimes contra a vida	25,24%	16,77%	31,37%	13,56%	14,74%	10,22%	19,18%	15,47%	16,80%	10,55%	20,25%	12,77%	8,63%	6,69%	7,82%	6,00%
<b>crimes contra a integridade física</b>	<b>51,46%</b>	<b>34,19%</b>	<b>27,45%</b>	<b>11,86%</b>	<b>63,16%</b>	<b>43,80%</b>	<b>55,48%</b>	<b>44,75%</b>	<b>72,00%</b>	<b>45,23%</b>	<b>72,15%</b>	<b>45,48%</b>	<b>83,76%</b>	<b>64,96%</b>	<b>84,01%</b>	<b>64,53%</b>
crimes contra a liberdade pessoal	2,91%	1,94%	1,96%	0,85%	3,16%	2,19%	0,68%	0,55%	3,20%	2,01%	1,27%	0,80%	2,03%	1,57%	2,49%	1,91%
crimes contra a liberdade sexual	20,39%	13,55%	39,22%	16,95%	16,84%	11,68%	24,66%	19,89%	8,00%	5,03%	6,33%	3,99%	5,08%	3,94%	5,15%	3,96%
crimes contra a vida privada	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,11%	1,46%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%	0,39%	0,53%	0,41%
crimes de violência doméstica ne	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<b>Total todos os crimes</b>		<b>66,45%</b>		<b>43,22%</b>		<b>69,34%</b>		<b>80,66%</b>		<b>62,81%</b>		<b>63,03%</b>		<b>77,56%</b>		<b>76,81%</b>
tipo de crime	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016			
	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total		
crimes contra a vida		14,17%		9,97%		7,12%		5,17%		8,13%		6,00%		5,22%		3,56%
<b>crimes contra a integridade física</b>		<b>69,69%</b>		<b>49,03%</b>		<b>77,88%</b>		<b>56,64%</b>		<b>71,35%</b>		<b>52,66%</b>		<b>77,39%</b>		<b>52,82%</b>
crimes contra a liberdade pessoal		4,33%		3,05%		6,35%		4,62%		7,39%		5,46%		6,74%		4,60%
crimes contra a liberdade sexual		9,84%		6,93%		5,77%		4,20%		6,28%		4,64%		8,70%		5,93%
crimes contra a vida privada		1,97%		1,39%		1,15%		0,84%		0,74%		0,55%		0,87%		0,59%
crimes de violência doméstica ne		0,00%		0,00%		1,73%		1,26%		6,10%		4,50%		1,09%		0,74%
<b>Total todos os crimes</b>				<b>70,36%</b>				<b>72,73%</b>						<b>73,81%</b>		
																<b>68,25%</b>
																<b>68,81%</b>
																<b>63,28%</b>
																<b>49,83%</b>

Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

Em 2016, os crimes contra a liberdade pessoal correspondiam a 11,34% do total de processos crime contra as pessoas entrados no TDD e os crimes contra a liberdade sexual a 11,34%. As oscilações registadas ao longo de todo o período considerado, quanto aos crimes contra a liberdade sexual, alertam para a necessidade de um estudo mais aprofundado sobre as causas dessas mutações de procura judicial, procurando aferir, designadamente, se e em que medida existe uma adequada sensibilização das estruturas do sistema de justiça para o acompanhamento e tratamento deste tipo de criminalidade.

A segunda categoria de crime mais representativa entre 2002 e 2016, com exceção do ano 2003, – por força do já mencionado peso relativo dos crimes contra a paz e a humanidade (29,66%) – e do ano 2016 – no qual os crimes contra a vida em sociedade assumem essa posição (19,29%) –, é a relativa aos crimes contra o património (cf. Quadro 12).

Quadro 12 - Criminalidade presente nos processos relativos a crimes contra o património entrados no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016)

tipo de crime	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total
<b>cc propriedade</b>	<b>86,96%</b>	<b>12,90%</b>	<b>70,00%</b>	<b>5,93%</b>	<b>71,43%</b>	<b>7,30%</b>	<b>81,82%</b>	<b>9,94%</b>	<b>90,24%</b>	<b>18,59%</b>	<b>89,90%</b>	<b>23,67%</b>	<b>97,87%</b>	<b>18,11%</b>	<b>94,57%</b>	<b>16,64%</b>
furto simples ou agravado	52,17%	7,74%	30,00%	2,54%	35,71%	3,65%	22,73%	2,76%	26,83%	5,53%	39,39%	10,37%	38,30%	7,09%	28,68%	5,05%
roubo	8,70%	1,29%	10,00%	0,85%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,44%	0,50%	3,03%	0,80%	2,13%	0,39%	4,65%	0,82%
violência após subtração	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Furto de uso de veículo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
abuso de confiança simples ou agravado	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	22,73%	2,76%	2,44%	0,50%	5,05%	1,33%	2,13%	0,39%	6,98%	1,23%
dano simples, agravado ou com violência	26,09%	3,87%	10,00%	0,85%	35,71%	3,65%	36,36%	4,42%	46,34%	9,55%	37,37%	9,84%	51,06%	9,45%	52,71%	9,28%
usurpação de imóvel	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
alteração de marcos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
incêndio	0,00%	0,00%	20,00%	1,69%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	12,20%	2,51%	5,05%	1,33%	4,26%	0,79%	1,55%	0,27%
<b>cc património em geral</b>	<b>13,04%</b>	<b>1,94%</b>	<b>30,00%</b>	<b>2,54%</b>	<b>28,57%</b>	<b>2,92%</b>	<b>18,18%</b>	<b>2,21%</b>	<b>9,76%</b>	<b>2,01%</b>	<b>10,10%</b>	<b>2,66%</b>	<b>2,13%</b>	<b>0,39%</b>	<b>5,43%</b>	<b>0,95%</b>
burla simples ou agravada	4,35%	0,65%	20,00%	1,69%	14,29%	1,46%	13,64%	1,66%	9,76%	2,01%	8,08%	2,13%	0,00%	0,00%	2,33%	0,41%
burla informática simples ou agravada	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
extorsão	8,70%	1,29%	10,00%	0,85%	14,29%	1,46%	4,55%	0,55%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,13%	0,39%	0,78%	0,14%
recetação simples ou agravada	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,02%	0,53%	0,00%	0,00%	2,33%	0,41%
administração danosa ou negligente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<b>Total todos os crimes</b>		<b>14,84%</b>		<b>8,47%</b>		<b>10,22%</b>		<b>12,15%</b>		<b>20,60%</b>		<b>26,33%</b>		<b>18,50%</b>		<b>17,60%</b>

tipo de crime	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total	% / tipo	% / total
<b>cc propriedade</b>	<b>93,33%</b>	<b>15,51%</b>	<b>85,84%</b>	<b>13,57%</b>	<b>89,09%</b>	<b>13,37%</b>	<b>84,38%</b>	<b>8,01%</b>	<b>83,94%</b>	<b>10,75%</b>	<b>85,51%</b>	<b>12,03%</b>	<b>77,90%</b>	<b>10,66%</b>
furto simples ou agravado	23,33%	3,88%	33,63%	5,31%	25,45%	3,82%	21,88%	2,08%	12,95%	1,66%	15,22%	2,14%	14,86%	2,03%
roubo	0,00%	0,00%	2,65%	0,42%	2,73%	0,41%	0,00%	0,00%	0,52%	0,07%	1,45%	0,20%	0,36%	0,05%
violência após subtração	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,52%	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Furto de uso de veículo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,52%	0,07%	0,36%	0,05%	0,36%	0,05%
abuso de confiança simples ou agravado	5,00%	0,83%	7,08%	1,12%	6,36%	0,95%	3,13%	0,30%	4,15%	0,53%	5,80%	0,82%	7,97%	1,09%
dano simples, agravado ou com violência	61,67%	10,25%	41,59%	6,57%	50,00%	7,50%	57,81%	5,49%	63,21%	8,10%	59,78%	8,41%	50,36%	6,89%
usurpação de imóvel	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,52%	0,07%	0,36%	0,05%	2,54%	0,35%
alteração de marcos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,72%	0,10%	0,00%	0,00%
incêndio	3,33%	0,55%	0,88%	0,14%	4,55%	0,68%	1,56%	0,15%	1,55%	0,20%	1,81%	0,25%	1,45%	0,20%
<b>cc património em geral</b>	<b>6,67%</b>	<b>1,11%</b>	<b>14,16%</b>	<b>2,24%</b>	<b>10,91%</b>	<b>1,64%</b>	<b>15,63%</b>	<b>1,48%</b>	<b>16,06%</b>	<b>2,06%</b>	<b>14,49%</b>	<b>2,04%</b>	<b>22,10%</b>	<b>3,02%</b>
burla simples ou agravada	3,33%	0,55%	6,19%	0,98%	8,18%	1,23%	10,94%	1,04%	11,40%	1,46%	12,68%	1,78%	18,12%	2,48%
burla informática simples ou agravada	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,52%	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
extorsão	3,33%	0,55%	4,42%	0,70%	0,00%	0,00%	1,56%	0,15%	0,00%	0,00%	0,36%	0,05%	0,72%	0,10%
recetação simples ou agravada	0,00%	0,00%	3,54%	0,56%	1,82%	0,27%	1,56%	0,15%	3,63%	0,46%	1,09%	0,15%	1,81%	0,25%
administração danosa ou negligente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,91%	0,14%	1,56%	0,15%	0,52%	0,07%	0,36%	0,05%	1,45%	0,20%
<b>Total todos os crimes</b>		<b>16,62%</b>		<b>15,80%</b>		<b>15,01%</b>		<b>9,50%</b>		<b>12,81%</b>		<b>14,07%</b>		<b>13,68%</b>

Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

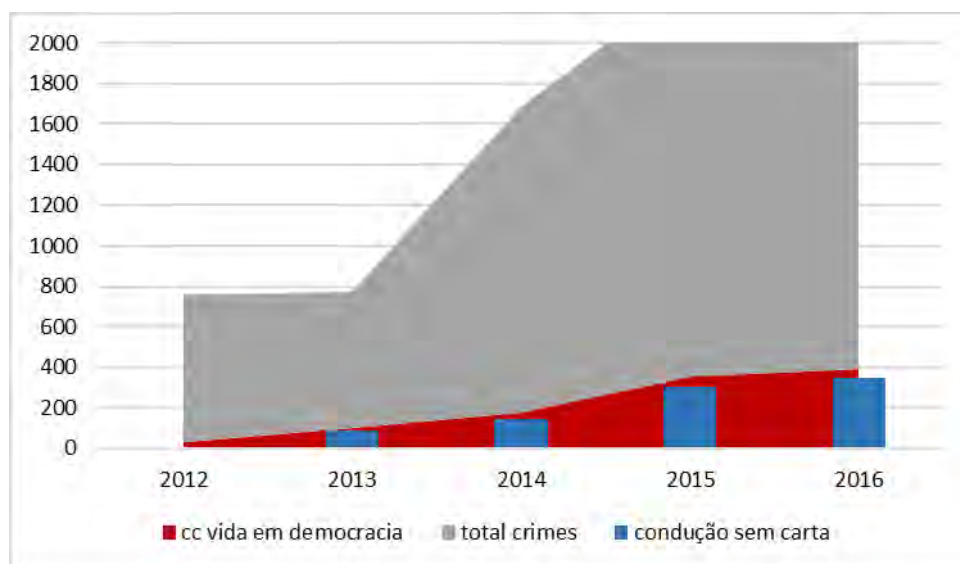


Esta categoria atingiu o seu peso relativo máximo em 2007, representando 26,33% do total de processos-crime entrados no TDD. Em 2016, 13,68% da criminalidade presente nos processos entrados no TDD reportavam-se a crimes contra o património. Destes, 50,4% eram crimes de dano, 18,1% crimes de burla e 14,9% eram crimes de furto.

Os restantes tipos de crime registam variações significativas ao longo do período considerado. Se até 2004 – período de funcionamento ativo da Unidade de Crimes Graves – os crimes contra a paz e a humanidade assumem um peso relativo acima dos 10% no total de criminalidade presente nos processos entrados no Tribunal Distrital de Díli, nos anos subsequentes o seu peso é residual.

É de destacar, ainda, duas dinâmicas da evolução da criminalidade. Em primeiro lugar, o surgimento paulatino dos crimes praticados no exercício de funções públicas nos processos entrados no TDD, a partir de 2010. Em segundo lugar, os crimes contra a vida em democracia, com uma clara aceleração a partir de 2013, altamente influenciados pelo crime de condução sem carta (cf. Gráfico 40).

**Gráfico 40 - Crimes de condução sem carta entrados no Tribunal Distrital de Díli no conjunto de crimes contra a vida em democracia e no total de crimes (2012-2016)**



Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

Em 2016, o crime de condução sem carta representava 17,25% da criminalidade presente nos processos entrados no TDD. O crescimento substancial deste tipo de criminalidade decorre fatores socioeconómicos (mais veículos automóveis, mais

mobilidade), maior proatividade dos órgãos de polícia criminal no controlo rodoviário, mas também evidencia a inexistência de uma política pública consequente que atenda às necessidades da população nesta matéria. Como é sabido, Timor-Leste ainda não dispõe dos meios necessários – nomeadamente de escolas de condução – que permita à população obter título válido de condução. Esta realidade é ativamente produtora do crescimento deste tipo de criminalidade. De pouco adiantará ao Estado investir no controlo das infrações rodoviárias se não investir de igual modo na criação das condições necessárias a que a população possa agir de acordo com as normas legais.

### **7.2.3. A criminalidade julgada no Tribunal Distrital de Díli**

Em consonância com o registado quanto aos processos entrados, a maioria dos processos julgados e decididos no TDD é-o sob a forma de processo comum, com intervenção de tribunal singular<sup>157</sup>. Em 2015 e em 2016, respetivamente, 60,03% e 57,42% do total dos processos decididos em cada um dos anos foi julgado em processo comum com intervenção de tribunal singular; 15,6% e 19,05% foi com intervenção de tribunal coletivo e 22,43% e 21,35%, respetivamente, foi julgado sob a forma de processo sumário<sup>158</sup>.

A estrutura da litigação decidida segue, sensivelmente, as tendências da criminalidade presente nos processos entrados. Em 2016, 60,15% da criminalidade presente nos processos decididos reportava-se a crimes contra as pessoas, dentro dos quais, à semelhança do que ocorre nos processos entrados, se destacam os crimes contra a integridade física, correspondentes, em 2016, a 72,86% do total de crimes contra as pessoas presentes nos processos findos e a 43,83% do total de crimes presentes na totalidade dos processos findos nesse ano no TDD. Os crimes contra o património julgados apresentam uma estrutura idêntica à dos processos entrados, destacando-se, no entanto, um crescimento do peso relativo dos processos por burla, que, em 2016,

---

<sup>157</sup> Recebida a acusação em tribunal, o juiz pode, nos termos do artigo 239.º, alínea b), do CPP, proferir despacho de rejeição, se considerar que aquele é manifestamente infundada. Assim, também em função dessa possibilidade, a estrutura da criminalidade julgada pode ser diferente da criminalidade acusada e entrada no tribunal.

<sup>158</sup> Não foi possível identificar a formação do tribunal em 2,04% dos processos decididos em 2016 e 1,94% dos processos decididos em 2015.



correspondem ao segundo tipo de crime mais representativo julgados dentro dos crimes contra o património. Quanto aos processos findos, embora se registre um crescimento do peso relativo dos processos por burla, os processos por furto continuam a figurar como o segundo tipo de crime contra o património mais representativo.

### 7.3. O tempo dos processos

Ao contrário do verificado quanto à justiça cível, os processos-crime, após a sua entrada em tribunal, assumem, regra geral, uma duração curta. Essa é, também, a perceção dos entrevistados durante o trabalho de campo.

Os processos-crime andam rápido. Há uma evolução positiva, do ponto de vista da celeridade, no crime. (Ent. 30)

O Quadro 13 apresenta o peso relativo de cada classe de duração dos processos-crime julgados entre 2002 e 2016. Em quase todos os anos considerados, a classe com maior representatividade é a que comporta os processos com uma duração, na fase judicial, inferior a 3 meses. Em 2006 e 2007, tal classe representa, inclusive, mais de 50% do total de processos findos nesses anos. Em 2016, 36,6% do total de processos findos teve uma duração inferior a 3 meses desde a entrada no Tribunal Distrital de Díli até à prolação de uma decisão nesse tribunal.

Quadro 13 - Duração dos processos julgados no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016)

Duração	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
0 a 3 meses	<b>55,07%</b>	19,70%	8,51%	<b>25,00%</b>	<b>50,31%</b>	<b>56,95%</b>	<b>41,30%</b>	<b>39,18%</b>
3 a 6 meses	21,74%	24,24%	10,64%	18,52%	14,29%	17,88%	23,08%	34,48%
6 a 9 meses	10,14%	<b>27,27%</b>	12,77%	10,19%	8,07%	5,30%	10,53%	10,03%
9 a 12 meses	5,80%	10,61%	19,15%	5,56%	2,48%	1,99%	7,69%	4,08%
12 a 18 meses	5,80%	9,09%	<b>23,40%</b>	12,04%	5,59%	6,29%	3,64%	2,82%
18 meses a 2 anos	1,45%	6,06%	8,51%	12,96%	8,70%	3,31%	3,64%	1,88%
2 a 3 anos	0,00%	1,52%	14,89%	8,33%	4,97%	4,97%	7,29%	1,88%
3 a 5 anos	0,00%	1,52%	2,13%	7,41%	5,59%	2,98%	1,21%	3,13%
5 ou mais anos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,33%	1,62%	2,51%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Duração	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
0 a 3 meses	<b>30,06%</b>	26,26%	17,82%	<b>24,74%</b>	<b>39,10%</b>	<b>31,12%</b>	<b>36,60%</b>	
3 a 6 meses	20,57%	<b>27,40%</b>	<b>29,74%</b>	18,89%	31,02%	23,36%	16,68%	
6 a 9 meses	17,72%	7,99%	17,10%	9,45%	11,18%	14,93%	11,85%	
9 a 12 meses	9,18%	5,25%	9,48%	7,05%	3,95%	7,76%	11,51%	
12 a 18 meses	7,91%	8,22%	9,91%	10,94%	5,73%	6,42%	12,96%	
18 meses a 2 anos	2,22%	13,47%	3,02%	6,15%	1,69%	2,24%	4,55%	
2 a 3 anos	1,58%	6,62%	4,45%	4,50%	2,63%	2,16%	2,55%	
3 a 5 anos	8,23%	1,83%	6,18%	14,54%	2,73%	4,63%	1,24%	
5 ou mais anos	2,53%	2,97%	2,30%	3,75%	1,97%	7,39%	2,07%	
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	

Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

A preponderância dos processos com decisão proferida em menos de 3 meses poderia encontrar explicação no aumento progressivo que se vem sentido do número de processos sumários entrados. No entanto, como demonstram o Quadro 14 e o Quadro 15, também nos processos julgados em processo comum, seja em tribunal singular, seja em tribunal coletivo, apresentam durações relativamente baixas.

**Quadro 14 - Duração dos processos julgados em tribunal singular no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016)**

Duração	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
0 a 3 meses	<b>62,71%</b>	17,31%	12,00%	<b>26,67%</b>	13,24%	<b>39,44%</b>	<b>44,38%</b>	<b>37,72%</b>
3 a 6 meses	23,73%	28,85%	12,00%	20,00%	<b>20,59%</b>	22,54%	20,79%	34,65%
6 a 9 meses	11,86%	<b>30,77%</b>	20,00%	11,11%	13,24%	7,75%	11,24%	12,28%
9 a 12 meses	1,69%	11,54%	16,00%	6,67%	5,88%	2,11%	6,18%	4,39%
12 a 18 meses	0,00%	7,69%	<b>36,00%</b>	10,00%	11,76%	9,86%	3,37%	2,63%
18 meses a 2 anos	0,00%	1,92%	0,00%	8,89%	16,18%	4,23%	2,25%	1,75%
2 a 3 anos	0,00%	0,00%	4,00%	8,89%	8,82%	8,45%	8,99%	0,88%
3 a 5 anos	0,00%	1,92%	0,00%	7,78%	10,29%	4,93%	1,12%	2,63%
5 ou mais anos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,70%	1,69%	3,07%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>
Duração	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
0 a 3 meses	<b>23,04%</b>	23,34%	17,60%	<b>21,17%</b>	32,16%	11,97%	<b>23,06%</b>	
3 a 6 meses	22,51%	<b>26,50%</b>	<b>30,20%</b>	19,44%	<b>37,24%</b>	<b>31,62%</b>	21,29%	
6 a 9 meses	18,85%	5,99%	16,00%	9,50%	12,41%	17,34%	14,94%	
9 a 12 meses	9,95%	4,73%	8,80%	6,05%	3,53%	9,89%	14,94%	
12 a 18 meses	5,76%	9,46%	9,80%	9,72%	5,92%	6,47%	15,29%	
18 meses a 2 anos	2,09%	17,35%	2,40%	6,05%	1,27%	3,05%	5,06%	
2 a 3 anos	2,62%	7,26%	5,80%	4,54%	2,12%	2,93%	2,94%	
3 a 5 anos	11,52%	1,89%	7,40%	19,44%	3,24%	6,72%	1,53%	
5 ou mais anos	3,66%	3,47%	2,00%	4,10%	2,12%	10,01%	0,94%	
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	

Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

**Quadro 15 - Duração dos processos julgados em tribunal coletivo no Tribunal Distrital de Díli (2002-2016)**

Duração	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
0 a 3 meses	<b>41,18%</b>	<b>40,58%</b>	18,37%	14,29%	12,20%	13,33%	8,72%	14,67%	20,63%	9,43%	12,32%
3 a 6 meses	26,47%	30,43%	<b>38,78%</b>	<b>51,79%</b>	<b>25,61%</b>	<b>38,89%</b>	<b>31,98%</b>	<b>22,67%</b>	<b>33,33%</b>	<b>24,53%</b>	<b>20,65%</b>
6 a 9 meses	8,82%	7,25%	8,16%	7,14%	24,39%	17,78%	22,67%	12,67%	14,29%	25,00%	15,58%
9 a 12 meses	0,00%	4,35%	14,29%	5,36%	10,98%	8,89%	12,79%	10,67%	6,88%	10,38%	13,04%
12 a 18 meses	2,94%	5,80%	4,08%	3,57%	17,07%	5,56%	10,47%	18,00%	8,99%	14,62%	19,57%
18 meses a 2 anos	8,82%	5,80%	8,16%	1,79%	3,66%	4,44%	5,23%	8,67%	4,23%	2,36%	8,33%
2 a 3 anos	5,88%	2,90%	4,08%	7,14%	0,00%	6,67%	1,16%	6,00%	5,29%	2,36%	3,99%
3 a 5 anos	5,88%	2,90%	2,04%	7,14%	4,88%	2,22%	3,49%	4,67%	3,17%	3,30%	1,81%
5 ou mais anos	0,00%	0,00%	2,04%	1,79%	1,22%	2,22%	3,49%	2,00%	3,17%	8,02%	4,71%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

Como seria expectável, até porque se trata de crimes de criminalidade mais grave, as médias de duração dos processos julgados em tribunal coletivo são superiores às registadas para os processos julgados em tribunal singular. Em 2015, 13,7% do total de processos findos tinha tido uma duração superior a 2 anos e, em 2016, a percentagem de processos findos nessa classe desceu para 10,5%. Deve, contudo, avaliar-se em detalhe a razão do não cumprimento dos prazos legais e em que medida a morosidade processual pode afetar direitos e liberdades do arguido

Como se referiu na introdução ao presente ponto, a fase judicial do processo-crime constitui, apenas, uma parcela do percurso percorrido. Alguns entrevistados referiram que a morosidade dos processos-crime se encontra, essencialmente, na fase de inquérito.

No campo da justiça penal, saliento os seguintes aspetos: recurso abusivo à prisão preventiva; e morosidades escandalosas na fase de inquérito. Os prazos de inquérito quase não existem para o MP. (Ent. 43)

Outros entrevistados atribuem essa morosidade não ao Ministério Público, mas sim aos órgãos de polícia criminal.

Cada vez mais o Ministério Público está a fazer a investigação com os seus próprios oficiais e não delega na Polícia Nacional (na PNTL) porque as investigações desenvolvidas pela PNTL de facto não são boas. Demoram muito tempo, não fazem a recolha de prova como devem fazer e, portanto, chega-se à conclusão que é mais fácil o Ministério Público com os seus oficiais desenvolver e fazer a investigação. (Ent 54)

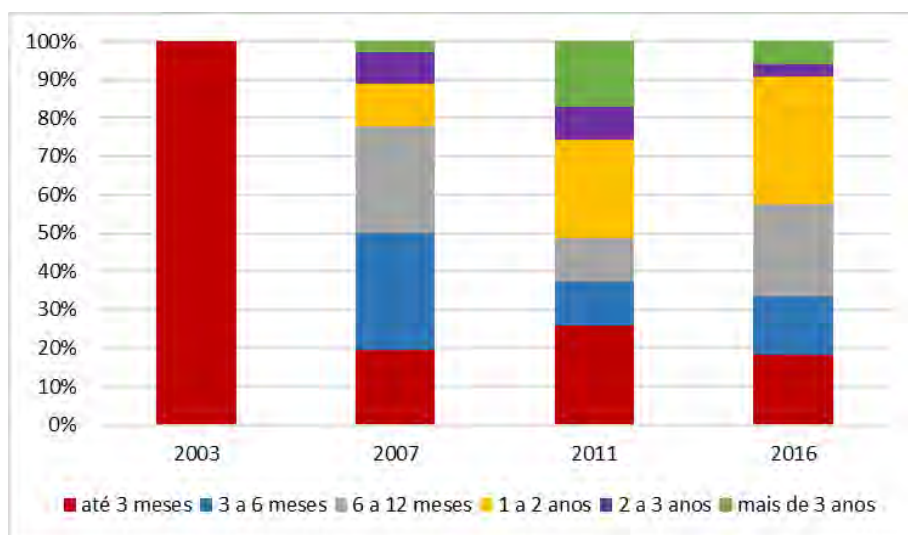
As dificuldades de investigação são exponenciadas quanto à criminalidade considerada mais complexa, sobretudo criminalidade económico-financeira, e que obriga à colaboração de outros intervenientes.

As dificuldades que eu sinto no desenvolvimento da investigação dizem, sobretudo, respeito à falta de peritos, sobretudo quando preciso de examinar determinados documentos em que estão em causa questões de contabilidade, obras públicas... Quando tenho estas dificuldades, porque não compreendemos o que está nos documentos e precisamos de fazer um bom exame a esses documentos, peço à Inspeção Geral do Estado ou ao Aproveitamento, ou às Obras Públicas, e estes ministérios nomeiam um perito, mas eles muitas vezes não cooperam, dizem que não têm tempo e, quando cooperam, as perícias que fazem também não têm qualidade. Por isso, temos este problema: por um lado, um problema de cooperação dos organismos, porque não cooperam - por exemplo, as Finanças demoram imenso a fazerem o relatório - por outro, os relatórios quando chegam não tem qualidade. Depois, temos dificuldade com as perícias, com os equipamentos eletrónicos, pois a PCIC ainda não tem meios para fazer inspeção a estes equipamentos e precisamos destas competências. Torna-se, por isso, muito difícil investigar a criminalidade cometida através de instrumentos eletrónicos, isto é, torna-se difícil investigar o cibercrime. Eu queria salientar esta dificuldade de colaboração dos órgãos do Estado e a incapacidade, a falta de competência técnica nos relatórios que fazem. A única cooperação boa que temos é da Unidade Financeira do Banco Central. Nesta Unidade são muito competentes e têm-nos ajudado muito nos processos em que são necessárias perícias financeiras. (Ent 66)

Os dados recolhidos, a partir da amostra de processos, permitem analisar os tempos do processo, nas suas várias fases, isto é, desde a data da denúncia, queixa ou elaboração do auto de notícia até à produção de sentença.

Como se referiu nas notas metodológicas, procedeu-se à consulta de 113 processos-crime escolhidos de forma aleatória entre os processos com sentença proferida pelo Tribunal Distrital de Díli nos anos 2003, 2007, 2011 e 2016. Todos os processos consultados, com sentença proferida em 2003, reportavam-se a ilícitos rodoviários, o que justifica a curtíssima duração dos mesmos.

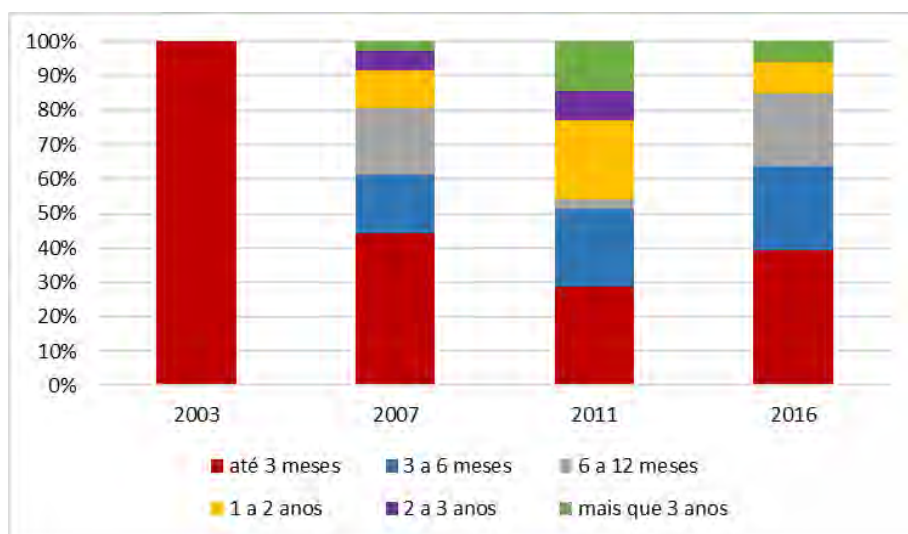
**Gráfico 41 - Duração entre data da queixa/denúncia/auto de notícia e a data da sentença no Tribunal Distrital de Díli (amostra de processos)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

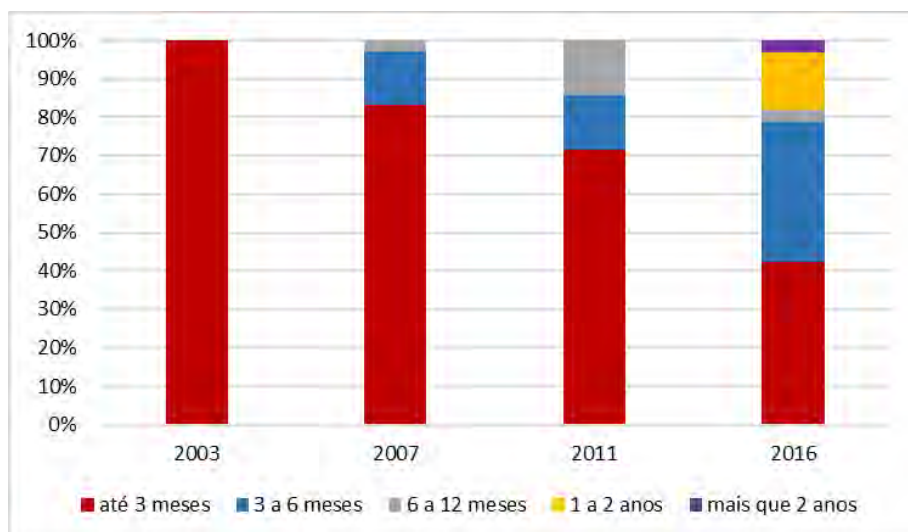
Assim, excepcionando os processos relativos a 2003 que assumem a particularidade referida, a classe de duração entre a data da queixa, denúncia ou auto de notícia e a data da sentença pelo Tribunal Distrital de Díli mais preponderante situa-se, em 2007, nos 6 a 12 meses, e, em 2011 e 2016, entre 1 e 2 anos. Como resulta do Gráfico 42 e do Gráfico 43, a maioria do tempo é consumido na fase prévia à entrada no Tribunal Distrital de Díli.

**Gráfico 42 - Duração entre data da queixa/denúncia/auto de notícia e entrada no Tribunal Distrital de Díli (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

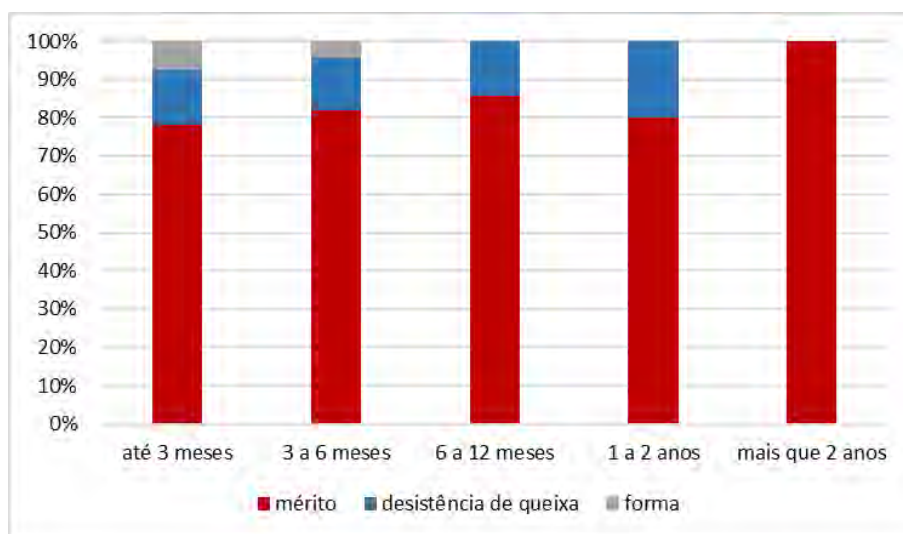
**Gráfico 43 - Duração entre a entrada no Tribunal Distrital de Díli e a decisão (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Apesar de, em média, cerca de 80% dos processos serem julgados em menos de 6 meses (tempo contado a partir do momento em que o processo entra no Tribunal), é importante destacar, nos processos consultados, que constituem apenas uma amostra meramente ilustrativa, um aumento do peso relativo dos processos findos com duração superior a um ano, sendo que, em 2016, embora em percentagem reduzida, há processos que demoraram mais de dois anos. Deve referir-se, contudo, que, nos processos consultados, as durações mais elevadas reportam-se a processos que findam com uma decisão de mérito, seja de absolvição ou de condenação.

**Gráfico 44 - Duração entre a entrada no Tribunal Distrital de Díli e a sentença por tipo decisão (amostra)**



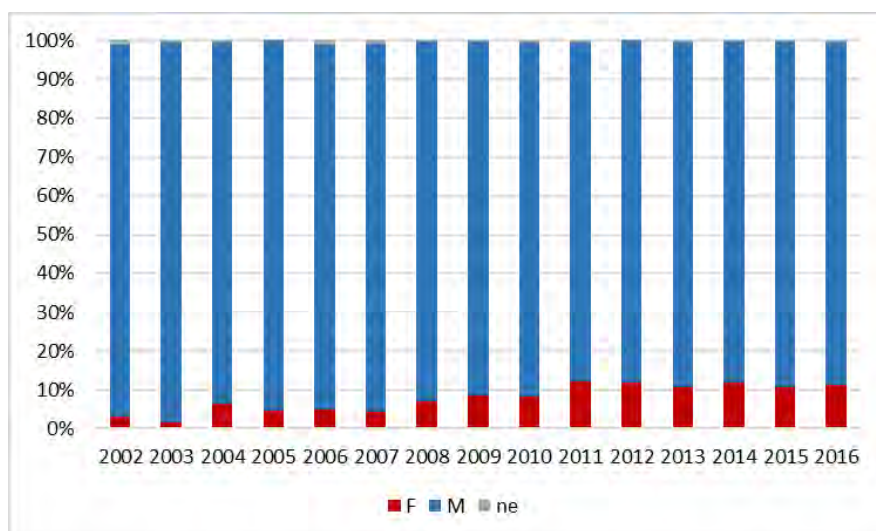
Fonte: CRL/CES-OPJ

Não deixa, no entanto, de ser relevante o facto de, ao contrário do que seria expectável, alguns processos que terminaram por desistência de queixa só findaram mais de 6 meses após a entrada do processo no Tribunal Distrital de Díli.

#### 7.4. Os arguidos e as vítimas nos processos-crime em fase de julgamento

A esmagadora maioria dos arguidos presentes nos processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli é, em todo o período considerado, do sexo masculino (cf. Gráfico 45).

**Gráfico 45 – Arguidos em processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli por sexo (2002-2016)**



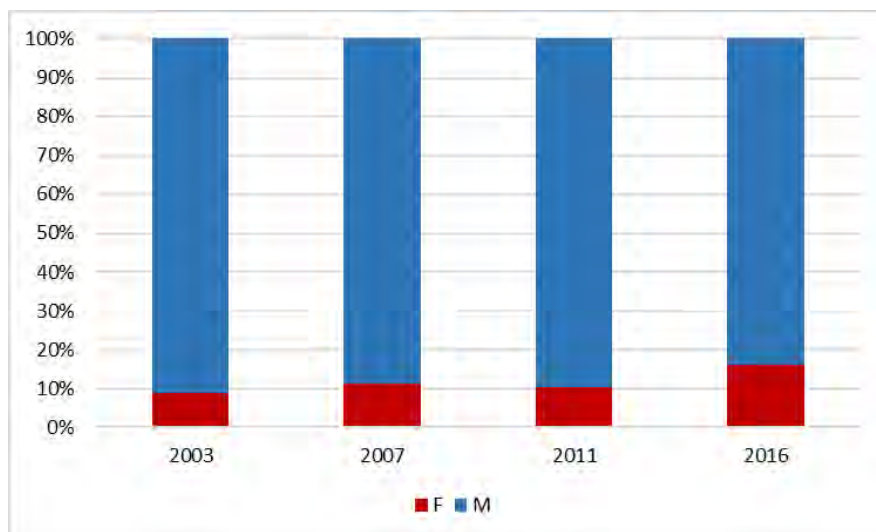
Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

Em 2016, 88,3% dos arguidos em processos-crime entrados nesse ano no Tribunal Distrital de Díli eram do sexo masculino. Se a preponderância de arguidos do sexo masculino é esmagadora em todo o período, não é menos verdade que se tem vindo a registar um aumento, ainda que ligeiro, do peso relativo de arguidas no total dos processos entrados. Se em 2006, o seu peso relativo era de 4,9%, em 2016, o seu peso relativo mais que duplicou para 11,3%.

Como se referiu na introdução a este ponto, não foi possível conhecer, através dos dados fornecidos pelo SGP Crime, o sexo dos arguidos por tipo de crime. A amostra de processos consultados permite-nos, no entanto, uma primeira abordagem a essa questão: dos 113 processos consultados figuram 182 arguidos, sendo 11,5% do sexo feminino e 88,5% do sexo masculino (cf. Gráfico 46).



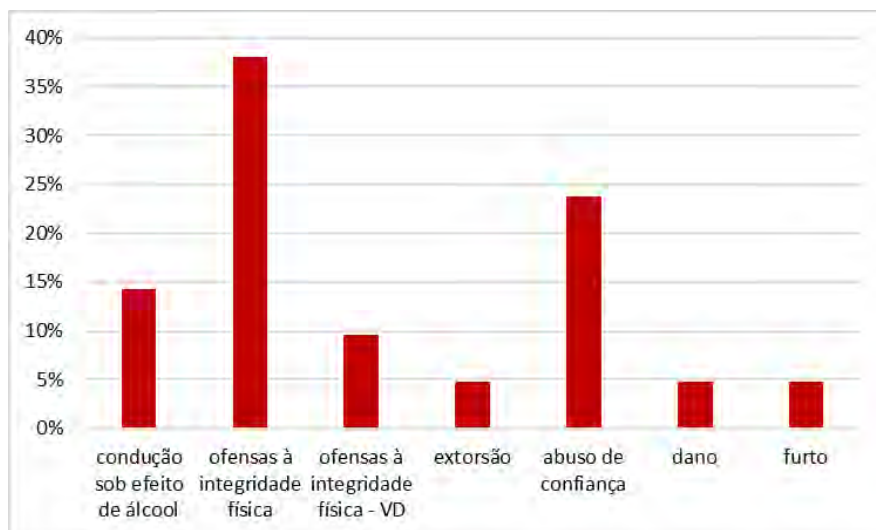
**Gráfico 46 – Sexo dos arguidos por ano de sentença (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Em 38,1% dos casos, as arguidas foram acusadas por crime de ofensas à integridade física, em 23,8% por crime de abuso de confianças e em 14,29% por crime de condução sob o efeito de álcool (cf. Gráfico 47).

**Gráfico 47 – Peso relativo do tipo de crime mais grave quanto a arguidas do sexo feminino (amostra)**



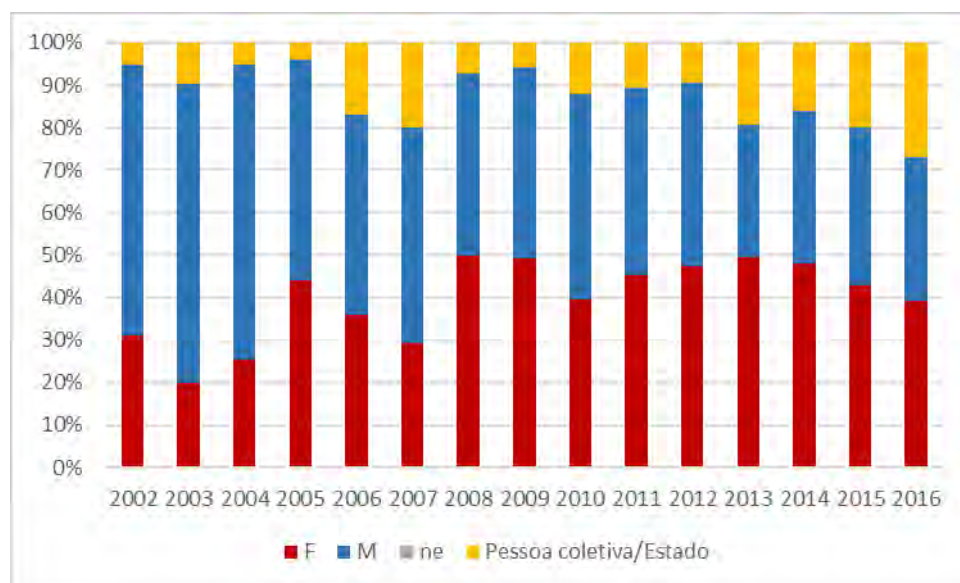
Fonte: CRL/CES-OPJ

Dos 182 arguidos constantes da amostra de processos consultados, independentemente do seu sexo, 88,4% eram timorenses. Os restantes 11,6% possuíam nacionalidades bastantes diversificadas, como alemã, americana, coreana,

indonésia, malaia, portuguesa, etc, com um claro predomínio pela nacionalidade australiana, que congrega 8,8% do total de arguidos da amostra.

Se os indicadores, quanto ao sexo do arguido, parecem não sofrer grandes oscilações, o mesmo já não pode ser afirmado quanto à composição do universo de vítimas nos processos-crime entrados no TDD no período considerado (cf. Gráfico 48).

**Gráfico 48 – Vítimas em processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli por sexo (2000-2016)**



Fonte: SG Crime/CES-OPJ

Se até 2005, a maioria das vítimas em processos entrados era do sexo masculino, a partir de 2006 (tendo como exceção apenas o ano 2010), o peso relativo das vítimas do sexo feminino ultrapassa o peso relativo das vítimas do sexo masculino. A partir de 2010 registava-se nova tendência de crescimento, certamente influenciada pela natureza pública do crime de violência doméstica.

## 7.5. As sanções penais

Como acima se referiu na nota introdutória, as sanções penais e a execução das penas aplicadas constituem uma matéria que, pela sua especificidade e complexidade, exigem um estudo autónomo. Apresentam-se aqui apenas alguns dados gerais, ancorados nas perceções dos atores judiciais entrevistados e nos indicadores que foi possível trabalhar a partir da amostra de processos.

As principais observações por parte dos entrevistados reportaram-se à inadequação de algumas penas. Para alguns, as molduras penais, essencialmente os seus limites mínimos, seriam inadequadas.

Também é preciso rever as molduras penais nalguns tipos de crime. O mínimo é muito elevado nalguns tipos de crime, por exemplo, o caso da simples detenção de arma. (Ent 46)

Mas, a principal preocupação demonstrada pelos entrevistados prendeu-se com a possibilidade da suspensão da execução da pena de prisão efetiva – modalidade que, segundo os entrevistados, não estaria a dar resposta aos objetivos da fixação da pena.

As penas aplicadas afetam muito a criminalidade dos pequenos furtos, pois no caso dos pequenos furtos ou de roubos, as penas são inferiores a 3 anos e, como tal, são suspensas na sua execução ou são aplicadas penas de multa. Ora, o que acontece é que os arguidos permanecem na comunidade, apesar de terem praticado furtos. Para os restantes membros da comunidade é como se nada lhes tivesse acontecido e nem eles próprios sentem nenhum castigo, nem as outras pessoas sentem qualquer castigo, porque não sentem nada, nem foram para a cadeia. E o que acontece é que as comunidades se revoltam contra a polícia, dizem que a polícia não está a trabalhar bem e que a culpa é da polícia, pois não compreendem que a polícia capturou, mas depois não é a polícia que libertou as pessoas. Eu penso que a lei de Timor, ou pelo menos algumas leis de Timor, não refletem a cultura do povo timorense, daí que elas não estejam a exercer a função de controlo social que era necessário. Por exemplo, nos casos de agressões, violência ou mesmo violação entre família, tradicionalmente as pessoas tinham que pagar – e nalguns casos ainda têm que pagar – indemnizações pesadas, como 20 cabeças de gado, 20 ou 40 cabeças de búfalo, ouro, tudo isso para limpar o nome da família da pessoa que foi violentada. Ora, essa indemnização que, de facto é muito onerosa para as famílias, tem a função de as pessoas terem medo de cometerem esse tipo de crimes, porque se o cometerem, não têm condições para pagar e isso agrava a condição das suas famílias, e isso pesava nas decisões das pessoas e era uma forma de prevenir o crime. (Ent 63)

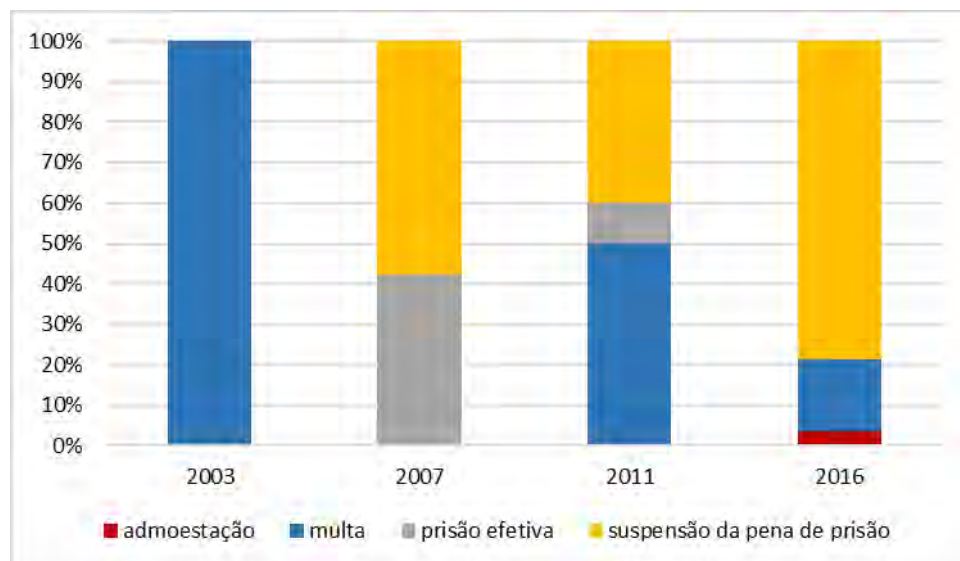
Ainda falando no caso das penas que são suspensas na sua execução, ou são pequenas penas, leva a que as pessoas sintam que o tribunal não fez justiça, e tentam vingar-se pelas suas próprias mãos – e isso em vez de resolver o problema, vai aumentá-lo. Há muitos crimes, sobretudo de grupos de jovens, que são crimes de vingança, porque sentiram que não houve justiça. É preciso olhar para as molduras penais e para esta situação, de aplicação em muitos casos de penas que são suspensas na execução, e que, para as pessoas, não são penas. (Ent 62)

A aprovação do Código Penal e a sua entrada em vigor em junho de 2009 representou uma verdadeira rutura com o sistema sancionatório em vigor até então. Na amostra de processos consultados essa rutura é perfeitamente visível. Dos 182 arguidos presentes

nos processos consultados, 115 foram condenados e 37 foram absolvidos. Os restantes 29 arguidos obtiveram ou uma desistência de queixa ou uma decisão de forma.

O Gráfico 49 apresenta o peso relativo, na amostra de processos consultados, do tipo de pena aplicada aos arguidos condenados, tendo em conta o ano em que a sentença foi proferida.

Gráfico 49 – Pena aplicada por ano de sentença (amostra)

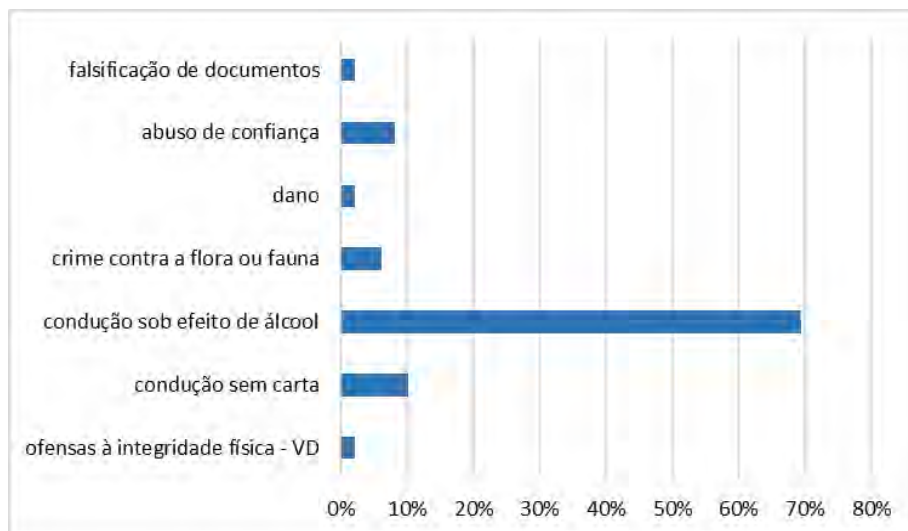


Fonte: CRL/CES-OPJ

Em 2003, apenas constavam condenações em multa – o que se explica pela circunstância já referida de os processos se reportarem todos a ilícitos relacionados com a segurança rodoviária. Em 2007, as penas aplicadas aos arguidos condenados foram de prisão efetiva (42,4%) e de penas de prisão suspensas na sua execução (57,6%). Em 2011, já após a aprovação e entrada em vigor do Código Penal, a prisão efetiva diminuiu significativamente o seu peso relativo, ressurgindo as condenações em pena de multa (50%). Em 2016, dominam as penas de prisão suspensas na sua execução, o que indicia uma criminalidade grave - houve condenação em pena de prisão -, mas que o Tribunal entendeu como suficiente para assegurar os objetivos de prevenção geral e especial, suspender na sua execução. Esta perspetiva, como resulta dos depoimentos acima referidos e, como também se verá no ponto 9, merece a discordância de vários atores judiciais e da sociedade civil organizada.

As penas aplicadas estão, naturalmente, relacionadas com o tipo de crime pelo qual os arguidos são condenados. Assim, 69% dos arguidos constantes da amostra de processos consultados que foram condenados em pena de multa foram-no pela prática do crime de condução sob o efeito do álcool e 10% por crime de condução sem habilitação legal (cf. Gráfico 50).

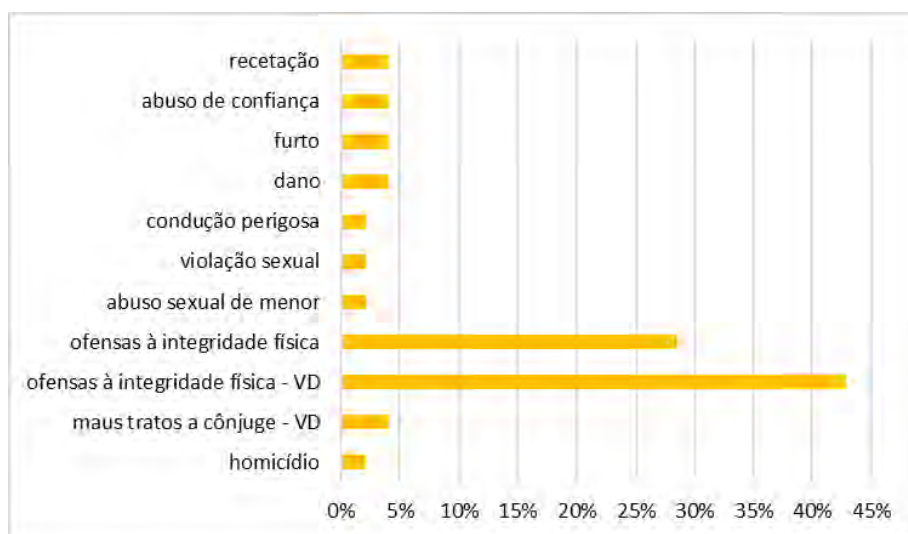
**Gráfico 50 – Peso relativo do tipo de crime em causa no caso de aplicação de pena de multa (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Quanto à pena de prisão suspensa na sua execução prevalece, na amostra de processos consultados, os crimes de violência doméstica.

**Gráfico 51 - Peso relativo do tipo de crime em causa no caso de aplicação de pena de prisão suspensa na sua execução (amostra)**

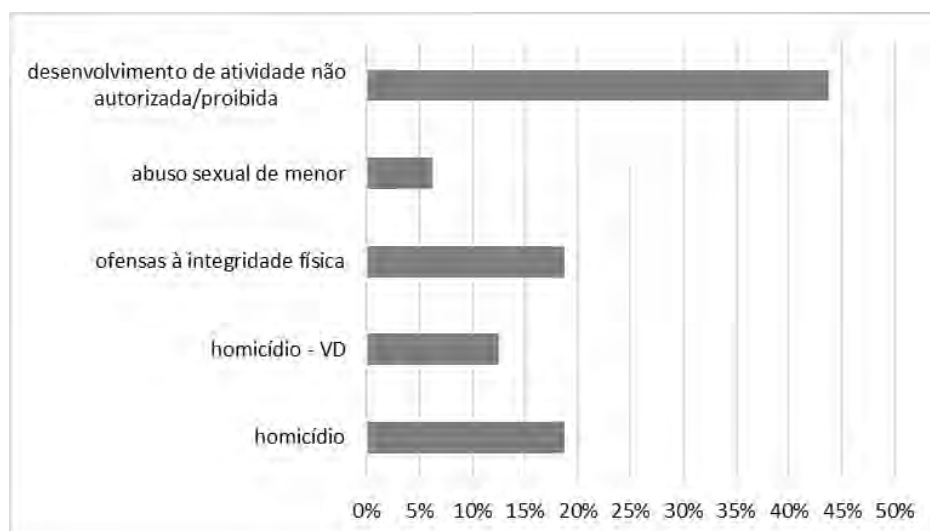


Fonte: CRL/CES-OPJ

47% do total de arguidos constantes da amostra de processos consultados condenados a pena de prisão suspensa na sua execução foram-no por crimes de violência doméstica. Esta realidade será analisada em maior detalhe no ponto 9, específico relativo a esta problemática.

Às condenações a pena de prisão efetiva correspondem as condenações pela prática de crimes mais graves.

**Gráfico 52 - Peso relativo do tipo de crime em causa no caso de aplicação de pena de prisão efetiva (amostra)**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Se é certo que se verificam alterações do tipo de penas aplicadas, antes e depois da entrada em vigor do Código Penal, a consulta de processos indicia também alterações na medida da pena e, essencialmente, na medida da pena de prisão efetiva. Na verdade, da amostra de processos consultados constam condenações a penas de prisão efetivas de 23 anos (por crimes de homicídios) ou de 12 anos por abuso sexual de menor, mas constam ainda, antes de 2009, condenações em penas de prisão efetiva de 2 dias por crimes de ofensa à integridade física simples ou de 5 meses por exercício de atividade proibida ou não autorizada. É, nestas condenações a penas de prisão de curta duração, que se verificam as principais diferenças, que não se identificaram depois de 2009.

O sistema de penas, quer considerando as normas legais, quer a sua aplicação, é de elevada importância no Estado de direito, como instrumento de controlo social (prevenção geral e prevenção especial), de reinserção social dos arguidos, de respeito por direitos e garantias constitucionais, devendo, ainda, prever medidas (designadamente de formação) que evitem a aplicação de um quadro sancionatório que atinja diferenciadamente cidadãos com ou sem capacidade económica. Em face da alteração significativa do sistema de penas, nos seus termos referenciais, com consequências ao nível da prevenção geral e especial, é fundamental que, a curto prazo, se desenvolva um estudo especificamente dirigido a esta temática.





## 8. O processo penal entre a lei e a prática

O Código de Processo Penal, aprovado em 2005, pelo Decreto-lei nº 13/2005, de 1 de dezembro, entrou em vigor em março de 2006. Dez anos de vigência é um período relativamente curto para se poder efetuar um teste à efetividade de qualquer modelo de processo penal. Contudo, o tempo decorrido deveria permitir uma primeira avaliação do modelo processual e da sua prática no sentido de se aquilatar em que medida está a responder às exigências constitucionais de salvaguarda de direitos, liberdades e garantias, de eficiência e de transparência do exercício da ação penal, à evolução da criminalidade, quer considerando os tipos de crime, quer os seus agentes, e ao contexto sociocultural e económico de Timor-Leste. A avaliação que se apresenta neste ponto contém, contudo, uma análise exploratória por duas razões principais. A primeira é que essa avaliação deve incorporar uma perspetiva sistémica, considerando o desempenho funcional de todos os órgãos aos quais a lei reservou competências no domínio da prevenção e da repressão da criminalidade (tribunais, Ministério Público e órgãos de polícia criminal) e a articulação entre eles e outras instâncias que desempenham também funções importantes de controlo social, designadamente, instâncias comunitárias, como os chefes de suco e chefes de aldeia, e considerando ainda os órgãos de execução das penas e de medidas de coação, em especial, das privativas de liberdade. Ora, como já foi salientado na metodologia, o curto período de tempo previsto para a realização desta análise não permite que se vá além do mapeamento de algumas questões, previamente selecionadas, e de uma primeira caracterização geral do desempenho funcional dos tribunais no campo da justiça penal. E se esta primeira razão foi assumida desde o início do estudo, a segunda já decorre do trabalho de campo realizado. Os dados recolhidos evidenciam a ausência de condições facilitadoras da aplicação do modelo processual, com particular destaque para a fragilidade da capacitação dos atores judiciais. Sem uma maior consolidação do modelo é difícil distinguir entre as eventuais incoerências e fragilidades a ele inerentes e as que decorrem de insuficiências de conhecimento e da sua aplicação prática. Nessa medida, este relatório teria sempre que assumir uma condição preliminar.

No campo da justiça penal, este estudo, além da caracterização do perfil da criminalidade registada e do desempenho funcional dos tribunais na resposta a essa criminalidade, apresentada no ponto 7, procurou analisar as seguintes três dimensões, previstas no programa definido pela CRL: a) relevância e viabilidade de existência de uma fase de instrução prévia ao julgamento e ou de um juiz de instrução; b) competências de investigação do MP e sua delegação nos órgãos de investigação criminal existentes; c) adequação ou não das atuais formas de processo e da eventual aplicação à justiça criminal do *case management system*.

Os dados recolhidos permitem, ainda, desenvolver recomendações potenciadoras do respeito pelos princípios e garantias fundamentais do processo penal e da eficiência da ação penal e, em especial, recomendações passíveis de contribuir para a definição de uma agenda de investigação que, com recurso a metodologias adequadas, possibilite uma avaliação sistémica da justiça penal e da sua interação, quer com o poder político, com outras instâncias de controlo social, quer com a sociedade civil organizada e com a comunidade. Essa agenda deverá também refletir sobre as conexões entre as normas de processo penal e o restante quadro jurídico-penal, em especial o previsto no Código Penal, e sobre outras dimensões igualmente essenciais ao desempenho da justiça penal, como sejam a organização judiciária, o sistema de recrutamento e de formação dos atores judiciais e as experiências de informatização e de inovações tecnológicas.

### **8.1. O modelo processual penal em vigor e os princípios e garantias fundamentais: breve referência**

Para melhor se compreender o modelo processual penal em vigor, os princípios e garantias mais relevantes que lhe estão associados e o modo como se distribuem as tarefas e os poderes entre os vários atores com competências no quadro da justiça penal, é importante situá-lo no quadro dos modelos processuais penais, concretizadores da conceção "ideológica" do processo penal.

É comum distinguir-se entre modelos de estrutura inquisitória, de pendor mais autoritário, assentes no predomínio exclusivo do interesse público na repressão criminal, em que as funções de investigação, acusação e julgamento cabem todas à

mesma entidade - o juiz - com o conseqüente sacrifício da imparcialidade do julgador (este modelo vigorou, designadamente, na generalidade das legislações europeias continentais dos séculos XVII e XVIII); e modelos de estrutura acusatória, mais democráticos, em que há uma cisão entre a entidade que investiga e acusa e a entidade que julga, e onde a proteção de direitos e garantias consideradas fundamentais assume um papel relevante<sup>159</sup>. Este último modelo confere ao processo penal características próximas de um processo de partes, onde acusador e acusado se encontram em posição semelhante perante o julgador que se encontra numa posição de "super-parte" apenas interessado na apreciação objetiva do caso que lhe é submetido.

Sendo aqueles os grandes modelos teóricos é, contudo, muito difícil classificar, na prática, um modelo como totalmente acusatório ou totalmente inquisitório, verificando-se na maioria dos países uma aproximação gradual à tradição acusatória, que se faz pela introdução do contraditório na fase de investigação e pela marginalização de um juiz que exerce, ao mesmo tempo, funções jurisdicionais e funções de investigação. Nos países de tradição da *civil law* verifica-se uma tendência maioritária pela solução de uma fase de investigação dirigida pelo Ministério Público, ainda que com a possibilidade de controlo de um Juiz, colocado na posição de "árbitro", de "Juiz das liberdades".

Numa outra sistemática, distingue-se entre o modelo anglo-saxónico, ou de *common law*, e o modelo continental europeu, de inspiração francesa<sup>160</sup>. No modelo anglo-saxónico, a direção da investigação criminal é da competência dos órgãos de polícia criminal cabendo-lhe, assim, a fase preparatória do processo. Mas, a decisão de submissão a julgamento é feita pelo tribunal, após a realização de um *preliminary inquiry* ou *preliminary examination*, não existindo a figura do Ministério Público. No entanto, também nesta sistemática há modelos híbridos. Por exemplo, nos EUA, sendo um país de *common law*, o modelo processual prevê a figura do Ministério Público, embora subordinado ao poder executivo. Como principal distinção deste modelo salienta-se a figura de um juiz árbitro e uma acusação sujeita a critérios de eficácia,

---

<sup>159</sup> Ver, entre outros, Antunes (2016), Dias (2004), Jacinto (2009).

<sup>160</sup> Neste sentido, (Moura (1997)).

onde o *futuro* do acusado depende muito da qualidade e da habilidade do seu defensor, quer na fase de investigação, quer na fase de julgamento, designadamente, no que respeita à avaliação da prova e à negociação da pena. No modelo continental, as competências investigatórias podem ser distribuídas entre a polícia, o Ministério Público e o juiz de instrução<sup>161</sup>.

O Regulamento da UNTAET n.º 30/2000, de 25 de setembro (alterado pelo Regulamento da UNTAET n.º 25/2001), que previa um conjunto de regras provisórias de processo penal e que, até à entrada em vigor do Código de Processo Penal, regulava esta matéria, consagrava um modelo processual híbrido onde se misturavam soluções típicas dos modelos continental e de *common law*, elementos do Estatuto de Roma e do Tribunal Penal Internacional. A Constituição da República Democrática de Timor-Leste, aprovada em 22 de março de 2002, viria a consagrar um modelo de matriz continental ou civilista atribuindo ao Ministério Público o exercício da ação penal (artigo 132.º, n.º 1 da CRDTL). Seguindo a orientação constitucional, a Lei de autorização legislativa do Código de Processo Penal (Lei n.º 15/2005, de 16 de setembro), muito influenciada pela experiência portuguesa, estabelecia que o processo penal timorense teria por base uma estrutura acusatória, em que a entidade que investiga e acusa é distinta da entidade que julga.

A fase de inquérito, que no processo comum se inicia com a notícia do crime, é a fase processual de investigação destinada a recolher provas e realizar as diligências necessárias à demonstração do cometimento de um crime e ao apuramento da responsabilidade penal dos seus autores, terminado com a acusação ou com o arquivamento do caso (artigo 225.º do CPP). Esta fase é dirigida pelo Ministério Público, como titular da ação penal, competindo-lhe colaborar com o tribunal na descoberta da verdade e na realização do direito, pelo que as suas intervenções devem obedecer a critérios de estrita legalidade e objetividade. Isto é, o Ministério Público não deve atuar como interessado na acusação, mas, antes, deve realizar todas as diligências que se

---

<sup>161</sup> Neste sentido, ver entre outros, Moura (1997).

mostrem necessárias à descoberta da verdade, ainda que determinem uma decisão de não acusação.

Em contrapartida, nos termos dos artigos 224.º e 236.º, n.º 1 do CPP, para além da notícia do crime dever dar lugar à abertura do inquérito, ressalvados os crimes cujo procedimento criminal dependa de queixa (artigo 49.º, n.º 2 do CPP), o Ministério Público encontra-se obrigado a deduzir acusação se, durante o inquérito, tiverem sido recolhidos indícios suficientes de se ter verificado o crime e de quem foi o seu agente. Ambas as previsões legais, influenciadas pelo princípio da legalidade, procuram excluir juízos de oportunidade (de ordem política, económica e social), quer quanto à promoção processual, quer quanto à decisão de submeter ou não o facto a julgamento. O artigo 48.º, n.º 2, do CPP detalha as competências do Ministério Público, em sede de processo penal, cabendo-lhe receber as denúncias, queixas e participações, ordenando a instauração do procedimento criminal; dirigir o inquérito; solicitar a intervenção do juiz para a prática de atos jurisdicionais no decurso do inquérito; deduzir acusação e sustentá-la em julgamento; interpor recursos; promover a execução das decisões judiciais; praticar outros atos que a lei determine serem da sua competência. Vigora, assim, o princípio da oficialidade, nos termos do qual a iniciativa de investigar a prática de um determinado crime e a decisão de o submeter ou não a julgamento pertence a uma entidade pública estadual.

A intervenção do juiz de julgamento está limitada à decisão de não recebimento da acusação, verificados os pressupostos legais para tal (nulidade do despacho de acusação, nos termos dos artigos 239.º alínea a) e 236.º, n.º 3 do CPP; acusação manifestamente infundada, nos termos do artigo 239.º alínea b) com remissão para o artigo 1.º, alínea c) do CPP). O juiz está igualmente sujeito aos limites impostos pela acusação (ideia de vinculação temática), ressalvadas as hipóteses de alteração da qualificação jurídica (artigo 274.º do CPP) e de alteração não substancial e substancial dos factos da acusação (artigo 273.º e 275.º do CPP, respetivamente). A estrutura acusatória do processo penal é, contudo, atenuada pelo legislador ao prever o que se poderá considerar como um princípio de investigação na fase de julgamento, na senda de alterações legislativas recentes em muitos países, procurando concretizar um efetivo processo justo. Nesse sentido, a lei, sem desvirtuar os papéis atribuídos, quer ao

Ministério Público, quer à defesa, permite ao tribunal ordenar oficiosamente, na fase de julgamento, a produção de todos os meios de prova, cujo conhecimento considere necessário à descoberta da verdade e à boa decisão da causa (artigo 114.º, n.º 2 e 252.º do CPP).

No plano dos princípios, além da dimensão constitucional em que assenta a arquitetura principalista do poder judicial num Estado de direito democrático, como os princípios da independência e da inamovibilidade dos juízes, há outros princípios, associados ao modelo de processo penal em vigor, previstos no ordenamento jurídico-constitucional de Timor-Leste, que é relevante destacar. Um princípio, não só fundamental no campo da justiça penal, mas que nele assume especial acuidade, é o princípio do juiz natural ou legal. Ao lado da proibição do artigo 123.º, n.º 2, da CRDTL de não admissibilidade de tribunais de exceção e de tribunais especiais para o julgamento de determinadas categorias de crime, a lei de autorização legislativa do processo penal (Lei n.º 15/2005, de 16 de setembro) estabeleceu a necessidade de disciplinar o instituto da competência por conexão, previsto nos artigos 20.º e ss. do CPP, por forma a eliminar, em nome do princípio do juiz natural, a discricionariedade na determinação do juiz competente. Este princípio, se entendido numa perspetiva rígida pode dificultar a aplicação de algumas medidas gestionárias, como, por exemplo, medidas que permitam uma distribuição processual mais eficiente.

O CPP consagra, no artigo 9.º, o princípio de suficiência, relevante para as vítimas que pretendem uma indemnização, de acordo com o qual se procura atribuir à jurisdição penal a possibilidade de conhecer todas as questões que interessem à decisão da causa, qualquer que seja a sua natureza, admitindo-se a possibilidade de suspensão do processo para conhecimento da questão prejudicial.

Específicos da fase de julgamento, embora também não exclusivos da justiça penal, destacam-se, entre outros, os princípios da publicidade, da oralidade, da imediação e da concentração. O artigo 247.º do CPP consagra a publicidade da audiência de julgamento, sob pena de nulidade insanável, prevendo-se o carácter público do processo a partir da acusação, admitindo a lei apenas certas limitações ao princípio da publicidade (artigos 75.º e 76.º do CPP). São três os objetivos deste princípio: a)

assegurar o exercício independente e imparcial da justiça penal; b) assegurar as garantias de defesa do arguido; e c) aproximar os cidadãos da justiça penal, procurando, também por essa via, a sua legitimação social. Daí a importância dos julgamentos penais ocorrerem próximo da comunidade onde o crime foi cometido. O princípio da oralidade (artigo 248.º do CPP), que prevê que a produção de prova em audiência deva processar-se de forma oral na presença do tribunal, relaciona-se com o princípio da imediação, segundo o qual o juiz deve tomar contato direto e imediato com as provas na audiência, devendo a convicção do tribunal fundamentar-se, com as ressalvas da lei, apenas nas provas que tenham sido produzidas e examinadas na audiência (artigo 266.º, n.º 1 do CPP). O princípio da concentração prevê a continuidade da audiência (artigo 250.º do CPP), procurando garantir-se o desenvolvimento unitário e ininterrupto/continuado dos atos processuais (Antunes, 2016; Dias, 2004).

O direito à defesa e o direito à audiência (artigo 34.º, n.º 2 e 3, da CRDTL e 60.º, alíneas d) e) e f), do CPP) são dois direitos fundamentais do arguido. De acordo com o princípio do contraditório, o processo penal deve cumprir-se fazendo sobressair, tanto as razões da acusação, como as razões da defesa, podendo o arguido apresentar provas e requerer todas as diligências que considere necessárias à sua defesa. No exercício deste direito, o arguido deve ser assistido por um defensor, que lhe será nomeado pelo tribunal quando dele não disponha, nos casos em que a lei determine a obrigatoriedade dessa assistência ou quando o requireira, devendo ser assegurada a livre comunicação com o defensor, mesmo que o arguido se encontre preso ou detido. Como foi salientado no ponto 5, nesta como em muitas outras vertentes da justiça, o problema não é a insuficiência da lei, mas sim a ausência de condições que permitam a sua prática efetiva. São vários os relatórios sobre a justiça penal que salientam a insuficiência da defesa<sup>162</sup>.

O Título II da Constituição da República Democrática de Timor-Leste consagra um conjunto de direitos, liberdades e garantias pessoais, típico dos Estados de direito democráticos. Algumas desses direitos e garantias balizam o exercício da ação penal e

---

<sup>162</sup> Neste sentido consultar, entre outros, (Intitute for Policy Analysis of Conflit, 2015; JSMP, 2015; Marriott, 2012).

estão previstos na legislação ordinária, embora, no plano da sua implementação, sejam identificáveis várias fragilidades. O princípio da legalidade, previsto no artigo 31.º da CRDTL e artigo 2.º do CPP, estabelece que ninguém pode ser submetido a julgamento e condenado por ato que não seja considerado crime no momento da sua prática, nem lhe ser aplicada medida de coação, pena ou medida de segurança, cujos pressupostos não se encontrem fixados em lei anterior. Este princípio é reforçado com a proibição da retroatividade da lei penal. O objetivo central é o de evitar eventuais abusos e arbítrios em matéria criminal, quer por parte do poder político, quer por parte do poder judicial.

Outra garantia importante prende-se com o princípio do *non bis in idem*, consagrado no artigo 31.º, n.º 4, da CRDTL, nos termos do qual ninguém pode ser julgado e condenado duas vezes pela prática do mesmo crime. Procura-se salvaguardar a paz e a segurança jurídica do arguido/condenado ao garantir-se que uma decisão final com trânsito em julgado não possa ser alvo de modificações, salvo em casos muito excecionais, como aqueles que se encontram previstos no artigo 315.º do CPP relativos à revisão de sentenças transitadas em julgado.

Ainda no quadro das garantias do processo criminal, deve assinalar-se o princípio da presunção de inocência (artigo 34.º, n.º 1, da CRDTL e artigo 114.º, n.º 1, do CPP) até ao trânsito em julgado da sentença. Este é um princípio de direito internacional consagrado, por exemplo, no artigo 9.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Significa que os sistemas penais não devem prever qualquer tipo de presunção de culpa, a contrariar pelo arguido, cabendo ao sistema judicial a descoberta da verdade. Este princípio é também relevante em sede de obtenção e valoração de prova, de acordo com o princípio *in dubio pro reo*. O artigo 113.º do CPP consagra o princípio da livre apreciação de prova, mas sempre que persistam dúvidas quanto à prova o juiz deve beneficiar o arguido, pelo que a sua decisão não deverá ir "para além da dúvida razoável".

No que respeita à aplicação da prisão preventiva, a sua regulação assenta num conjunto de pressupostos e requisitos típicos de modelos processuais garantísticos, como seja a aplicação autorizada por um juiz, verificados determinados requisitos (perigo de fuga, perigo de perturbação da investigação ou perigo de continuação da atividade criminosa



e existência de fortes indícios da prática de crime doloso com pena de prisão superior a três anos e inadequação ou insuficiência de qualquer outra medida de coação prevista na lei); o prazo da sua duração inultrapassável (que pode ir até aos 3 anos); a informação ao arguido das razões da detenção ou prisão, bem como dos factos que lhe são imputados, entre outros. Acresce que o artigo 33.º da CRDTL determina que toda a pessoa ilegalmente privada da liberdade tem direito a recorrer à providência de *habeas corpus*, interposta pela própria ou por qualquer pessoa no gozo dos seus direitos civis e políticos, que deve ser decidida pelo juiz no prazo de 8 dias em audiência contraditória. Este é, contudo, um mecanismo que tem sido pouco utilizado. Considerando as opiniões de vários atores judiciais entrevistados tal resulta sobretudo das fragilidades da defesa.

Uma outra garantia de relevo, prevista no ordenamento jurídico de Timor-Leste, consiste na proibição de sujeição a tortura, tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (artigo 30.º, n.º 4, da CRDTL), acompanhada pela proibição de prisão perpétua e penas ou medidas de segurança de duração ilimitada ou indefinida (artigo 32.º, n.º 1, da CRDTL). A primeira proibição encontra-se em consonância com a Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, ratificada pelo Parlamento Nacional através da Resolução n.º 9/2003, de 17 de setembro. Esta proibição encontra acolhimento no processo penal, nomeadamente, em sede de proibições de prova (artigo 110.º do CPP), sendo que todas as provas obtidas mediante tortura, coação ou ofensa à integridade física ou moral das pessoas devem ser consideradas nulas do ponto de vista processual (artigo 112.º do CPP e artigo 34.º, n.º 4, da CRDTL). Já a segunda proibição consagra expressamente um princípio de humanidade em sede das consequências jurídicas do crime, que aponta para a importância de desenvolvimento de políticas e de mecanismos de ressocialização do delincente. A possibilidade de prorrogação sucessiva por decisão judicial das medidas de segurança em situações de perigosidade por anomalia psíquica (artigo 32.º, n.º 2, do CRDTL) é, no plano do direito substantivo, mitigada por um regime mais garantístico, que estabelece os limites máximos da sua duração (artigos 94.º e 95.º, n.º 1, do CP). Ainda dentro das proibições de prova é de destacar a nulidade atribuída às provas obtidas através de intromissão abusiva na vida privada, no

domicílio, na correspondência ou noutras formas de comunicação (artigo 34.º, n.º 4, da CRDTL e artigo 111.º do CPP).

O artigo 32.º, n.º 3 da CRDTL prevê a insusceptibilidade de transmissão da responsabilidade penal, afastando qualquer possibilidade de transmissão de efeitos penais para herdeiros. Já o n.º 4 do mesmo artigo consagra a ideia segundo a qual os condenados, aos quais sejam aplicadas penas ou medidas de segurança privativas da liberdade, devem manter a titularidade dos seus direitos fundamentais, ressalvando as limitações inerentes ao sentido da condenação e às exigências próprias da respetiva execução (um exemplo de uma restrição desproporcional seria, por exemplo, a existência de uma norma que impeça os condenados de votar). Este artigo procura contrabalançar o interesse coletivo previsto em sede de finalidades das penas com a proteção dos direitos fundamentais do arguido. Mas, também nesta matéria, a não existência de proibição não significa que haja condições de efetiva execução dos direitos.

No plano da lei, o modelo processual revela alguma robustez capaz de assegurar, quer direitos fundamentais e garantias, quer a eficiência da ação penal. Mas, como também ocorre em muitos outros países, o problema é menos da lei e mais das condições efetivas da sua aplicação. Como refere um entrevistado, em Timor-Leste:

Há, ainda, um longo caminho a percorrer no respeito dos direitos fundamentais.  
(Ent. 43).

Na verdade, os relatórios de ONG que, no terreno, acompanham o desempenho funcional dos órgãos de justiça destacam várias situações em que, no plano prático, os princípios e garantias, constitucional e legalmente previstos, estão longe de ser aplicados. Por exemplo, o relatório "*Justice at the crossroads in Timor-Leste*" (Intitute for Policy Analysis of Conflit, 2015) salienta o elevado número de confissões, por parte dos arguidos, questionando-se se a falta de uma defesa adequada, combinada com a pré-disposição dos juízes para aceitar confissões, estão ou não a colocar em causa o direito a um julgamento justo acabando por desincentivar o MP a procurar provas e testemunhas capazes de provar a culpa para além da dúvida razoável. Considera, por isso, de importância relevante analisar se as confissões são precedidas de uma

adequada informação ao arguido dos seus direitos, por parte do advogado, e se o juiz analisa efetivamente a sua validade. Esta situação foi também muito acentuada por todos os atores judiciais entrevistados, embora com diferentes *nuances* quanto ao seu significado. Se para alguns é uma questão cultural – quem pratica determinado facto deve-o assumir –; outros, incluindo juízes, revelam uma forte preocupação com a ausência de defesas condignas. As circunstâncias em que ocorrem muitos julgamentos, designadamente os julgamentos em tribunal móvel, com vários julgamentos marcados para o mesmo dia, e, em especial, a falta de contacto prévio adequado com o defensor são também fatores indutores desta atitude<sup>163</sup>.

O ordenamento jurídico revela, contudo, fragilidades no que respeita ao princípio da imparcialidade - estreitamente ligado ao princípio de independência do tribunal e do juiz, que deve merecer a atenção do legislador, tendo em vista a sua consolidação normativa. O artigo 7.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais, que prevê várias garantias de imparcialidade, deve ser lido em conjunto com os motivos de impedimento e de suspeição consagrados, respetivamente, nos artigos 39.º e 40.º do CPP, que impõem ao juiz titular de determinado processo penal uma obrigação geral de nele deixar de intervir quando existir motivo de impedimento ou de suspeição (artigo 38.º do CPP). Além das situações taxativamente previstas no artigo 39º do CPP, o artigo 40.º do CPP prevê uma cláusula geral de suspeição do juiz, sempre que existirem "fortes motivos que possam abalar a confiança na sua imparcialidade", como seja o caso de este "ter expressado opiniões reveladoras de um pré-juízo em relação ao objeto do processo". Ora, a atual lei processual penal fragiliza o princípio da imparcialidade do juiz julgador ao permitir que este intervenha como "juiz de garantias" na fase de inquérito, o que "contamina" a sua imparcialidade. Esta circunstância motiva, como se analisa de seguida, a proposta, defendida por vários atores entrevistados, de criação da figura do "juiz de garantias".

---

<sup>163</sup> Esta questão é analisada em maior detalhe no ponto 5 deste relatório.

## **8.2. A intervenção judicial na fase de inquérito**

O modelo processual em vigor não exclui, no plano normativo, a intervenção de um juiz na fase de inquérito, quer para assegurar direitos e garantias fundamentais, quer mesmo podendo atribuir-lhe competências no domínio da investigação ou prevendo uma fase sindicância da acusação, prévia à fase de julgamento, dirigida por um juiz e em que há lugar à produção de prova. Como já referido, o atual código de processo penal não atribui quaisquer competências investigatórias ao juiz na fase de inquérito, nem prevê uma fase de sindicância da acusação pré julgamento (fase de instrução). A intervenção do juiz nesta fase circunscreve-se à prática de atos que possam colocar em causa direitos, liberdades e garantias que a lei determina como atos da competência do juiz, em regra, o juiz da área onde decorrer o inquérito (artigo 226.º, n.º 1 do CPP). Para vários atores entrevistados, a ausência no ordenamento jurídico-penal da figura de "juiz de instrução", ao contrário do previsto no Regulamento da UNTAET, está a fragilizar, tanto a eficiência da ação penal, como as garantias fundamentais dos arguidos, devendo levar a uma intervenção legal corretiva.

### **8.2.1. Deve ser criada uma fase de instrução?**

Antes de prosseguirmos, faz sentido que se faça uma breve análise dos pressupostos teóricos subjacentes a esta fase de controlo da ação do Ministério Público, nos modelos processuais acusatórios em que a investigação é dirigida pelo Ministério Público (fase que evoluiu para aquilo que hoje se designa como a fase de instrução). Como objetivo central, esta fase visa a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos antes do julgamento através da intervenção de um juiz – o juiz de instrução – que pratica/autoriza os atos que restrinjam ou contendam com direitos fundamentais, mas que pode ainda culminar numa fase própria para o controlo da decisão proferida no final do inquérito – a fase de instrução – fazendo um controlo judicial efetivo da acusação. A intervenção do Juiz na fase de instrução justifica-se, sobretudo, para salvaguardar direitos fundamentais e garantias dos cidadãos e para garantir que a obtenção de prova, durante a investigação, se faça cumprindo os direitos fundamentais dos mesmos. No lastro da intervenção judicial está a própria condição da magistratura do

Ministério Público. É que esta magistratura, ainda que esteja subordinada a critérios de legalidade e de objetividade e seja dotada de autonomia, é uma magistratura hierarquizada na dependência do Procurador-Geral, não oferecendo, por isso, nem à luz dos princípios constitucionais, nem em termos sociais, as mesmas garantias de isenção que os juízes de direito e os tribunais, como órgãos de soberania, oferecem. Nesta perspectiva, apenas o juiz – dotado de total independência e imparcialidade - é considerado como o sujeito processual que pode cumprir plenamente o papel de garante dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e assumir, no âmbito da fase de instrução, a função de garante de um "filtro", na submissão a julgamento dos arguidos, feito por pessoa diferente daquela que conduziu o inquérito e deduziu a acusação.

Em traços largos, a função da fase de instrução, enquanto fase preliminar, centra-se, sobretudo, na verificação da razoabilidade da sujeição ou não do arguido a julgamento, perante todos os elementos disponíveis. Não se destina a sindicatar diretamente o modo como, no inquérito, o Ministério Público desenvolveu a atividade de investigação, nem se constitui como um complemento da investigação, mas sim como um instrumento de controlo da decisão com que a investigação é encerrada. Em regra, a instrução é uma fase processual facultativa, que pode ser requerida pelo arguido, visando a comprovação judicial da decisão de deduzir acusação, e pelo assistente, visando a comprovação judicial do despacho de arquivamento. A instrução não se traduz num novo inquérito, mas tão-só num momento processual de comprovação; não visa um juízo sobre o mérito da investigação, mas apenas um juízo sobre a acusação, em ordem a verificar a admissibilidade de submissão do arguido a julgamento com base na acusação que lhe foi formulada.

São, assim, duas as dimensões principais inerentes à intervenção judicial na fase pré-julgamento. A primeira prende-se com a possibilidade de introdução no sistema de justiça penal de uma fase de sindicância da acusação, dado que, para vários atores entrevistados, nem sempre o MP atua em obediência a critérios de estrita legalidade e objetividade, o que se traduzirá em excessos de acusação. Defendem, por isso, a necessidade de previsão de uma fase de instrução para a discussão dos meios de provas

e a realização de novas diligências de investigação permitindo, assim, uma discussão prévia ao julgamento da prova produzida, quer pela acusação, quer pela defesa.

Também tem que se ver que hoje o Ministério Público acusa muito (...). A tendência é enviar tudo para tribunal. (Ent. 35)

Há também fraca noção dos limites da ação do MP. Com frequência, o MP extravasa a sua função, e isso também acontece com as polícias. Muitas vezes, a questão é do foro comercial e ou cível e é aberto um processo-crime. Acredito que também é falta de formação. Há uma errada perceção dos limites de competência de cada entidade. Muitas vezes o MP redige acusações sem factos. (Ent. 44)

Também é preciso dar atenção à fase do MP, no sentido da qualificação dos magistrados. Eu recuso algumas acusações. Penso que deve existir um juiz de instrução, não só por razões de celeridade, mas também seria importante nesta fase para uma espécie de saneamento do processo. (Ent. 46).

Também é importante referir que, muitas vezes, o tribunal tem que mandar para trás as acusações, tem que fazer um saneamento das acusações. Nos termos do Código de Processo Civil, o tribunal pode fazer alteração das qualificações jurídicas e isso acontece com frequência, pois, muitas vezes, as acusações vêm com problemas que o tribunal tem que sanar. (Ent 50)

O que pode haver é um juiz de instrução, de modo a que toda a recolha de prova esteja sob controlo judicial. Eu penso que esta alteração seria benéfica, até mesmo para o trabalho dos juizes, porque passariam a ter outras garantias. (Ent. 36).

Em sentido contrário, para alguns atores judiciais, uma fase de instrução iria aumentar a morosidade processual.

Quanto ao juiz de instrução ou de garantias e de liberdades, penso que no Código de Processo de Timor não deve ser introduzida a fase de instrução, porque isso iria trazer mais problemas aos processos, iria eternizar alguns processos e não faz sentido. (Ent 73)

Ainda que nos planos, teórico e prático, esta fase, de sindicância da acusação, se justifique é também necessário ponderar se, nas atuais condições do país, designadamente, no que respeita ao número e qualidade de recursos humanos, há condições para a sua criação.

Acresce que, como acima já referimos, o atual código de processo penal já prevê algum controlo da decisão de acusação na fase de julgamento pelo juiz. De acordo com o artigo 239.º, alínea a), do CPP, recebidos os autos no tribunal, cabe ao juiz conhecer das

nulidades, pelo que deve rejeitar a acusação quando esta não contenha os requisitos previstos no artigo 236.º, n.º 3 do CPP. Por outro lado, o juiz deve também proferir despacho de rejeição quando considerar a acusação manifestamente infundada (artigo 239.º, alínea a) do CPP)<sup>164</sup>. Já quanto à decisão de arquivamento, esta não está sujeita a controlo por parte do juiz, apenas hierarquicamente dentro do Ministério Público. Prevê-se que o inquérito deve ser reaberto, oficiosamente ou a requerimento, sempre que surgirem novos elementos com relevância para a investigação (artigo 235.º, n.º 3 do CPP) e ainda que o superior hierárquico imediato possa ordenar a acusação, oficiosamente ou a requerimento do lesado (artigo 235.º, n.º 4 do CPP – "intervenção hierárquica"). Isto é, embora se possa encontrar alguma flexibilidade na solução consagrada no ordenamento jurídico, a verdade é que não se permite qualquer espécie de controlo judicial da decisão de arquivamento, como também não se prevê qualquer possibilidade de discussão prévia da prova produzida durante o inquérito.

### **8.2.2. Deve ser criada a figura do *juiz de garantias* (juiz com competências exclusivas na fase de inquérito)?**

Tanto a eficiência da investigação, como a proteção de garantias fundamentais, reclamam, na perspetiva dos atores judiciais entrevistados, mudanças no âmbito da intervenção judicial na fase de inquérito, ainda que não passem pela criação de uma fase de instrução, mas tão só, pela alteração das condições legais e organizacionais da ação judicial na fase de inquérito. A segunda dimensão em debate prende-se, assim, já não com a previsão de uma fase de instrução, mas apenas de um juiz com competências exclusivas na fase de inquérito - *juiz de garantias*.

Como acima já referimos, o código processo penal determina que são de competência judicial um conjunto de atos na fase de inquérito, como o primeiro interrogatório do arguido detido, a tomada de declarações para memória futura, a decisão sobre buscas e revistas, sempre que a lei lhe reservar essa competência (como nos casos de buscas em escritório de advogado, consultório médico e estabelecimento bancário ou outra

---

<sup>164</sup> Uma acusação é manifestamente infundada quando não contenha a narração dos factos ou a identificação do arguido, não indique as disposições legais aplicáveis ou as provas que fundamentam a acusação, ou quando factos narrados não constituam crime (artigo 1.º, alínea c) do CPP).

instituição de crédito que, além da autorização, devem ser realizadas pessoalmente pelo juiz), as buscas domiciliárias (quando não há consentimento do visado), a passagem de mandados para a detenção fora de flagrante delito, a autorização de escutas telefônicas e ou de apreensão de correspondência e conhecimento do seu conteúdo, entre outros. A intervenção do juiz também ocorre sempre que haja detenção ou aplicação de qualquer medida de coação, com exceção do termo de identidade e residência, única medida que pode ser aplicada pelo Ministério Público e ou por entidade policial (artigo 184.º do CPP).

Acontece que a lei processual, ao admitir que esse juiz possa vir a coincidir com o juiz do julgamento e, com frequência coincide, dado que o legislador não previu qualquer impedimento específico (artigo 39.º do CPP, *a contrario*), coloca em causa a coerência do próprio modelo processual (que distingue a autoridade que investiga e acusa daquela que julga) e enfraquece o princípio da imparcialidade do julgador. Na verdade, a não previsão de um "juiz de garantias", como figura autónoma, e a inexistência de impedimento do juiz que intervém em fases anteriores ao processo, leva a que um juiz que aplique certas medidas de coação possa atuar, no mesmo processo, na fase de inquérito e na fase de julgamento, o que coloca em causa a sua imparcialidade. Um exemplo muito evidente desta situação é a aplicação de medida de coação de prisão preventiva, que exige do juiz uma avaliação quanto à existência de "fortes indícios da prática do crime" (artigo 194.º, n.º 1, alínea a), do CPP), o que inevitavelmente leva à formação de pré-juízos e pode influenciar a sentença (ideia de "contaminação").

Esta é uma preocupação que foi salientada por vários dos atores judiciais:

No que respeita à eventualidade de criação de um "juiz de garantias", penso que é realmente preciso refletir sobre esta possibilidade, porque atualmente o juiz de julgamento, com frequência, já interveio na fase de inquérito, ou porque fez o 1.º interrogatório, ou porque autorizou buscas... .Portanto, o juiz já tem uma ideia do processo, inclusive da culpabilidade ou não do arguido. Há que encontrar uma solução para que o juiz que intervém na fase de inquérito não possa intervir na fase de julgamento. (Ent 50)

É preciso resolver o problema do "juiz de garantias". Neste momento, como sabemos, o juiz que pratica atos de inquérito também é o juiz de julgamento e isso cria problema de incompatibilidades e põe em causa os direitos dos cidadãos. (Ent.55).



A intervenção jurisdicional na fase de inquérito tem que ser agilizada e poderia ser uma solução, havendo juízes de liberdades e garantias, que só interviriam nesta fase. Evitava que tenhamos juízes a intervir na fase de inquérito e a intervir também, depois, na fase de julgamento e que já têm um pré-juízo do processo e não deviam ter (Ent 73).

Como temos vindo a referir, a Constituição da República Democrática de Timor-Leste consagra o princípio do acusatório distinguindo entre a entidade julgadora e aquela que exerceu funções de investigação e acusação. Mas, a concretização do princípio do acusatório impõe fronteiras rigorosas no desenho do modelo processual. Como referem Gomes Canotilho e Vital Moreira,

a estrutura acusatória significa, no plano material, a distinção entre instrução, acusação e julgamento; no plano subjetivo, significa a diferenciação entre juiz de instrução (órgão de instrução) e juiz julgador (órgão julgador) e entre ambos e órgão acusador (...). Rigorosamente considerada, a estrutura acusatória do processo penal implica: (a) proibição de acumulações orgânicas a montante do processo, ou seja, a proibição de que o juiz de instrução seja também o órgão de acusação; (b) proibição de acumulação subjetiva a jusante do processo, isto é, que o órgão de acusação seja também julgador; (c) proibição de acumulação orgânica na instrução e julgamento, isto é, o órgão que faz a instrução não faz a audiência de discussão e julgamento e vice-versa (J.J. Gomes Canotilho & Moreira, 2007: 205-206).

A razão subjacente a essa imposição é a de salvaguarda das condições indispensáveis a um processo equitativo e a uma decisão judicial tomada com imparcialidade, objetividade e independência. Para tal, cabe aos tribunais assegurar que quem julga o faça dentro dos limites que lhe são fixados por uma acusação fundamentada e deduzida por um órgão diferente. E essas condições não estão asseguradas quando o juiz já teve a possibilidade de firmar uma convicção adversa ao arguido começando o julgamento com uma presunção "de facto" sobre a culpa do arguido, em face da prova que ele já tenha apreciado.

A reivindicação dos atores judiciais para a criação da figura do *juiz de garantias* não radica apenas na necessidade de melhor definir as balizas do modelo processual e de garantir a efetividade do princípio da imparcialidade de julgamento, mas também é apontada como via para aprofundar outras garantias processuais e para aumentar a eficiência da ação penal. Para polícias e magistrados do MP entrevistados, o tempo de

espera para a prática de atos da competência do juiz coloca, com frequência, em causa a eficiência da investigação.

Por vezes, temos alguma dificuldade em que o MP e os tribunais compreendam as urgências que a polícia tem. Com frequência, precisamos que seja passado um mandado de detenção, porque sabemos que há pessoas que cometeram crimes e conseguimos localizá-las, mas a verdade é que pedimos ao MP, o MP diz que o titular do processo não está – apesar dele ser Procurador de turno – andam à procura do titular do processo, depois vai ao juiz, que também demora, e o que acontece é que as pessoas que tínhamos detido, entretanto acabamos por ter que as soltar ou acabam por fugir. Ora, o tribunal também tem que trabalhar melhor, para colaborar melhor com a polícia. (Ent. 63)

Estamos com outra dificuldade, que pode ser resolvida pela lei, que é o problema de o Tribunal demorar muito a responder a situações urgentes, como é o caso de despachar requerimentos que fazemos para a realização de buscas, apreensões, mandados de detenção – às vezes ficamos à espera uma semana, um mês, para despachar um requerimento. Ora, se estamos a fazer uma busca, se não despacham logo, quando lá voltamos, já as coisas desapareceram. (...) Quando precisamos desse despacho do juiz, o que temos que fazer é, além de enviar o requerimento pelo oficial de diligências, ir "eu própria ou um colega" e vamos bater à porta do juiz a pedir o despacho. Mas, às vezes, o juiz despachou e aquilo fica lá parado na secção de processos ou na secção central. Muitas vezes, eu telefono ao juiz a perguntar pelo despacho do requerimento e ele diz "Mas, eu já despachei!" e eu tenho que mandar um oficial de diligências lá buscar. Enfim, também há muitos problemas nos cartórios, nas secretarias que é preciso resolver. (Ent. 66)

No que respeita à detenção, foram denunciadas situações que ultrapassam a questão da eficiência da investigação, colidindo com direitos fundamentais e garantias, mas que a existência de um *juiz de instrução* poderá ajudar a ultrapassar. O artigo 30.º, n.º 2, da CRDTL prevê que ninguém pode ser detido ou preso senão nos casos expressamente previstos na lei, devendo essa detenção ou prisão ser sempre submetida à apreciação do juiz competente no prazo legal. Esta garantia está intrinsecamente ligada ao princípio de proporcionalidade, consagrado no artigo 24.º da CRDTL, tendo em conta que estabelece uma restrição ao direito à liberdade previsto no artigo 30.º, n.º 1, da CRDTL. A detenção, que nunca pode exceder as 72 horas sem que o detido seja presente ao juiz, pode visar apresentar o detido a julgamento em processo sumário ou ao juiz para o primeiro interrogatório, para a aplicação de medidas de coação ou para assegurar a presença do detido perante uma autoridade judiciária com vista à prática de ato processual (artigo 217.º, n.º 1 e artigo 60.º, alínea a) do CPP). A detenção também poderá ter em vista assegurar a comparência imediata em ato processual de

outros intervenientes processuais, excluindo-se apenas os advogados em exercício de funções, magistrados ou defensores públicos (artigo 217.º, n.º 2, do CPP).

A existência de detenções ilegais, denunciadas pelos próprios juízes, que colocam diretamente em causa garantias fundamentais constitucional e legalmente consagradas, foi um dos problemas evidenciados pelos entrevistados. Vejamos alguns desses depoimentos:

As pessoas são detidas pela PNTL e podem ser espancadas. Os advogados não fazem nada. Eu acho que não fazem nada, porque não sabem, não têm conhecimentos técnicos suficientes para saber o que deveriam fazer. Não há pedidos de habeas corpus. As pessoas são detidas, ficam uma semana presas à espera do mandado de detenção. Só depois são presentes ao juiz. E nós perguntamos no primeiro interrogatório: há quando tempo está detido? As pessoas respondem: há uma semana. Prendem primeiro e só depois vão arranjar o mandado de detenção. E o advogado não faz nada. Mesmo os que estão a cumprir a pena... Muitas vezes ultrapassa o tempo do cumprimento da pena... (Ent. 8)

Prendem as pessoas à sexta-feira. Há muitos abusos. Há muitas prisões por dívidas (durante 72 horas) apenas como forma de obrigar as pessoas a pagar. (Ent. 30)

Para os órgãos que desenvolvem a investigação o problema da detenção, para lá das 72 horas sem que o arguido seja presente ao juiz, deve resolver-se alargando o prazo de 72 horas.

O limite de 72 horas não dá, por exemplo, se o suspeito estiver em Oecusse. Para se conseguir cumprir, os investigadores não executam logo o mandado. Chegam lá, falam com a pessoa e dizem que é preciso vir a Díli. Trazem-nos e só quando chegam a Díli é que se executam os mandados de detenção. Não há outra forma.

Não há hipótese de cumprir as 72 horas da detenção. Se a pessoa estiver em Oecusse é impossível O barco só faz viagem uma vez por semana (Ent 52).

A norma que diz que as pessoas têm que ser apresentadas ou levadas a tribunal para julgamento em processo sumário em 72 horas deve ser revista. O prazo previsto de 72 horas é muito curto. Não temos tempo para preparar o processo e, muitas vezes, vai mal preparado para tribunal. Vai incompleto. Essa norma dificulta a ação da Polícia e devia ser alterada. (Ent. 64).

A lei já admite restrições à reserva da competência do juiz em situações de urgência. Assim, sempre que não for possível apresentar o arguido detido, no prazo de 72 horas,

ao juiz da área onde ocorre o inquérito, deve, excecionalmente, o arguido ser presente (dentro desse prazo) ao juiz da área onde ocorreu a detenção. As buscas, revistas e apreensões urgentes (com exceção das buscas domiciliárias) podem também ser praticadas sem mandado judicial em dois casos: a) flagrante delito por crime a que corresponda pena de prisão; b) ou quando exista forte suspeita de que os objetos relacionados com um crime se encontram escondidos e a demora na obtenção da autorização possa conduzir à sua alteração, remoção ou destruição, ou colocar em causa a segurança de pessoas ou bens (artigo 56.º do CPP). Trata-se de casos em que subsistem fortes necessidades conservatórias em relação a meios de prova perecíveis, pelo que aguardar pela intervenção da autoridade judiciária competente poderia provocar danos irreversíveis às finalidades do processo penal.

Contudo, para os magistrados do Ministério Público, a atual flexibilidade da lei não é suficiente, embora não tenham sido relatados casos em que o MP e ou a polícia tenham usado o mecanismo de flexibilização e essa prova tenha sido invalidada pelo tribunal. Pelo que, também neste campo, os eventuais bloqueios na utilização daquelas possibilidades legais possam ser induzidos por desconhecimento da própria lei. Para agilizar a execução de diligências, o MP propõe uma alteração das suas competências nesta fase, que considera constitucionalmente admissível, dado que o texto constitucional admite restrições à garantia de inviolabilidade do domicílio e da correspondência por decisão de autoridade judicial - não se referindo expressamente ao juiz -, considerando, assim, o MP que a expressão "autoridade judicial" inclui o Ministério Público.

Mas, este problema da resposta do juiz aos requerimentos, às promoções do MP no inquérito deve ser resolvido. É preciso resolver a atuação nos processos urgentes. Uma forma de resolver seria não ser preciso ir ao juiz para que o juiz decida se autoriza a busca, ou a apreensão. Devia ser o MP a fazer isso tudo, a passar mandados de busca e apreensões, e depois o juiz sindicava no final. Outra solução, seria a criação do juiz de instrução, o juiz que só atendesse a estes processos, porque de facto esta situação é um problema. (Ent 66)

A Constituição não esclarece sobre o conceito de "autoridade judicial" e sobre se esses atos são ou não reserva do juiz e, do nosso conhecimento, não existe debate doutrinário e jurisprudencial sobre o conceito. Mesmo admitindo que seja constitucionalmente admissível a interpretação do MP, há atos praticados no decurso do inquérito, cuja

competência a Constituição atribui expressamente ao juiz, como a aplicação da prisão preventiva e a validação da detenção. O que significa que, pelo menos para esses atos, será sempre necessária a intervenção do juiz.

Como já referimos, a morosidade é também atribuída ao Ministério Público. É que os atos da competência do juiz têm que ser requeridos pelo MP, o que significa que, mesmo que haja competência delegada do Ministério Público na polícia para a investigação do caso, a polícia não pode dirigir-se diretamente ao juiz a solicitar a passagem dos mandados. E, como resulta dos depoimentos de alguns agentes policiais, nem sempre o MP requer, em tempo, a diligência colocando em causa a eficiência da investigação.

Não podemos fazer detenções fora do flagrante delito sem mandado do juiz. Devíamos poder pedir o mandado diretamente ao juiz. Quando é alguém que está para sair do país, não temos hipótese de ter o mandado a tempo. Devia ser a polícia a pedir diretamente ao juiz, sem passar pelo MP. (Ent 53)

Alguma falta de articulação entre MP e a polícia é assumida por magistrados do MP.

Já aconteceu, de facto, o MP não responder em tempo às solicitações da polícia para a promoção de mandados de detenção, ou para determinadas promoções, como a apresentação do arguido para primeiro interrogatório de arguido detido, deixando passar o prazo e a polícia teve que soltar o arguido. Estes casos são acompanhados pela Procuradoria, abre-se um inquérito e, se for o caso, é instaurado um processo disciplinar. (Ent 73)

### **8.3. O exercício da ação penal: a delegação de competências nos órgãos de polícia**

No exercício das suas competências de investigação, o MP é auxiliado pelos órgãos de polícia criminal (artigo 52.º, n.º 2, e artigo 57.º, n.º 2, do CPP) podendo delegar-lhes competências para a investigação, mantendo as polícias, no exercício dessa atividade, a dependência funcional do MP (artigos 227º e 228º do CPP). Essa delegação de competências pode ser genérica para a prática de determinados tipos de crime ou para a investigação de um processo em concreto. O que é importante reter é que, no atual modelo de processo penal, as polícias não têm competências originárias em matéria de investigação, mas sim por delegação. O que significa que o Ministério Público pode

sempre chamar a si a investigação de um caso, ainda que o mesmo esteja a ser investigado por determinado órgão de polícia criminal.

O desempenho funcional dos órgãos de polícia na investigação criminal e a sua articulação com o Ministério Público foi uma questão que emergiu com relevância no decurso do trabalho de campo em duas principais dimensões: a) a desigual eficiência dos órgãos de polícia na condução da investigação e ou na prática de diligências investigatórias a solicitação do MP; b) a sobreposição de competências entre polícias. Para melhor se refletir sobre estas questões faz sentido identificar as competências de investigação criminal das diferentes polícias.

O Quadro seguinte resume as competências dos diferentes órgãos de polícia no âmbito da investigação criminal.

**Quadro 16 – Competências dos órgãos de polícia no âmbito da investigação**

Órgão de investigação criminal	Missão	Infrações	Competências de investigação
<p><b>Polícia Científica e de Investigação Criminal (PCIC)</b></p> <p>Criada pelo Decreto-Lei n.º 15/2014, de 14 de Maio (Lei Orgânica Polícia Científica e de Investigação Criminal)<sup>165</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Coadjuvar as autoridades judiciárias;</li> <li>✓ Desenvolver e promover as ações de prevenção, deteção e investigação da sua competência ou que lhes sejam cometidas pelas entidades judiciárias competentes;</li> <li>✓ Assegurar a centralização nacional da informação criminal, a respetiva coordenação operacional e a cooperação policial internacional (artigo 3.º, n.º 1).</li> </ul>	<p>São-lhe atribuídas competências para investigar os seguintes crimes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contra a paz e a humanidade;</li> <li>▪ Contra a vida, quando for elemento do tipo a morte de uma pessoa;</li> <li>▪ Sequestro, rapto, escravidão;</li> <li>▪ Tráfico de pessoas, tráfico de órgãos humanos e venda de pessoas;</li> <li>▪ Tortura ou outros tratamentos cruéis, degradantes ou desumanos;</li> <li>▪ Agressão sexual, exploração sexual e abusos sexuais, exceto fraude e exibicionismo sexual;</li> <li>▪ Violação de correspondência ou de telecomunicações;</li> <li>▪ Associação criminosa;</li> <li>▪ Participação em motim armado;</li> <li>▪ Contra a Segurança do Estado, exceto os crimes de perturbação de funcionamento de órgão constitucional e de ultraje de símbolos nacionais;</li> <li>▪ Contra o ambiente, exceto os crimes de pesca ilegal, meios de pesca ilícitos e queimada proibida;</li> <li>▪ Tirada de presos, evasão e motim de presos;</li> <li>▪ Quebra de marcas, selos e editais;</li> <li>▪ Quebra de marcas, selos e editais;</li> </ul>	<p>A PCIC, enquanto polícia de investigação criminal, tem competência para exercer todas as atribuições no âmbito da investigação criminal que são conferidas por lei em matéria de processo penal.</p> <p>A PCIC tem especial competência processual para ordenar ou praticar os atos não reservados às autoridades judiciárias, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Realização de perícias através do Laboratório de Polícia Científica e pelos organismos oficiais;</li> <li>▪ Nomeação de defensor, quando necessário e urgente;</li> <li>▪ Nomeação de intérprete, quando necessário e urgente;</li> <li>▪ Notificação pessoal para deslocação de qualquer pessoa para a prática de ato processual justificadamente urgente ou sem o qual possa advir prejuízo para a prova;</li> <li>▪ Sujeição a exame de pessoa ou coisa que deva ser examinada, na ausência da autoridade judiciária competente;</li> <li>▪ Detenção fora de flagrante delito, nos casos em que seja admissível prisão preventiva, existam fortes indícios que o arguido se prepara para fugir à ação da justiça e não for possível, dada a situação de urgência</li> </ul>

<sup>165</sup> O diploma legal que criou a PCIC foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 21/2014, de 6 de Agosto. A PCIC, com sede em Díli e competência em todo o território nacional, é o "corpo superior de polícia criminal, auxiliar da administração da justiça, organizado hierarquicamente na dependência do Ministério da Justiça com autonomia administrativa, financeira e patrimonial" (cf. artigo 2.º, n.º1).

		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Descaminho ou destruição de objetos sob poder público;</li> <li>▪ Roubo e incêndio;</li> <li>▪ Burla agravada, burla informática e burla informática agravada;</li> <li>▪ Suborno, denegação de justiça, coação sobre magistrado e obstrução à atividade jurisdicional;</li> <li>▪ Prevaricação de magistrado ou funcionário, prevaricação de advogado ou defensor público e favorecimento pessoal;</li> <li>▪ Simulação de crime e violação do segredo de justiça;</li> <li>▪ Emprego abusivo de força pública;</li> <li>▪ Os crimes de falsificação de documentos;</li> <li>▪ Os crimes de falsificação de moeda;</li> <li>▪ Branqueamento de capitais e fraude fiscal;</li> <li>▪ Exploração ilícita de jogo;</li> <li>▪ Relativos ao tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas e outras drogas ilícitas, quando estes lhe sejam participados ou de que colha notícia;</li> <li>▪ Quaisquer outros crimes que pela complexidade, objeto, valor em causa ou alarme social, lhe sejam delegados pelo Procurador-Geral da República (artigo 6.º)<sup>166</sup>.</li> </ul>	e de perigo na demora, esperar pela intervenção do juiz (artigo 14.º, n.º1)
<i>Serviço de Investigação Criminal</i>	<p>✓ Investigar e prevenir o crime; Executar as instruções da autoridade judicial competente, em</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Crimes de delito ou a outros crimes, quando tal lhe for requerido ou delegado pela entidade instrutora competente (artigo 35.º, n.º 2).</li> </ul>	<p>Ao <i>Serviço de Investigação Criminal</i> são-lhe atribuídas competências para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Exercer as atribuições conferidas por lei em matéria de processo penal;</li> </ul>

<sup>166</sup> A lei estabelece que os demais órgãos de polícia criminal devem comunicar de imediato à PCIC os factos de que tenham conhecimento relativos à preparação e execução dos crimes acima referidos (artigo 6.º, n.º 2).



<p>da Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL)<sup>167</sup></p> <p>O Serviço de Polícia de Timor-Leste foi criado pelo Regulamento da UNTAET n.º. 22/2001</p>	<p>conformidade com a lei, sem prejuízo da dependência hierárquica da PNTL (artigo 35.º, n.º 1).</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Investigar e proceder à instrução preparatória;</li> <li>▪ Exercer vigilância sobre indivíduos suspeitos, bem como vigiar e controlar as atividades e os locais suspeitos ou favoráveis à preparação ou execução de crimes, à utilização dos seus resultados ou a servir de esconderijo a criminosos;</li> <li>▪ Quaisquer outras conforme a natureza da sua missão e lhe sejam legitimamente cometidas (artigo 2.º, n.º 2, al. h) e artigo 35.º, n.º 2).</li> </ul>
<p>Comissão Anti-Corrupção (CAC)</p> <p>Criada pela Lei n.º 8/2009, de 15 de Julho<sup>168</sup></p>	<p>Proceder a ações de prevenção e investigação criminal no âmbito da sua área de atuação (artigo 4.º).</p>	<p>Crimes de corrupção em qualquer das suas formas, peculato, abuso de poder, tráfico de influências e participação económica em negócio (artigo 4.º).</p>	<p>Em matéria de investigação criminal e no âmbito da sua área de atuação, tem competência para exercer as atribuições conferidas nos termos da lei aos órgãos de polícia criminal, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Realizar o inquérito ou praticar os atos de inquérito delegados pelo Ministério Público;</li> <li>▪ Colher a notícia do crime;</li> <li>▪ Descobrir os agentes responsáveis pela prática do crime;</li> <li>▪ Averiguar indícios ou notícias de factos que possam constituir crime;</li> <li>▪ Proceder à identificação e detenção de pessoas;</li> <li>▪ Proceder às notificações necessárias, por si ou com recurso a outra autoridade policial;</li> <li>▪ Realizar interrogatórios no âmbito da investigação e demais atos instrutórios necessários para o desempenho das suas atribuições;</li> </ul>

<sup>167</sup> A Orgânica da Polícia Nacional de Timor-Leste está prevista no Decreto-Lei n.º 9/2009, de 18 de Fevereiro. O Serviço de Investigação Criminal é chefiado por um Superintendente Chefe, nomeado por despacho do Comandante-Geral (artigo 35.º, n.º2). As autoridades e agentes da polícia, em missão de investigação criminal, atuam sob a direção da autoridade judiciária competente, em conformidade com as normas processuais penais (artigo 35.º, n.º 5).

<sup>168</sup> A CAC é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, com independência técnica e autonomia administrativa e financeira. A lei atribui-lhe o estatuto de *órgão de polícia criminal especializada*, independente, pautando-se apenas, na sua intervenção, por critérios de estrita legalidade e objetividade. Na sua qualidade de órgão de polícia criminal, atua sob a direção da autoridade judiciária competente nos termos da lei (artigo 3.º).

		<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Realizar buscas e revistas;</li><li>▪ Apreender objetos e documentos;</li><li>▪ Realizar vigilâncias;</li><li>▪ Proceder à intercepção e gravação de conversações ou comunicações telefónicas, mediante autorização judicial;</li><li>▪ Proceder a exames de livros, documentos, registos, arquivos e outros elementos pertinentes em poder de entidades objeto de investigação, bem como de quaisquer vestígios de infrações;</li><li>▪ Proceder a perícias, medições e colheitas de amostras para exames laboratoriais;</li><li>▪ Promover a selagem de quaisquer instalações (artigo 5.º, n.º2)<sup>169 170</sup>.</li></ul>
--	--	---

---

<sup>169</sup> A CAC pode ainda propor ao Ministério Público que solicite a adoção de medidas cautelares, nos termos da legislação processual penal, nomeadamente, que seja ordenado o congelamento de contas bancárias quando existam fortes indícios de que contêm proveitos provenientes dos crimes para os quais tem competência; e que seja ordenado o não uso de quaisquer ativos na posse, custódia ou controlo de qualquer pessoa (artigo 5.º, n.º 3).

<sup>170</sup> Isto mesmo acaba por resultar mais tarde do artigo 11.º Decreto-Lei n.º 23/2015, de 29 de julho, que aprovou a Estrutura Orgânica da Comissão Anti-Corrupção, no artigo em que se estabelecem as atribuições da Direção de Investigação. Aí pode ler-se que lhe são atribuídas especiais competências para: a) praticar os atos de inquérito delegados pelo Ministério Público e colher a notícia do crime; b) realizar vigilâncias e proceder à intercepção e gravação de conversações ou comunicações telefónicas, bem como de encomendas e correspondência, mediante autorização do magistrado nos termos da Lei processual penal; c) assegurar que, em todos os aspetos da luta contra a corrupção, as possíveis ligações com a criminalidade organizada, a recuperação de bens e ativos resultantes de corrupção e crimes conexos sejam consideradas; d) coordenar a participação do pessoal de apoio nas funções de rotina, bem como nas que envolvam vigilâncias e buscas quando integrada em equipas multidisciplinares e nas brigadas anti-corrupção; e) desenvolver e expandir redes de informação para apoiar o combate à corrupção e cooperar com os demais serviços competentes na proteção de testemunhas e denunciante.

A **Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL)** é a polícia mais antiga, criada ainda no período da UNTAET. Tem a natureza de força de segurança com uma missão alargada de defesa da legalidade democrática, de garante da segurança das pessoas e bens e de salvaguarda dos direitos dos cidadãos (artigo 1º do Decreto-Lei n.º 9/2009). Além das suas competências inerentes à manutenção da ordem, segurança e tranquilidade pública, de acordo com os princípios orientadores de uma polícia comunitária, e de prevenção e de combate à criminalidade, a lei confere-lhe competências de investigação para os crimes de delito comum e ou de colaboração nas atividades de investigação relacionadas com outros crimes, sempre que lhe for pedido esse auxílio, quer pelo MP, quer por outra polícia. Destaca-se na organização da investigação desta polícia a Unidade de Pessoas Vulneráveis.

A Unidade de Pessoas Vulneráveis existe em Timor-Leste em todas as esquadras de polícia ao nível dos municípios. Estas Unidades atendem e tratam as queixas de crimes de violência doméstica, mas também sempre que estejam em causa os crimes dos artigos 143º, 145º, 146º, 153º, 154º, 155º, 157º, 158º, 160º, 161º, 162º, 163º e 165º do Código Penal, quando estes crimes sejam praticados contra pessoas consideradas vulneráveis pela sua condição mental, física ou outra condição. Em 2016, a Unidade de Pessoas Vulneráveis tratou e recebeu 895 queixas. Mas, estes são dados retirados do sistema informático, podendo não corresponder ao total de queixas, pois só posteriormente ao registo da queixa os dados são inseridos no sistema informático e pode levar algum tempo. (Ent.65)

A **Polícia Científica e de Investigação Criminal (PCIC)** é a polícia mais recentemente criada (Decreto-Lei n.º 15/2014, de 14 de maio). Trata-se de um corpo superior de polícia criminal - entidade policial científica, com quadros especializados, com o suporte de laboratório de polícia científica, cuja criação, de acordo com o preâmbulo do Decreto-lei n.º 15/2014, de 14 de maio, foi justificada pela,

Necessidade de fortalecer a atuação dos órgãos que auxiliam a administração da justiça e dotar a investigação criminal de uma estrutura adequada e eficiente face aos desafios que o contexto de desenvolvimento socioeconómico do país reclama, associado que está a novas formas de criminalidade mais sofisticadas e organizadas (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 15/2014, de 14 de maio).

O artigo 3º daquele diploma define como missão da PCIC "coadjuvar as autoridades judiciárias, desenvolver e promover ações de prevenção, deteção e investigação da sua competência ou que lhe sejam cometidos pelas autoridades judiciárias competentes, bem como assegurar a centralização nacional da informação criminal e respetiva coordenação operacional e a cooperação policial internacional". Diferentemente da PNTL, a PCIC não tem competências de força de segurança e de manutenção da ordem pública, centrando-se exclusivamente na prevenção e investigação criminal. Organizacionalmente, a PCIC,

está dividida em 3 secções: 1) a secção de Investigação Criminal, que tem cinco brigadas, que só tratam de crime organizado ou complexo, conforme vem previsto no artigo 6.º do DL 15/2014, de 14 de março (a dos crimes contra as pessoas; a da criminalidade económico-financeira (que trata das falsificações, burlas, etc); a do tráfico de estupefacientes; a dos crimes contra o património (que trata dos roubos, incêndios, etc); a do crime organizado, que trata, por exemplo, dos casos de terrorismo; 2) a secção de prevenção; 3) e a secção de informação criminal e policial. (Ent 53)

O artigo 6º elenca o catálogo de crimes para os quais a PCIC tem competência para investigar (acima detalhados no Quadro 16), todos relacionados com criminalidade grave e ou organizada. A criação da PCIC corresponde, assim, a uma tendência internacional de maior profissionalização e apetrechamento técnico das polícias no combate a uma criminalidade, cada vez mais sofisticada e complexa onde as competências profissionais específicas da investigação criminal são, muitas vezes, incompatíveis com as competências de manutenção de ordem e segurança pública, asseguradas por outros órgãos de polícia criminal.

É importante ter-se presente que as funções de investigação criminal, ainda que diferenciadas em grau de complexidade em função dos vários tipos de crime, têm como objetivo essencial a recolha e o tratamento da prova de um crime, com vista à eventual acusação dos seus autores e posterior julgamento. Por isso, todo o processo de recolha probatória exige, cada vez mais, um conjunto de competências muito específicas que devem estar atribuídas a determinados órgãos de polícia criminal, exclusivamente destinados a essa função. E se isso é assim, em regra, para toda a criminalidade, quer a criminalidade organizada, a criminalidade económica e financeira ou a criminalidade violenta, quer os novos domínios da criminalidade informática, exigem cada vez mais

investigadores tecnicamente bem preparados e com formação específica exclusiva para a investigação dessa criminalidade. Deve salientar-se, ainda, a exigência técnica que os novos meios de obtenção de prova comportam, tanto do ponto de vista tecnológico como do ponto de vista da sua manipulação em função da intervenção de outros atores e em função do grau de restrição a direitos fundamentais que a sua admissibilidade implica. O caso do ADN, das escutas telefónicas, das vigilâncias ou dos agentes infiltrados, são apenas exemplos da exigência referida. Nessa medida, são também exigidos especiais conhecimentos aos órgãos de investigação que lidam com tais meios de prova e de obtenção de prova. No caso de Timor-Leste, esse apetrechamento, em meios e competência, é reivindicado pela PCIC.

Nós colmatamos as necessidades de investigação para apoio ao setor da justiça. O nosso trabalho é de apoio. Estamos a trabalhar no sentido de desenvolver as nossas competências, mas precisamos de mais recursos humanos e ainda não temos armas. O laboratório tem 30 especialistas, que foram formados em duas etapas: 15 pessoas, formadas especificamente pela Polícia Judiciária em Portugal para fazerem a recolha da prova. Os outros estão divididos por áreas (toxicologia, balística e documental). Estamos a pensar fazer um recrutamento para a parte da biologia. Temos, atualmente, 47 investigadores de carreira (37 investigadores; 10 investigadores chefes e 1 coordenador de investigação criminal, que é o Diretor Nacional Adjunto). Todos os relatórios finais e intercalares passam pelo Diretor Nacional Adjunto e pelo Diretor Nacional. O relatório que sai daqui já vai muito trabalhado. Alguns procuradores dizem que com os relatórios da PCIC é mais simples. É preciso investir no alargamento das competências da PCIC. Cada vez que um investigador sai de Díli, isso tem um impacto enorme no orçamento. E é, também, preciso investir em equipamentos de laboratório e de investigação criminal. (Ent. 52)

Nós ocupamo-nos dos casos de natureza violenta e complexa e organizada, por delegação de competências do Ministério Público. Em 2016, tivemos a nosso cargo 146 inquéritos, com os seguintes três tipos de crimes mais frequentes: 1.º homicídio (25 inquéritos); 2.º burla agravada; 3.º falsificação de documentos. Concluimos 87 processos e tivemos 47 processos com relatório intercalar. Em 2016, fizemos uns modelos-tipo, para que houvesse uma harmonização dos relatórios. Todos os relatórios seguem a mesma estrutura. Estes relatórios são muito minuciosos. Estudámos o que se faz noutros países e desenvolvemos um modelo que nos permita ser o mais rigoroso e exaustivo possível. Por exemplo, a indemnização civil não é nossa incumbência, mas no relatório também temos indicações nesse sentido. Não colocamos só a recolha dos indícios do crime, mas também identificamos o dano que a vítima sofreu com o crime para se poder fundamentar a indemnização civil. O nosso mote é "follow the suspect" e "follow the money". Todos os nossos recursos humanos estão, neste momento, sedeados em Díli. Se for necessário fazer deslocações para fora de Díli é um problema, porque afeta de forma muito considerável o orçamento. (Ent 51)

A **Comissão Anti-corrupção (CAC)** foi criada pela Lei nº 8/2009, de 15 de julho, (Lei sobre a Comissão Anti-corrupção), antes, portanto, da criação da PCIC. O preâmbulo daquele diploma, reconhecendo a corrupção com um fenómeno complexo, com múltiplas dimensões e cujas consequências negativas se repercutem na vida social e económica e pondo em causa os fundamentos do Estado de direito democrático, afirmava a necessidade de dotar o Estado de um "órgão de polícia criminal especializada, independente, que na sua atuação se conduza apenas por critérios de legalidade e de objetividade (...) enquanto mecanismo de combate à corrupção". À CAC era, assim, atribuída a missão de "proceder a ações de prevenção e investigação criminal dos crimes de corrupção em qualquer das suas formas, peculato, abuso de poder, tráfico de influências e participação económico em negócio" (artigo 4º da Lei n.º8/2009, de 15 de julho)<sup>171</sup>.

Este é um organismo que opera a nível nacional, não tendo representações a nível dos municípios. Tem três direções: a) uma direção de investigação criminal; b) uma direção de prevenção e sensibilização; c) e uma direção de apoio administrativo e serviço de Cooperação.

O Decreto-Lei n.º 23/2015, de 29 de julho, aprovou a Estrutura Orgânica da Comissão Anti-Corrupção, composta por três Direções: Direção de Prevenção e Sensibilização do Público, onde se incluem as unidades de Estudos e Avaliação de Riscos, de Inspeção e Monitorização e de Promoção de Valores e Integridade; Direção de Investigação, com a Unidade de Investigação Criminal e a Unidade de Informação e Segurança; e Direção de Serviços de Apoio e Cooperação. O Decreto-Lei n.º 24/2015, de 29 de julho, passou a prever a Carreira de Especialista Anti-Corrupção<sup>172</sup>. Na vertente de investigação, à CAC são atribuídas competências para a "implementação e gestão das políticas

---

<sup>171</sup> O Decreto-lei n.º 23/2015, de 29 de julho que aprovou a estrutura orgânica da CAC, identificava as condições especiais de criação deste organismo: (1) "a Comissão Anti-Corrupção é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, com independência técnica, autonomia administrativa e financeira, independente do Governo"; (2) "é um órgão de polícia especializada independente, com funções de investigação, prevenção e sensibilização, funções estas nem sempre compatíveis com o regime geral da Função Pública"; (3) "que a organização e funcionamento da Comissão Anti-Corrupção devem refletir o disposto na Lei N.º 8/2009, de 15 de Julho, sobre estrutura e competências, numa perspetiva multidisciplinar do direito penal, civil, administrativo e económico-financeiro, composta por unidades especializadas".

<sup>172</sup> A carreira de Especialista Anti-Corrupção (EAC) é constituída pelas seguintes categorias: a) Especialista anti-corrupção de primeira classe; b) Especialista anti-corrupção de segunda classe; c) Especialista anti-corrupção de terceira classe; d) Especialista anti-corrupção estagiário (cf. artigo 4.º).

superiormente definidas para a averiguação de indícios ou notícias de factos e informações que possam constituir crime de corrupção ou conexo e a descoberta dos responsáveis pela sua prática" (cf. artigo 11.º). A Unidade de Investigação é "responsável pela execução das medidas superiormente definidas para as respetivas áreas de averiguação de indícios de crimes de corrupção ou conexos que constituam atribuições da CAC" (cf. artigo 12.º).

O depoimento de um elemento da CAC entrevistado dá conta da organização interna e das ações desenvolvidas no campo da prevenção da corrupção<sup>173</sup>,

Na Direção de Prevenção e Sensibilização trabalham 14 pessoas. Esta Direção tem, no terreno, uma Unidade de Inspeção e Monitorização sobre Grandes Projetos, como, por exemplo, projetos de desenvolvimento de infraestruturas; uma Unidade de Pesquisa e de Avaliação do Risco, que incide, por exemplo, no estudo de subvenções públicas; e uma Unidade de Promoção dos Valores de Integridade e Disseminação de Informação, sendo por esta unidade que passa toda a produção de brochuras e outros documentos de disseminação e a organização de ações de sensibilização, no que respeita à prevenção do crime de corrupção, nas escolas, nas autoridades locais, nos ministérios, etc. No âmbito da Unidade de Inspeção e Monitorização, recolhemos documentos vários sobre os projetos, como sejam os contratos e os desenhos, monitorizamos a execução das obras no sentido de ver se efetivamente está a ser cumprido o previsto no contrato, quer no que respeita à execução dos trabalhos, quer relativamente aos preços. Podemos fazer recomendações se verificamos que há desvios, podemos também ver se há alguma ligação ou alguma ação que faça suspeitar da existência de atividade criminal e, se assim for, encaminhamos para a Unidade de Investigação Criminal. Desde que esta Unidade está a funcionar já enviámos 4 ou 5 casos para investigação. Este ano estamos a desenvolver um estudo específico sobre as subvenções públicas. Há uma equipa a trabalhar no Ministério do Comércio, Indústria e Ambiente. É uma equipa conjunta da CAC com o Ministério, estamos a produzir um relatório, fazemos workshops conjuntas, vamos fazer uma publicação, portanto, estamos a trabalhar na análise das subvenções públicas e em elementos que nos permitam prevenir a corrupção nesta área. Já publicámos dois trabalhos sobre a integridade dos servidores públicos, desenvolvemos várias workshops dirigidas a grupos específicos no âmbito dos ministérios. A nível dos municípios, temos desenvolvido workshops nos postos administrativos, com representantes dos ministérios e dos municípios. Procuramos também envolver líderes comunitários, chefes de suco e chefes de aldeia nestas ações. Outro *target group* importante é o grupo dos professores, e temos desenvolvido atividades de disseminação e de informação sobre a luta contra a corrupção com escolas e professores. Estamos a desenvolver agora um trabalho muito direcionado para os chefes de suco, estabelecendo com eles uma certa articulação no acompanhamento de projetos a desenvolver no seu suco. Reunimos com eles, pedimos que acompanhem os projetos que estão a decorrer nesses sucos e que nos encaminhem qualquer informação que

---

<sup>173</sup> Sobre as ações desenvolvidas, cfr. Relatórios anuais da CAC dos anos de 2013, 2014, 2105 e 2016.

considerem relevante. Em 2016 desenvolvemos ações muito específicas em 7 municípios, em várias escolas e em quase todas as universidades de Díli. Cada workshop envolve, em regra, cerca de 75 pessoas. Temos alguma cooperação com as outras polícias, com a Direção de Transportes Terrestres, com a Direção Nacional de Património do Estado e, com alguma frequência, fazemos um ponto de situação conjunto. (Ent 61).

Mas, se as competências e ações deste organismo, no campo da prevenção da corrupção, não foram questionadas, o mesmo não ocorreu com as competências de investigação criminal. Para o mesmo elemento da CAC,

O MP tem delegado alguns casos na CAC. Considero que fazemos um bom trabalho, em conjunto com o MP, trabalhamos com três ou quatro procuradores que estão destacados para os casos de corrupção. Temos tentado ter encontros regulares (trimestralmente) com esses procuradores, no sentido de discutir alguns casos. Fora desses encontros, sempre que é necessário, o investigador que tem o caso a cargo, consulta o procurador sempre que considera necessário. Em 2016 tivemos intervenção em 29 casos e 7 já finalizaram com acusação; 4 ou 5 foram arquivados. Neste momento temos 24 investigadores nesta Direção (Ent 61)

Essa não é, contudo, a opinião dos magistrados do Ministério Público entrevistados, que salientam, quer a ineficiência da CAC no exercício da investigação criminal, quer a sobreposição de competências com a PCIC.

A CAC é um organismo que foi criado há 6 ou 7 anos, devido a exigências internacionais. Na altura, Timor estava na linha vermelha e havia uma grande pressão para se criar um gabinete de combate à corrupção. Contudo, penso que a sua ação, na parte da investigação, não tem melhorado. A CAC não faz boas investigações, não tem desenvolvido bem as competências de investigação. Os oficiais de justiça que temos na Procuradoria cumprem melhor os prazos e a qualidade da investigação é melhor. Por isso, este ano, eu não deleguei nenhum processo no CAC e, em 2016, só deleguei um processo. Tive cerca de 14 processos relativos a crimes de corrupção e só deleguei na CAC um processo. Os processos, relativos a crimes de corrupção que tenho, ou faço eu própria a investigação, nalguns casos, ou delego nos oficiais de justiça competência, ou na PCIC, mas só nos casos de criminalidade organizada, porque a PCIC só investiga criminalidade organizada. Penso que a CAC não faz sentido como polícia de investigação. Apenas se justifica na componente da prevenção. Todas as ações na vertente da prevenção, disseminação e informação contra a corrupção fazem sentido, mas na parte da investigação não fazem sentido. Portanto, eu penso que esta vertente do CAC devia terminar e os seus quadros serem integrados ou na PCIC ou no MP. (Ent 66).

A CAC, como organismo de investigação dos crimes de corrupção, não se justifica. Este organismo foi criado à força, pelo lobby australiano. A primeira tentativa de criar este organismo era claramente inconstitucional. Acresce que só tem competência para investigar a corrupção, mas não para investigar o branqueamento de capitais, que é da competência da PCIC. Contudo, estes crimes são, em regra, crimes associados. Os magistrados já não delegam



competências na CAC porque as investigações vinham muito mal feitas, os processos tinham que voltar para trás, ou, no MP, tinha que voltar-se a fazer tudo de novo, a investigar-se de novo. À medida que vimos que não se verifica nenhuma evolução das competências, acabámos por não mandar para lá processos. É preciso ver que os investigadores da CAC não foram formados para a investigação: eram jornalistas, professores..., e, de um dia para o outro, foram designados investigadores, não recebendo formação para investigar. E, de facto, os processos vêm mal instruídos e hoje os Procuradores só delegam na CAC um ou outro processo e quando têm muito trabalho. Penso que no futuro deve haver orientação para que haja uma única polícia especializada na investigação, que deve ser a PCIC, que foi formada para tal, primeiro no Centro de Formação, depois, em Portugal e de novo aqui, portanto, é uma polícia treinada para responder à criminalidade económica e à criminalidade organizada. A parte da investigação criminal da CAC deve ser fundida com a PCIC, ficando a CAC apenas com competências na área da prevenção da criminalidade, da informação, e sem competências de investigação. Nos relatórios anuais da PGR vê-se que têm vindo a ser delegados cada vez menos processos à CAC. (Ent 73).

Considero que a investigação melhorou muito com a criação da PCIC, porque esta polícia tem muito mais facilidade, trabalha melhor, com mais competência, com os exames periciais, embora em alguns tipos de crime, como contrabando ou descaminho, temos que pedir ajuda à PNTL, porque eles têm mais facilidade no terreno e conseguem saber melhor onde estão os arguidos, para fazer apreensões. (Ent 66)

### **8.3.1. Os vários órgãos de investigação criminal e os desafios que se colocam à eficiência da investigação**

No campo da investigação criminal, o caminho seguido tem sido o do alargamento de órgãos de investigação criminal distintos (à PNTL seguiu-se a CAC e depois a PCIC) em vez de criação de unidades especializadas, dentro de uma única polícia, tendo em consideração a diferenciação criminológica. Na experiência comparada, a pluralidade de órgãos de polícia criminal não consubstancia qualquer óbice ao cumprimento das missões atribuídas aos Estados, quer no âmbito da defesa e segurança pública, quer no domínio da investigação criminal. Especificamente, no âmbito deste último domínio, entende-se, em regra, não constituir obstáculo à eficácia da investigação a existência de vários órgãos de polícia de investigação, desde que com funções e competências delimitadas e não coincidentes. Ainda que em determinados tipos de crime seja, por vezes, difícil de compartimentar de modo muito rigoroso a competência de cada um desses órgãos de polícia, deve ser fixada, o mais claramente possível, pelas leis de

organização de investigação criminal, ou outros instrumentos normativos, tais competências. Devem, igualmente, prever-se mecanismos de cooperação eficientes entre tais órgãos diferenciados que permitam a sua articulação em determinados momentos e circunstâncias.

Como se referiu *supra*, no âmbito da investigação da criminalidade organizada, complexa, violenta e/ou muito diferenciada, só a existência de órgãos ou departamentos altamente especializados são hoje concebíveis como resposta adequada para uma investigação criminal eficaz. Essa especialização pode ocorrer no interior de um único órgão de polícia criminal, desde que dotado de autonomia interna muito acentuada, e não necessariamente num órgão de polícia diferenciado. No entanto, a concentração num único órgão de polícia, de todas as valências que constitucionalmente são, em regra, atribuídas à função de polícia constitui uma situação pouco aconselhada, dada a enorme concentração de poder que tal órgão viria a ter e que num sistema constitucional de *checks and balances* não é desejável. A pluralidade de órgãos de polícia não é incompatível, antes pelo contrário, com a importância de concentração especializada da investigação da criminalidade grave e complexa.

Como se evidencia no Quadro 17, além dos órgãos de polícia criminal, têm sido, ainda, criados outros órgãos com competência contraordenacional, cuja missão decorre da necessidade de controlar e sancionar, essencialmente, dimensões patológicas da vida social e, sobretudo da economia, que não devem, nem podem, consubstanciar comportamentos criminais.

Quadro 17 – Outros órgãos com competência em matéria de contraordenações

Organismo/Entidade	Missão	Competências
<p><b>Autoridade de Inspeção e Fiscalização da Atividade económica, sanitária e Alimentar (AIFAESA)</b></p> <p>Decreto-Lei n.º 26/2016, de 29 de Junho)<sup>174</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Assegurar a realização das atividades de controlo da qualidade dos géneros alimentares, das suas condições de transporte e das condições de salubridade dos locais de produção e comercialização dos mesmos, bem como dos estabelecimentos e de locais de utilização pública;</li> <li>✓ Eliminar, diminuir ou prevenir riscos para a saúde pública;</li> <li>✓ Inspeção e fiscalização do cumprimento da legislação (artigo 3.º).</li> </ul>	<p>Compete à AIFAESA, na prossecução das respetivas atribuições, instruir os processos de contraordenação da sua competência e aplicar sanções nos termos da lei.</p>
<p><b>Inspeção Geral do Trabalho</b></p> <p>Decreto-Lei n.º 19/2010, de 1 de Dezembro <sup>175</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Realizar o controlo do cumprimento das normas relativas às condições de trabalho, de prevenção dos riscos profissionais, de segurança social, de colocação, emprego e proteção do desemprego, de trabalho de estrangeiros (artigo 2.º, n.º 1).</li> </ul>	<p><i>O pessoal de inspeção da IGT</i> pode levantar auto de notícia, elaborar participação ou proceder a inquérito prévio relativamente a infrações que tenha verificado ou comprovado pessoalmente ou de que tenha notícia (artigo 14., n.º1). Os factos criminosos e as infrações de outra natureza verificadas pelo pessoal de inspeção, relativos a normas cujo cumprimento não lhe caiba fiscalizar, devem ser imediatamente levados ao conhecimento superior para efeitos de participação às autoridades competentes (artigo 15.º).</p>
<p><b>Direcção-Geral de Receitas e Alfândegas<sup>176</sup></b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Assegurar a orientação geral e coordenação integrada de todos os serviços do Ministério das Finanças com competências na área das Receitas e Alfândegas (artigo 6.º, n.º1).</li> </ul>	<p>A Direcção Nacional das Alfândegas (DNA) tem competência para combater a evasão e a fraude fiscais e o tráfico ilícito de estupefacientes e armas bem como de outros artigos proibidos e colaborar com outros organismos nacionais, estrangeiros e internacionais nas atividades relacionadas com a luta contra tais atividades (artigo 7.º, al. g)).</p>

<sup>174</sup> A AIFAESA é um instituto público, com sede em Díli, dotado de personalidade jurídica, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, sob a tutela e superintendência do Primeiro-Ministro (artigo 1.º e 2.º).

<sup>175</sup> Com as alterações introduzidas pelos Decreto-Lei n.º 12/2013, de 30 de outubro, e Decreto-Lei n.º 34/2016, de 17 de agosto. Estabelece o regime estatutário das atividades de inspeção, auditoria e fiscalização, de informação e aconselhamento e de cooperação do sistema da IGT. O IGT é um serviço público que se encontra na direta dependência do membro do Governo responsável pela área do Trabalho (artigo 2.º, n.º, 1).

<sup>176</sup> A Direcção-Geral de Receitas e Alfândegas integra a administração direta do Estado, no âmbito do Ministério das Finanças, cuja orgânica se encontra prevista no Decreto-Lei n.º 13/2009, de 25 de Fevereiro.

Os regimes sancionatórios de natureza administrativa ou contraordenacional assumem, hoje, uma enorme relevância em todas as sociedades, como mecanismos de sancionamento de regras e comportamentos sociais, em variadíssimos domínios da intervenção reguladora do Estado na economia e na sociedade. Por exemplo, em matérias relacionadas com a circulação de veículos, o ambiente, a economia em geral, a saúde, a energia, as telecomunicações e muitas outras, é essencial existirem quadros sancionadores para quem infringe as regras estabelecidas.

As autoridades fiscalizadoras devem dispor de mecanismos sancionatórios, devidamente enquadrados por um procedimento adequado, que lhes permitam manter essa regulação de forma equilibrada. É no direito sancionatório administrativo ou contraordenacional que se encontram hoje as soluções de diversão, depois de, num passado já distante, toda essa matéria estar no âmbito do direito das contravenções (cuja competência decisória cabia aos tribunais e não a uma autoridade administrativa, como ocorre com as contraordenações). Estes regimes apresentam também uma importância prática muito relevante como regimes sancionatórios que não exigem a intervenção "pesada" do direito penal (e do processo penal), que dever intervir apenas como *ultima ratio*. Sendo regimes normativos mais "leves", quer nas sanções, quer nos procedimentos, constituem uma funcionalidade muito relevante na ordem jurídica, pelas virtudes de celeridade e eficácia que podem trazer.

Esta é uma área em que em Timor-Leste é preciso, ainda, fazer praticamente tudo, tendo em conta a inexistência de um quadro sancionatório administrativo regulador ou contraordenacional que suporte essa exigência. A inexistência de um regime geral de contraordenações em Timor-Leste tem impedido a efetiva aplicação das normas em vigor e das suas sanções, levando à existência de regimes diferenciados que não favorecem a certeza e a segurança jurídica.

Chamo a atenção para o facto de no regime jurídico de Timor-Leste não existirem contraordenações, vai tudo para processo-crime. Vão aparecer as contraordenações de trânsito e as contraordenações municipais. Sendo aplicada uma coima e se a pessoa não pagar, o que a polícia faz é apreender as viaturas, e isso leva a situações abusivas da polícia, muito frequentes, e é preciso resolver este problema, criando a figura das contraordenações (Ent 73)

A aprovação de uma proposta de lei sobre o regime geral das contraordenações constitui, assim, um primeiro caminho que deve permitir funcionar este "subsistema" sancionatório, que, no entanto, tem que ser articulado com o sistema penal, nomeadamente em função dos graus de recurso que deve determinar.

Na delimitação de competências que deve acompanhar a construção do sistema contraordenacional é importante efetuar a distinção clara sobre o que é matéria criminal e o que é apenas matéria contraordenacional ou administrativa. Nessa delimitação de competências, caso as infrações relativamente a algumas das matérias da competência dos órgãos acima referidos venham a ser criminalizadas, esses órgãos poderão, a manter-se o caminho organizacional de especialização criminológica, também evoluir para a aquisição de competências de órgão de polícia criminal, o que iria aumentar o número de órgãos com competências de investigação criminal.

O alargamento de órgãos de investigação criminal levanta dois principais desafios, ambos com impacto na eficiência da investigação criminal. Por um lado, obriga a que haja uma eficiente articulação entre as competências e o exercício funcional das diferentes polícias, de modo a que, na lei e na prática, não haja sobreposições de competências ou de recursos (humanos, materiais e tecnológicos), o que pode transformar-se em escassez de recursos e em ineficiência do combate à criminalidade. Por outro, a disseminação orgânica de competências de investigação criminal torna mais difícil ao Ministério Público concretizar o imperativo legal da direção e coordenação de investigação criminal. Exigindo, assim, que o MP se organize tendo em consideração a diferenciação criminológica, que deve levar a igual diferenciação nos métodos de coordenação.

As dificuldades de articulação entre as várias polícias foram evidenciadas pelos atores judiciais, tanto mais que as tutelas das três polícias são diferentes: a PNTL está diretamente subordinada ao Ministro da Defesa e da Segurança; a PCIC está organizada hierarquicamente na dependência do Ministro da Justiça; e a CAC é um organismo independente, cujo Comissário é designado pelo Parlamento Nacional, sob proposta do Governo. Os depoimentos que a seguir se transcrevem mostram como esses

desafios estão no debate, salientando as dificuldades de coordenação e de articulação no quadro da investigação criminal.

Uma das principais dificuldades da PCIC é a articulação com as outras polícias. Há um protocolo entre o Ministro da Justiça e o Ministro da Defesa e da Segurança para uma melhor cooperação entre a PNTL e a PCIC. Nós só funcionamos em Díli. Estamos a trabalhar para implementar o protocolo. A cooperação vai andando... Por exemplo, nos casos de homicídio, a PNTL só assegura que ninguém toca no local. Tem que assegurar, porque a PCIC ainda se está a preparar. Ainda não temos serviço de piquete. Vamos ter que ter uma equipa de prevenção. Nós ainda não temos capacidade para responder a tudo. Nos distritos, a PNTL faz as diligências, mas os investigadores da PCIC também vão lá (Ent.52).

É preciso que haja mais divulgação para que se saiba qual é a nossa competência. A PNTL já sabe, mas ainda assim há dificuldades. Por exemplo, nos casos de homicídio. Quando a PNTL chega mais cedo, tem que esperar pela PCIC. Mas, às vezes, faz exame ao local e depois prejudicam as provas, porque não sabem como é que se deve fazer. Falta-nos uma Lei de organização da investigação criminal. Nós já fizemos algumas ações de formação conjuntas com a PNTL. Mas, o que a PNTL tem que fazer quando chega antes da PCIC é esperar e não deixar que ninguém toque em nada. Isto também era mais fácil, aqui em Díli, se já funcionasse equipa de piquete, que ainda não temos. (Ent 53)

A coordenação com o Ministério Público é muito boa; há um contacto muito próximo com o titular do processo. Mas, era preciso uma maior coordenação com a PNTL. (Ent 51)

Ainda estamos, também, a pensar como há-de ser a coordenação com a CAC. Nós somos uma polícia genérica. Recebemos denúncias para todos os crimes. O tribunal agora até pedidos de paradeiro nos envia. (...).Em todo o caso, é sempre preciso mais articulação e cooperação entre os órgãos de polícia criminal. Isso, por exemplo, é essencial para os pedidos de paradeiro. Vão muitos pedidos para a PCIC, quando deviam ir para a PNTL, porque eles é que têm polícia de proximidade. Quando nos enviam os pedidos de paradeiro a nós, nós enviamos para o tribunal um relatório completo de todas as diligências que fizemos e, se não encontrarmos a pessoa, explicamos, de forma completa, porque é que isso aconteceu. Quando vamos procurar a pessoa, falamos sempre com a autoridade do suco ou da aldeia. Até com o chefe dos jovens nós falamos. E eles colaboram connosco. Sabem que têm que colaborar. As nossas notificações são mais eficientes e mesmo quando não as conseguimos fazer, o tribunal percebe porque razão isso acontece. Como isso começou a acontecer, agora o tribunal, para qualquer tipo de crime, pede à PCIC para fazer a procura do paradeiro. Prefere pedir à PCIC do que pedir à PNTL. (Ent. 52).

Eu penso que em Timor há um problema na área de investigação criminal que é a existência de vários órgãos de polícia criminal e isto cria problemas porque, por vezes, nem se sabe bem quais são as respetivas competências. A verdade é que os recursos, que não são muitos, e têm que se repartir pelas várias polícias. Penso que não se justifica esta situação. Não compreendemos porque é que foi criada a CAC e a PCIC. Esta polícia devia ser uma direção da PNTL. Se se considerava que a PNTL estava a trabalhar mal no campo da investigação, então porque é que não se tentou ajudar, porque não se faz formação para que

a PNTL se reorganizasse? Há que ter em conta que o Procurador é que tem a direção do processo e se acha que os processos não estavam a ser bem conduzidos, se as diligências não estavam bem feitas, o que devia era chamar a polícia e mandar repetir as diligências, não deveria arquivar o caso ou mandá-lo logo para tribunal. Não se pode só acusar a polícia sem que o MP também olhe para o trabalho que está a desenvolver. De qualquer forma, uma coisa é necessidade que há de capacitação da polícia e de resolução de casos de corrupção que houve no seio da PNTL, outra coisa é, porque a polícia não está a trabalhar como deveria, vão-se criar novas polícias ou novos órgãos de polícia criminal, e isso não faz sentido. Penso que vai diminuir fortemente a eficácia da ação policial, uma vez que se reparte por vários órgãos. Acontece muitas vezes que o MP delega competência na PCIC e depois é esta polícia que nos vem pedir ajuda, porque é a PNTL que sabe o paradeiro de algumas pessoas. A PNTL está em todo o território, em todos os sucos há um agente da polícia criminal, portanto, nós cobrimos o território todo, muitas vezes, sabemos onde estão as pessoas e eles vêm-nos pedir ajuda quando o processo lhes é delegado. Temos polícia em todos os 442 sucos. Em todos estes sucos há um agente de polícia que tem um telefone, um computador e uma motorizada, portanto as polícias, estão apetrechadas com estes instrumentos em todos os distritos. Em todos os sucos existe um polícia, que vive junto da comunidade e segue tudo o que acontece no suco. (Ent. 62 e 63)

A lei que regula a repartição de competências entre a PCIC e a PNTL caducou. Era necessário aprovar esta lei. Uma LOIC era a solução para resolver este problema. (Ent 51)

Além da disseminação de competências pelos órgãos de investigação criminal, o próprio Ministério Público, considerando as fragilidades da PNTL em matéria de investigação criminal, formou recursos humanos que lhe permitem desenvolver muitas das investigações pelos seus próprios meios.

A PNTL não tem competência para investigar os crimes mais graves, mas, mesmo nos outros tipos de crime, os procuradores, muitas vezes, não delegam na PNTL. O problema é que as investigações eram mal feitas, os processos eram mal investigados. Acontecia que os procuradores formavam os polícias para a investigação e, depois de formados o Comando mudava-os para outro tipo de trabalho que não tinha nada a ver com a investigação e perdia-se a formação. Por outro lado, começaram a surgir muitas questões de corrupção na Polícia, por isso, a Procuradoria decidiu formar os seus próprios funcionários. A PNTL não tem meios, nem capacitação para desenvolver a investigação. (Ent 66)

A maioria dos casos criminais é investigada pelos oficiais do Ministério Público. Não delegamos porque consideramos que as investigações são fracas. Assim, neste momento, cada magistrado do Ministério Público tem três oficiais de investigação e três para as notificações. Estes oficiais recebem formação através dos próprios magistrados. A delegação da investigação à PCIC é feita nos casos em que se percebe que os processos vão durar mais tempo (exemplo: falsificação de documentos, homicídio, etc.) (Ent.33).

Cada vez mais o Ministério Público está a fazer a investigação com os seus próprios oficiais e não delega na PNTL porque as investigações desenvolvidas pela PNTL de facto não são boas. Demoram muito tempo, não fazem a recolha

de prova como devem fazer e, portanto, chega-se à conclusão que é mais fácil o Ministério Público com os seus oficiais desenvolver e fazer a investigação. (Ent 54)

Há, portanto, um conjunto alargado de meios materiais e humanos ao dispor da investigação criminal, dispersos por vários organismos, que reclama o desenvolvimento de mecanismos legais ou outros que facilitem uma utilização mais racional e eficaz em função de um modelo processual que tem o MP como entidade coordenadora, salientando-se, no entanto, que no modelo constitucional estabelecido, a investigação criminal é, em princípio, matéria da competência técnica dos órgãos de polícia criminal, ainda que sob a coordenação do Ministério Público.

#### **8.4. As formas de processo e a eventual introdução de mecanismos gestionárias no âmbito da justiça criminal**

De acordo com o preâmbulo do Código de Processo Penal, foi intenção do legislador consagrar um modelo de tramitação processual simplificado, com o objetivo principal de privilegiar a celeridade processual. A lei processual apenas prevê uma forma de processo comum e uma forma de processo sumário, sendo esta última destinada ao tratamento da criminalidade de pequena e média gravidade, sempre que cometida em flagrante delito. Na tramitação de processo comum, a fase de investigação criminal corresponde ao inquérito, sob a direção do MP, coadjuvado pelos órgãos de polícia criminal. Esta fase termina com uma decisão de acusação ou arquivamento por parte do MP. Segue-se a fase de julgamento. Após o recebimento da acusação, o juiz deve designar um dia para julgamento (artigo 240.º do CPP), podendo depois o arguido apresentar a contestação com indicação do rol de testemunhas e quaisquer outras provas a produzir (artigo 241.º do CPP). A direção e disciplina da audiência cabe ao juiz, devendo ser elaborada ata da audiência pelo funcionário de justiça.

No processo sumário (artigo 346.º a 350.º do CPP) são julgados os detidos em flagrante delito por crime a que corresponda pena de prisão cujo limite máximo não seja superior a 5 anos, iniciando-se a audiência de julgamento durante as 72h imediatas à detenção. Quando não se puder realizar neste prazo, o indivíduo é colocado em liberdade,



mediante termo de identidade e residência, sendo notificado da data em que se irá realizar a audiência de julgamento. O tribunal deve, sempre que possível, ouvir o lesado sobre os prejuízos sofridos em consequência do crime e arbitrar oficiosamente a indemnização. A contestação pode ser apresentada por escrito no início da audiência de julgamento e a sentença deve ser simplificada, podendo ser proferida verbalmente e ditada para ata imediatamente após a audiência de julgamento, mas quando a complexidade o justifique, pode ser proferida por escrito nos cinco dias imediatos à realização da audiência. É admissível recurso da sentença ou do despacho que ponha fim ao processo.

Também na fase de recurso, o legislador procurou a simplificação da tramitação processual estabelecendo uma tramitação unitária para os dois tipos de recurso: recursos ordinários (artigo 287.º e ss. do CPP) e recursos extraordinários (artigo 314.º e ss. do CPP). A legitimidade para interpor recurso ordinário pertence, nos termos do artigo 289.º do CPP ao Ministério Público (que pode recorrer de qualquer decisão, ainda que o faça no exclusivo interesse do arguido), ao arguido (pode recorrer das decisões contra si proferidas) e a quem tiver sido condenado ao pagamento de qualquer importância ou tiver que defender um direito afetado pela decisão. Dentro dos recursos extraordinários, a lei distingue entre os recursos de fixação de jurisprudência (artigo 321.º e ss. do CPP) e os recursos de revisão (artigo 315.º e ss. do CPP). O recurso de fixação de jurisprudência tem como fundamento os casos em que, no domínio da mesma legislação, o *Supremo Tribunal de Justiça* proferir dois acórdãos que, relativamente à mesma questão de direito, assentem em soluções opostas, podendo ser interposto pelo Ministério Público ou pelo arguido para o pleno deste tribunal (artigo 321.º, n.º 1 do CPP). Tem legitimidade para requerer a revisão o Ministério Público e, nas sentenças condenatórias, o condenado (artigo 316.º, n.º 1 do CPP) e as pessoas previstas no artigo 316.º, n.º 2 do CPP em caso de falecimento do condenado.

No plano da lei, são também asseguradas, na fase de recurso, um conjunto de princípios e garantias fundamentais. Desde logo, o artigo 287.º, n.º 1, do CPP que consagra o princípio da máxima admissibilidade dos recursos, nos termos do qual, sempre que não for expressamente proibido por lei, é permitido recorrer dos despachos judiciais, das sentenças e dos acórdãos, quer na sua totalidade, quer em parte, (neste último caso,

nos termos do artigo 292.º do CPP), podendo o recurso abranger, tanto matéria de facto, como de direito. Outro princípio importante, em sede de recurso, é o princípio da proibição da *reformatio in pejus* (artigo 293.º do CPP), nos termos do qual, quando o arguido interpuser recurso ordinário da decisão final e/ou quando o Ministério Público interpuser recurso no exclusivo interesse da defesa, "o tribunal superior não pode aplicar sanção diversa daquela que consta da decisão recorrida que deva considerar-se mais grave em espécie ou medida". Esta ideia encontra o seu fundamento no artigo 60.º, alínea i), do CPP, que consagra o direito ao recurso como uma verdadeira garantia do arguido. Se a interposição de recurso pela defesa pudesse originar um agravamento da sanção recorrida, o arguido sentir-se-ia desincentivado a recorrer, não exercendo o seu direito.

Os atores judiciais entrevistados, quer os juízes e magistrados do Ministério Público, quer advogados e defensores, não identificaram especiais problemas ou bloqueios decorrentes das formas de processo e, em geral, das regras de tramitação processual.

Eu penso que as leis processuais, em geral, são leis adequadas não vejo nenhum problema com o tipo de processos. (Ent.55)

Penso que não há nenhum problema com o processo sumário, até porque a nossa lei permite uma recolha de prova adicional, há um prazo dilatado. (Ent 73)

O único problema identificado pelos magistrados do Ministério Público prende-se com a representação do Ministério Público junto do Tribunal de Recurso.

O Tribunal de recurso notifica diretamente o Procurador do processo para as alegações, quando quem devia acompanhar o processo no Tribunal de recurso era o Procurador-Geral. A não intervenção do Procurador-Geral, junto do Tribunal de Recurso, na apresentação de alegações, acaba por não contribuir para uma boa discussão da causa. O Procurador-Geral tem um nível de conhecimento superior ao dos procuradores titulares do processo na primeira instância e isso permitia introduzir uma outra abordagem ao processo, uma outra reflexão que poderia ajudar à boa decisão da causa. Portanto, o Procurador-Geral é que deveria apresentar os processos, representar o MP junto do Tribunal de recurso, assim como também deve poder pedir a fiscalização da constitucionalidade - não se compreende que o Provedor tenha essa competência e o MP não. A legislação tem o caráter avulso por isso, e é agora a altura para se procurarem soluções mais coerentes, integradas, que vejam o sistema no seu conjunto. (Ent 73)

O Código de Processo Penal adotou, seguindo melhores práticas, uma tramitação processual simples em torno de duas formas de processo: uma sumária, verificados os pressupostos de flagrante delito, para o julgamento de condutas criminais que não exigem investigação e, outra, comum, para os crimes que requerem uma fase de investigação. Como se evidencia ao longo deste trabalho e resulta de alguns relatórios de observação do sistema de justiça, designadamente levados a cabo pelo Judicial System Monitoring Programme (JSMP), são vários os problemas detetados na ação da justiça penal, quer no campo da efetividade de direitos e garantias fundamentais, quer relacionados com a eficiência de resposta dos órgãos de polícia, do MP e judiciais. Mas, esses problemas não são reconduzidos, nem às formas de processo, nem, em geral, às regras processuais. O que não exclui a necessidade de corrigir eventuais incoerências e de melhor harmonizar as regras legais vigentes dentro do atual modelo. Mas, para tal, é fundamental aprofundar o conhecimento, por parte dos atores judiciais, das regras em vigor e promover uma maior análise e reflexão a partir desse conhecimento.

É muito importante que os atores judiciais, que têm que aplicar as normas jurídicas, reflitam sobre os quadros teóricos em que assentam as soluções normativas e, a partir da sua experiência, sobre a sua aplicação. É, a partir dessa reflexão informada, que deve reconstruir-se o direito e a justiça timorense. A opção de mudar as leis e procedimentos, esperando-se que essa mudança na lei resolva o problema detetado deve ser evitada. A capacitação dos intervenientes passa, naturalmente, pela aposta forte na formação, mas também, como já se referiu, pela possibilidade de reforço dos mecanismos de avaliação.

Costuma associar-se à discussão sobre as regras processuais uma outra discussão sobre a introdução nos sistemas judiciais de medidas e mecanismos que permitam uma gestão mais racional e mais eficiente dos meios humanos e materiais ao dispor do sistema judicial. Esta é uma discussão multifacetada que assenta em duas ideias gerais: a) a mudança nas regras processuais não é suficiente para impulsionar a celeridade e a eficiência dos tribunais se não forem acompanhadas de medidas gestionárias; b) as regras processuais devem ser flexíveis de modo a poderem responder às especificidades do caso concreto. Nesta segunda vertente salienta-se a reflexão que

tem vindo a ser feita em torno da abordagem conhecida pelo conceito de *case management* ou "gestão do caso concreto".

Em termos gerais, o *case management* rejeita o princípio de tramitação processual assente em regras processuais gerais rígidas. Diferentemente, os procedimentos e atos judiciais devem poder reconfigurar-se, para cada caso, de acordo com os recursos disponíveis e com as necessidades do caso concreto, tendo como objetivo último assegurar uma tramitação eficiente sem colocar em causa a qualidade da decisão. Para Fix-Fierro (2003), o *case management* pressupõe a utilização de técnicas e de procedimentos no tratamento dos processos, com o objetivo de resolver de forma justa, mais célere e menos dispendiosa, os casos concretos. Como cada caso é diferente, o mesmo deve exigir, logo no início do processo, especial atenção para que seja avaliada a intervenção gestonária necessária, considerando a complexidade do caso e ou outros fatores relevantes.

Nos sistemas da *civil law*, a adoção de procedimentos mais flexíveis, fora das leis processuais aplicáveis em abstrato a todos os litígios, tendo em vista uma melhor eficiência da tramitação dos processos tem-se revelado mais resistente. Contudo, esta é uma discussão que, em vários países, tem vindo a invadir o campo do judiciário, mas no âmbito da justiça cível. Neste âmbito, a abordagem do *case management* tende, cada vez mais, a ser vista como uma dimensão importante da eficiência dos tribunais, que se concretiza na diferenciação de atos e ou de procedimentos em função dos casos, como seja a calendarização das diligências, a definição das provas a produzir e dos atos suscetíveis de serem praticados pelos funcionários judiciais, a agregação de processos similares, entre outros. No contexto europeu, o *case management* foi originalmente consagrado com as denominadas *Civil Procedure Rules (CPR)*, em Inglaterra. No essencial, o *case management* assentava na ideia de que caberia aos tribunais regular a forma e a evolução do processo, sobretudo, através da definição casuística de regras *tailor made* sobre o modo como a ação deve prosseguir. Mas, como se referiu, tem tido aplicação apenas na jurisdição cível, embora o debate sobre a relevância do discurso gestonário se comece a desenvolver também no domínio da justiça penal, tanto em fase de julgamento, como âmbito da investigação criminal.

No modelo processual que privilegia a estrutura acusatória do processo, os princípios e as garantias inerentes à justiça criminal têm, como acima se evidenciou, nas regras processuais um dos seus pilares. A circunstância de o *case management* adaptar atos e procedimentos às peculiaridades do caso concreto leva a um maior afastamento da possibilidade de aplicação à justiça penal, dada a natureza do processo penal que tem também que assegurar direitos e garantias de dimensão constitucional. Ao contrário do processo civil, assente no princípio do dispositivo em que o impulso processual depende, em muito, da iniciativa das partes, o processo penal assenta em direitos fundamentais, o que implica, em especial, que seja assegurado o exercício rigoroso do contraditório e do princípio da igualdade de armas. No domínio penal, a flexibilidade procedimental terá que ser fortemente contida, na medida em que as partes devem conhecer de antemão os procedimentos legais, de modo a que haja uma previsibilidade da atuação dos poderes públicos e que essa atuação possa ser escrutinada. Assim, o *case management*, no sentido mais restrito do termo, tendo virtualidades, elas não seriam tão impressivas no âmbito da justiça penal. Acresce que, o papel do juiz penal encontra-se condicionado, como explica Ferrajoli, quer por um escrupuloso exercício de autoconsciência, quer por um esforço acrescido de motivação das decisões de modo a melhor permitir a sua sindicância (Ferrajoli, 1995).

Apesar de a discussão sobre a adoção do *case management* não ter tido reflexos, num primeiro momento, no campo da justiça penal, tal não significa ausência de medidas e de soluções de natureza gestonária tendo em vista a melhoria da eficiência da ação penal e o aprofundamento de direitos e garantias fundamentais, nomeadamente no âmbito da gestão do inquérito, no qual as atribuições do Ministério Público, quer de natureza de coordenação quer de orientação estratégica, podem ser objeto de maior eficiência e efetividade. No caso da justiça penal, a dimensão gestonária pode englobar múltiplas vertentes, desde a definição de prioridades de política criminal, à avaliação dos limites da criminalização, à introdução de mecanismos de mediação e de consenso na fase de inquérito, à introdução do princípio da oportunidade da ação penal e/ou à flexibilização do princípio da legalidade, à reorganização da investigação, distinguindo entre criminalidade grave e complexa e criminalidade de pequena e média gravidade, à definição de protocolos que agilizem e tornem mais eficiente a articulação entre o MP

e os órgãos de polícia criminal auxiliares da investigação e à introdução de objetivos de produtividade, com a aplicação do designado *caseload management* em particular no âmbito do MP. Trata-se, portanto, de uma discussão multifacetada, concretizável em mecanismos e soluções muito diferenciadas.

O trabalho de campo realizado permitiu já identificar algumas soluções de natureza gestonária implementadas, na fase de inquérito, pela Procuradoria-Geral da República, visando aumentar a eficiência e a celeridade na fase de investigação. Uma primeira solução prende-se com o esforço de descentralização de serviços, com a criação de delegações das Procuradorias Distritais, nos municípios de Bobonaro, Ermera e Viqueque (Procuradoria-Geral da República, 2017). Uma segunda solução aposta na especialização, distinguindo a resposta organizacional diferenciada a certos tipos de criminalidade. O Regulamento Interno da Procuradoria-Geral da República, aprovado pela Deliberação n.º 18/CSMP/2017, prevê, no que respeita à organização da investigação criminal, dois gabinetes: o Gabinete Central de Combate à Corrupção e à Criminalidade Organizada e a Curadoria de Menores e Família. O primeiro foi criado em 2015 (cfr. Circular n.º 01/PGR/2015, de 9 de novembro), com magistrados em dedicação exclusiva, com o objetivo de "melhorar a atuação do Ministério Público no âmbito do combate à corrupção". Este gabinete era justificado com o reconhecimento de que a "progressiva complexidade de que se vem revestindo não só a corrupção, mas muito particularmente as demais formas de criminalidade que lhe está associada ou conexas, quer quanto ao *modus operandi*", bem como a qualidade e diversidade dos agentes envolvidos" (cfr. Circular n.º 01/PGR/2015, de 9 de novembro). Este Gabinete está sediado na Procuradoria-Geral e tem competência para dirigir o inquérito e exercer a ação penal, no âmbito dos crimes previstos no Capítulo II, Título VI, do CP; crimes de associação criminosa, organizações terroristas, terrorismo, financiamento do terrorismo, branqueamento de capitais, suborno, tráfico ilícito de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, tráfico de pessoas, tráfico de influências, falsificação de documento público, fraude fiscal, contrabando, descaminho, administração irregular de verbas públicas, administração danosa, exploração ilícita de jogo. O Procurador Geral da República pode, ainda, sempre considere "haver vantagem" e/ou que "razões ponderosas de celeridade processual, de gravidade e/ou complexidade ou de unidade

da investigação criminal" aconselhem, delegar a investigação de outros crimes ou de novas formas de criminalidade (cf. artigo 35.º, n.º 2 e 3).

Os depoimentos que a seguir se transcrevem dão conta dessas transformações na organização da investigação criminal:

Este gabinete tem 4 procuradores e já produziu 150 acusações. Cada magistrado tem 2 funcionários para fazer investigação. Houve a preocupação de formar oficiais de justiça para apoiarem os magistrados na investigação criminal de modo a reduzir a dependência da polícia de investigação criminal. (Ent. 22)

Eu penso que a investigação criminal tem melhorado, a Procuradoria tem feito um bom trabalho no sentido de melhorar a parte da investigação e a criação do Gabinete Central de Combate à Corrupção e à Criminalidade Organizada é um grande passo nesse sentido, porque permite uma especialização nesta matéria e a resposta processual é mais eficiente. (Ent 66)

A Curadoria de Menores e Família, ao contrário do Gabinete anterior, está mais descentralizada, funcionando junto das Procuradorias da República Distritais (cfr. artigo 36º do Regulamento Interno da Procuradoria). As Curadorias de Menores e Família têm competência, em matéria penal, relativamente aos crimes cometidos no contexto familiar, para coordenar, dirigir e executar a intervenção do MP, tanto em primeira instância, como em recurso (cf. artigo 37.º).

Uma terceira solução relaciona-se com a introdução, na fase de inquérito, de objetivos de contingência para os magistrados e de outras medidas, designadamente de divulgação pública, desde 2008, de relatórios de produção estatística e da produtividade individual, incentivadoras da eficiência processual. A Circular n.º 01/PGR/2013, de 30 de abril, partindo do reconhecimento de que as medidas implementadas têm incentivado a produtividade fixa um quadro de contingência processual com um duplo objetivo: "servir de garantia profissional para o magistrado, mas também de garantia para a vítima de que as suas expectativas de justiça serão resolvidas num espaço de tempo relativamente aceitável". Com esse objetivo, aquela Circular fixou os seguintes valores de contingência processual (número de despachos finais que colocam termo aos processos de inquérito, quer por acusação, quer por arquivamento): 25 para os processos de inquérito em geral; 18, para os magistrados

colocados nas Curadorias de Menores e ou que acumulem essas funções com a movimentação de inquéritos; e 3 processos-crime para os magistrados colocados no Gabinete de Combate à Corrupção (esta última contingência definida pela Circular n.º 04/PGR/2014).

Este tipo de medidas gestionárias (de contingência) têm vindo a ser introduzidas em muitos países e, comprovadamente, fazem diminuir as pendências processuais. Devem, contudo, ser devidamente monitorizadas no sentido de se avaliar se e como poderão estar a provocar efeitos processuais não previstos e não desejáveis, designadamente, diminuindo a qualidade das acusações ou de despachos de arquivamento.

Várias outras medidas podem ser experimentadas, designadamente as que potenciem uma melhor articulação entre o Ministério Público e os órgãos de polícia criminal, passando, entre outros, pelo reforço dos mecanismos de supervisão, direção e de controlo pelo MP das polícias, em especial, que evitem detenções prolongadas e arbitrarias. Nesse sentido, não deve ser introduzida qualquer alteração ao prazo de 72 horas para interrogatório judicial de arguido detido. Mas, deve impor-se, criando-se mecanismos para tal, a obrigatoriedade de comunicação imediata ao MP, pela respetiva autoridade policial, de qualquer detenção. A partir dessa comunicação, a agilização pelo cumprimento do prazo legal pós-detenção é da responsabilidade do Ministério Público.

Deverá, ainda, ponderar-se a possibilidade de introdução de mecanismos de conciliação na fase de investigação. Desde a última década que, nos sistemas jurídicos da *civil law*, se tem vindo a acentuar uma tendência de estabelecer um padrão de intervenção do Ministério Público, que vai para lá da competência de direção da investigação criminal. Os desafios que se colocam ao Ministério Público em matéria penal vão, assim, não só na direção de eficiência da investigação criminal, mas também de um dever de tomar em consideração, ainda na fase de inquérito,

as circunstâncias relevantes para a escolha e determinação da medida concreta da pena, de proceder à avaliação dos conflitos penais em função do grau de culpa do agente, da gravidade da ilicitude ou da danosidade social e



das exigências de prevenção, para além da própria avaliação, nalguns casos, do interesse da vítima (Carmo, 2008).

Nesse sentido, vários ordenamentos jurídicos têm vindo a projetar soluções, como a mediação penal, a suspensão provisória do processo e/ou a introdução de processos especiais, que permitem ao MP, nos casos em que a evidência e a simplicidade das provas, o grau de danosidade social e o contexto social e cultural o legitimem, utilizar soluções promotoras, não só de maior celeridade, como também de consenso e conciliação. Na experiência comparada, os serviços do MP mais eficientes são aqueles em que os ordenamentos jurídicos preveem medidas de consenso na resposta criminal, sobretudo, à criminalidade de pequena e média gravidade. Regista-se, nos últimos anos, uma tendência para soluções de consenso em praticamente todos os sistemas jurídicos de países, quer da *common law*, quer da de *civil law* representando, não só um instrumento importante de eficiência da justiça penal, em face do volume de processos pendentes, mas também uma via importante para a solução alargada do litígio com maior potencial de contribuir para a pacificação social. Naturalmente que a previsão legal, a ocorrer, terá que ser consentânea com a pró-atividade do MP na compreensão global do caso concreto, combatendo tendências de padronização do despacho acusatório. A formação pode desempenhar, nesta vertente, um papel crucial.



## 9. Olhar os conflitos de violência doméstica a partir da procura judiciária

A relevância social da problemática da violência doméstica em Timor-Leste emerge em múltiplas dimensões, destacando-se, para além da aplicação da Lei contra a Violência Doméstica (Lei n.º 7/2010, de 3 de maio), a visibilidade que vem assumindo na esfera pública, muito impulsionada pelo trabalho das várias organizações da sociedade civil com intervenção neste domínio e pela proliferação de relatórios acerca desta questão, cuja maioria se cinge a análises parcelares e circunscritas. Do nosso conhecimento não existia um estudo sobre o fenómeno da violência doméstica, na perspetiva da resposta do sistema de justiça formal à resolução destes conflitos, dando conta, por um lado, dos conflitos presentes nos tribunais e da resposta judicial ao fenómeno, desde a implementação da Lei contra a Violência Doméstica (LCVD), numa perspetiva simultaneamente quantitativa e qualitativa e, por outro lado, das estratégias de acesso aos tribunais por parte das vítimas, incluindo o papel das organizações da sociedade civil. Face a esta lacuna, a CRL incluiu no seu caderno de encargos a realização de uma avaliação preliminar da aplicação judicial da Lei contra a Violência Doméstica, entendida em sentido amplo como o seu tratamento no âmbito do sistema judicial globalmente considerado<sup>177</sup>.

Dando cumprimento àquele desígnio da CRL, apresenta-se, neste ponto, uma avaliação da política pública de justiça de combate à violência doméstica, incidindo nas dinâmicas de interação e de funcionamento das estruturas judiciais, desde que a vítima tem o primeiro contacto com o sistema de justiça formal até ao fim do processo judicial – o que engloba a Polícia Nacional de Timor-Leste, as magistraturas, a Defensoria Pública e os advogados privados. Isto é, a baliza temporal de análise corresponde à vida do processo judicial, podendo abarcar os atos praticados entre a notícia do crime e a pena aplicada ao agressor. Como já referimos na metodologia, esta é uma análise

---

<sup>177</sup> Cientes de que as respostas aos casos de violência doméstica não se esgotam no sistema judicial e que grande parte dos conflitos de violência doméstica não chegam sequer aos tribunais, e tendo como meta um conhecimento deste fenómeno o mais amplo possível, este ponto deve ser lido em articulação com o relatório “Para uma justiça de matriz timorense: o contributo das justiças comunitárias”, especialmente o ponto dedicado às tensões e complementaridades entre a justiça informal e os direitos humanos, com enfoque nos direitos das mulheres e na resolução dos conflitos de violência doméstica na comunidade.

necessariamente exploratória, desde logo, considerando o curto espaço de tempo da sua realização.

Embora o sistema judicial seja apenas uma parte do caminho percorrido pelas pessoas em situação de violência doméstica, a centralidade da análise da aplicação judicial da LCVD justifica-se, não só porque permite conhecer um dos aspetos fulcrais do problema, tendo em conta que os tribunais tendem a ser o último recurso das vítimas para a resolução dos conflitos de violência doméstica, mas igualmente devido ao lugar, funcional e simbólico, no campo do controlo social e da afirmação de direitos que os tribunais ocupam, não só no imaginário das vítimas, mas também da sociedade em geral (Gomes, Fernando, Ribeiro, Oliveira, & Duarte, 2016: 19). A avaliação preliminar da aplicação judicial da Lei contra a Violência Doméstica que aqui se apresenta centra-se em quatro dimensões: as estratégias de acesso ao sistema judicial por parte das vítimas de violência doméstica, a caracterização da violência doméstica presente nos tribunais desde a aprovação da lei, a resposta judicial nesta matéria e as articulações entre o sistema judicial, as organizações da sociedade civil organizada e a comunidade.

As estratégias de acesso das vítimas de violência doméstica ao sistema judicial são analisadas através de uma breve reflexão a partir da pirâmide da litigiosidade. Reconhece-se o lugar ocupado pela produção social de resolução de litígios para além daquela que é assegurada pelo Estado. O trabalho realizado permitiu identificar a existência de uma pluralidade de formas de acesso aos tribunais através das organizações da sociedade civil que se dedicam à prevenção e combate ao fenómeno da violência doméstica. Procura-se também conhecer de que forma se tem promovido esse acesso, não só aos tribunais, mas a uma decisão que se quer justa e zelosa dos direitos das mulheres em situação de violência doméstica. A decisão de apresentar queixa e o caminho percorrido a partir desse momento constituem o foco deste ponto, olhando-se para a interação entre os sujeitos em causa – as vítimas, os agressores, os agentes da justiça e as organizações da sociedade civil – a partir da sua inserção num sistema social mais amplo, por forma a contribuir para um conhecimento sistematizado do fenómeno, essencial para se avaliar a política pública de justiça no que concerne à violência doméstica e avançar as conclusões e recomendações mais adequadas a esta problemática.

A caracterização da violência doméstica, presente no sistema de justiça formal, implica conhecer os casos que são reportados, tanto na sua vertente objetiva, analisando aspetos como o tipo de violência exercida, eventuais correspondências entre o tipo de violência exercida e o desfecho do processo judicial, como na sua vertente subjetiva, através da caracterização das vítimas e agressores.

A dimensão do estudo, que consiste na caracterização da resposta judicial em matéria de violência doméstica, reveste-se de particular exigência, implicando a produção de um diagnóstico do desempenho funcional das várias estruturas judiciais e parajudiciais que intervêm no âmbito da violência doméstica: a Polícia Nacional de Timor-Leste, o Ministério Público, os Tribunais, a Defensoria Pública e as organizações da sociedade civil que trabalham na prevenção e no combate à violência doméstica. No que se refere às articulações entre o sistema judicial, as organizações da sociedade civil e as comunidades, no âmbito dos processos de violência doméstica, importa conhecer, tanto as suas potencialidades, como os problemas e os desafios que enfrentam.

Conforme explicitado na metodologia, a vertente do estudo aqui apresentada foi desenvolvida mediante a combinação de métodos de investigação qualitativos e quantitativos, nomeadamente, a produção e análise de dados estatísticos, a análise de processos judiciais, a realização de entrevistas a atores judiciais e atores das organizações da sociedade civil, entrevistas biográficas a vítimas de violência doméstica e painéis de discussão com atores judiciais. De acordo com as três dimensões referidas, estruturamos esta análise em seis pontos. Reconhecendo que, em Timor-Leste, à semelhança do que ocorre em muitos outros países, a questão da violência doméstica tem vindo a assumir uma visibilidade crescente, assistindo-se à criação de mecanismos de prevenção e de repressão e à diversificação e ampliação das respostas sociais, políticas e jurídicas, no primeiro ponto, damos conta do compromisso de Timor-Leste em face dos instrumentos internacionais de prevenção e combate à violência doméstica. O segundo ponto analisa as políticas públicas de prevenção e combate à violência doméstica, destacando a LCVD e os planos de ação nacional contra a violência

baseada no género<sup>178</sup>. No terceiro ponto reflete-se sobre os desafios aos contextos socioculturais de vitimação, enfatizando a importância da disseminação da lei e das estratégias de acesso. Deste ponto constam alguns elementos que dão conta da tensão entre política pública e normas sociais, salientando especificidades que procuram ilustrar a relevância de fatores socioeconómicos, como a dependência económica das mulheres, a perspetivação da violência doméstica como um conflito que deve ser resolvido na família, a resolução destes conflitos pela justiça comunitária e a distância social face aos tribunais. Em quarto lugar, analisam-se os obstáculos a um efetivo acesso ao sistema judicial nas situações de violência doméstica e, em face deles, as estratégias de acesso por parte das vítimas. No quinto ponto apresenta-se uma análise da procura judicial relativamente à violência doméstica com base nos dados estatísticos produzidos, na amostra de processos e nas entrevistas realizadas, analisando-se variáveis, como a caracterização das vítimas e dos agressores, os tempos dos processos e as penas aplicadas. Por último, as dinâmicas de articulação entre as instituições do sistema judicial, a sociedade civil organizada e as autoridades comunitárias constituem uma dimensão fundamental para se compreender, de forma integrada e sistemática, como tem funcionado a aplicação da LCVD pelo sistema de justiça formal, desde a sua implementação em 2010 – questão a que se dedica o sexto ponto.

### **9.1. O compromisso de Timor-Leste face aos instrumentos internacionais de prevenção e de combate à violência doméstica**

Nas últimas décadas, a preocupação com o fenómeno da violência doméstica tem-se manifestado, entre outras dimensões, na proeminência que assume em diversos instrumentos jurídicos internacionais, que sublinham um conjunto sólido de entendimentos acerca da importância de prevenir e punir a violência nas relações de intimidade, e que vêm assumindo um papel persuasor, quer através da sua incorporação, parte dos Estados, quer por pressão das organizações da sociedade civil que se dedicam à prevenção e combate ao fenómeno. Embora não se afigure pertinente

---

<sup>178</sup> Plano Nacional de Ação Sobre a Violência Baseada no Género (2012) e Plano de Ação Nacional Contra a Violência Baseada no Género 2017-2021.

enunciar aqui, de forma exaustiva, os instrumentos internacionais que têm dado especial atenção à violência doméstica na sua globalidade<sup>179</sup>, apresentamos, neste ponto, uma reflexão centrada nos instrumentos internacionais que Timor-Leste adotou.

Na década de 1990, a Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu a violência contra mulheres como uma violação dos direitos humanos, após a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de 1993. A este propósito, sublinhe-se que a importância dos direitos humanos é plenamente assumida pela Constituição da República Democrática de Timor-Leste que, não só identifica a República como um Estado de Direito democrático baseado no respeito pela dignidade da pessoa humana (artigo 1.º, n.º 1), como inclui a proteção dos direitos humanos entre os princípios norteadores do Estado timorense nas relações internacionais (artigo 8.º, n.º 1) e incorpora a Declaração Universal dos Direitos Humanos como critério interpretativo dos direitos fundamentais (artigo 23.º, 2.ª parte) (Jerónimo, 2012).

A determinação de Timor-Leste em reconhecer a importância dos direitos fundamentais e em participar na comunidade internacional é expressa pela sua adesão, sem reservas, a alguns dos principais instrumentos internacionais de direitos humanos, cujas normas, vigoram na ordem jurídica timorense e se sobrepõem ao Direito interno de nível infraconstitucional (artigo 9.º da CRDTL). Por exemplo, em 2003, Timor-Leste ratificou o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP) e o seu segundo protocolo adicional<sup>180</sup>; o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC)<sup>181</sup>; a Convenção Contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis Desumanos ou Degradantes (CCT)<sup>182</sup>; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CEDR)<sup>183</sup>; a Convenção

---

<sup>179</sup> Para uma panorâmica geral da evolução dos instrumentos normativos internacionais que se debruçam sobre o fenómeno da violência doméstica, consultar, entre outros, Gomes *et al.* (2016).

<sup>180</sup> Resolução do Parlamento Nacional n.º 3/2003, de 22 de julho; Resolução do Parlamento Nacional n.º 13/2003, de 17 de setembro.

<sup>181</sup> Resolução do Parlamento Nacional n.º 8/2003, de 17 de setembro.

<sup>182</sup> Resolução do Parlamento Nacional n.º 9/2003, de 17 de setembro.

<sup>183</sup> Resolução do Parlamento Nacional n.º 10/2003, de 17 de setembro.

sobre os Direitos da Criança (CDC) e o Protocolo Facultativo relativo à venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil<sup>184</sup>, bem como o Protocolo relativo à participação de crianças em conflitos armados<sup>185</sup>; e a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (CIDTM)<sup>186</sup> (Oliveira, Gomes, & Santos, 2015: 52-53).

Para além da adesão a estes instrumentos, também em 2003, Timor-Leste ratificou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW, na sigla inglesa)<sup>187</sup>, adotada a 18 de dezembro de 1979 pela Assembleia-Geral das Nações Unidas, assumindo a preocupação e a convicção de que "a instauração da nova ordem económica internacional baseada na equidade e na justiça contribuirá de forma significativa para promover a igualdade entre os homens e as mulheres". Através desta Convenção, os Estados Partes reconhecem a obrigação de "assegurar a igualdade de direitos dos homens e das mulheres no exercício de todos os direitos económicos, sociais, culturais, civis e políticos", mas também que, não obstante a existência de vários instrumentos de direito internacional, "as mulheres continuam a ser objeto de importantes discriminações"<sup>188</sup>. Os Estados signatários ficam obrigados a adotar todas as medidas necessárias para eliminar a discriminação contra as mulheres em qualquer das suas formas e manifestações. O entendimento sobre o conceito de discriminação contra as mulheres é definido logo no artigo 1.º, como:

---

<sup>184</sup> Resolução do Parlamento Nacional n.º 16/2003, de 17 de setembro.

<sup>185</sup> Resolução do Parlamento Nacional n.º 17/2003, de 17 de setembro; Resolução do Parlamento Nacional N. 18/2003, de 17 de setembro. Timor-Leste declarou ser 18 anos a idade mínima para o recrutamento voluntário nas forças armadas. O artigo 3.º desta convenção requer que o Estado parte, no momento da ratificação ou adesão, faça uma declaração "indicando a idade mínima a partir da qual autoriza o recrutamento voluntário nas suas forças armadas". Note-se, ainda, que a convenção dos Direitos da Criança proíbe, no seu artigo 38.º, o recrutamento para forças armadas de crianças menores de 15 anos.

<sup>186</sup> Resolução do Parlamento Nacional n.º 23/2003, de 19 de novembro.

<sup>187</sup> Resolução do Parlamento Nacional n.º 11/2003, de 17 de setembro; Resolução do Parlamento Nacional n.º 12/2003, de 17 de setembro.

<sup>188</sup> Esta convenção surgiu num momento histórico em que a comunidade internacional reconheceu que era necessário dar uma resposta específica e diferenciada às mulheres, recorrentemente vítimas de discriminação (Oliveira et al., 2015), através da adoção de um documento jurídico-vinculativo para os Estados.



qualquer distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo que tenha como efeito ou como objetivo comprometer ou destruir o reconhecimento, o gozo ou o exercício pelas mulheres, seja qual for o seu estado civil, com base na igualdade dos homens e das mulheres, dos direitos do homem e das liberdades fundamentais nos domínios político, económico, social, cultural e civil ou em qualquer outro domínio (cf. artigo 1.º da CEDAW).

Considerando a relevância da Convenção e com o objetivo de avaliar o efetivo cumprimento das obrigações assumidas pelos Estados (artigo 17.º) foi criado o Comité para a Eliminação das Discriminações contra as Mulheres. Os Estados Partes comprometem-se a apresentar ao Secretário-geral da Organização das Nações Unidas, para exame pelo Comité, um relatório sobre as medidas de ordem legislativa, judiciária, administrativa ou outras que tenham adotado para aplicação efetiva das disposições da Convenção e sobre os progressos realizados, no ano seguinte à entrada em vigor da Convenção no Estado; e, em seguida, de quatro em quatro anos e sempre que o Comité o pedir (artigo 18.º).

No que diz respeito às dinâmicas mais marcantes da articulação entre o Comité e o Estado timorense, elencam-se três momentos centrais: o relatório inicial, apresentado por Timor-Leste em 2008; as observações conclusivas do Comité relativamente ao relatório inicial, apresentadas em 2009; e o relatório *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Timor-Leste*, apresentado pelo Comité, em 2015, a partir das questões formuladas pelo Comité e das respostas fornecidas por Timor-Leste (questões enunciadas na sequência dos segundo e terceiro relatórios periódicos de Timor-Leste).

Em 2008, face à responsabilidade assumida com a ratificação da CEDAW, foi submetido o relatório inicial<sup>189</sup> ao Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres. Este relatório apresentava uma visão geral sobre o estatuto da mulher em Timor-Leste, chegando a questionar a conformidade das normas e usos costumeiros, como parte da cultura timorense, com os direitos fundamentais, especialmente, o direito à igualdade de género (Oliveira et al., 2015: 56-57), reconhecendo a existência de um “sistema patriarcal dominante que delega responsabilidades e funções diferentes a homens e mulheres” e que explica o menor investimento na educação das raparigas, a menor

---

<sup>189</sup> Cf. Resolução do Governo n.º 4/2008, de 27 de fevereiro.

participação das mulheres no mercado de trabalho, a tradicional exclusão das mulheres dos processos de tomada de decisão e a frequência com que as mulheres são vítimas de violência doméstica.

O mesmo relatório identifica algumas normas e práticas tradicionais que considera subalternizarem as mulheres, como a poligamia, o *barlake*, os casamentos forçados, as regras costumeiras em matéria sucessória e a exclusão das mulheres dos procedimentos tradicionais de justiça, na medida em que:

as mulheres não são, por norma, incluídas nos procedimentos tradicionais e que, no contexto da justiça tradicional, não recebem, na generalidade, compensações do perpetrador, sendo habitualmente as compensações destinadas aos membros masculinos da família da vítima (cf. Resolução do Governo n.º 4/2008, de 27 de fevereiro).

A erradicação destas práticas afigura-se muito difícil e não consensual, desde logo, porque, como o próprio relatório indica “deve também ser reconhecido que existe uma cultura timorense de grande valor e que deve ser preservada”, uma afirmação consonante com o reconhecimento e valorização, inscritos no texto constitucional, das normas e usos costumeiros de Timor-Leste (artigo 2.º, n.º 4 da CRDTL) (Jerónimo, 2011).

Na sequência do Relatório Inicial, o Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres apresentou, em 2009, as suas observações conclusivas<sup>190</sup>, lamentando que a promulgação do projeto de lei sobre a violência doméstica tenha sido adiada e alertando para a sua preocupação com a prevalência de várias formas de violência contra as mulheres, em particular a violência sexual e a violência doméstica, e a falta de informação sistemática e de conhecimento sobre a dimensão do fenómeno. Face a este contexto, o Comité recomendou a promulgação imediata da Lei contra a Violência Doméstica, bem como a sua divulgação e monitorização. Foi, ainda, recomendada a definição de um plano nacional de combate à violência doméstica e a disponibilização de meios às mulheres vítimas, nomeadamente o acesso a meios imediatos de proteção,

---

<sup>190</sup> CEDAW/C/TLS/CO/1 - Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Timor-Leste.

assistência jurídica e acesso a um número suficiente de abrigos seguros em todos os distritos.

Em 2015, o Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, apresentou o seu relatório *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Timor-Leste*, considerando as questões que formulou na sequência do segundo e do terceiro relatório periódico<sup>191</sup> e as respostas fornecidas por Timor-Leste<sup>192</sup>. Neste relatório, o Comité começa por elencar os aspetos positivos, destacando os progressos alcançados na realização de reformas legislativas, nomeadamente a adoção da Lei Contra a Violência Doméstica (Lei n.º 7/2010, de 3 de maio). As recomendações de carácter geral vão no sentido da adoção de uma estratégia de eliminação de estereótipos discriminatórios e práticas nocivas, tais como o *barlake* e o casamento infantil. Por outro lado, apela ao reforço de programas de formação e sensibilização dirigidos aos atores judiciais, ao pessoal docente, aos líderes comunitários e aos cidadãos em geral, incluindo as crianças, especialmente nas áreas rurais, sobre os efeitos negativos de estereótipos discriminatórios das mulheres no quadro do respeito pelos direitos humanos.

As principais preocupações identificadas no Relatório, que devem ser objeto de atenção por parte do Estado, dizem respeito: (a) à insuficiente implementação do Plano de Ação Nacional contra a Violência Baseada no Género devido à falta de recursos; (b) à prevalência da violência doméstica, incluindo o incesto e o abuso sexual de menores, e à reduzida mobilização judicial decorrente do medo das vítimas de estigmatização ou revitimização, bem como o desconhecimento dos cidadãos, incluindo líderes comunitários, da natureza criminal da violência doméstica; (c) à incapacidade de agir com a celeridade devida para prevenir e punir todos os crimes cometidos contra mulheres e meninas; (d) ao baixo número de investigações, processos e condenações em casos de violação e abuso sexual, à morosidade judicial em casos de violência doméstica e à aplicação frequente de penas suspensas em processos de violência

---

<sup>191</sup> Cf. CEDAW/C/TLS/Q/2-3 - List of issues and questions in relation to the combined second and third periodic reports of Timor-Leste.

<sup>192</sup> Cf. CEDAW/C/TLS/Q/2-3/Add.1 - List of issues and questions in relation to the combined second and third periodic reports of Timor-Leste: Replies of Timor-Leste.

doméstica; e (e) à ausência de disposições legais que criminalizem especificamente a violação conjugal e a violação qualificada como crime grave (cf. parágrafo 16).

No que especificamente diz respeito ao acesso ao sistema judicial, o Comité observa que uma organização da sociedade civil, a *Asistencia Legal ba Feto no Labarik* (ALFeLa)<sup>193</sup>, presta assistência legal gratuita a mulheres e meninas em assuntos de direito penal, civil e familiar e congratula-se com o funcionamento de quatro tribunais móveis. No entanto, mantém reservas quanto aos seguintes aspetos: mobilização pela maioria das mulheres do sistema de justiça tradicional em vez do sistema formal, o que considera limitativo do acesso aos direitos e perpetuador de normas sociais discriminatórias; ausência de um sistema efetivo de assistência jurídica; morosidade dos processos judiciais de violência doméstica; reduzida percentagem de mulheres que procura assistência jurídica devido, entre outros motivos, à falta de conhecimento sobre os seus direitos, às barreiras linguísticas e à distância geográfica dos tribunais; falta de formação dos atores judiciais (cf. parágrafo 10).

O Comité recomenda, ainda, o estabelecimento de procedimentos claros para a apresentação de queixas, a criação de um sistema efetivo de assistência jurídica, que elimine barreiras económicas e permita um efetivo acesso ao sistema judicial; o desenvolvimento de medidas que permitam melhorar o conhecimento das mulheres sobre seus direitos e assegurar, nomeadamente através de formação jurídica contínua, que a Convenção e as recomendações do Comité são conhecidas e aplicadas pelo judiciário (cf. parágrafo 17).

O reconhecimento da importância da adesão do Estado de Timor-Leste a instrumentos de direito internacional de proteção dos direitos humanos, designadamente os acima referidos, onde se inclui a prevenção e o combate à violência doméstica, bem como das obrigações daí decorrentes, foi enfatizado por vários entrevistados.

(...) Temos que ter em atenção que Timor- Leste tem de se desenvolver como um país que pertence à Sociedade das Nações e, por isso, adota princípios – como o princípio da igualdade entre homens e mulheres – que são princípios de direitos humanos. Temos de discutir e refletir sobre este equilíbrio. A existência de leis, de um Estado que se conforma com as suas leis é muito importante para

---

<sup>193</sup> O trabalho desenvolvido pela ALFeLa será objeto de especial atenção mais à frente neste relatório.

o progresso e para o desenvolvimento do país (...). Esta dinâmica que se cria entre princípios gerais de direito e alguns outros princípios culturais e usos de algumas regiões é uma evolução que temos que encarar e sobre a qual temos que refletir. (Ent. 75)

É também preciso ter em atenção que Timor-Leste ratificou as convenções que eliminam todas as formas de discriminação contra as mulheres, portanto, esta é uma situação em relação à qual não devemos dar sinal de ligeireza ou de abrandamento. Não é necessário alterar a lei, mas sim investir mais na educação, na informação jurídica, em mais esclarecimento, mais acesso à justiça, de modo a que as pessoas tenham melhor conhecimento dos seus direitos e mais capacidade para os exercer. (Ent. 50)

## 9.2. Políticas públicas de prevenção e de combate à violência doméstica: a Lei contra a Violência Doméstica e os Planos de ação nacional contra a violência de género

O princípio da igualdade de género é uma imposição da Constituição da República Democrática de Timor-Leste que prevê, para além da proibição de discriminações, o dever de proteger as pessoas contra formas de tratamento discriminatório (artigo 16.º). A Constituição estabelece que a mulher e o homem têm os mesmos direitos e obrigações em todos os domínios da vida familiar, cultural, social, económica e política (artigo 17.º). Este preceito reitera e reforça o princípio geral de igualdade, sublinhando a importância atribuída à promoção da igualdade de género em Timor-Leste, contra práticas de discriminação contra as mulheres. Mas, se o quadro constitucional não admite violência contra as mulheres, importa conhecer o percurso das políticas públicas de prevenção e combate à violência doméstica, em especial à violência de género, identificando os principais instrumentos e medidas que têm sido implementados. À semelhança do que se verifica em muitos países, esta problemática tem assumido, em Timor-Leste, uma crescente visibilidade na esfera pública<sup>194</sup> e na agenda política, concretizando-se fundamentalmente na mudança legislativa e na adoção de planos nacionais contra a violência baseada no género. As políticas públicas constituem

---

<sup>194</sup> A este propósito, têm sido vários os relatórios produzidos sobre a violência doméstica em Timor-Leste, designadamente relatórios que procuram dar conta da dimensão do fenómeno e do seu tratamento por parte do sistema de justiça. A título de exemplo, confirmam-se os dados apresentados pelo JSMP em 2015, segundo os quais, dos 434 casos de violência doméstica monitorizados, em 92% dos casos de violência doméstica as vítimas eram mulheres e 87% dessas mulheres tinham sofrido violência por parte do marido (JSMP, 2015). Cf., também, JSMP (2016).

instrumentos de operacionalização da atividade política<sup>195</sup> através das quais os Estados desempenham um papel fundamental na regulação das sociedades e no desenvolvimento de condições de vida dos cidadãos, implementando um conjunto de direitos, obrigações, leis e orientações que são definidos, influenciados e executados, tanto interna como externamente (Cruz Neto & Moreira, 1999). A principal motivação para a definição de políticas públicas de prevenção e combate à violência doméstica em Timor-Leste foi induzida pelas instâncias e instrumentos internacionais, conforme exposto no ponto anterior. Trata-se, por isso, na sua origem, de uma concepção política trazida ao debate público e à agenda política, a partir do exterior do sistema político nacional, e desenvolvida a partir de recomendações internacionais. Mas, se foi assim com o impulso inicial, ao longo dos últimos anos tem-se evidenciado a importância da sociedade civil organizada na prevenção, combate e defesa dos direitos das vítimas de violência doméstica, desenvolvendo um trabalho importante de disseminação e de formação junto da comunidade e de atendimento e apoio a mulheres e crianças vítimas de violência. Analisamos mais à frente esse papel da sociedade civil organizada.

A adesão de Timor-Leste à CEDAW, em 2003, representou um marco de grande importância ao colocar na agenda das políticas públicas a prevenção e o combate à violência doméstica. Em linha com as recomendações internacionais, seguiram-se as primeiras propostas legislativas especificamente voltadas para a proteção das vítimas de violência doméstica. Logo, em 2003, foi apresentado pelo Gabinete para a Promoção da Igualdade de Género (GPI) um projeto de lei de combate à violência doméstica, elaborado com o apoio do projeto de cooperação *Strengthening Response Capacity to Gender-based Violence* (Simião, 2006:92). O projeto refletia os resultados da consulta popular levada a cabo com o apoio da ONG australiana Oxfam<sup>196</sup>, bem como de dados apresentados por organizações da sociedade civil que se dedicavam ao

---

<sup>195</sup> As políticas públicas têm sido objeto de estudo, tanto da sociologia como da ciência política com o objetivo de levar a cabo uma abordagem sistémica da política, incluindo tanto as recomendações, influências, agendas políticas e necessidades, como a forma como são transformados em leis, recomendações, políticas e declarações, através de processos de conversão que têm lugar no interior do sistema político e que se constituem como o principal foco da análise política. A este propósito, cf. Trevisan & van Bellen (2008).

<sup>196</sup> Esses resultados foram sintetizados pelo GPI no "Documento de Orientação para a Legislação contra a Violência Doméstica".

atendimento e acompanhamento de mulheres vítimas de violência (a Fokupers e a East Timor Women Against Violence), afirmando a mobilização e o papel da sociedade civil organizada na colocação da violência doméstica na agenda pública<sup>197</sup>.

Mais tarde, em 2008, destaca-se, no quadro dos compromissos internacionais, a apresentação do Relatório Inicial ao Comité da CEDAW, cujas principais conclusões foram enunciadas no ponto anterior. No mesmo ano, a criação da Secretaria de Estado para a Promoção da Igualdade (SEPI), pelo Decreto-Lei 16/2008, 4 de junho, deu um sinal à sociedade de que a violência doméstica constava da agenda política. Atualmente, a Secretaria de Estado para o Apoio e Promoção Socioeconómica da Mulher (SEM) é a entidade governamental que coadjuva o Ministro de Estado, Coordenador do Assuntos Sociais, na conceção, execução, coordenação e avaliação da política, definida e aprovada pelo Conselho de Ministros, para as áreas do apoio e promoção socioeconómica da mulher (Decreto-Lei n.º 8/2016, de 4 de maio).

No ano imediato à aprovação do Código Penal timorense (Decreto-Lei n.º 19/2009, de 8 de abril), que viria revogar o código penal indonésio, até então em vigor em Timor-Leste, foi aprovada a Lei contra a Violência Doméstica (Lei n.º 7/2010, de 7 de julho), entrada em vigor em 8 de julho de 2010, procurando dar consagração legal interna aos princípios constantes de instrumentos de direito internacional sobre direitos humanos ratificados por Timor-Leste. A LCVD constituiu um importante instrumento, não só normativo, mas político-jurídico, na construção de uma sociedade mais justa, pautada pelo respeito pelos direitos humanos de todos os cidadãos. A LCVD veio estabelecer o regime aplicável à prevenção e combate à violência doméstica e à proteção e assistência às vítimas (artigo 1.º), definindo, por um lado, um conjunto de princípios e disposições para a intervenção junto de vítimas de violência doméstica e, por outro, disposições relativas à cooperação entre as diversas instituições com responsabilidades na matéria. De acordo com a LCVD, considera-se violência doméstica:

---

<sup>197</sup> Em 2006, Daniel Simião publicou os resultados da análise da presença de organizações internacionais com projetos na área da igualdade de género, dando conta que o programa do Fundo das Nações Unidas para as Populações (FNUAP/UNFPA), em parceria com o governo local, destinava quase 300 mil dólares a campanhas de prevenção e combate à violência doméstica (Simião, 2006b).

qualquer ato ou sequência de atos cometidos num contexto familiar, com ou sem coabitação, por um membro da família contra qualquer dos seus membros, quando exista uma ascendência, nomeadamente física ou económica, na relação familiar, ou por uma pessoa em relação a outra com a qual teve um relacionamento íntimo, do qual ou dos quais resultem ou possam resultar danos ou sofrimento físico, sexual ou psicológico, abuso económico, incluindo ameaças tais como atos intimidatórios, ofensas corporais, agressão, coação, assédio, ou privação da liberdade (cf. artigo 2.º da Lei n.º 7/2010, de 7 de julho).

O contexto familiar é o elemento distintivo do crime de violência doméstica, justificando o seu enquadramento legal e distinguindo-o de outras violências, a partir da consideração da diferença abissal entre ser agredido por um desconhecido e ser agredido por um familiar que é alguém da sua esfera íntima e com quem se mantém uma relação baseada na confiança e na igualdade. A lei considera crimes de violência doméstica os tipos legais consagrados nos artigos 153.º, 154.º, 155.º e 156.º do Código Penal, respetivamente, maus-tratos a incapaz, maus-tratos a cônjuge, maus-tratos a menor, maus-tratos graves a incapaz, a cônjuge e a menor. Consideram-se também crimes de violência doméstica os tipos de ilícito previstos nos artigos 138.º, 139.º, 141.º, 145.º, 146.º, 167.º, 171.º, 172.º, 175.º, 177.º, 178.º e 179.º, respetivamente, homicídio simples, homicídio agravado, interrupção da gravidez, ofensas à integridade física simples, ofensas à integridade física graves, tortura ou outros tratamentos cruéis, degradantes ou desumanos, coação sexual, violação, prostituição infantil, abuso sexual de menor, atos sexuais com adolescentes e abuso sexual de pessoa incapaz de resistência, sempre que para além do preenchimento dos elementos típicos de facto constantes da norma incriminadora ocorra alguma das circunstâncias descritas no artigo 2.º da LCVD (artigo 35.º).

A Lei contra a Violência Doméstica assume um carácter pluridimensional, considerando a estrutura complexa da resposta a este fenómeno, procurando agrupar num único diploma legal as respostas multissetoriais exigidas ao caso, incluindo questões tão díspares como a assistência hospitalar (artigo 22.º), a assistência social às vítimas (artigo 23.º) ou as medidas de apoio a agressores (artigo 27.º). A lei prevê, ainda, a criação de serviços especializados de assistência para apresentação de queixas pela prática de crimes relativos à violência doméstica, assistência e orientação das respetivas vítimas junto dos serviços hospitalares, das organizações da rede de



referência de serviços de apoio às vítimas de violência doméstica e da PNTL (artigo 21.º, n.º 1). O que significa que não há insuficiência do quadro jurídico. O problema é a sua aplicação. Ainda no que diz respeito ao enquadramento jurídico da violência doméstica, importa mencionar a Lei dos Sucos (Lei n.º 9/2016, de 8 de julho), que atribui a estes competências para “sensibilizar e mobilizar os membros da comunidade para a erradicação da violência doméstica do seio da comunidade” (artigo 6.º, n.º 1, alínea i)), aos Chefes de Suco competências para “apoiar iniciativas que visem a proteção e o acompanhamento das vítimas de violência doméstica e a eliminação de episódios de violência doméstica na comunidade” (artigo 23.º, n.º 1, alínea n)) e aos Chefes de Aldeia competências para “apoiar a execução de estratégias e atividades que visem promover a igualdade de género, bem como prevenir e erradicar a ocorrência de episódios de violência doméstica entre membros da Aldeia”, bem como para “apoiar a criação de mecanismos de proteção das vítimas de violência doméstica” (artigo 33.º, n.º 1, alíneas h) e i))<sup>198</sup>. A este propósito, deve também mencionar-se, a título de exemplo, o Regulamento de *Tara Bandu* do Distrito de Ermera, estabelecido em 27 de fevereiro de 2012, segundo o qual algumas instâncias comunitárias de resolução de conflitos devem remeter os casos de violência doméstica para o sistema de justiça formal (Belun & Asia Foundation, 2013).

Conforme previsto no artigo 36.º da LCVD, os crimes de violência doméstica são de natureza pública, o que implica a obrigatoriedade de abertura do processo e de investigação de qualquer caso que chegue ao conhecimento do Ministério Público ou dos órgãos de polícia criminal<sup>199</sup>. Por outro lado, a natureza pública do tipo de crime implica não só a desnecessidade de apresentação de queixa, mas também impossibilita a vítima da desistência de queixa. A natureza pública do crime é uma questão em debate, colhendo alguma resistência na sociedade timorense, incluindo das próprias mulheres, sobretudo por parte de defensores do princípio segundo o qual a violência

---

<sup>198</sup> A Lei dos Sucos revogou a Lei sobre Lideranças Comunitárias (Lei n.º 3/2009, de 8 de julho), que incumbia os Chefes de Suco e os Chefes de Aldeia de atuar na prevenção da violência doméstica e no apoio às vítimas (artigo 11.º, alíneas d) e e), e artigo 14.º, alíneas f) e g)).

<sup>199</sup> A denúncia pode ser efetuada por qualquer cidadão relativamente a crimes públicos e pode ser apresentada ao Ministério Público ou a um agente policial que a comunicará ao Ministério Público (artigo 213.º do CPP).

doméstica é um assunto de família e, portanto, deve ser resolvida na família e/ou através das instâncias comunitárias, sublinhando que a LCVD não é consentânea com os usos e costumes timorenses<sup>200</sup>. Esta é uma discussão que está para além do âmbito deste estudo sobre a aplicação judicial da Lei contra a Violência Doméstica, sendo objeto de reflexão no relatório "Para uma justiça de matriz timorense: o contributo das justiças comunitárias". Todavia, importa sublinhar que o trabalho de campo realizado, no âmbito deste estudo, não evidenciou qualquer dado que sugira a desadequação da natureza pública do crime de violência doméstica. Pelo contrário, tanto as opiniões veiculadas pelos entrevistados, como os dados estatísticos recomendam o investimento na sensibilização, na divulgação da lei e no aprofundamento da resposta judicial, promovendo articulações com as organizações da sociedade civil e a comunidade.

Confirmam-se, a este propósito, algumas perceções dos atores entrevistados no sentido do reconhecimento da importância de a lei prever a natureza pública do crime e recusando, portanto, qualquer possibilidade de recuo da lei neste sentido.

Não creio que o facto de ser crime público tenha aumentado a divisão das famílias, o abandono de crianças, a desagregação familiar, mas penso que a lei trouxe uma certa pedagogia, no sentido de conter e de não agravar mais este tipo de crime. O crime de violência doméstica deve manter-se crime público, porque é de facto uma situação grave: há muitas situações de abuso por parte dos maridos, muitos maridos que obrigam a mulher a aceitar uma segunda esposa, muitas situações de maus tratos e esta lei veio ajudar a aumentar a consciência de que são situações inaceitáveis. (Ent. 73)

Por outro lado, embora se evidenciem, ainda, muitas carências no âmbito da sensibilização das comunidades no que diz respeito ao conhecimento sobre o crime de violência doméstica, registam-se alguns avanços. Vários entrevistados, tanto atores judiciais, como membros das ONG, referiram que, cada vez mais, os atores do sistema de resolução informal de conflitos, nomeadamente os chefes de suco, têm conhecimento da natureza pública do crime e encaminham os casos para a justiça formal.

---

<sup>200</sup> Entre outubro de 2002 e fevereiro de 2003, o *International Rescue Committee* aplicou um inquérito a mulheres timorenses, apurando que 84% das mulheres concordavam que casos de violência doméstica são assuntos para serem resolvidos na família e 51% consideravam que o marido tem o direito de bater na esposa se esta desobedecer (International Rescue Committee, 2003).

É verdade que muitas vezes as autoridades tradicionais ainda escondem a violência doméstica, mas cada vez menos. Eles também sabem que é crime público e tem havido um grande esforço de divulgação de que se trata de crime público e eu penso que no caso de crimes mais graves, há uma maior colaboração das autoridades tradicionais em fazer chegar o processo ao Ministério Público e às polícias. (Ent. 54)

Também as opiniões expressas pelos atores judiciais e da sociedade civil organizada, que participaram no ciclo de debates sobre as conclusões e recomendações para a reforma "Por uma política de resolução de conflitos centrada na sociedade – Justiça Formal", promovido pela CRL, em junho de 2017, foram reveladoras do aparente consenso relativamente à importância da natureza pública do crime de violência doméstica.

Eu não concordo que o crime de violência doméstica passe a ser um crime semipúblico, isso seria retroceder no caminho que percorremos em termos de sensibilização da sociedade para os direitos humanos, nomeadamente, os direitos das mulheres. Mesmo com a lei, há muitas mulheres que não têm coragem nem condições para avançarem com queixa e com um processo. (P4)

Não queremos uma recomendação que retroceda, porque caminhámos um longo percurso para aprovarmos a Lei contra a Violência Doméstica. Voltar atrás não seria positivo. (P6)

No âmbito da reflexão sobre a natureza do crime, importa referir o acórdão do Tribunal de Recurso, proferido no Processo n.º 80/CO/2011/TR<sup>201</sup> sobre a interpretação da aplicação do artigo 125.º do Código Processual Penal (relativo à recusa legítima em depor)<sup>202</sup> aos casos de violência doméstica, questionando o Tribunal de Recurso se o artigo 125.º do Código Processual Penal poderia ser aplicado às vítimas de violência doméstica e agressão sexual<sup>203</sup>. Para o Tribunal, há um claro interesse público na boa

---

<sup>201</sup> Disponível em <https://www.tribunais.tl/?q=node/4>.

<sup>202</sup> Nos termos do artigo 125.º, n.º 1, do CPP, podem recusar-se a depor como testemunhas: "a) os descendentes, os ascendentes, os irmãos, os afins até ao segundo grau, os adotantes, os adotados e o cônjuge do arguido; b) quem tiver sido cônjuge do arguido, ou quem com ele conviver ou tiver convivido em condições análogas às dos cônjuges, relativamente a factos ocorridos durante o casamento ou a coabitação".

<sup>203</sup> De forma geral, o tribunal pode obrigar a testemunha a depor durante o julgamento. Contudo, o artigo 125.º diz que a exceção se aplica quando a testemunha é parceiro ou familiar do réu, procurando preservar relacionamentos familiares e evitar conflitos que possam surgir quando a testemunha fica obrigada a depor contra um membro da família. O JSMP manifestou-se contra a aplicação deste artigo em casos de violência doméstica, recomendando que os juízes tenham a opção de aplicar ou não o artigo 125.º nestes casos (JSMP, 2011b).

administração da justiça que deve ser ponderado em equilíbrio com o interesse público de minimizar a perturbação no relacionamento entre cônjuges e familiares. Considerando esse equilíbrio, o Tribunal de Recurso defendeu que, em casos de violência doméstica, o artigo 125.º não se aplica pelos seguintes motivos: o intento do legislador é de proteger o relacionamento familiar entre o réu e testemunha, o que não está em causa em situações em que devido ao crime de violência doméstica os laços de parentesco entre a vítima e arguido já foram perturbados; os crimes sexuais e de violência doméstica são normalmente cometidos sem a presença de outras testemunhas e familiares da vítima. Nestas circunstâncias, sem o depoimento da vítima, tais casos dificilmente seriam adequadamente processados e a justiça não seria administrada.<sup>204</sup> Considera-se, assim, que a natureza pública do crime de violência doméstica podia ser subvertida se o artigo 125.º do Código Processual Penal fosse aplicado às vítimas deste crime. A decisão do tribunal procura compreender a vulnerabilidade das vítimas de violência doméstica no momento em que são intimadas a depor contra os seus próprios familiares.

Ainda no âmbito do quadro normativo, para além da LCVD, os Planos Nacionais Contra a Violência baseada no Género, consagrados em resoluções do Conselho de Ministros, devem ser vistos como instrumentos centrais, agregadores das políticas públicas dirigidas ao problema da violência doméstica. Não constando dos objetivos deste trabalho qualquer avaliação desses Planos, apresenta-se apenas uma breve análise dos seus objetivos, das medidas previstas e das potencialidades da sua intervenção. Recomenda-se, todavia, a realização de um estudo de avaliação da implementação desses Planos, em especial, do Plano atualmente em execução, por uma entidade independente, com recurso a metodologias adequadas, que identifique problemas na sua aplicação e possa propor um conjunto de recomendações afeições à definição e execução de futuros Planos.

Face à previsão legal de o Governo, em colaboração com toda a sociedade e em especial com a família e os órgãos de poder local, desenvolver um "Plano Nacional de Ação para

---

<sup>204</sup> Esta foi uma das dimensões que considerámos na análise de processos, tendo sido possível identificar quatro processos em que as vítimas se recusaram a depor.

prevenção e prestação de serviços na área da violência doméstica”, bem como “coordenar e integrar políticas, medidas e atividades sectoriais a nível nacional e comunitário” (artigo 13.º, n.º 1 e n.º 2 da LCVD), em 2012, o Governo, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Promoção da Igualdade, apresentou o “Plano Nacional de Ação sobre a Violência Baseada no Género”, adotado pelo Conselho de Ministros para um período de três anos (Resolução do Governo n.º 21/2012, de 18 de julho - Criação de uma comissão interministerial para a supervisão da sua implementação). O Plano tinha como objetivos centrais eliminar os estereótipos e práticas nocivas que contribuem para a violência de género, incluindo a violência doméstica, através da mudança de atitudes e comportamentos. O desenvolvimento do Plano envolveu, para além dos diversos Ministérios e de instituições governamentais, prestadores de serviços e da sociedade civil organizada, cujo trabalho é considerado essencial para o êxito da sua implementação. Previa-se, assim, uma abordagem multisectorial para enfrentar a violência doméstica definindo os termos em que as instituições do Estado e as organizações da sociedade civil se deveriam articular, no quadro dos setores da educação, dos serviços sociais, da justiça, da segurança e da saúde, com o objetivo de colaborar mutuamente para melhorar os mecanismos de coordenação, acompanhamento e avaliação.

O Plano Nacional de Ação sobre a Violência Baseada no Género, de 2012, incluía quatro áreas estratégicas, concretizadas em objetivos de médio e longo prazo: prevenção da violência de género, prestação de serviços às vítimas, justiça e monitorização e avaliação. A sensibilização para a problemática da violência de género era um elemento central do Plano Nacional de 2012, prevendo a realização de campanhas públicas de consciencialização, a nível distrital, para a importância da prevenção da violência de género, mas também promovendo o conhecimento da LCVD. A metodologia de procurar diretamente a população em áreas mais remotas era encarada como um meio efetivo para garantir que as mulheres e as meninas eram informadas sobre a violência doméstica e envolvidas nas ações de sensibilização para a prevenção da violência. Por outro lado, previa-se também a sensibilização dos líderes comunitários para a importância da sua participação ativa naquelas ações, de forma a assegurar uma melhor aceitação dos membros da comunidade. Assim, o Plano incluía o envolvimento

de líderes nacionais e locais, incluindo chefes de suco, membros da igreja e líderes tradicionais, para aumentar o conhecimento sobre as questões de igualdade de género e violência doméstica. Para além destes atores, estava previsto o envolvimento de outros grupos-alvo essenciais para promover mudanças sustentáveis e criar oportunidades de ações coletivas e comportamentos positivos, como organizações da sociedade civil, organizações de mulheres, professores, membros do governo e do parlamento, agentes de polícia e militares (cf. Resolução do Governo n.º 21/2012, de 18 de julho).

Após o período de vigência do primeiro Plano Nacional contra a violência de género (2012-2015) e na sequência das recomendações do Comité do CEDAW, em novembro de 2015, apelando ao Governo para “adotar e aprovar rapidamente a prorrogação do Plano de Ação Nacional sobre Violência Baseada no Género”, a Secretaria de Estado para o Apoio e Promoção Socioeconómica da Mulher fez uma avaliação do primeiro Plano a fim de identificar os resultados atingidos. A SEM implementou o processo de revisão e extensão do Plano, entre abril e julho de 2016, assegurando um processo de consulta alargada a nível nacional e municipal, em colaboração com os respetivos Ministérios implicados e as organizações da sociedade civil, com o apoio técnico e financeiro da UN Women e da Asia Foundation.

A avaliação e revisão do Plano de 2012 foi coordenada pela SEM, a entidade principal do governo responsável em planear, executar, coordenar e avaliar as políticas na área de promoção e defesa da igualdade de género. Esta avaliação incluiu uma fase de consulta que promoveu uma abordagem multissetorial e participativa, incluindo entrevistas e encontros com representantes dos setores da educação, saúde, solidariedade social, segurança e justiça; e *workshop* de consulta, assegurando uma participação alargada, a nível nacional e municipal, dos setores da educação, saúde, solidariedade social, segurança, e justiça, incluindo instituições nacionais, provedores de serviços e sociedade civil (cf. Resolução do Governo n.º 25/2017, de 17 de Maio, que Aprova o Plano de Ação Nacional Contra a Violência Baseada no Género 2017-2021).

Assim, o Plano de Ação Nacional sobre Violência Baseada no Género para o período 2017-2021, que resulta da revisão do Plano de 2012, destaca a importância da

prevenção da violência baseada no género, da prestação de serviços multissetoriais às vítimas e do acesso à justiça. Estabelece, ainda, mecanismos de coordenação, para assegurar uma aplicação efetiva das medidas previstas, incluindo monitorização e avaliação. À semelhança do plano anterior, este estrutura-se nos mesmos quatro pilares: prevenção da violência de género, prestação de serviços às vítimas; acesso à justiça; e coordenação, monitorização e avaliação. O pilar da prevenção destina-se à transformação de atitudes, comportamentos, práticas, normas e dinâmicas de poder que contribuem para a violência baseada no género e tem como objetivos específicos: (a) o aumento do conhecimento sobre violência de género dos líderes da comunidade e dos professores, assim como a importância de identificar casos e apresentar queixas; (b) a consciencialização sobre saúde e direitos sexuais e reprodutivos; (c) o desenvolvimento do papel dos meios de comunicação social na promoção da igualdade de género; (d) a autonomia económica das mulheres; e (e) a promoção da igualdade de género a nível jurídico e político (cf. Resolução do Governo n.º 25/2017, de 17 de Maio).

A prestação de serviços às vítimas visa assegurar que as vítimas têm acesso a serviços essenciais de saúde e apoio social de qualidade, concretizando-se nas seguintes medidas: (a) reforçar os serviços de saúde, incluindo o tratamento médico urgente, a avaliação e a elaboração de relatórios médico-legais, por parte de médicos, enfermeiros e outros funcionários com formação adequada; (b) melhorar o acesso a casas abrigo para vítimas, para curto e longo prazo; (c) reforçar os serviços de apoio psicossocial às vítimas; (d) reforçar medidas para facilitar a autonomia económica das vítimas.

No que diz respeito ao acesso à justiça, prevê-se: (a) assegurar que as vítimas são totalmente protegidas através do sistema de justiça formal e que os agressores têm o tratamento judicial adequado; (b) melhorar o enquadramento legal para proteger as vítimas, em conformidade com os padrões internacionais; (c) reforçar o acesso a informação sobre direitos, serviços e assistência judiciária a vítimas, incluindo acompanhamento durante os processos judiciais; (d) melhorar a capacidade das instituições do sistema de justiça formal para assegurar o tratamento adequado das vítimas, prestando serviços seguros, acessíveis e gratuitos; (e) reforçar a formação dos

atores judiciais; (f) reforçar os programas de reabilitação, monitorização e avaliação dos agressores, a fim de reduzir a reincidência.

Finalmente, o quarto pilar, centra-se na coordenação, monitorização e avaliação e concretiza-se nas seguintes medidas: (a) assegurar a coordenação, monitorização e avaliação da implementação do plano; (b) melhorar a coordenação entre as partes interessadas; (c) elaborar relatórios regulares sobre a implementação do plano e disponibilizá-lo à sociedade civil e ao público em geral (cf. Resolução do Governo n.º 25/2017).

Recentemente, em junho de 2017, o Conselho de Ministros aprovou duas medidas adicionais para fortalecer o combate à violência de género em Timor-Leste. Uma diz respeito à criação da Comissão Interministerial de Coordenação da aplicação e monitorização do Plano de Ação Nacional contra a Violência Baseada no Género 2017-2021 (aprovado em fevereiro), que revê as medidas que vigoravam anteriormente, procurando adotar uma "abordagem abrangente" para o problema, sobretudo no que diz respeito à prevenção da violência baseada no género, à prestação de serviços multissetoriais às vítimas e ao acesso à justiça. A outra, à aprovação de uma adenda ao Protocolo de Cooperação Técnica com Portugal em matéria de igualdade de género, reforçando os princípios de partilha de conhecimentos e experiências, alargando o âmbito das atividades a desenvolver entre os dois países.

A LCVD e todo o quadro legal associado, bem como os Planos Nacionais acima referidos constituem instrumentos fundamentais que atendem à complexidade do fenómeno da violência doméstica, em especial contra as mulheres, ao prever um conjunto de medidas de apoio às vítimas, mecanismos de prevenção e punição, voltados para a garantia dos direitos humanos e da proteção das vítimas. A questão central não é, por isso, ao nível da definição do quadro legal, mas sim da sua aplicação. Como resulta da reflexão apresentada neste ponto, embora a problemática da violência doméstica conste, desde há alguns anos, da agenda política e se registe alguma evolução no domínio da prevenção e combate ao fenómeno, quer no plano legal, quer na prática, considerando a dimensão estimada do fenómeno, esta é uma problemática que deve continuar a estar no centro da política pública, devendo dar-se especial



atenção à monitorização do Plano em vigor. A SEM pode desempenhar o papel de catalisadora neste processo articulando-se com as organizações da sociedade civil e a comunidade. É, também, importante que a consciencialização da natureza histórica da desigualdade de género seja trabalhada, desde o início do ensino escolar, considerando o peso da desigualdade de género e da ordem patriarcal vigente para a perpetuação das relações desiguais de poder que acabam por redundar em violência.

Uma consideração importante diz respeito ao envolvimento da sociedade, os seus elementos e as suas instituições em torno de representações socialmente construídas e partilhadas. Não basta um ordenamento que tenha vigência jurídica, mas não tenha vigência social, isto é, que não seja aceite e aplicado pelos membros da sociedade. O combate ao fenómeno da violência doméstica não é função exclusiva do Estado, a sociedade carece também de sensibilização quanto à sua responsabilidade, no sentido de não aceitar este tipo de violência e de recusar a perpetuação da impunidade. É urgente a compreensão, por parte da sociedade, de que os direitos das mulheres são direitos humanos, e que a modificação da cultura de subordinação requer uma ação conjugada, já que a violência contra a mulher desencadeia desequilíbrios nas ordens económica, familiar e emocional (Blay, 2003). O sucesso do combate ao fenómeno depende, por isso, em larga medida, da disseminação e sensibilização que se fizer junto das comunidades e do seu envolvimento. Como veremos mais à frente neste relatório, muitas vítimas experienciaram situações de violência grave sem terem conhecimento dos seus direitos.

Alargar, na prática, o âmbito de intervenção, levar as políticas públicas mais longe e realizar uma abordagem mais ampla, para fazer face a um problema transversal, deverão ser objetivos a concretizar, não bastando a sua previsão legal. Deve adotar-se, na procura dessa concretização, uma visão holística do fenómeno, envolvendo os principais atores e incluindo todas as vertentes do fenómeno, da educação à saúde, da justiça aos serviços sociais e da comunidade à família.

### 9.3. Os desafios aos contextos socioculturais de vitimação

Como já referido, este estudo tem como objeto uma avaliação preliminar da aplicação da Lei contra a Violência Doméstica pelo sistema de justiça formal. O diagnóstico aqui apresentado deve, pois, ser objeto de leitura entrecruzada com o relatório “Para uma justiça de matriz timorense: o contributo das justiças comunitárias”, por forma a ter-se um retrato mais amplo do fenómeno da violência doméstica em Timor-Leste e das respostas institucionais e da comunidade a ele dirigidas. A caracterização breve dos contextos socioculturais em que ocorre a violência doméstica, apresentada neste ponto, é feita a partir de casos que chegam à justiça formal e tem como objetivo principal identificar alguns dos desafios neste domínio, nomeadamente a importância da disseminação da lei e das instituições de resposta a este problema e da sensibilização para o fenómeno.

A violência doméstica é uma relevante fonte de exclusão social e de violação dos direitos humanos<sup>205</sup>. As alterações introduzidas e os avanços verificados nos últimos anos, quer no âmbito do ordenamento jurídico, quer na ação de instituições do Estado e da sociedade, em especial após a entrada em vigor da Lei contra a Violência Doméstica (Lei n.º 7/2010, de 7 de julho), para além de contribuírem para o alargamento das respostas ao nível do Estado e da sociedade civil têm potenciado a perspetivação do fenómeno, enquanto problema político e de cidadania. A violência doméstica em Timor-Leste está associada a alguns aspetos sociais, económicos e culturais que determinam os seus níveis de incidência. Em primeiro lugar, a relativa aceitação da violência contra as mulheres e as crianças parece beneficiar de um enraizamento cultural difícil de transformar, que o desconhecimento da criminalização da situação de violência e dos direitos das vítimas ajudam a manter. Em segundo lugar, na sociedade timorense, predomina o sistema patriarcal, em que homens e mulheres têm responsabilidades e funções diferentes, o que se tem traduzido em menor investimento na educação, menor participação na vida pública e menor presença no mercado de

---

<sup>205</sup> Vários relatórios de organizações internacionais têm identificado a violação dos direitos das mulheres como um dos problemas na proteção conferida aos direitos humanos em Timor-Leste (Alto-Comissariado para os Direitos Humanos, 2009; Amnistia Internacional, 2017; Human Rights Watch, 2009; ONU, 2016).

trabalho por parte das mulheres, conduzindo-as à dependência económica face aos homens. Em terceiro lugar, os conflitos de violência doméstica são muitas vezes encarados como um problema de família que deve ser resolvido familiarmente ou, no limite, através das instâncias comunitárias de resolução de conflitos.

Nos últimos anos, alguns inquéritos aplicados em Timor-Leste procuraram conhecer as atitudes e as perceções dos cidadãos relativamente à violência doméstica. Um dos dados mais relevantes diz respeito à aceitação da violência doméstica, nomeadamente por parte das mulheres. Recentemente, um inquérito da Asia Foundation apurou que 21,5% das mulheres inquiridas considera que, em certas circunstâncias, o marido pode bater na mulher, por exemplo, se esta não lhe obedecer ou não cumprir bem as tarefas domésticas (Asia Foundation, 2016:85). Estes dados evidenciam, no entanto, alguma evolução relativamente a 2013, em que 51% das mulheres inquiridas responderam que, dependendo das circunstâncias, pode justificar-se o marido bater na mulher (Asia Foundation, 2013b: 51). Os dados resultantes dos inquéritos, embora evidenciem a aceitação que ainda prevalece face à violência doméstica, evidenciam também alguma evolução em resultado do trabalho de sensibilização que tem sido desenvolvido, nomeadamente pela sociedade civil organizada, no domínio da prevenção e combate a este problema. Todavia, este é um esforço que tem de continuar, desde logo, considerando os níveis de aceitação da violência doméstica. Nesse sentido, uma das preocupações do Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, apresentadas em 2015 (CEDAW, 2015), diz respeito ao desconhecimento dos cidadãos, incluindo dos líderes comunitários, da natureza criminal da violência doméstica, recomendando, por isso, o reforço de programas de sensibilização dirigidos aos cidadãos em geral, especialmente nas áreas rurais, sobre os efeitos negativos de estereótipos discriminatórios das mulheres e sobre os direitos das vítimas. Como observado por Boaventura de Sousa Santos,

"os cidadãos de menores recursos tendem a conhecer pior os seus direitos e, portanto, a ter mais dificuldades em reconhecer o problema que os afeta como sendo um problema jurídico" (Santos, Marques, Pedroso, & Ferreira, 1996: 487).

Procurámos, através das entrevistas realizadas aos atores judiciais e aos representantes das organizações da sociedade civil, avaliar a sua perceção relativamente ao

conhecimento da lei por parte dos cidadãos. De acordo com o que seria expectável, considerando as várias barreiras (culturais, linguísticas, geográficas) ao acesso ao direito, o conhecimento sobre a criminalização da violência doméstica não é ainda generalizado, embora pareçam evidenciar-se algumas transformações sociais neste domínio.

As pessoas não têm consciência dos seus direitos, mesmo com a divulgação que temos feito acerca da violência doméstica. Só as mulheres das zonas urbanas é que conhecem os seus direitos. E mesmo nas áreas mais urbanas, os homens ainda têm dificuldade em reconhecer os direitos das mulheres. (Ent. 29)

Penso que alguma coisa está a mudar nesta matéria. As pessoas já fazem mais queixa pela prática deste tipo de crimes. A LCVD está a provocar mudanças sociais. Penso que as pessoas, a comunidade está mais consciente de que a violência doméstica é um ato que não se pode praticar (...). É minha convicção que, sempre que há polícia por perto, as pessoas queixam-se à polícia. (Ent. 33)

Eu penso que a Lei contra a Violência Doméstica é já do conhecimento dos cidadãos, pelo menos nas áreas mais urbanas (...). Pelo número de casos que nos chega, que são muitos, eu vejo que as pessoas têm conhecimento da existência da lei. Portanto, pelo menos em Díli, a Lei contra a Violência Doméstica tem uma boa disseminação. (Ent. 38)

O esforço de divulgação da lei e de sensibilização para a prevenção e combate à violência doméstica tem sido desenvolvido, sobretudo, pelas organizações da sociedade civil, cujo trabalho foi consensualmente referido pelos entrevistados como assumindo uma relevância social inquestionável.

Muitas pessoas já sabem que há uma lei contra a violência doméstica. Por exemplo, a Rede Feto e a Fokupers têm feito muito trabalho de sensibilização acerca desta lei e já há muitas pessoas que têm conhecimento do crime de violência doméstica e da lei. (Ent. 37)

Os chefes de suco têm recebido formação de várias ONG acerca da violência doméstica, da natureza pública dos crimes e da obrigatoriedade de encaminhamento para o sistema formal. Mas acredito que é importante continuar a insistir na formação aos chefes de suco, sobretudo nas áreas mais rurais. A ALFeLa tem feito muita formação, nos sucos, sobre a Lei Contra a Violência Doméstica e sobre o acesso das vítimas ao sistema formal. Fazemos um apelo às pessoas para estarem presentes e as pessoas vão, tal como vai também o chefe de suco. E temos tido a participação de muitos homens, porque em alguns casos, os chefes de suco chamam os homens e dizem-lhes que eles é que têm a obrigação de transmitir aquelas informações às mulheres. Temos lutado contra esta situação. Por exemplo, tivemos recentemente uma formação deste tipo em que participaram 12 mulheres e 18 homens. (Ent. 57)

Trabalhamos com líderes comunitários, procuramos desenvolver a sua capacitação para poderem fazer um bom trabalho junto das comunidades. Mas os líderes comunitários não têm meios nem capacidade, é necessário que a administração estatal invista na sua capacitação. Para além da formação aos líderes comunitários, o nosso trabalho passa também por dar formação a líderes religiosos, líderes de mulheres, líderes da juventude e líderes de partidos políticos. Nós verificamos, sempre que iniciamos uma nova formação, que muitas pessoas ainda não entendem o que é crime. Por exemplo, não compreendem o que é o crime de violência doméstica. Com a formação o que pretendemos é que os líderes adquiram competências para identificarem e denunciarem situações de violação de direitos humanos. (Ent. 29)

Da parte das vítimas entrevistadas, foi possível observar vários casos em que as mulheres e as crianças ou, em alguns casos, alguns elementos da família tinham conhecimento sobre o enquadramento jurídico e ou institucional da violência doméstica.

Eu sabia que estava a ser vítima de violência doméstica, mas ele ameaçava-me que se apresentasse queixa à polícia seria pior para mim porque tem familiares que são agentes de polícia e que eles não aceitariam a queixa. Para além disso, enquanto as marcas de violência eram muito visíveis ele trancava-me para ninguém me ver assim. (Vítima A)

Quando eu cheguei a casa os meus pais andavam à minha procura desde o dia anterior. Contei-lhes tudo o que se tinha passado e fomos imediatamente à polícia. Não fomos ao chefe de suco porque eu estava muito mal tratada e os meus pais sabiam que era um caso de polícia. Eu também sabia que aquilo tinha sido um crime, por isso concordei em ir à polícia. Na escola, já tínhamos ouvido falar em violência sexual e violência doméstica e eu sabia que esses problemas são resolvidos pela polícia, porque são crimes. (Vítima C)

O meu pai veio visitar-me e percebeu que eu tinha hematomas na cara, perguntou-me o que se tinha passado e eu ainda tentei desculpar o meu marido, mas o meu pai disse-me que isso era violência doméstica e que era um problema para a polícia resolver. Eu fiquei com medo de apresentar queixa, mas o meu pai convenceu-me que era o que tinha de ser feito, não me obrigou a ir à polícia apresentar queixa, mas disse-me que se não fizesse nada o meu marido ia acabar por me matar. Como o meu pai conhecia o trabalho da Fokupers, acabámos por ir primeiro à Fokupers e lá encaminharam-nos para a polícia para apresentar queixa. (Vítima E)

No ano passado, o meu namorado, que era agente da PNTL, chegou a casa um dia muito nervoso e começou a agredir-me (...) eu fiquei com ferimentos. Para além de me bater, agrediu verbalmente os meus pais. A minha mãe aconselhou-me a ir apresentar queixa à polícia e eu fui à esquadra. Eu sabia perfeitamente o que é o crime de violência doméstica porque estudo (...) e há muita publicidade em todo o lado. Nas aulas, alguns professores também explicaram o que é a violência doméstica e falaram sobre a lei. (Vítima K)

Não tentei resolver o problema na justiça tradicional porque o caso era demasiado grave para isso. Não foi só uma situação de violência, foram anos de agressões. Eu tinha conhecimento do crime de violência doméstica e sabia

perfeitamente que a lei estava do meu lado, por isso quando atingi o limite do sofrimento, fui à polícia. (Vítima N)

Se o conhecimento demonstrado por algumas vítimas, relativamente à criminalização da violência ocorrida nas relações de intimidade, é sinal de uma nova dinâmica social, não é menos relevante o total desconhecimento de outras relativamente à proteção legal da sua condição de vítima. Confirmam-se, a este propósito, alguns excertos das entrevistas realizadas a vítimas de violência doméstica esclarecedores quanto ao desconhecimento da lei, a uma certa aceitação do fenómeno e quanto à consequente desvalorização da vitimação.

Na altura, eu tinha 15 anos e nunca tinha ouvido falar em crimes de violência doméstica, nem sabia que estes problemas podiam ser resolvidos na polícia e nos tribunais. Agora sei que a Fokupers faz divulgação junto das comunidades, mas eu nunca tive conhecimento de nada. É muito importante que a Fokupers continue a fazer esse trabalho de divulgação porque eu acredito que ainda haverá muitas mulheres em [...] que nunca ouviram falar em violência doméstica e acreditam que têm que aceitar tudo o que os homens da família lhes fazem. (Vítima F)

Eu andava na escola, estava no 11º ano, mas não sabia que existia o crime de violência doméstica. (Vítima G)

A minha família sabia que eu era agredida, quase todos os dias, porque eu me queixei muitas vezes, mas nunca me quiseram ajudar porque diziam que era um problema entre marido e mulher. (Vítima D)

Eu vivia com os meus pais, o meu tio e os meus irmãos. Trabalhava na agricultura, porque os meus pais não me deixavam ir à escola, só fiz a escola primária e não me deixaram continuar. O meu pai sempre me bateu, a mim e aos meus irmãos. Violou-me, pela primeira vez, em janeiro de 2014. Ameaçou-me que me matava se eu contasse a alguém e eu não contei. Depois disso, violou-me mais quatro vezes. Na última vez, eu não aguentei mais e queixei-me à minha irmã mais velha, que morava também em [...] com o marido e os filhos. (Vítima O)

Eu vivia em [...] com os meus pais. O meu pai era muito violento com a família. Ele sempre nos bateu, a nós [irmãos] e à minha mãe. (...) Eu nunca fui à escola, porque o meu pai não deixava. Não sabia ler nem escrever, só aprendi a escrever enquanto estive na *Uma Mahon*. (...) Eu tinha muitos ferimentos no corpo, mas ele nunca me deixou ir ao médico. Ninguém me podia ajudar porque a nossa casa ficava num sítio isolado. (Vítima L)

O conhecimento sobre a lei e os direitos das vítimas é determinante para a decisão das vítimas denunciarem a violência de que são alvo e avançarem com uma queixa na justiça formal. A denúncia, para além da punição do agressor no âmbito de um processo crime, pode ter como efeito imediato fazer cessar a violência, evitando a ocorrência de

novas agressões. A este propósito, podem contrapor-se os casos de duas vítimas entrevistadas, cujos percursos de vitimação são totalmente opostos, sendo o conhecimento ou o desconhecimento da previsão legal do crime de violência doméstica o principal fator que explica a diferença na celeridade com que as vítimas denunciaram a situação. A vítima M sofreu agressões físicas, sexuais e psicológicas, por parte do marido, durante vários anos, sem ter qualquer conhecimento ou referência da violência doméstica, considerando que era legítimo o marido bater na mulher. A vítima K foi agredida fisicamente pelo namorado uma vez e, como tinha conhecimento da existência do crime de violência doméstica e dos direitos das vítimas, apresentou imediatamente queixa à polícia, o que implicou a cessação da violência.

Apesar da vulnerabilidade e do desconhecimento da lei por parte de muitas mulheres, a verdade é que, no quadro da violência doméstica, tem sido dado especial enfoque à sensibilização para o problema da violência contra as mulheres, sobretudo pela sociedade civil organizada. Algumas entrevistas biográficas permitiram observar uma tolerância maior face à violência doméstica contra crianças, mesmo as mulheres vítimas de violência conjugal que têm conhecimento da lei, revelam alguma condescendência face às agressões físicas perpetradas pelos maridos aos filhos (conferir o exemplo do percurso da vítima A na Figura 14).

A posição das mulheres na estrutura familiar, no contexto de uma cultura patriarcal, o que lhes dificulta a assunção de papéis de liderança dentro das comunidades, especialmente nas áreas rurais, são, entre outros, fatores que ajudam a explicar a prevalência da vitimação feminina nos casos de violência doméstica em Timor-Leste.

Sabemos que as causas deste fenómeno vão desde o machismo desta sociedade até à pobreza das famílias. No caso de Timor-Leste, historicamente estes problemas resolvem-se no seio da família, muitas vezes através do pagamento de uma compensação à família da vítima. Portanto, estamos perante um contexto em que há ainda muito trabalho a fazer. (Ent. 36)

Do ponto de vista cultural, o *barlaque* acaba por influenciar e agravar o contexto em que a violência doméstica ocorre, porque ainda há homens que acreditam que quando batem na mulher estão a bater no búfalo, no cavalo e nos cabritos que deram à família da noiva quando se casaram. (Ent. 68)

A dependência económica face ao arguido/agressor, o receio de retaliação e de marginalização pela família, a apreensão quanto à segurança dos filhos e a ideia de que

o processo judicial não vai ajudar, desde logo, porque está associado a penas de prisão e divórcio, ambas consequências negativas para as mulheres vítimas no contexto de estruturas familiares ou comunitárias próximas, são fatores apontados para a relutância das vítimas em apresentar queixa à justiça formal (JSMP, 2011a). Efetivamente, a dependência económica das mulheres é uma condição determinante da decisão de apresentar ou não queixa em situações de violência doméstica, identificada em várias entrevistas.

Da avaliação que eu faço, há muita violência física e sexual em Timor-Leste. O fator económico é decisivo neste problema porque, para além da pobreza que afeta a maioria da população, muitas mulheres dependem economicamente dos maridos, o que as coloca numa situação de vulnerabilidade acrescida. É evidente que também há situações de violência doméstica entre as pessoas mais ricas, mas em menor número. Esta é uma situação que nós procuramos ultrapassar através de alguns programas de *empowerment* no sentido de tornar as mulheres economicamente autónomas. Temos um financiamento para atribuir pequenos créditos às mulheres para lançarem os seus negócios de venda ambulante, por exemplo. Também procuramos encaminhar as mulheres para programas de formação profissional que lhes permitam adquirir competências necessária para ter um emprego. Outra possibilidade é procurar trabalho para as mulheres junto de algumas empresas que têm dado emprego a mulheres vítimas de violência doméstica. (Ent. 67)

Por exemplo, as mulheres sabem que podem queixar-se à polícia se forem agredidas pelos maridos, independentemente de ser uma agressão física grave ou não. O problema é que, em muitos casos, as mulheres dependem economicamente dos maridos e, por isso, muitas mulheres vítimas de violência doméstica não apresentam queixa. Do que tenho visto em muitos processos, as mulheres só apresentam queixa quando as agressões são realmente graves ou quando os maridos cometem adultério, porque nesses casos alguns homens deixam de garantir a subsistência da mulher e dos filhos e as mulheres acabam por se queixar. (Ent. 37)

Penso que a atual Lei contra a Violência Doméstica tem dois tipos de impacto: por um lado, penso que ajudou a diminuir um bocadinho este tipo de criminalidade mas, por outro, tem vindo a aumentar o número de famílias que se separam e de filhos abandonados. É que isto tem a ver com o costume, por causa do *barlaque* – o homem, quando pratica violência contra a mulher, acha que, porque pagou, porque deu o seu dinheiro, o seu *barlaque*, acha que é no seu dinheiro que está a bater – isto é um problema de cultura. Quando a mulher vai fazer queixa e o processo vai para tribunal, ele acha que a esposa já não está contente com ele e, portanto, depois do processo acabar, independentemente do seu desfecho, isto é, de o marido ser ou não condenado, ele já não quer mais aquela mulher, nem aquela família. Ora, esta decisão do marido tem muito impacto porque as mulheres dependem economicamente dos homens e isso tem impacto sobretudo nas crianças. As mulheres vêm à Polícia para pedir socorro, para evitar que o marido lhes continue a bater e para que pare a situação de violência, o que as mulheres querem e pedem à Polícia é que eduque



os maridos, chamem o marido e lhe digam para não bater na mulher, mas não propriamente para abrir um processo contra o marido. (Ent. 64 e 65)

Como se evidencia nas infografias ilustrativas do percurso das vítimas de violência doméstica entrevistadas (cf. Figura 14 a Figura 18), muitas mulheres que procuram o sistema de justiça formal enfrentam resistências por parte da família e da comunidade. Afigura-se, por isso, muito difícil apresentar queixa a quem não tenha apoio familiar, considerando as consequências potencialmente graves, para si e para os seus filhos, no plano socioeconómico, familiar e mesmo na ação das autoridades locais e da comunidade.

A conceptualização dos crimes de violência doméstica como um problema entre duas famílias alargadas e não como problema entre os indivíduos diretamente envolvidos está documentada, entre outros, num relatório do PNUD que faz referência a casos em que a justiça comunitária nem sempre respeita os interesses e os direitos da vítima, culpando frequentemente as mulheres vítimas pela violência de que foram alvo e impondo pressões sociais para a aceitação de uma solução que não oferece reparação pela violência sofrida (PNUD, 2013a). Na verdade, estudos conhecidos sobre esta questão apontam para o facto de a resolução de conflitos de violência doméstica pela justiça comunitária parecer culminar numa revitimação das mulheres. A este propósito, a Secção de Direitos Humanos e Justiça Transicional da Missão Integrada das Nações Unidas em Timor-Leste (UNMIT) chamava a atenção para o facto de alguns chefes de suco ainda promoverem mecanismos de resolução de conflitos de violência doméstica, apesar de se tratar de um crime público. Foi, ainda, reconhecido pelos chefes de suco o facto de as vítimas não serem sequer ouvidas durante o processo de resolução informal e o pagamento de indemnizações dos autores dos crimes se destinar, geralmente, à família da vítima e não à própria vítima (UNMIT/Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, 2012). Alguns atores do sistema judicial e membros da sociedade civil organizada por nós entrevistados reconhecem, assim, como resulta de vários depoimentos já acima transcritos, que o contexto sociocultural timorense exige, ainda, um enorme esforço de sensibilização para os direitos humanos, nomeadamente, os direitos das mulheres e das crianças. Algumas ONG têm feito ações de sensibilização, sobretudo com o objetivo de dar a conhecer a natureza pública do crime,

junto das autoridades comunitárias, o que tem produzido resultados positivos na colaboração dos chefes de suco na implementação da LCVD.

Depois destas duas vezes em que fui violada pelo meu cunhado, em janeiro de 2015 pedi à minha tia para vir viver com ela em Díli, mas ele veio atrás de mim, perseguiu-me em Díli e voltou a violar-me. (...) O meu irmão foi comigo apresentar queixa à polícia comunitária e depois ao chefe de suco. O chefe de suco encaminhou-nos para a PNTL. O chefe de suco disse que não podia fazer nada, mas informou-nos como devíamos fazer para apresentar queixa na polícia. O meu cunhado está atualmente em liberdade, mas deixou de trabalhar, já não é professor. Penso que foi o chefe de suco que informou o diretor da escola onde ele era professor do que ele me fez e o diretor da escola despediu-o. (Vítima F)

Mas, esta interação com a comunidade não pode ser vista num só sentido, isto é, de procurar que os conflitos de violência doméstica sejam canalizados para a justiça formal. As estruturas de resolução de conflitos da comunidade podem e devem desempenhar um papel central, quer na prevenção do conflito, na paragem imediata da violência, quer mesmo na reinserção do agressor. A este propósito, a título de exemplo, num *workshop* sobre a Lei contra a Violência Doméstica com 400 chefes de aldeia, em que dez eram mulheres, de todos os distritos, realizado pela Secretaria de Estado para a Promoção da Igualdade, em 2011, alguns chefes de suco salientaram a importância da aplicação de mecanismos tradicionais em conjunto com o sistema judicial como uma medida que poderia resolver o problema localmente e com urgência enquanto aguardavam pelo decurso dos processos penais. Estes chefes de suco descreveram os mecanismos de justiça tradicional como uma forma de reintegrar o autor do crime na comunidade ou de proteger a vítima contra mais violência durante o processo penal (UNMIT/Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, 2012).

Por outro lado, a formação dos atores judiciais é crucial para uma eficaz prevenção e combate à violência doméstica. Esta é uma temática que deve estar refletida, desde logo, na formação ministrada nas faculdades de direito, mas que deve também constar dos programas de formação inicial e formação contínua dos diversos atores, como magistrados judiciais e do Ministério Público, defensores públicos, advogados, agentes da polícia. Um dos responsáveis de uma Universidade salientou a preocupação em

introduzir no currículo alguma discussão sobre a matéria. Mas, esta não pode ser uma discussão casuística.

Na nossa Universidade temos uma disciplina sobre cultura, usos e costumes timorenses na área da família e do casamento. Consideramos que esta disciplina é importante no sentido de mostrar e ensinar aos alunos que as regras costumeiras não podem ser contrárias à Constituição. Muitos alunos conhecem os costumes das suas comunidades e tentamos discutir esta questão e mostrar que estas regras não podem ser contrárias à Constituição. E estas questões estão a colocar-se muito à volta do problema do crime de violência doméstica e dos crimes de incesto. (Ent. 76)

Os elementos acima referidos ilustram, não só o enraizamento cultural, mas também a aceitação social da violência ocorrida nas relações de intimidade. O reforço da implementação da lei e dos mecanismos de proteção à vítima devem, pois, ser alvo de reflexão face a este contexto de enorme complexidade social, cultural e jurídica. E esse reforço não pode deixar de refletir e de encontrar estratégias que resolvam a tensão entre a política pública contra a violência doméstica e as práticas sociais de algumas comunidades e com outra normatividade não estatal em circulação na sociedade. A violência doméstica talvez seja, em Timor-Leste, uma das problemáticas em que o confronto com normatividades locais, estatal e global, mais se verifica. Esta hibridação jurídica ocorre também ao nível micro, das práticas jurídicas, na medida em que os cidadãos e os grupos sociais organizam as suas experiências segundo o direito oficial estatal, o direito comunitário, local, ou o direito global e, na maioria dos casos, segundo complexas combinações entre estas diferentes ordens jurídicas que Boaventura de Sousa Santos designa de interlegalidade (Santos, 2003:49-50)<sup>206</sup>.

#### **9.4. Os desafios ao acesso à justiça em casos de violência doméstica**

Como já referimos, este estudo procurou também conhecer e dar visibilidade aos obstáculos a um efetivo acesso à justiça formal nas situações de violência doméstica e, face a esses obstáculos, às estratégias de acesso por parte das vítimas. Ambas as dimensões de análise são perspetivadas a partir dos casos que chegam aos tribunais, quer através dos dados estatísticos relativos à procura judicial e resultantes da análise

---

<sup>206</sup> Para uma reflexão mais aprofundada sobre o conceito de interlegalidade, ver também ( Santos, 2014a, 2017).

de processos (amostra), quer através das entrevistas a atores judiciais, a atores da sociedade civil organizada e a vítimas<sup>207</sup>. Essa análise implica, desde logo, olhar para a procura suprimida<sup>208</sup>. Os dados estatísticos analisados indicam que os casos de violência doméstica representaram cerca de 14% dos casos criminais nos tribunais em 2015 e 17%, em 2016, correspondendo, em 2016, a 35% do total de crimes contra as pessoas, num total, em 2016, de 352. Contudo, face à incidência estimada do crime de violência doméstica, apontando para 59% da percentagem de mulheres que foram vítimas de violência por parte dos seus parceiros (Asia Foundation, 2016:49), aqueles indicadores estatísticos evidenciam a dimensão dos constrangimentos ao acesso à justiça formal neste tipo de crime.

A disjunção entre o problema e os tribunais verifica-se desde o reconhecimento do próprio problema e da consciência sobre a sua ilicitude até à decisão de recorrer tribunal, perante o eventual fracasso de outras formas e instâncias na resolução do conflito, atendendo, entre outros aspetos, aos meios disponíveis e às expectativas e confiança no sistema de justiça formal (Gomes, 2011; Santos et al., 1996). A questão do acesso ao direito e aos tribunais, nomeadamente nos casos de violência doméstica, tem sido objeto de atenção por parte da sociologia jurídica contemporânea, que destaca as barreiras estruturais que se lhe colocam. Em Timor-Leste, essas barreiras dizem respeito à distância geográfica das instituições do sistema judicial, em especial dos tribunais, face às comunidades rurais; à distância cultural e social dos tribunais em relação à sociedade, concretizada em aspetos como a língua, os formalismos, a cultura judiciária e a morosidade dos processos; os custos e as limitações do sistema de defesa pública (cf. percursos das vítimas – Figura 14 a Figura 18). Por exemplo, alguns dos percursos das vítimas entrevistadas dão conta da enorme distância que tiveram de percorrer para ter acesso, não só ao tribunal, mas também à polícia, ao hospital ou às casas abrigo. É importante também sublinhar, como fator de (não) acesso à justiça, os constrangimentos causados pela falta de recursos do sistema de justiça formal,

---

<sup>207</sup> Uma análise global do acesso à justiça formal em Timor-Leste é apresentada no ponto 5 deste relatório.

<sup>208</sup> Sobre o conceito de procura suprimida ver, entre outros, Santos (2014b).

nomeadamente os que se resultam em situações em que vítimas e arguidos partilham espaços e transportes, colocando em causa a dignidade e a segurança das vítimas.

Essas distâncias (geográfica, social e cultural) foram salientadas pelos entrevistados como fortemente indutoras da procura de resolução de conflitos a nível comunitário, ainda que muitas das vítimas recorram posteriormente ao sistema de justiça formal.

Eu aconselho sempre as vítimas a irem à polícia e ao tribunal, mas por vezes vão aos sucos. Nós muitas vezes não estamos de acordo, porque os chefes de suco resolvem os problemas de forma injusta. Por exemplo, estou a acompanhar o caso de uma mulher que foi vítima de violência e, ao tentar resolver o seu problema, a solução que o chefe do suco encontrou foi obrigar a vítima a pagar um búfalo e um porco às pessoas que a agrediram. Nos meios mais rurais estas situações são muito comuns, porque as vítimas não têm proteção. Os sucos decidem assim por falta de formação, decidem de acordo com o costume. Mas o costume não é uma coisa estática, os sucos têm de evoluir e respeitar os direitos humanos, têm de respeitar os direitos das pessoas. O problema é que muitos costumes não respeitam os direitos das mulheres. (Ent. 1)

Em determinados distritos, por exemplo, em [...], temos verificado que há uma tentativa de resolverem casos de violência doméstica através da justiça informal, apesar de nas nossas ações de capacitação insistirmos muito na natureza pública do crime de violência doméstica. Os próprios chefes de suco procuram resolver alguns conflitos deste tipo, até porque cobram algum dinheiro ou bens para o fazer. Houve já algumas vítimas que nos contaram que não se queixaram ao chefe de suco para não ter que pagar os custos associados à resolução por aquela via. Há municípios em que a resolução de conflitos tem um custo de 50 dólares se for feita pelo chefe de aldeia e 80 dólares pelo chefe de suco. (Ent. 47)

Nós recebemos um caso chocante de uma menina portadora de deficiência que foi violada duas vezes pelo mesmo familiar e das duas vezes engravidou. Após a primeira violação, a família foi tentar resolver o problema ao suco e o chefe de suco aplicou uma multa a pagar à família. Mais tarde, o homem voltou a violar a menina e ela voltou a engravidar. Ora, isto é inadmissível. Na minha opinião, o chefe de suco devia ser condenado a uma pena de prisão, porque os chefes de suco tiveram formação sobre a Lei de Violência Doméstica e sabem que não podem intervir nesses casos, são casos de justiça para serem julgados pelos tribunais. (Ent. 67)

Tendo por referência a pirâmide de litigiosidade (Santos et al., 1996), considerada na perspetiva dos modos de resolução de litígios, parece evidenciar-se que, no caso da violência doméstica, existe uma base muito grande onde se encontra toda a conflitualidade social não declarada passível de emergir num dado momento. Sabendo-se que os conflitos que chegam aos tribunais e, destes, os que chegam a julgamento, são a ponta da pirâmide, é fundamental que se insista no desenvolvimento

de estudos que permitam conhecer as dinâmicas sociais que ocorrem entre a ponta e a base da pirâmide.

Algumas vítimas entrevistadas assumiram que procuraram a justiça formal depois de tentarem resolver a situação de violência de que eram vítimas junto das autoridades comunitárias, nomeadamente, os chefes de suco. E, só perante a ausência de resposta satisfatória é que mobilizaram a justiça formal.

Em setembro de 2014 [tinha 15 anos] fui vítima de violação sexual por parte do meu tio-avô. Não contei a ninguém porque ele ameaçou-me que me matava com uma faca. Depois disso, violou-me outras vezes, a última foi em maio de 2016. Após esta última vez eu decidi contar aos meus pais. Os meus pais foram ao chefe de suco para apresentar queixa, mas o chefe de suco disse para voltarem para casa, aguardarem que o meu tio-avô voltasse e resolver o problema na família. Nós não concordámos e fomos à polícia. (Vítima G)

Quando nasceu o meu filho mais novo. O meu marido levou outra mulher para nossa casa. Eu fui falar com o chefe de suco para ele resolver a situação, mas ele não me ajudou, disse-me que as mulheres têm que tentar compreender os homens. Por isso, nunca mais fui falar com o chefe de suco, sabia que ele não me ajudaria. (Vítima M)

(...) Tenho assistido a casos de mulheres que enfrentam problemas, por exemplo, de violência doméstica, e que não têm ninguém para defendê-las, acabando por ser condenadas pela justiça tradicional, mesmo tendo sido elas as vítimas. (Ent. 16)

A justiça tradicional não pode substituir os tribunais, porque os chefes de suco não têm conhecimentos dos direitos. Pode ser um meio de resolução de conflitos, mas apenas em casos pouco graves, situações que possam ser resolvidas lá no suco sem colocar em causa os direitos fundamentais das pessoas. Eu penso que é muito importante trabalhar na divulgação do acesso à justiça e aos tribunais, porque é esta justiça que garante que os cidadãos têm um tratamento adequado dos seus conflitos. (Ent. 17)

Os atores sociais entrevistados corroboram a ideia de que o recurso aos tribunais é, em regra, o último reduto a que as vítimas recorrem em situações limite de violência continuada.

A maioria das vítimas de violência doméstica é mulheres e os tipos de violência mais comuns são a violência física e sexual. Os casos que nos chegam ilustram uma realidade muito dura, em que as vítimas nos chegam em situações limite, muitas delas foram vítimas de violência durante muitos anos e só apresentam queixa porque não conseguem mesmo aguentar mais. (Ent. 67)

O trabalho de campo realizado, sobretudo as entrevistas biográficas, permitiu identificar vários pontos de acesso ao sistema de justiça formal. Esta pluralidade de

acessos traduz-se em percursos diferenciados com impacto no desenrolar dos processos. A maioria das vítimas entrevistadas retrata a centralidade da intervenção das ONG, quer nos processos em tribunal, quer no acompanhamento e apoio às vítimas, isto é, as vítimas sentem-se mais protegidas nos casos em que se verifica uma efetiva articulação entre o sistema judicial e a sociedade civil organizada. E, considerando que o ponto de acesso pode ser determinante no desenrolar do processo criminal será importante identificar procedimentos mais eficientes e boas práticas na articulação das organizações da sociedade civil com o sistema judicial que possam ser aplicadas na generalidade dos casos de violência doméstica.

As entrevistas realizadas a atores das ONG e as entrevistas biográficas a vítimas de violência doméstica permitiram identificar o roteiro das principais estratégias de acesso à justiça formal. Um dos primeiros contactos da vítima com o sistema de justiça é, em regra, através da Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL) - Unidade de Pessoas Vulneráveis (UPV). É, por isso, fundamental que num futuro próximo se analise o seu desempenho funcional, incluindo as perceções das vítimas e dos atores judiciais a seu respeito, e se defina e implemente um programa de formação especialmente dirigido aos atores que aí desempenham funções.

Normalmente, é a vítima que apresenta queixa diretamente à polícia, mas também há casos de vítimas que têm mais conhecimento de como funciona o sistema de justiça que vão apresentar queixa diretamente ao Ministério Público, mas estes casos são em menor número. Normalmente, é a vítima que se queixa. Em alguns casos, têm o apoio da família ou, pelo menos, de parte da família, mas é quase sempre a vítima que apresenta queixa, não é a família, nem os vizinhos. (Ent 37)

Normalmente, os processos têm início com uma queixa na polícia, mas também acontece as vítimas, sobretudo em Díli, virem diretamente à Defensoria e, nestes casos nós encaminhamos para o Ministério Público. (Ent 42)

Considero que tem havido um aumento das queixas por crimes de violência doméstica, pelo menos, após a aprovação da lei, houve um grande aumento. As vítimas dirigem-se diretamente às polícias ou, por vezes, também fazem queixa nas autoridades tradicionais, mas eu penso que cada vez mais as vítimas, ou até familiares, vão diretamente e fazem queixa diretamente à polícia. (Ent. 54)

A relevância da atitude da Polícia, aquando do recebimento da queixa, nas representações sociais das vítimas, é ilustrada nos depoimentos seguintes, quer pela positiva, quer pela negativa.

Fui muito bem tratada na polícia, ouviram-me contar o meu problema, fizeram-me muitas perguntas e disseram que eu precisava de coragem para contar a verdade e para enfrentar todo o processo. (Vítima E)

Em 2015, houve um dia em que ele me bateu muito, eu nem sei como não morri nesse dia. Saí de casa e fui diretamente à polícia apresentar queixa, ainda com os ferimentos por tratar. Fui bem tratada na polícia. Ele foi chamado à polícia e comprometeu-se a sair de casa. Eu disse que não o queria mais em minha casa. Ainda me falaram na possibilidade de ir para uma casa abrigo com os meus filhos, mas eu preferi não abandonar a minha casa, antes que lhe perdesse o direito. (Vítima N)

Em sentido contrário, várias vítimas acentuaram obstáculos e más práticas na ação da polícia, quer no que respeita ao desenvolvimento da queixa, quer ao não tomar medidas de proteção que impedissem a continuidade da agressão, designadamente, não as informando da existência de casas abrigo.

Temos conhecimento de casos em que as vítimas são aconselhadas pela própria polícia a resolver o conflito na família e a não apresentar queixa. Isto acontece sobretudo em casos em que os polícias são familiares dos agressores. (Ent. 47)

Há casos em que as mulheres são vítimas de violência durante muitos anos porque fizeram várias tentativas de apresentar queixa à polícia e a polícia fracassou no seu papel de defesa dos direitos dos cidadãos. Mesmo em Díli, há casos em que a polícia tenta dissuadir as vítimas de apresentar queixa. A UPV tem sensibilidade e faz bem o seu trabalho, mas em esquadras em que não existe UPV, a polícia tem uma falta de sensibilidade e um desconhecimento muito grande. (Ent. 57)

Nós fomos apresentar queixa à esquadra de polícia onde trabalha o meu pai, em [...], mas os agentes não registaram a queixa, pediram-nos para voltar para casa e aguardar que a situação se resolvesse, porque aquilo era um assunto de família e não de polícia. Como o meu pai era agente da PNTL, encaminharam-me para a PCIC, com receio de a PNTL não dar seguimento ao caso. Fui à PCIC prestar declarações. A PCIC trouxe-me novamente para a Fokupers e aqui decidimos que eu ficava mais segura na Uma Mahon, onde estou desde dezembro de 2016. (Vítima J)

Os polícias tentaram convencer-me a não apresentar queixa por violência doméstica, porque conheciam o meu marido e queriam protegê-lo. Eu insisti muito, disse que não saía de lá enquanto não registassem a minha queixa. (Vítima K)

As polícias não podem constituir mais um obstáculo, legal e ou social, na resposta às vítimas de violência doméstica. O tratamento das queixas, por agentes da polícia, tem que ser sensível aos receios e à situação de vulnerabilidade das vítimas e encontrar respostas adequadas que ajudem a superar, num primeiro momento, as suas fragilidades. Assim, a formação dos agentes policiais e o aprofundamento da



articulação e do trabalho em rede, quer com ONG, quer com organizações do Estado são fatores centrais para um melhor desempenho da ação policial como interface de primeira linha entre as vítimas e o sistema judicial. Os depoimentos abaixo transcritos evidenciam a centralidade desses fatores.

Para além da formação, temos enviado cartas aos comandantes da polícia a apresentar queixa dos seus agentes que são agressores e a tentar sensibilizar para a luta contra a violência doméstica. (Ent. 57)

Outro caso muito frequente é o de queixas de violência doméstica quando os agressores são da PNTL, das Forças Armadas ou são funcionários públicos. Nestes casos, a PDHJ faz recomendações à instituição para tomar medidas administrativas quanto ao agressor e, quando haja notícia de crime, notifica o Ministério Público do caso, que depois segue com o processo. (Ent. 4)

Fui muitas vezes à PNTL para apresentar queixa contra o meu marido [membro das F-FDTL] e nunca registaram as minhas queixas, diziam-me sempre para me acalmar e voltar para casa. Eu chegava lá toda ensanguentada e o que tinham para me dizer era para ter calma. (Vítima D)

Temos recebido algumas mulheres que foram vítimas de agentes da polícia e das Forças de Defesa de Timor-Leste (F-FDTL). Quando os agressores são polícias ou militares, nós contactamos imediatamente a Alfela porque entendemos que, nesses casos, as vítimas são particularmente vulneráveis e precisam imediatamente de assistência jurídica. É uma situação muito complicada em Timor-Leste e que deve ser alvo de atenção urgente por parte das autoridades. Os agentes da polícia e membros das F-FDTL, cujas mulheres apresentaram queixa por agressão vêm aqui procurá-las e vêm armados. Os próprios funcionários têm medo deles. Nós recebemos uma vítima de violação por parte de um polícia que tentou apresentar queixa à polícia várias vezes e a polícia nunca aceitou a queixa por ser contra um colega. (Ent. 69)

Os hospitais também desempenham um papel relevante como interface de primeira linha, quer na denúncia de situações de violência doméstica, quer na prestação de cuidados de saúde às vítimas, pelo que deve existir um investimento forte na formação dos profissionais que contactam com as vítimas de violência doméstica em contexto hospitalar, sublinhando a natureza pública do crime, alertando para a necessidade da denúncia de agressões que resultem de violência doméstica e sensibilizando para a importância da realização rigorosa dos exames médico-legais que poderão, posteriormente, ser usados como meio de prova no processo judicial.

A primeira vez que precisei de tratamento médico foi em 1999. Mas, principalmente depois da independência, precisei de ir ao hospital muitas vezes. Nunca disse a ninguém que o meu marido me batia. A minha família mora longe. Os meus vizinhos sabiam que o meu marido me tratava muito mal, porque o ouviam discutir comigo e, de vez em quando, ouviam-me gritar. Não

sei se desconfiaram da verdade no hospital, mas ninguém me disse nada. (Vítima M)

Acabei por ser internada porque o meu pai batia-me muito, fiquei muito frágil, perdi muito peso. Não contei a verdade no hospital porque tive vergonha. Não sei se perceberam que eu não estava a contar a verdade. Não fiz um exame importante na escola porque estava internada. Depois de voltar para casa, ameaçou-me com uma catana e eu fugi para casa de um vizinho e acabei por ficar lá escondida. (Vítima J)

## 9.5. Desafios aos tribunais em processos de violência doméstica

A consolidação do sistema de justiça formal deve constituir dimensão central da agenda estratégica da política pública de prevenção e combate à violência doméstica. Nesse sentido, revela-se essencial a análise da procura do sistema de justiça formal, relativamente aos crimes de violência doméstica, considerando, nomeadamente, o volume, os tipos de crimes e os mobilizadores dos tribunais judiciais. Este ponto encontra-se, assim, estruturado em torno de dois objetivos centrais: conhecer a procura judicial em matéria de violência doméstica, caracterizando sociologicamente as vítimas e os arguidos<sup>209</sup>; e analisar algumas dimensões da resposta judicial a estes processos, em especial no que respeita à eficiência do sistema.

### 9.5.1. As tendências de mobilização e os protagonistas dos processos

O estudo preliminar sobre a aplicação da LCVD que aqui se apresenta centra-se, como já referido, nas dinâmicas de interação e de funcionamento das estruturas judiciais, desde que a vítima tem o primeiro contacto com o sistema de justiça formal até ao fim do processo judicial. A evolução do número de denúncias por violência doméstica, o número de processos entrados nos tribunais e o número de processos julgados, desde a aprovação da Lei contra a Violência Doméstica, constituem dimensões de análise quantitativa particularmente importantes, considerando que fornecem as primeiras pistas sobre o nível de implementação da Lei. Assim, analisa-se, em primeiro lugar, os

---

<sup>209</sup> Conforme explicado no ponto 7 deste relatório, no que diz respeito à caracterização de arguidos e vítimas nos processos crime em fase de julgamento, a recolha de dados através do SGP Crime revelou-se limitada, não sendo possível saber, por exemplo, qual o tipo de crime julgado, tendo em conta o sexo do arguido, por nos faltar a tabela de ligação entre as duas informações. Da mesma forma, informações como a profissão ou a residência do arguido revelaram-se escassamente preenchidas, pelo que não foi possível utilizá-las. Para uma análise mais detalhada, recorreremos à amostra de processos.

dados estatísticos que permitem uma primeira aproximação, por um lado, à evolução do número de processos entrados e, por outro, ao tipo de crime que lhe está associado.

O papel e as responsabilidades da Polícia Nacional de Timor-Leste na prevenção, investigação e comunicação de casos de violência doméstica estão previstos no artigo 24.º da Lei contra a Violência Doméstica, prevendo-se um serviço policial de atendimento especializado – a Unidade de Pessoas Vulneráveis (UPV). A UPV foi criada no âmbito da PNTL, durante a administração Transitória das Nações Unidas (UNTAET). Tem a responsabilidade principal de receber e investigar os casos de violência com base no género (ONU; UNMIT, 2008:12), lidando também com casos de agressão sexual, violência doméstica, abuso infantil e pessoas desaparecidas. Os principais desafios que enfrenta, segundo o JSMP, passam por mudanças na atitude dos agentes de polícia relativamente à violência contra as mulheres e na forma de registos que é inadequada; no confronto com a resolução pelas instâncias da comunidade de casos de violência doméstica; e na procura de estratégias que possa mudar a tendência de muitos agentes policiais e de outras autoridades em percecionarem os crimes de violência doméstica como crimes pouco graves (JSMP, 2013)<sup>210</sup>. É esta Unidade que, como já referimos, é responsável, no âmbito da PNTL, pela receção e investigação de alegações de violência com base no género.

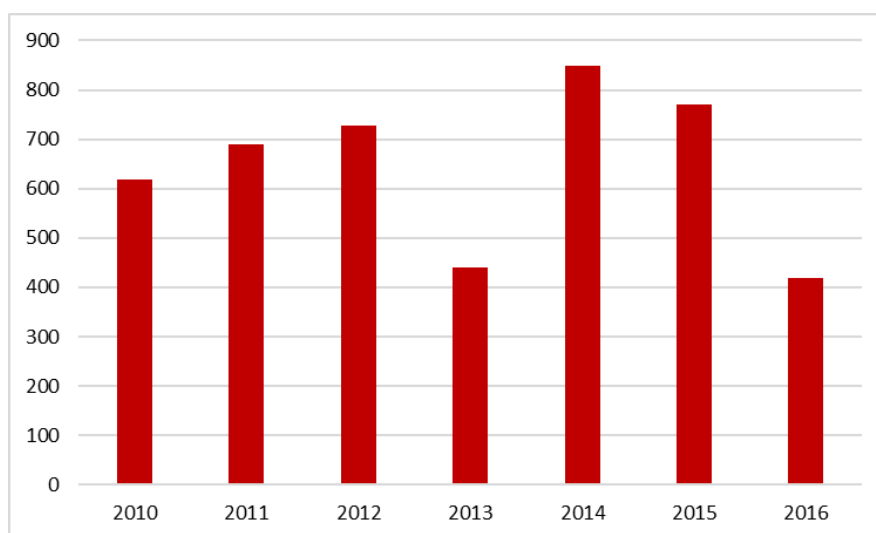
Para o período em análise (2010-2016), as estatísticas da UPV apenas identificam os casos de violência doméstica para o ano 2010, posteriormente, o número de casos passa a ser identificado através do artigo do Código Penal, o que impossibilita uma contagem rigorosa das queixas de violência doméstica, uma vez que parte daqueles crimes podem não ter ocorrido em contexto familiar. Esta observação deve converter-se numa recomendação às organizações do sistema judicial em geral, mais especificamente à PNTL, no sentido de serem implementados esforços que promovam um sistema de registo de casos de violência doméstica que permita tratar estatisticamente estes dados com segurança e fiabilidade.

---

<sup>210</sup> Conferir, também, Asia Foundation (2013a).

Em 2010, a UPV registou, em todo o país, 619 casos de violência doméstica. Todavia, este número pode não corresponder, efetivamente, ao total de casos de violência doméstica, uma vez que há o registo de outros casos que podem também constituir crimes de violência doméstica, caso ocorram em contexto familiar, como as ofensas à integridade física, a violação, o abuso sexual e os maus tratos a menores. Como já explicado, para os anos entre 2011 e 2016, considerando que a UPV não se dedica apenas a casos de violência doméstica e face à impossibilidade de identificar, com rigor, o número de casos relativos a violência doméstica, na representação gráfica seguinte apresenta-se apenas os dados referentes ao crime de maus-tratos a cônjuge (artigo 154.º do Código Penal) por não oferecer dúvidas quanto a constituir um crime de violência doméstica.

**Gráfico 53 - Evolução da criminalidade registada na UPV-PNTL: crime de maus tratos a cônjuge (2010-2016)**

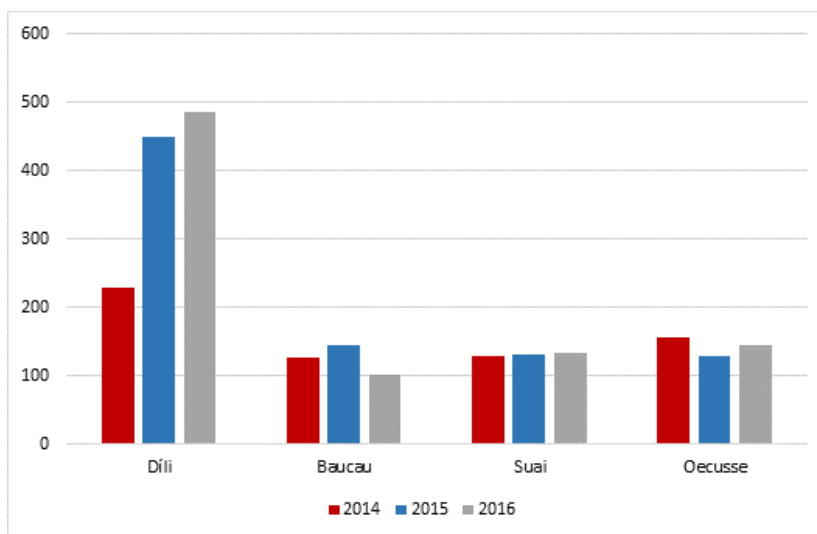


Fonte: UPV - PNTL

Após a aprovação da LCVD, a evolução do número de casos de violência doméstica, relativos ao crime de maus tratos a cônjuge, registou duas tendências distintas. Inicialmente, até 2012, houve um aumento progressivo do número de casos, registando-se um decréscimo em 2013 e, a partir de 2014, uma tendência decrescente. É importante avaliar com recurso a metodologias adequadas se esta tendência corresponde a uma real diminuição desta criminalidade na sociedade ou, se, por outro lado, é induzida pela frustração de expectativas no contacto com o sistema judicial.

No âmbito dos casos de violência doméstica, ao Ministério Público compete, para além das suas obrigações no âmbito do processo penal, prestar assistência direta às vítimas que procurem os respetivos serviços e informá-las dos seus direitos e da forma de os exercer, nomeadamente através dos serviços da Defensoria Pública, caso não possuam condições de constituir advogado sem prejuízo do sustento próprio e da sua família, bem como encaminhar as vítimas para o atendimento hospitalar ou para as casas abrigo, caso isso não tenha ainda sido feito (artigo 28.º da LCVD). Os relatórios anuais da PGR "Informação Anual do Procurador-Geral da República ao Parlamento Nacional" disponibilizados para os anos 2014, 2015 e 2016, apresentam dados estatísticos relativos ao número de inquéritos de violência doméstica entrados, por distrito. Conforme se observa no gráfico abaixo apresentado, é em Díli que se regista um aumento mais expressivo do número de casos entre 2014 e 2016, verificando-se uma evolução mais estabilizada nos outros distritos.

**Gráfico 54 - PGR: evolução do número de inquéritos de violência doméstica entrados por Distrito (2014-2016)**



Fonte: PGR

Em 2013, a Procuradoria-Geral da República estabeleceu, em Díli, o Serviço especializado da Curadoria de Menores e Família, com o objetivo de se ocupar das questões relacionadas com a necessidade de proteção dos menores e da investigação dos crimes de violência doméstica<sup>211</sup>. Atualmente, são três os magistrados afetos ao

<sup>211</sup> Circular n.º 02/GPGR/2011, de 01 de junho e Ordem de Serviço n.º 01/PDD/2013, de 29 de abril.

serviço de Curadoria de Menores e Família na Procuradoria Distrital de Díli. Também na Procuradoria Distrital de Baucau, Suai e Oecusse foram designados procuradores da república responsáveis por este serviço.

Há um problema também com a questão da proteção de menores, e a Procuradoria tem procurado corresponder a essas preocupações. Em 2012, instalaram-se os gabinetes dos Curadores de Menores em Díli e em Oecússi que, entretanto, evoluíram para a Curadoria de Menores e Família. Portanto, há uma articulação entre os processos de violência doméstica e de menores, para que quando há uma vítima de violência doméstica, se há problemas com as crianças, o Procurador possa dar alguma resposta à situação das crianças. Estamos a procurar desenvolver este conceito também nos outros distritos. (Ent. 73)

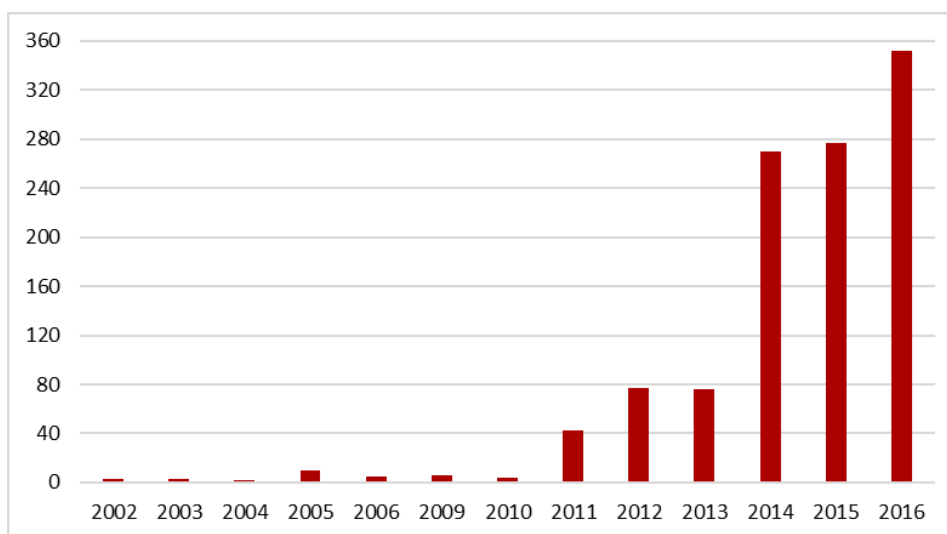
Criámos o Gabinete de Curadoria de Menores e de Família, que trata de questões relacionadas com crianças e de violência doméstica. Há a ideia de que as mulheres fora de Díli não se queixam, mas não concordo. As pessoas sentem que a justiça tradicional não é isenta. E, de acordo com a Constituição, os tribunais são os únicos órgãos judiciais de resolução de conflitos. (Ent. 22)

Em Díli, os crimes de violência doméstica têm vindo a aumentar muito: temos 3 procuradores que tratam dos casos de violência doméstica e cada um tem mais de 200 processos. (Ent. 73)

Nem todos os processos de inquérito abertos transitam para a fase judicial, sendo alguns deles arquivados na fase de inquérito<sup>212</sup>. Conforme referido na metodologia, a partir do Sistema de Gestão de Processos e da consulta dos livros de registo de processos, foi possível saber, para o Tribunal Distrital de Díli, quantos processos entraram, quantos findaram, o tipo de crime, a duração dos processos, entre outras variáveis, possibilitando traçar a evolução da procura destes tribunais e do seu desempenho funcional.

---

<sup>212</sup> O artigo 235.º do Código do Processo Penal indica os motivos de arquivamento. O Ministério Público profere despacho de arquivamento: a) se não tiverem sido recolhidos indícios suficientes da verificação de crime; b) se não for conhecido o agente do crime; c) se for legalmente inadmissível o procedimento criminal.

**Gráfico 55- Evolução do número de processos de violência doméstica entrados no TDD (2002-2016)**

Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

Conforme se observa no gráfico anterior, desde 2010, ano que ficou marcado pela aprovação da LCVD, tem-se registado, em todos os anos, à exceção de 2013, um aumento do número de processos entrados. Anteriormente a 2010, os valores são residuais e dizem respeito apenas ao número de processos relativos ao crime de maus tratos a cônjuge, previsto no artigo 154.º do Código Penal. Aquela tendência parece estar em linha com as percepções dos atores judiciais entrevistados, que sublinham o aumento de processos de violência doméstica associando-o a dois fatores principais: a implementação e divulgação da LCVD e a ação que tem sido desenvolvida, sobretudo pelas organizações da sociedade civil, na prevenção e no combate ao crime de violência doméstica.

Aumentou muito, de facto, o número de queixas com a Lei contra a Violência Doméstica. Mas, esse aumento deve-se muito à ação das organizações nacionais e internacionais, que fizeram muitos esclarecimentos junto das comunidades, o que levou ao aumento de queixas. Mas, também, a PNTL tem feito um grande esforço na formação dos agentes que estão nos distritos, no sentido de os informar e de estes informarem os Chefes de Suco e as autoridades das comunidades de que a violência doméstica é um crime público e que todos são obrigados a denunciar. Consideramos que, na verdade, a lei veio ajudar a diminuir a violência doméstica. (Ent. 65)

Este aumento do número de casos é fruto do trabalho realizado pelas organizações da sociedade civil, pelas ONG internacionais dos direitos das mulheres. As ONG é que fizeram muita divulgação, informaram as pessoas que deviam ir à polícia apresentar queixa, que da polícia depois viria tudo aqui para

o tribunal. Este aumento é consequência do trabalho da sociedade civil e da alteração da lei, que passou a prever o crime como crime público. (Ent. 8)

Apesar do aumento gradual do número de processos no sistema judicial, os dados projetados por alguns estudos quanto à dimensão do fenómeno da violência doméstica em Timor-Leste<sup>213</sup> evidenciam que a esmagadora maioria destes casos não chega aos tribunais judiciais sendo relevante, na perspetiva do sistema judicial, o volume da procura suprimida. É, aliás, nesse sentido que apontam as perceções dos atores entrevistados, quer judiciais, quer da sociedade civil organizada.

O aumento do número de crimes de violência doméstica no sistema judicial é um indicador de que a Lei contra a Violência Doméstica está a ter sucesso na sua implementação, mas há ainda muito trabalho a fazer, porque eu acredito que a maioria dos casos não chega ao sistema formal. É, ainda, necessário fazer um trabalho de divulgação da Lei, das ONG que trabalham no apoio às vítimas e do funcionamento do sistema judicial. E é também muito importante dar a conhecer a natureza pública dos crimes de violência doméstica, porque me parece que ainda não é do conhecimento de muitas pessoas. (Ent. 57)

Eu suspeito que, apesar de terem aumentado as denúncias de crimes, sobretudo de violência doméstica, continua a existir muita criminalidade que não é denunciada (violações e outras agressões sexuais, violência física) e que continua a ser resolvida ao nível dos sucos. Há muita violência nesta sociedade, muita catanada. É preciso fomentar a colaboração entre a polícia e o chefe de suco para que os casos sejam denunciados. (Ent. 46)

Temos consciência que há muitos casos de violência doméstica em que não há queixa e a polícia também não tem conhecimento do caso, o que significa que não há lugar à abertura de processo. (Ent. 65)

A LCVD define o conceito de violência doméstica (artigo 2.º) e as condições em que determinados factos qualificados pela lei penal como crime devem ser considerados crimes de violência doméstica (artigo 35.º)<sup>214</sup>. Importa, pois, conhecer, com algum

---

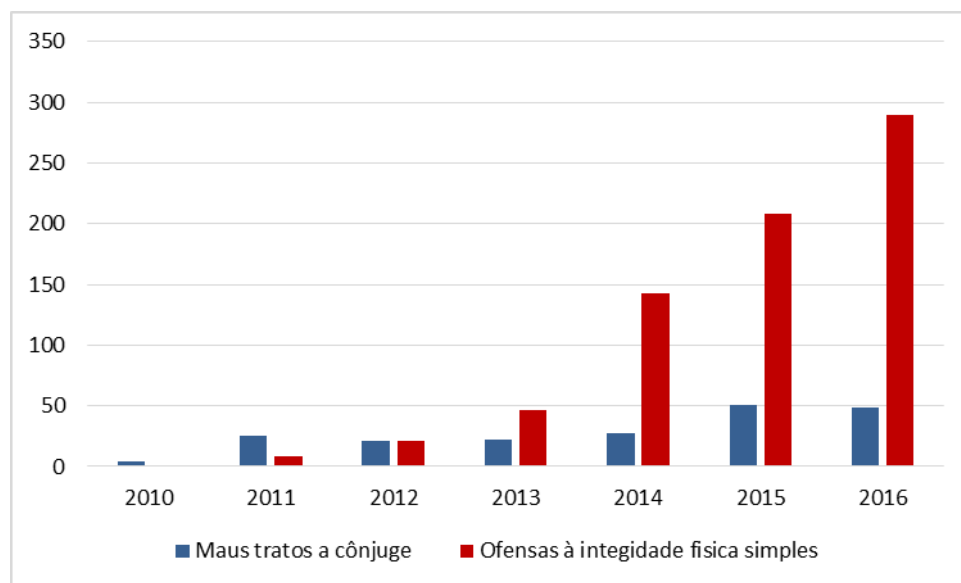
<sup>213</sup> Conforme referido no ponto anterior, um estudo recente da Asia Foundation, que teve por base a aplicação de um inquérito, dirigido a uma amostra representativa de cidadãos a nível nacional, sobre a incidência da violência doméstica e as atitudes e perceções face a esta problemática, estima que ascenda a 59% a percentagem de mulheres que foram vítimas de violência por parte dos seus parceiros (Asia Foundation, 2016:49). Por outro lado, um estudo conduzido entre 2009 e 2010 mostrou que 38% das mulheres timorenses tinham sofrido violência física em algum momento depois dos 15 anos e 29% tinha passado por situações de violência ano anterior (National Statistics Directorate, 2010). Segundo a Asia Foundation, embora estes dados deem conta de uma incidência bastante elevada de violência contra as mulheres, poderão, ainda assim, pecar por defeito e não por excesso devido a condicionantes metodológicos que podem desencorajar as mulheres de reportarem situações de violência (Asia Foundation, 2016).

<sup>214</sup> Conforme já referido, a LCVD considera crimes de violência doméstica os tipos legais consagrados nos artigos 153.º, 154.º, 155.º e 156.º do Código Penal, respetivamente, maus-tratos a incapaz, maus-tratos a cônjuge, maus-tratos a menor, maus-tratos graves a incapaz, a cônjuge e a menor. Consideram-se



detalhe, o tipo de violência exercida sobre a vítima nos casos que chegam a tribunal. O Gráfico 56 ilustra o número de processos entrados, no Tribunal Distrital de Díli, entre 2010 e 2016, por tipo de crime mais representativo (cuja tipologia foi possível estabelecer, excluindo-se os não especificados) no total de crimes de violência doméstica – maus tratos a cônjuge e ofensas à integridade física simples.

**Gráfico 56 - Evolução do número de processos de violência doméstica entrados no TDD (2010-2016) – tipos de crime mais representativos**



Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

Destaca-se na tipologia dos crimes de violência doméstica os crimes de ofensas à integridade física simples<sup>215</sup> seguida dos crimes de maus tratos a cônjuge<sup>216</sup>.

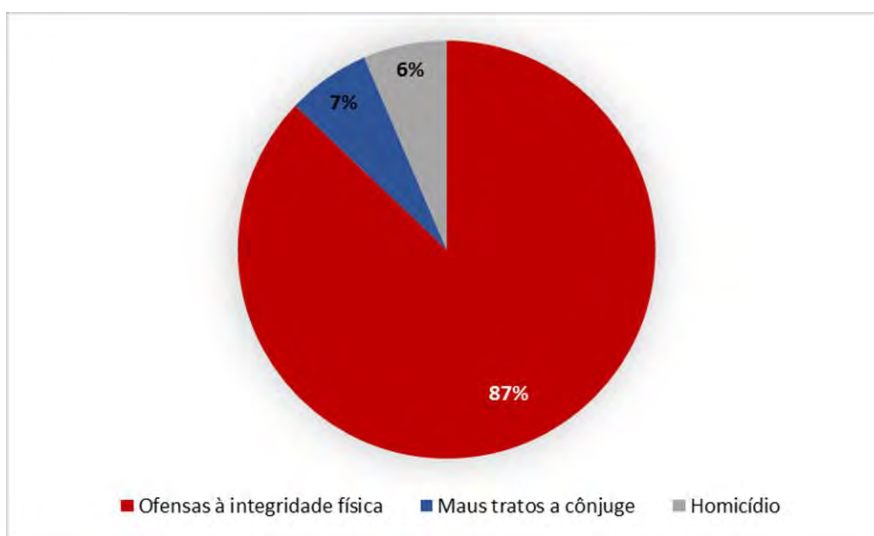
também crimes de violência doméstica os tipos de ilícito previstos nos artigos 138.º, 139.º, 141.º, 145.º, 146.º, 167.º, 171.º, 172.º, 175.º, 177.º, 178.º e 179.º, respetivamente, homicídio simples, homicídio agravado, interrupção da gravidez, ofensas à integridade física simples, ofensas à integridade física graves, tortura ou outros tratamentos cruéis, degradantes ou desumanos, coação sexual, violação, prostituição infantil, abuso sexual de menor, atos sexuais com adolescentes e abuso sexual de pessoa incapaz de resistência, sempre que para além do preenchimento dos elementos típicos de facto constantes da norma incriminadora ocorra alguma das circunstâncias descritas no artigo 2.º da LCVD (artigo 35.º).

<sup>215</sup> O crime de ofensas à integridade físicas simples encontra-se definido no artigo 145.º do Código Penal, prevendo-se a punição com pena de prisão até 3 anos ou multa a quem ofender o corpo ou a saúde de outra pessoa.

<sup>216</sup> No que diz respeito ao crime de maus tratos a cônjuge, o artigo 154.º do Código Penal estabelece que quem infligir ao seu cônjuge ou a pessoa com quem coabite em situação análoga à dos cônjuges maus tratos físicos ou psíquicos ou tratamentos cruéis é punido com pena de prisão de 2 a 6 anos, se uma pena mais grave lhe não couber por outra disposição legal.

A análise dos processos constantes da amostra permite confirmar a predominância daquela tipologia de crime. Como se referiu na nota metodológica, para a amostra de processos analisámos o tipo de crime mais grave, por arguido, em cada processo, atendendo à respetiva moldura penal. Na amostra de processos, o tipo de crime mais grave, para cada arguido, que assume maior expressão corresponde às ofensas à integridade física (87%), seguindo-se os maus tratos a cônjuge (7%) e o homicídio (6%).

**Gráfico 57 - Tipos de crime (crime mais grave) – amostra de processos**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Quanto ao tipo de violência praticada, as agressões físicas são, como seria previsível, a categoria mais representativa.

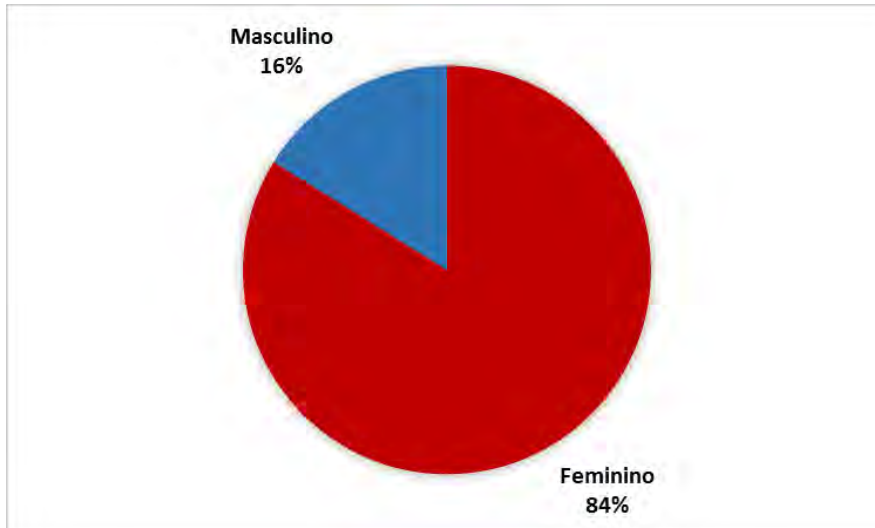
**Gráfico 58 - Tipo de violência praticada – amostra de processos**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Na vertente subjetiva, os dados analisados, a partir da amostra de processos e dos percursos de vitimação construídos com base nas entrevistas realizadas às vítimas, permitem conhecer algumas variáveis, nomeadamente o sexo das vítimas e de agressores e o tipo de relação entre vítima e agressor. Confirma-se a preponderância da vitimação feminina: em 84% dos processos analisados a vítima era do sexo feminino.

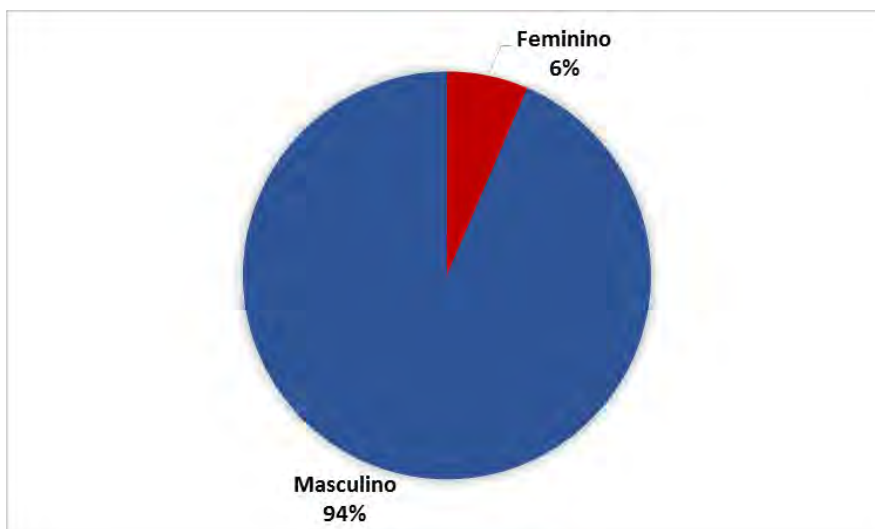
**Gráfico 59 - Sexo da vítima – amostra de processos**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Contrariamente à preponderância da vitimação feminina, em 94% dos processos o arguido era do sexo masculino.

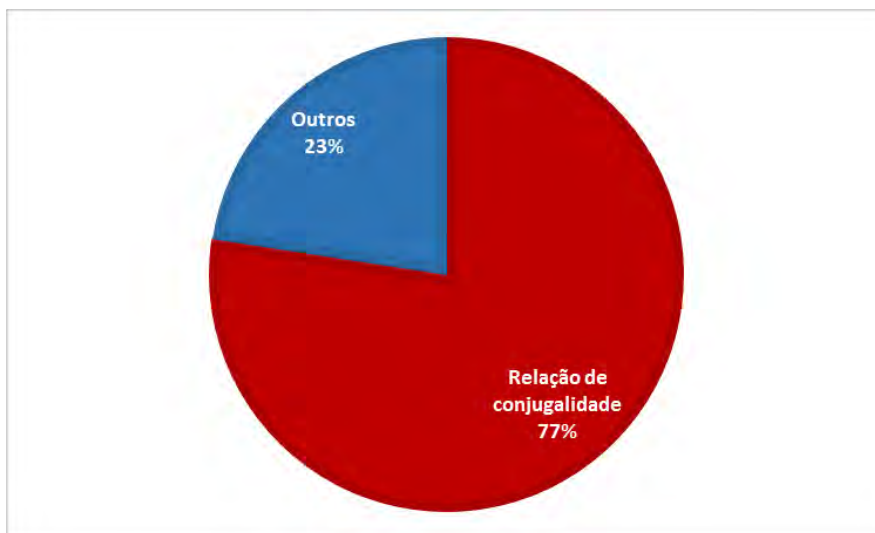
**Gráfico 60 - Sexo do arguido – amostra de processos**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Por outro lado, em 77% dos processos a vítima e o arguido tinham uma relação de conjugalidade. Nestes casos, o processo permite identificar a existência de filhos na esmagadora maioria das situações (88% dos casos em que há uma relação de conjugalidade entre a vítima e o arguido).

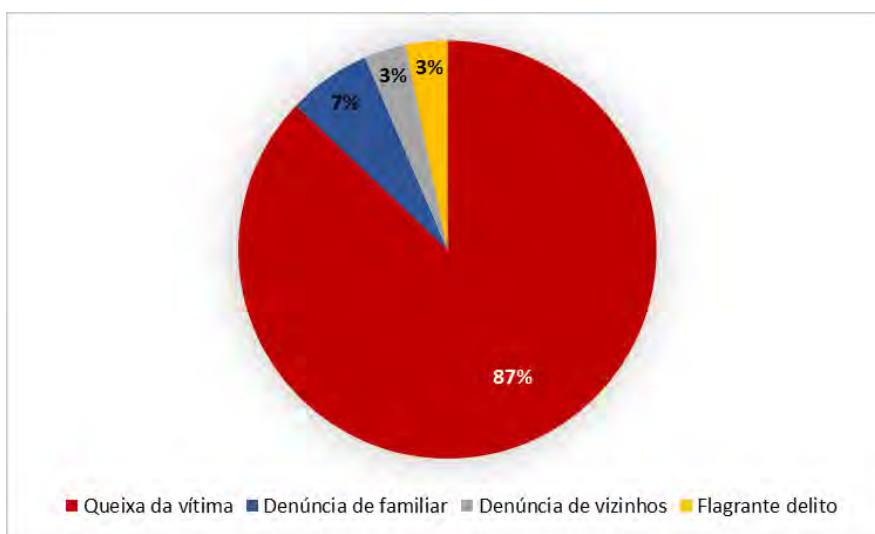
**Gráfico 61 - Processos de violência doméstica em que existe relação de conjugalidade entre a vítima e o arguido – amostra de processos**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Relativamente ao autor da denúncia, conforme se observa no gráfico abaixo, 87% dos processos da amostra tiveram início com uma queixa da vítima.

**Gráfico 62 - Autor da denúncia – amostra de processos**



Fonte: CRL/CES-OPJ

O quadro seguinte apresenta a caracterização das vítimas e agressores, nos casos relativos às vítimas entrevistadas, nomeadamente, a idade das vítimas, a sua residência à data dos factos, com quem residia, a relação familiar com o agressor e a profissão do agressor.

**Quadro 18 - Caracterização das vítimas e agressores (entrevistas biográficas)**

Vítima	Idade (abril 2017)	Residência à data dos factos	Com quem residia	Relação familiar agressor	Profissão agressor
A	23	Díli (komoro)	marido e filhos	marido	F-FDTL
B	20	Díli (Dare)	pais e irmãos	primo	PNTL
C	17	Ermera	pais e irmãos	primo e 4 desconhecidos	não sabe
D	30	Díli	marido e filho	marido	F-FDTL
E	21	Díli	marido e filho	marido	taxista
F	17	Díli (Dare)	pais e irmãos e cunhado	cunhado	professor
G	18	Ermera	avô, pais, irmã	avô	agricultor
H	17	Baucau	pais e irmãos	pai	F-FDTL
J	18	Díli (Komoro)	pais e irmãos	pai	PNTL
K	21	Díli	pais	namorado	PNTL
L	20	Aileu	pai	pai	agricultor
M	44	Díli	marido e filhos	marido	agricultor
N	39	Díli	marido e filhos	marido	guarda florestal
O	19	Los Palos	pais, tio e irmãos	pai	agricultor

Fonte: CRL/CES-OPJ

Apresentam-se, também, de seguida, a título exemplificativo, os mapas de percurso de vitimação de cinco das mulheres entrevistadas.

Figura 14 - Mapa de percurso – Vítima A

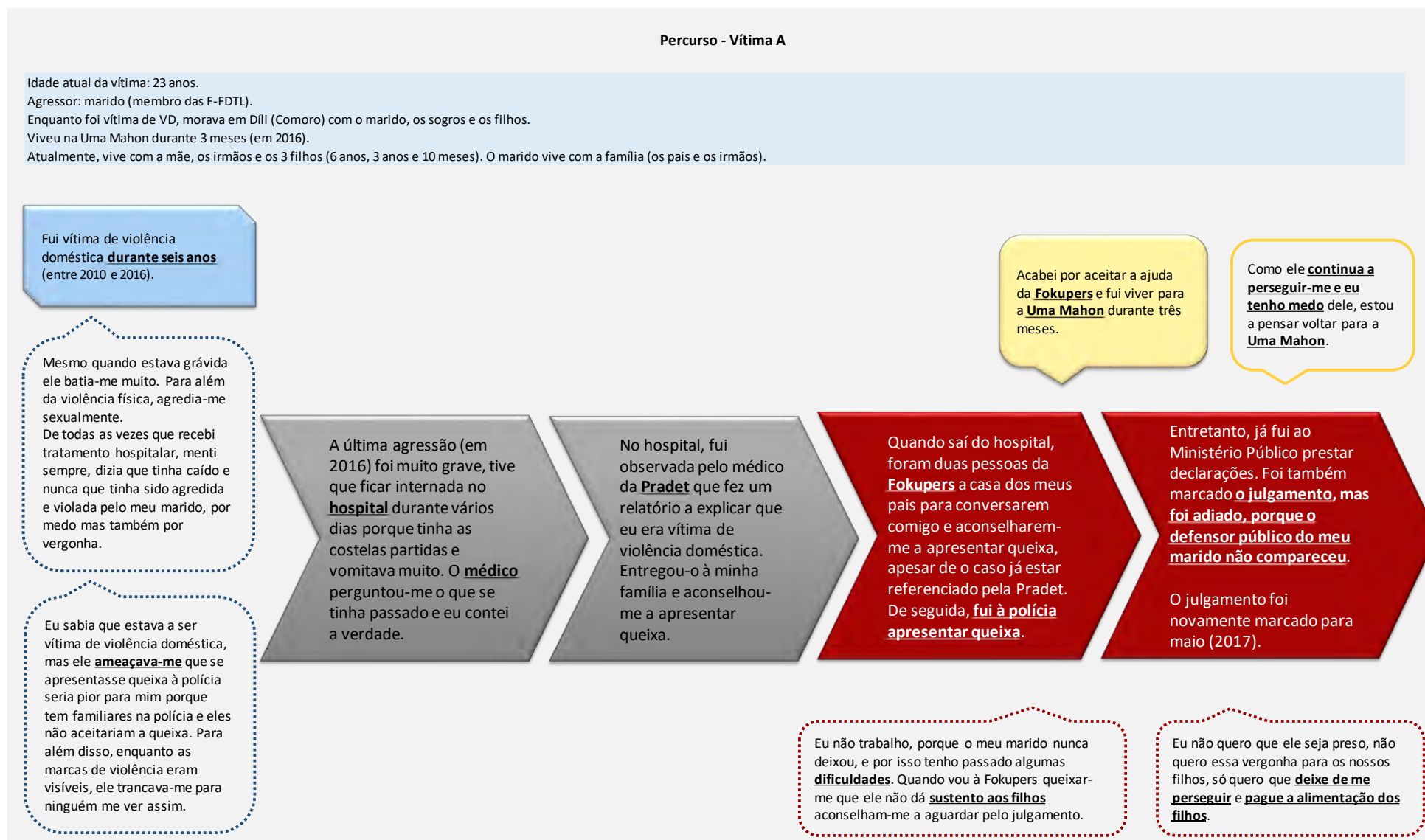
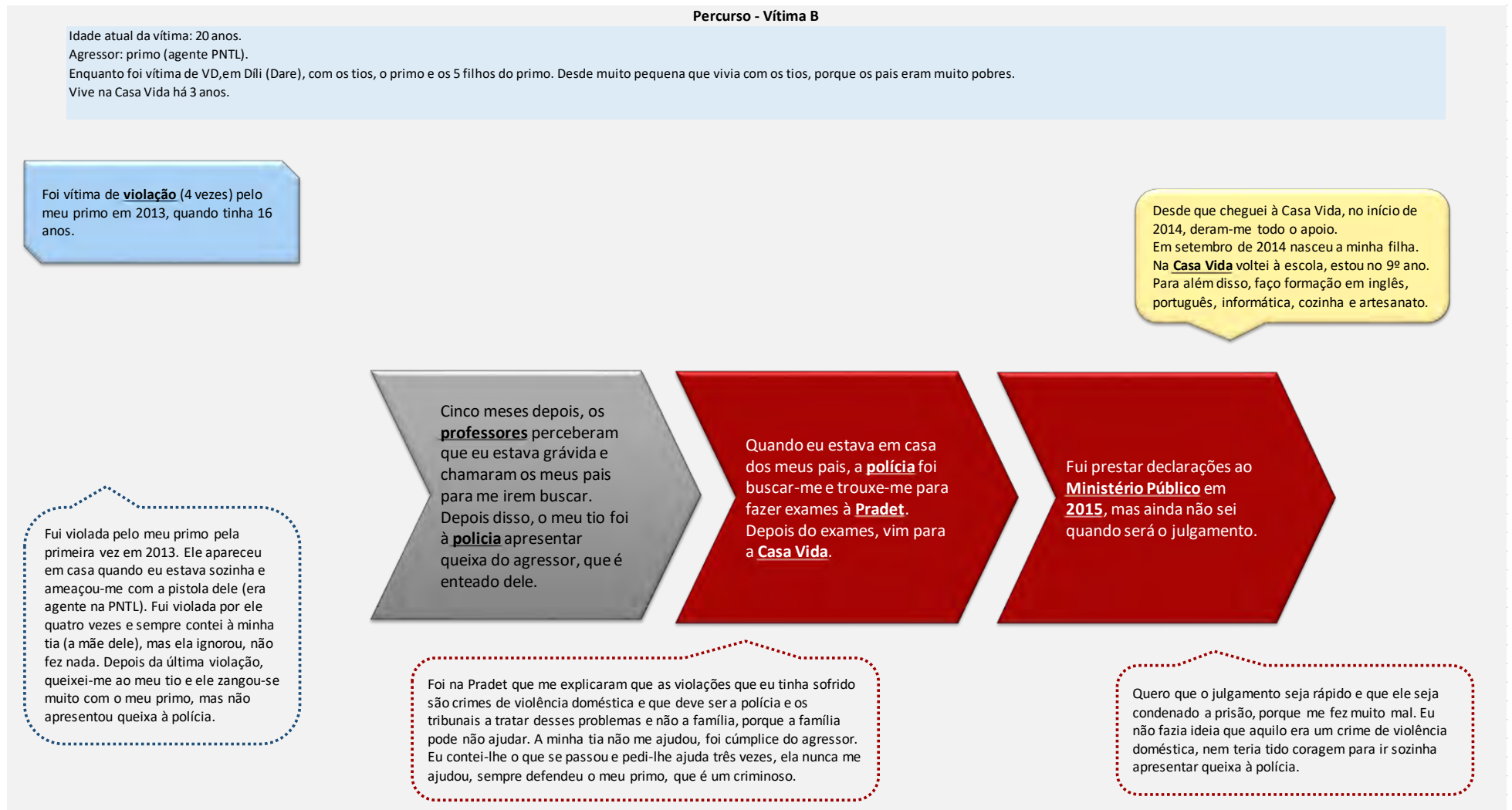
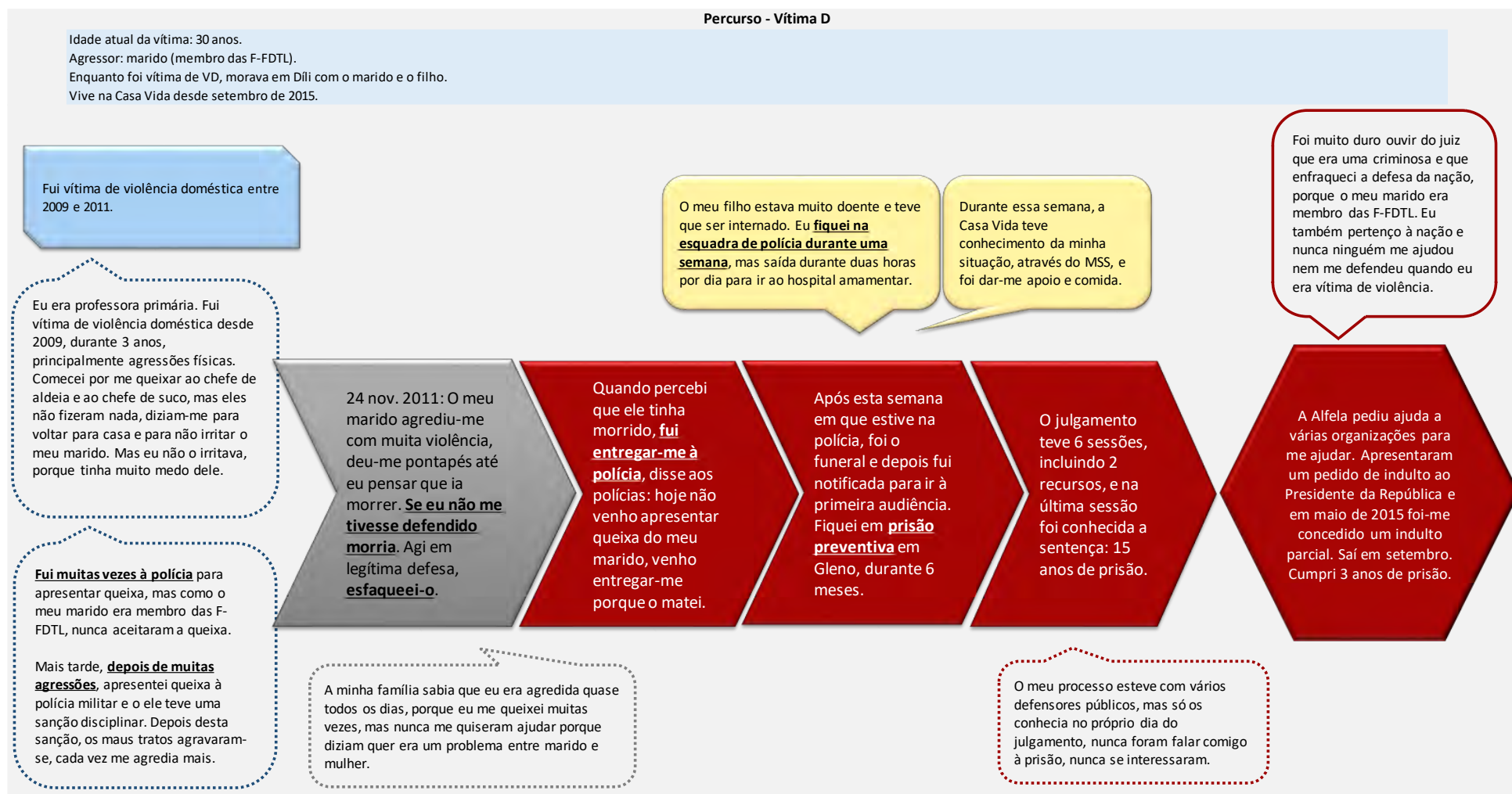


Figura 15 - Mapa de percurso – Vítima B



Fonte: CRL/CES-OPJ

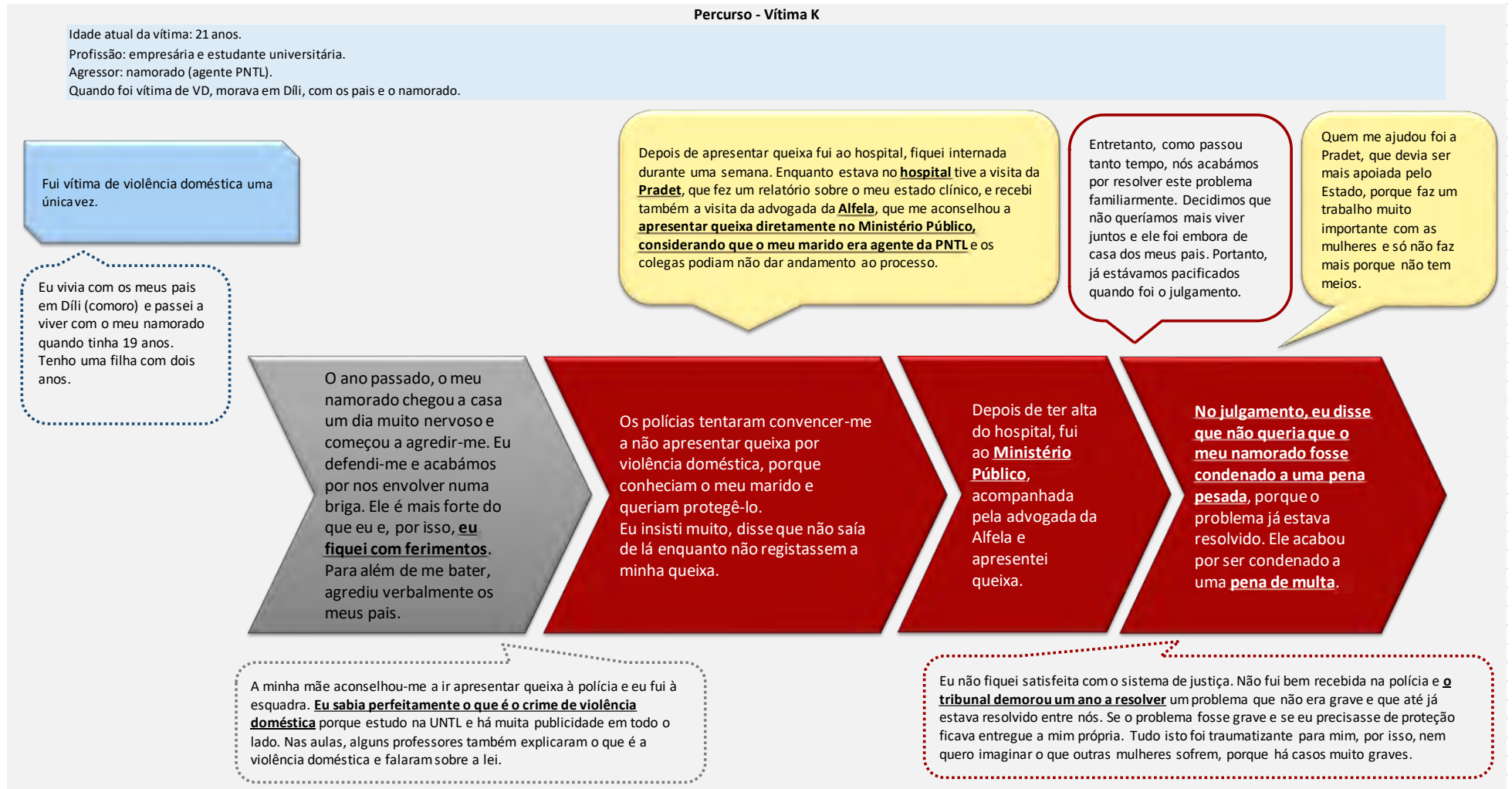
Figura 16 - Mapa de percurso – Vítima D



Fonte: CRL/CES-OPJ

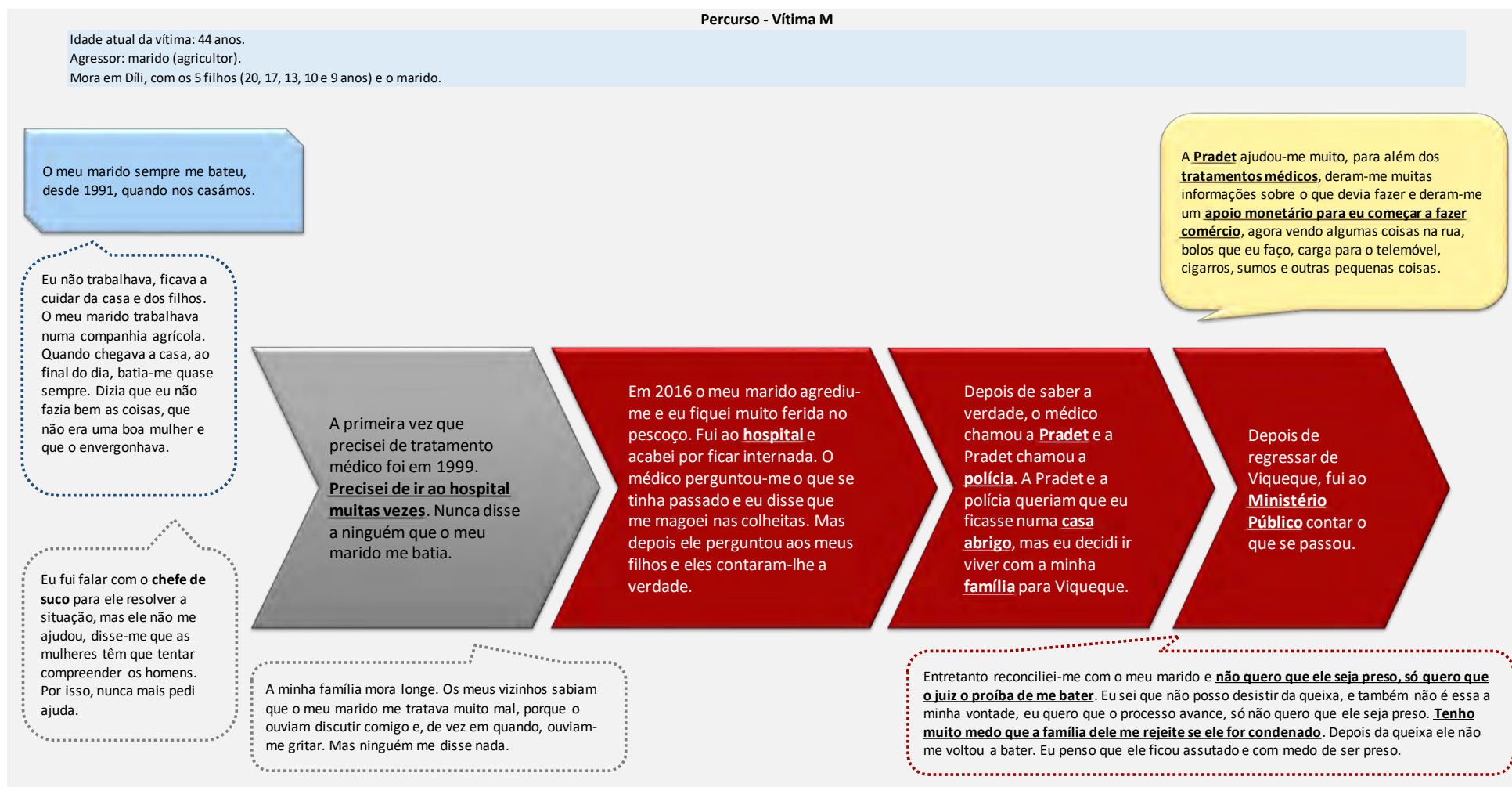


Figura 17 - Mapa de percurso – Vítima K



Fonte: CRL/CES-OPJ

Figura 18 - Mapa de percurso – Vítima M



Fonte: CRL/CES-OPJ

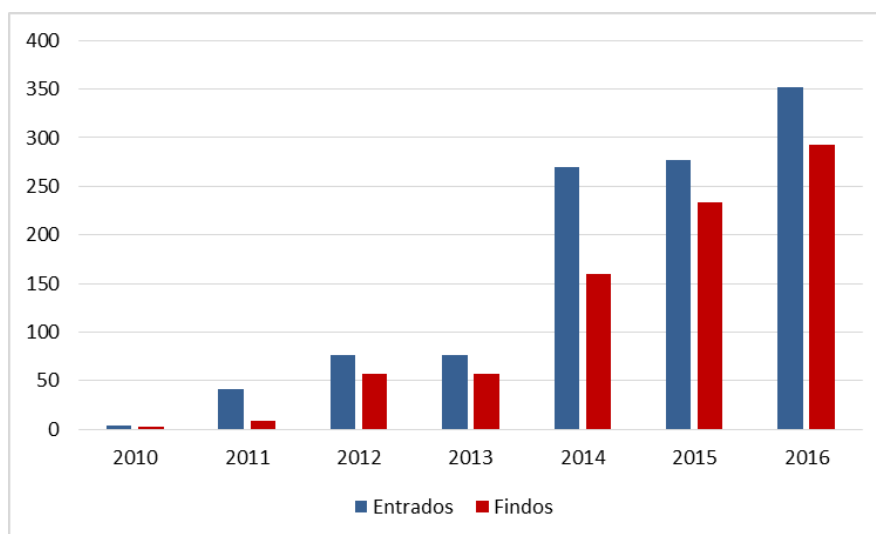
Os percursos apresentados evidenciam, desde logo, uma tendência generalizada no que diz respeito ao carácter continuado da vitimação. Nestes casos (vítimas A, B, D e M), as mulheres foram vítimas de violência durante períodos prolongados. Importa sublinhar, a este propósito, o fator determinante do conhecimento sobre a lei e os direitos das vítimas no que diz respeito à decisão de apresentar queixa. As diferenças associadas à pluralidade de pontos de acesso ao sistema de justiça formal é outra das conclusões explícita nos percursos de vitimação, verificando-se algumas especificidades consoante o primeiro contacto das vítimas seja com a polícia, através do hospital ou das ONG que trabalham com vítimas de violência doméstica. As percepções a que tivemos acesso através das entrevistas biográficas denotam um sentimento de maior acompanhamento por parte das vítimas nos casos em que o contacto com a polícia para apresentar queixa ocorre depois de um primeiro contacto com as ONG. Este apoio por parte das ONG, nomeadamente, a ALFeLA, a Casa Vida, a Fokupers, a Pradet, revela-se tão mais importante quanto menor o apoio que as vítimas têm por parte das suas famílias, o que reforça a importância de promover o aprofundamento do trabalho desenvolvido por estas ONG.

#### **9.5.2. A resposta judicial: duração dos processos e penas aplicadas**

A preocupação com a morosidade dos tribunais foi evidenciada, quer pelos atores judiciais, quer pelas vítimas. A morosidade aumenta os encargos, sobretudo se implicar várias deslocações ao tribunal, mas também a ansiedade e o sentimento de insegurança das vítimas e diminui as expectativas positivas sobre o sistema de justiça. Os indicadores que a seguir se apresentam permitem uma primeira análise sobre a eficiência dos tribunais na resposta aos crimes de violência doméstica.

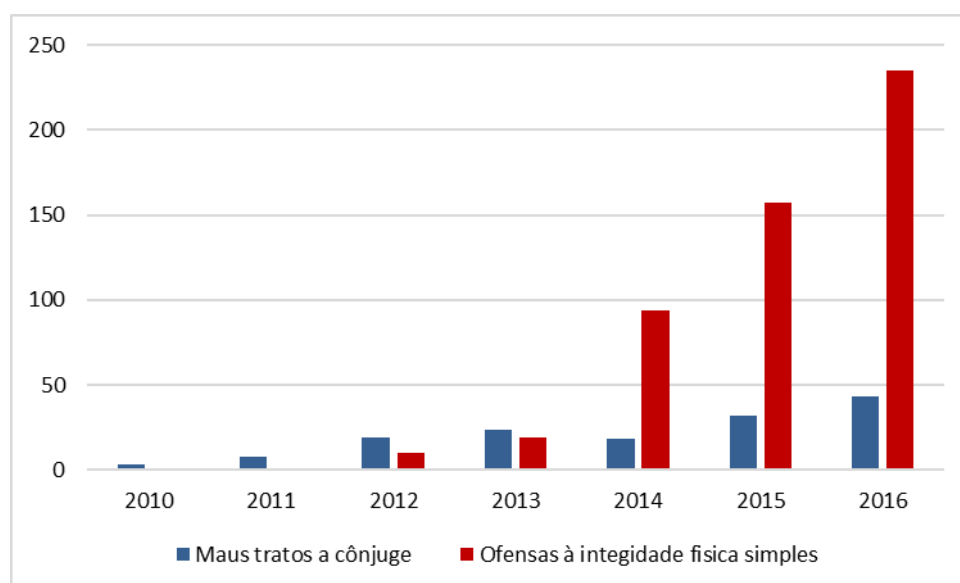
Como resulta dos gráficos seguintes, a evolução do número de processos findos acompanhou, quer a tendência de aumento de processos entrados, no mesmo período, quer a tipologia de crime.

**Gráfico 63 - Evolução do número de processos de violência doméstica entrados e findos no TDD (2010-2016)**



Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

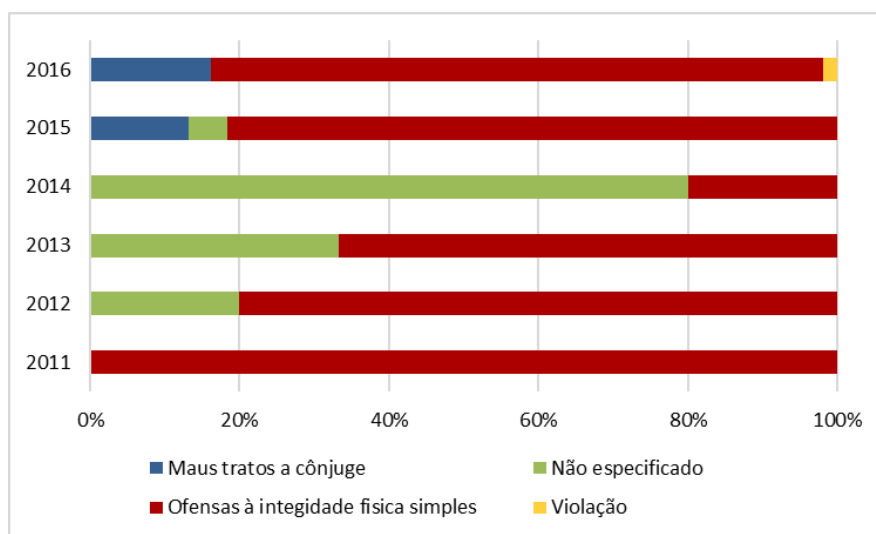
**Gráfico 64 - Evolução do número de processos de violência doméstica findos no TDD (2010-2016) – tipos de crime mais representativos**



Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

A representatividade da tipologia criminal é idêntica nos processos pendentes – processos sem sentença em primeira instância – salientando-se, no entanto, em 2016, o crime de violação, o que indicia especiais dificuldades da resposta judicial neste tipo de crime.

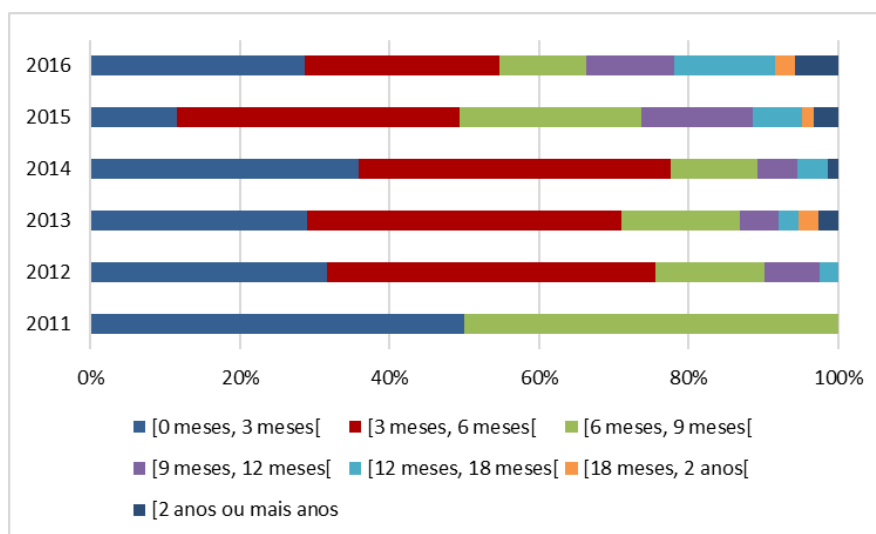
**Gráfico 65 - Crimes de violência doméstica dos processos sem sentença por ano de entrada, TDD – crimes mais representativos**



Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

Os indicadores apresentados, para o Tribunal Distrital de Díli, dizem respeito apenas à fase de julgamento, isto é, não contabilizam o tempo dos processos na fase de inquérito. Considerando apenas a fase de julgamento, a comparação entre o volume de processos entrados e findos, por anos, parece indicar que tem vindo a aumentar a eficiência da resposta judicial. Os indicadores de duração dos processos, a seguir apresentados, também mostram que a grande maioria dos processos obteve uma decisão em primeira instância até um ano e um número significativo é resolvido em menos de 6 meses.

**Gráfico 66 - Duração dos processos de violência doméstica com decisão, por classes (findos entre 2011 e 2016)**

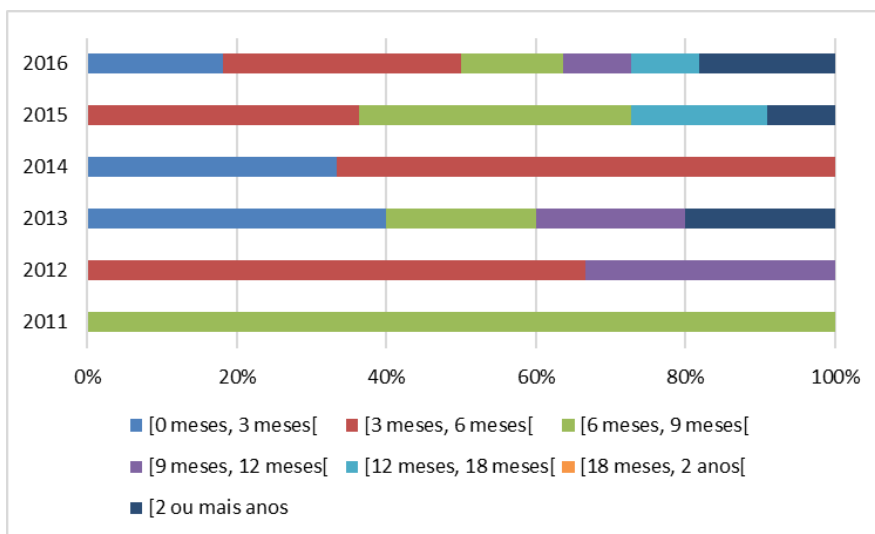


Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

Embora os dados evidenciem médias de duração dos processos relativamente curtas, com a esmagadora maioria a ter uma duração inferior a um ano, ainda assim, esse tempo pode ser percebido como um *tempo longo*: quando comparado com o sofrimento e a situação da vítima e ou porque implicou várias deslocações ao Tribunal. Acresce que os indicadores também mostram que, embora sendo a minoria, há um número significativo de processos que demora mais que um ano apenas nesta fase. Os gráficos seguintes mostram a duração dos processos findos, entre 2011 e 2016<sup>217</sup>, nos dois tipos de crime de violência doméstica mais representativos: crimes de maus tratos a cônjuge e crimes de ofensas corporais.

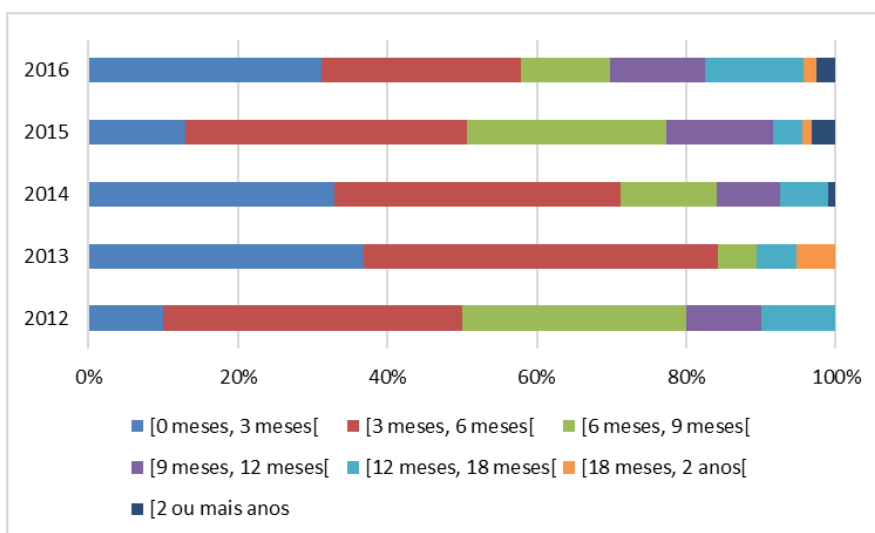
<sup>217</sup> No caso dos crimes de ofensas à integridade física simples, apresentam-se apenas os dados a partir de 2012, uma vez que em 2011 não findaram processos deste tipo.

**Gráfico 67 - Duração dos processos findos – crimes de maus tratos a cônjuge**



Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

**Gráfico 68 - Duração dos processos findos – crimes de ofensas à integridade física simples**



Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

Evidencia-se uma tendência, embora ligeira, de maior celeridade nos processos dos crimes de ofensas à integridade física simples. A título de exemplo, em 2016, 82,5% dos processos de ofensas à integridade física simples tiveram uma duração inferior a um ano, enquanto no caso dos maus tratos a cônjuge foram 72,7% os processos a terminar em menos de um ano. Nos crimes de maus tratos a cônjuge, por exemplo, em 2016, 18,2% dos processos tiveram uma duração até três meses, 31,8% entre três e seis meses e 13,6% entre seis e nove meses, ascendendo a 63,6% o total de processos findos por crime de maus tratos a cônjuge que demoraram até nove meses a ser concluídos. Mas,

o que deve ser assinalado é o aumento do peso relativo dos processos com duração superior a 9 meses, em especial, no caso dos crimes de maus tratos. Uma parte significativa destes processos (36,4%) que terminaram em 2016 registaram uma duração apenas na fase de julgamento superior a 9 meses.

Deve, por isso, ter-se especial atenção às situações de adiamento de diligências, incluindo de julgamento, e, em geral, ao tempo destes processos na fase de julgamento, até porque, como já referimos, a ineficiência do sistema judicial pode induzir ao aumento da procura suprimida neste tipo de criminalidade. Os depoimentos seguintes ilustram a importância do tempo dos tribunais para as vítimas.

Em Timor-Leste, as pessoas têm a ideia que a justiça é lenta e cara, por isso, evitam apresentar queixa à polícia. Na minha opinião, os processos de violência doméstica deviam ter um tratamento autónomo nos tribunais, ou seja, devia haver juízes que trabalhavam apenas em processos de violência doméstica, para evitar adiamentos e atrasos. Neste momento, os juízes só dão atenção a processos de violência doméstica graves, os outros ficam para lá parados durante anos. Nos processos que demoram anos, as vítimas acabam por se desmotivar e perder a vontade de falar em tribunal. (Ent 67)

Fui prestar declarações ao Ministério Público em 2015, mas ainda não sei quando será o julgamento. Quero que o julgamento seja rápido e que ele seja condenado a prisão, porque me fez muito mal. (Vítima B)

Fiquei muito triste por o julgamento ter sido adiado. Quero que o processo termine o mais rapidamente possível e que o meu cunhado seja condenado a uma pena de prisão para eu poder voltar a casa em segurança. Acredito que a justiça o vai condenar. Para mim, o que seria justo era ele ficar preso durante dez anos. (Vítima F)

Os adiamentos das sessões de julgamentos são identificados, como resulta dos pontos 2.1.1. e 5 deste relatório, como fator especialmente descredibilizador dos tribunais afetando negativamente a confiança dos cidadãos no sistema judicial. Ocorrem por razões de vária ordem, que vão desde a falta de disponibilidade de sala nos tribunais, à falta de comparência do defensor público, ou mesmo da vítima e/ou do arguido, e constituem um bloqueio à realização da justiça, não só neste tipo de crime, mas em geral, mas que assume proporções mais graves nos casos de violência doméstica, considerando a especial situação de vulnerabilidade em que muitas vítimas se encontram.

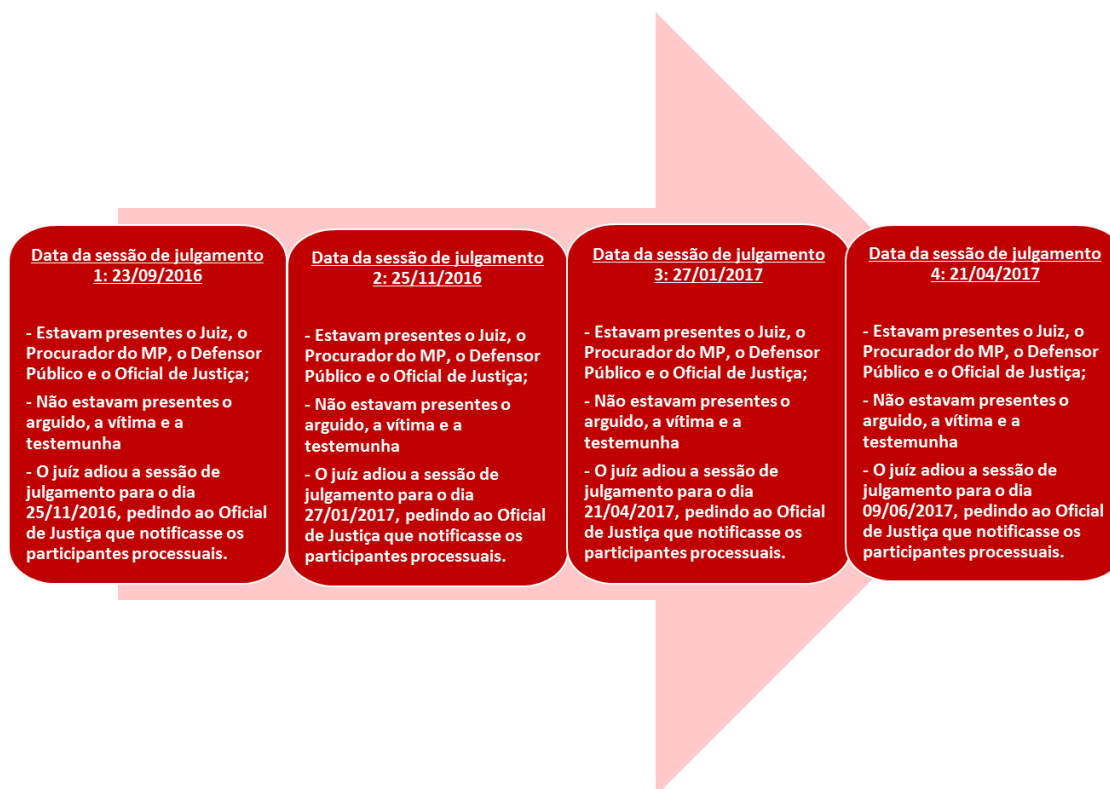
Já fui ao Ministério Público prestar declarações. Foi também marcado o julgamento, mas foi adiado, porque o defensor público do meu marido não



compareceu. O julgamento foi novamente marcado para maio de 2017. (Vítima A)

Estas circunstâncias foram verificadas na observação de um julgamento móvel, realizado em Ermera, que foi adiado por 4 vezes.

Figura 19 - Observação de julgamento móvel em Ermera (abril 2017)



Fonte: CRL/CES-OPJ

Como acima referimos, o tempo pode ser um fator desmotivador da mobilização dos tribunais para a resolução deste tipo de conflitos. Foi possível verificar, em vários processos, que à data do julgamento a vítima assumia que o conflito já tinha sido resolvido familiarmente e/ou na comunidade. É certo que há outros fatores indutores desta intervenção, como a pressão sociocultural, mas o tempo dos tribunais é, também por si, promotor da resolução dos conflitos através de instâncias da comunidade.

Entretanto, como passou tanto tempo, nós acabámos por resolver este problema familiarmente. Decidimos que não queríamos mais viver juntos e ele foi embora de casa dos meus pais. Portanto, já estávamos pacificados quando foi o julgamento. No julgamento, eu disse que não queria que ele fosse condenado a uma pena pesada, porque o problema já estava resolvido e nós entendemo-nos bem, apesar de estarmos separados. Ele acabou por ser condenado a uma pena de multa. (Vítima K)

O tempo pode, ainda, ter efeitos trágicos, quer na vida da vítima, quer dos agressores, como ocorreu num dos casos ilustrados (cf. percurso vítima D – Figura 16) em que uma mulher foi vítima de agressões do marido durante alguns anos, acabando por cometer homicídio contra o marido em legítima defesa. O JSMP produziu recentemente um relatório com base em dois estudos de caso que dizem respeito a processos em que as vítimas de violência agiram em legítima defesa e foram acusadas. O relatório conclui que os atores judiciais têm alguma dificuldade em compreender os perigos enfrentados pelas mulheres que vivenciam relações violentas e, em especial, os efeitos da violência repetida e de longa duração.<sup>218</sup>

Acresce que o tempo de resposta do sistema judicial é mais longa se acrescentarmos a duração dos processos na fase de inquérito. Na verdade, para as vítimas de um crime, o tempo do tribunal inicia-se desde que apresenta queixa até ao momento em que obtém uma decisão definitiva. Considerando a amostra de processos, verifica-se que em 9% dos processos analisados, a duração entre a queixa e a sentença foi superior a dois anos, aumentando para 32% os processos com uma duração superior a um ano. A percentagem de processos com duração entre a queixa e a sentença inferior a um ano foi de 52%.

### **As sanções penais**

Como se referiu no ponto 7 deste relatório, as sanções penais e a execução das penas aplicadas constituem matérias que, pela sua especificidade e complexidade, exigem um estudo especificamente a elas dirigido. No entanto, o trabalho realizado, sobretudo as entrevistas e a recolha de dados empíricos através da consulta à amostra de processos, permite, quanto às penas aplicadas, identificar três questões principais: a aplicação frequente da suspensão da execução da pena de prisão, aparentemente sem ser acompanhada de obrigações; a existência por parte das vítimas de expectativas distintas e, conseqüentemente, níveis de satisfação diferenciados relativamente às

---

<sup>218</sup> O relatório chama, em particular, a atenção para a importância de os tribunais identificarem quaisquer circunstâncias atenuantes (artigos 55.º, 56.º e 57.º do Código Penal) e aplicá-las ao julgar a acusada, bem como avaliar cuidadosamente as alegações de legítima defesa e determinar se os requisitos para a defesa estão preenchidos (JSMP, 2017a).

penas aplicadas, consoante esteja em causa violência conjugal ou parental; e a importância das penas para a prevenção da violência doméstica.

O Código Penal prevê vários tipos de penas, para além da pena de prisão, estabelecendo que o tribunal pode substituir uma pena de prisão não superior a um ano por multa e pode suspender a execução de uma pena de prisão não superior a três anos (artigos 67.º e 68.º). A suspensão pode ser *simples* ou aplicada na condição de o condenado cumprir determinadas obrigações ou regras de conduta ou, ainda, estar sujeito acompanhamento (artigos 69.º, 70.º e 71.º). Resulta dos indicadores estatísticos que as penas aplicadas na maioria dos processos de violência doméstica que chega aos tribunais são penas suspensas, nos termos do artigo 68.º do Código Penal.

Na amostra de processos consultados, a percentagem de processos em que a pena aplicada foi a suspensão da execução pena de prisão ascende a 85%.

Gráfico 69 - Pena aplicada – amostra de processos de violência doméstica



Fonte: SGP Crime/CRL/CES-OPJ

A preponderância assumida pelas penas suspensas nos processos de violência doméstica foi também reconhecida pelos atores judiciais e da sociedade civil organizada entrevistados.

Há muitas penas suspensas, principalmente em processos de violência doméstica. Eu entendo que, em muitos casos, desde que não sejam casos graves, a pena suspensa é adequada, porque possibilita que o homem continue a trabalhar e possa garantir o sustento da família. As famílias com filhos, por vezes, ficam numa situação muito frágil quando o homem é preso, porque para

além de ficarem sem o sustento que era assegurado pelo trabalho do homem, a mulher e os filhos acabam por ser abandonados pela família, por os seus membros se sentirem humilhados e traídos. (Ent. 37)

No caso da violência doméstica, a maioria dos casos em que tenho tido intervenção é crime de ofensa à integridade física simples. Em muitos casos, as penas aplicadas são penas suspensas, embora também haja situações em que é aplicada uma pena de multa. Nestes casos, as multas são, normalmente, de valores de 200€, o que muitas vezes é incomportável para os arguidos, porque grande parte da população de Timor-Leste vive em situação de pobreza. (Ent. 42)

Vários atores entrevistados expressaram opiniões negativas quanto ao elevado número de decisões de suspensão da execução de pena de prisão, salientando o papel das penas na prevenção geral e especial da criminalidade, que a pena de suspensão, sem quaisquer obrigações associadas, não cumpre.

Eu discordo totalmente da aplicação abusiva de penas suspensas. A suspensão tem um efeito antipedagógico e acaba por condicionar a apresentação de queixas no futuro, porque as vítimas ficam desiludidas com o sistema de justiça formal e não têm coragem de voltar a apresentar queixa nos casos em que a violência se mantém. (Ent. 57)

Eu não sou a favor de penas suspensas, mesmo em casos de prisão efetiva, porque, muitas vezes, os condenados voltam a agredir e a violar as mulheres e as filhas. As penas leves e as penas suspensas têm um efeito perverso, porque não são suficientemente severas para ensinar ao arguido que a violência doméstica é crime e acabam por gerar sentimentos de vingança que podem tomar proporções graves. (Ent. 67)

Ainda no que diz respeito à decisão sobre a pena a aplicar nos processos de violência doméstica, alguns atores judiciais chamaram a atenção, durante o ciclo de debates “Por uma política de resolução de conflitos centrada na sociedade – Justiça Formal”, promovido pela CRL, em junho de 2017, para as dificuldades de saber, com rigor, se os arguidos são reincidentes, devido à inexistência de uma base de dados com essa informação que possam consultar informaticamente. O que significa que, em vários casos, poderão aplicar a suspensão da execução da pena de prisão a arguidos reincidentes no mesmo tipo de crime.

É verdade que há muitas penas suspensas a serem aplicadas. Mas, convém referir que, muitas vezes, as bases de dados falham nas informações que nos dão relativamente à reincidência. A falha está no sistema, que não funciona. Há situações em que as pessoas são condenadas a uma pena suspensa, mas essa informação não consta do sistema. Se cometer novamente um crime, nós não temos como saber e podemos aplicar novamente uma pena suspensa. Outra falha é com o serviço de reinserção social, que só acompanha o condenado a

pena de prisão efetiva. E quando há suspensão da pena de prisão, não há acompanhamento. (Pg)

A prevalência de penas suspensas deve ser objeto de uma reflexão aprofundada, procurando conhecer-se os fatores que a justificam. Esta reflexão deve ter um duplo objetivo: conhecer, em detalhe, a criminalidade a que a pena de suspensão é aplicada e os fundamentos da sua aplicação; refletir sobre se a suspensão da execução da pena de prisão está ou não a cumprir o papel de prevenção geral e especial atribuído às penas. Essa reflexão deve, ainda, ajudar a preparar um adequado programa de formação sobre o tema dirigido, em especial, aos juízes. Caso se confirme a percepção de um dos atores entrevistados, este programa de formação assume especial urgência.

Os próprios juízes devem receber formação sobre a Lei contra a violência doméstica, porque não interpretam bem a lei. Por exemplo, a lei diz que as penas até três anos podem ser suspensas, mas não diz que tem que ser. Deve haver um esclarecimento das consequências da suspensão das penas. As penas devem ser pedagógicas e preventivas e, muitas vezes, a suspensão da execução da pena retira-lhes essa condição. (Ent 57)

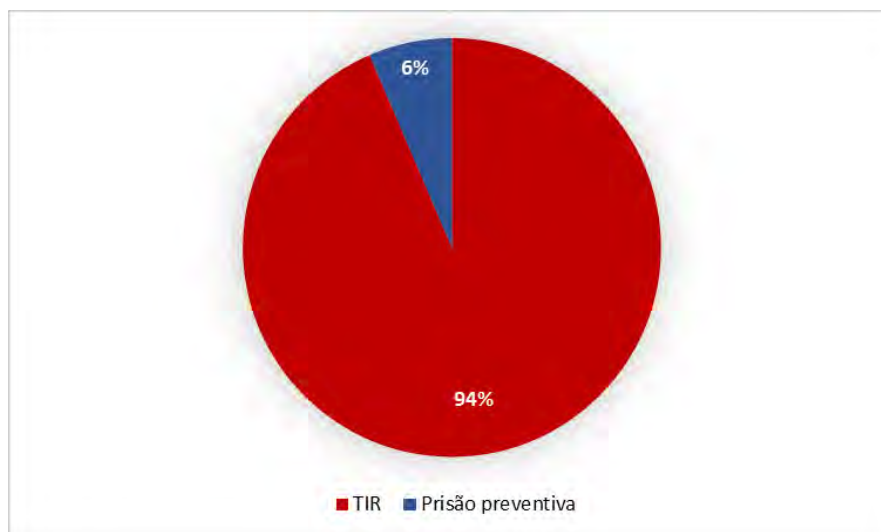
### **As medidas de coação**

As medidas de coação aplicadas aos arguidos podem, também, constituir um fator de descredibilização da justiça se as vítimas e a sociedade em geral as perceberem como inadequadas e ineficazes, desde logo, no que respeita ao afastamento da situação de violência. Como resulta do gráfico seguinte, a medida de coação aplicada em 94% dos processos de violência doméstica da amostra foi o termo de identidade e residência<sup>219</sup>, que é uma medida meramente identificadora do arguido e da sua residência.

---

<sup>219</sup> O artigo 186.º do Código do Processo Penal estabelece que todo aquele que for constituído arguido deve prestar termo de identidade e residência, mesmo que fique em prisão preventiva ou sujeito a outra medida de coação ou de garantia patrimonial. A prestação do termo de identidade e residência consiste em o arguido: a) fornecer, e com verdade, a sua identificação completa e a morada da sua residência, do local de trabalho e de local onde possa ser notificado no decurso do processo; b) ser advertido da obrigação de comparecer perante a autoridade competente ou de se manter à disposição dela sempre que a lei o obrigar ou para tal for notificado; c) ser advertido da obrigação de comunicar a sua nova residência ou o lugar onde possa ser encontrado, sempre que mudar de residência ou dela se ausentar por mais de quinze dias; d) ser advertido de que o incumprimento do disposto nas alíneas b) e c) legitima a sua representação por defensor em todos os atos processuais nos quais tenha o direito ou o dever de

Gráfico 70- Medidas de coação – amostra de processos



Fonte: CRL/CES-OPJ

Ora, nos casos dos crimes mais graves, esta medida de coação gera um sentimento de insegurança nas vítimas.

Depois do julgamento, espero ficar mais calma, mas só depois de saber que eles são castigados e vão para a prisão. É muito injusto aqueles rapazes estarem em liberdade porque eu não posso estar com a minha família. Gosto muito de estar na Casa Vida, é muito bom estar aqui porque todos me tratam muito bem e pude voltar à escola e aprender coisas novas, como costura e cozinha, mas sinto muito a falta da minha família. (Vítima C)

Apresentaram-se, nesta seção, alguns dados que permitem traçar um perfil breve da resposta dada pelo sistema judicial aos processos de violência doméstica. Estas pistas devem ser aprofundadas, quer no que respeita aos indicadores estatísticos e à perceção dos atores, mas também à perceção das vítimas sobre o desempenho funcional do sistema judicial, quer considerando a vertente da eficiência, quer da qualidade de resposta. As perceções, que a seguir se transcrevem, de vítimas de violência doméstica mostram que o sistema judicial, globalmente considerado, está ainda longe de respostas adequadas e, por vezes, em vez de proteger, é parte ativa de um processo de revitimização.

O sistema de justiça não me protegeu, eu fui muitas vezes à polícia e nunca se interessaram pelo meu caso. Eu chegava à polícia cheia de sangue e hematomas e a polícia nunca me deu qualquer apoio, mandavam-me para casa e diziam que

---

estar presente, a notificação edital da data designada para a audiência de julgamento e a realização da audiência na sua ausência ainda que tenha justificado falta anterior à audiência.

a polícia não era o local para resolver aqueles problemas. Nunca sequer me tiraram fotografias e graças a isso o tribunal não acreditou que eu era vítima de violência doméstica porque não havia provas. Eu pedi para o comandante da polícia militar ir testemunhar, porque acompanhou o processo disciplinar do meu marido e sabia o que tinha acontecido, mas o tribunal nunca o notificou para ir testemunhar. (Vítima D)

Eu não fiquei satisfeita com o sistema de justiça. Não fui bem recebida na polícia e o tribunal demorou um ano a resolver um problema que não era grave e que até já estava resolvido entre nós. Se o problema fosse grave e se eu precisasse de proteção ficava entregue a mim própria. Tudo isto foi traumatizante para mim, por isso, nem quero imaginar o que outras mulheres sofrem, porque há casos muito graves. Quem me ajudou foi a Pradet. Esta instituição devia ser mais apoiada pelo Estado, porque faz um trabalho muito importante com as mulheres e só não faz mais porque não tem meios. (Vítima K)

Durante o julgamento, o que me ajudou foi o apoio que tive da advogada da Alfela, porque eu não me sentia segura, mesmo no tribunal. Esperei três horas para o julgamento, porque não havia sala e tivemos que ficar ali à espera. Nesse tempo, estive sempre a família dele a apoiá-lo e eu não tinha lá ninguém da minha família, porque não concordaram que eu apresentasse queixa dele. No tribunal ninguém falou comigo, apenas fui chamada à sala pelo funcionário e ouvi a decisão. O juiz nem falou comigo. O tribunal não devia tratar assim as pessoas, eu apresentei queixa porque precisava de ajuda. Quem me ajudou nem foi o tribunal, foi a Alfela. (Vítima N)

## **9.6. A centralidade da articulação entre o sistema judicial, a sociedade civil e a comunidade: alguns desafios**

Na perspetiva das vítimas, as respostas isoladas, por parte das diferentes organizações do sistema judicial, do Estado e da sociedade civil, nem sempre vão ao encontro das suas expectativas, porque não constituem respostas dirigidas à resolução do problema nas suas múltiplas dimensões, seja no que respeita à cessação da violência, ao apoio médico e social, seja à definição de um projeto de vida para a vítima e eventual reintegração social e familiar. Naturalmente que os tribunais não podem dar resposta às múltiplas dimensões do problema. Mas, mesmo no campo estritamente judicial, a maior ou menor articulação entre os tribunais e outras organizações do Estado e ou da sociedade civil pode ser importante, não só para o desfecho do processo (por exemplo, para a produção de prova, caso das perícias médicas), como também para a proteção e o futuro da vítima. A resposta ao problema da violência doméstica será tanto mais inclusiva quanto maior for essa articulação. Esta perspetiva está presente no Plano de Ação Nacional contra a Violência Baseada no Género em Timor-Leste, adotado em

2012 e atualizado em 2017. O Plano reconhece o papel da sociedade civil organizada e a importância de uma abordagem multisectorial para enfrentar a violência doméstica, definindo os termos em que as instituições do Estado e as organizações da sociedade civil se deverão articular ao nível dos sectores da educação, dos serviços sociais, da justiça, da segurança e da saúde, com o objetivo de colaborar mutuamente para melhorar os mecanismos de coordenação, acompanhamento e avaliação.

Reflete-se, neste ponto, sobre algumas das dinâmicas de articulação entre o sistema judicial, as organizações da sociedade civil e as comunidades, que o trabalho de campo permitiu identificar, não só como facilitadoras do acesso aos tribunais, como acima se referiu, mas prolongando-se ao longo de todo o processo judicial e, mesmo após a sua conclusão, promovendo um apoio prolongado no tempo, por exemplo, nos casos em que as vítimas são menores. A centralidade dessa articulação e a importância de funcionamento em rede e de partilha de sinergias é visível nos vários depoimentos apresentados ao longo desta secção.

A Polícia tem contactos com algumas organizações, como a Casa Vida, e quando vê que a vítima precisa de apoio, porque tem medo de voltar para casa, ou porque foi vítima de abuso sexual, contactamos estas associações. (Ent. 64)

A Fokupers recebe os processos referenciados pela polícia. Isto é, nos casos em que chegam queixas à polícia de mulheres vítimas de violência doméstica, a polícia referencia esses casos à Fokupers. Por outro lado, graças ao trabalho de divulgação que a Fokupers tem feito, as pessoas, sobretudo em Díli, já conhecem a existência desta ONG e o seu trabalho. Graças a esta disseminação, algumas pessoas vêm diretamente à Fokupers pedir ajuda ou denunciar casos de violência doméstica. Por exemplo, temos tido contactos de chefes de aldeia e de chefes de suco a denunciar casos e a pedir ajuda. (Ent. 47)

Para além da formação, fazemos um trabalho de monitorização dos casos que são identificados pelos líderes e que nos são reportados. (Ent. 29)

Depois de contar a história na polícia, voltei para casa. Mais tarde, duas pessoas da Pradet foram-me buscar a casa, a mim e à minha mãe, e acompanharam-nos à Pradet, em Díli. Fui à Pradet com a minha mãe. O resultado dos exames médicos confirmou que eu tinha sido violada. A violação aconteceu no dia 9 de maio de 2016 e os exames na Pradet foram feitos no dia 29 de maio. Depois de fazer os exames médicos, uma pessoa da Pradet foi connosco à Fokupers. Eu não me sentia segura para voltar a casa e a minha mãe também achava que era melhor para mim ficar na *Uma Mahon*. Já depois de estar na *Uma Mahon* recebi a visita das advogadas da Alfela, que me explicaram o que é o crime de violência doméstica e disseram-me que é muito importante eu contar o que se passou, porque o meu tio-avô cometeu um crime e deve ser condenado. (Vítima G)



Depois de apresentar queixa fui ao hospital, porque estava ferida e fiquei internada durante uma semana a recuperar. Enquanto estava no hospital tive a visita da Pradet, que fez um relatório sobre o meu estado clínico, e recebi também a visita da advogada da Alfela, que me aconselhou a apresentar queixa diretamente no Ministério Público, considerando que o meu marido era agente da PNTL e os colegas podiam não dar andamento ao processo. Depois de ter alta do hospital, fui ao Ministério Público, acompanhada pela advogada da Alfela e apresentei queixa. (Vítima K)

Em 2016 o meu marido agrediu-me e eu fiquei muito ferida no pescoço. Fui ao hospital e acabei por ficar internada. O médico perguntou-me o que se tinha passado e eu disse que me magoei nas colheitas. Mas depois ele perguntou aos meus filhos e eles contaram-lhe a verdade. Depois de saber a verdade, o médico chamou a Pradet e a Pradet chamou a polícia. (Vítima M)

A sociedade civil organizada, para além do seu contributo na colocação do problema da violência doméstica na agenda política, tem vindo a assumir um papel de relevo, tanto no que diz respeito à formação e sensibilização para o fenómeno, como no apoio às vítimas, nomeadamente através do acolhimento em casas abrigo. Para que melhor se compreenda as potencialidades desse papel descreve-se, de seguida, de forma breve, o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido por quatro organizações da sociedade civil com especial ligação ao problema da violência doméstica: a ALFeLa, a Casa Vida, a Fokupers e a Pradet. Estas organizações, para além de nos disponibilizarem dados estatísticos relativos aos casos de violência doméstica que sinalizam e acompanham, foram particularmente cooperantes na identificação e contacto com as vítimas de violência doméstica entrevistadas.

A ALFeLa é uma organização sem fins lucrativos que presta assistência jurídica gratuita a mulheres e crianças em Timor-Leste. Foi criada em 2004, na sequência de um relatório do JSMP ter sinalizado que 38% das mulheres em Timor eram vítimas de violência de género e identificado a existência de dificuldades de acesso ao sistema de justiça formal. Àquela data, a ALFeLa era designada de Serviço de Apoio às Vítimas e funcionava em articulação com o JSMP. A ALFeLa autonomizou-se em 2012 com o objetivo de garantir que as mulheres e crianças em Timor-Leste possam ter acesso ao sistema de justiça formal, sem enfrentar qualquer discriminação. O seu trabalho consiste na prestação de assistência jurídica gratuita, na realização de programas de formação e sensibilização para organizações comunitárias e profissionais e na defesa de um sistema de justiça que assegure os direitos humanos das mulheres e das crianças.

As vítimas são referenciadas e chegam-nos, normalmente, através da Pradet ou através da UPV da PNTL. Inicialmente, fazemos uma primeira entrevista com as vítimas para perceber a cronologia e os factos que ocorreram. Caso não tenham ainda recebido tratamento médico, acompanhamos as vítimas ao exame médico, para ter um acompanhamento de todo o processo. Se não houver ainda queixa, acompanhamos também a vítima ao Ministério Público. Preferimos ir diretamente ao MP, porque através da PNTL demora muito tempo e temos experiência que os agentes não registam os factos com detalhe suficiente, o que pode prejudicar o processo judicial. Nós acompanhamos as mulheres até ao final do processo e, por vezes, monitorizamos a situação, mesmo depois de terminado o processo, sobretudo em casos de reconciliação em que pode voltar a existir violência doméstica. Temos trabalhado com as vítimas em casos de processos com pena suspensa, explicando às vítimas que se a violência se repetir devem apresentar queixa novamente. Fazemos também o acompanhamento das situações em que foi atribuída pensão de alimentos, verificando se o arguido cumpre como seu pagamento e, se for necessário, damos conta ao MP do incumprimento. (Ent. 57)

Desde 2015 que tive sempre o apoio da Alfela, foi muito importante ter sempre alguém disponível para me ajudar, por vezes eu só precisava de um conselho ou que me esclarecessem uma dúvida, mas a ajuda delas foi muito além disso, encontrei na Alfela o apoio que nem a minha família me deu. (Vítima N)

De acordo com os dados estatísticos fornecidos pela ALFela, esta organização acompanhou entre 2005 e 2016 mais de 1700 casos de violência contra mulheres e crianças.

A Casa Vida é uma organização sem fins lucrativos, fundada em 2008, em Díli. Trabalha na prestação de cuidados e apoio às necessidades das crianças vítimas de diversos tipos de abuso e suas famílias. O seu trabalho é desenvolvido em colaboração com várias instituições, nomeadamente, o MSS e a PNTL. Desde o ano 2010, atendeu mais de 200 crianças, com assistência de curto e de longo prazo, e recebeu na casa abrigo cerca de 60 crianças, desde 2009.

A Casa Vida funciona com o apoio do MSS, que tem um departamento de proteção das crianças. Temos também o apoio da Asia Foundation. Temos um grupo de gestão de casos que inclui a Pradet e a ALFela. As crianças que nós recebemos chegam-nos através destas instituições, ou seja, do MSS, da ALFela e da Pradet, mas também através da PNTL, nomeadamente da UPV. (Ent. 31)

Por exemplo, nos casos em que as crianças são vítimas de abuso sexual, depois de o crime ser denunciado à polícia, são acompanhadas pela Alfela e vão fazer tratamento médico e exames forenses junto da Pradet. Após este processo, é avaliado se a criança tem ou não condições de segurança se voltar para junto da sua família ou se precisa de uma proteção especial e de ser acolhida numa casa abrigo. Caso seja necessário este acolhimento, as crianças são encaminhadas para a Casa Vida. Ou seja, nós não recebemos as vítimas diretamente, mas sim através das instituições que são nossas parceiras. (Ent. 31)

A Casa Vida destina-se a acolher menores, com idade inferior a 18 anos. A maioria das vítimas que recebemos tem entre 12 e 16 anos e são vítimas de abuso sexual, nomeadamente incesto. A maioria das crianças que recebemos é violentada na família. Muitas das crianças que acolhemos são mães, em resultado de violações de que foram vítimas. Recebemos muitas crianças grávidas com 12, 13 anos, por exemplo. Nestes casos, acabamos por acolher duas crianças: o bebé e a sua mãe, que é também uma criança. (Ent. 31)

A Fokupers é uma ONG que trabalha na capacitação das mulheres na perspetiva dos direitos humanos. Foi fundada em 1997, com o objetivo de investigar as violações dos direitos humanos das mulheres e prestar apoio, incluindo aconselhamento, a mulheres prisioneiras políticas, esposas de prisioneiros políticos, viúvas de guerra e sobreviventes de violência contra mulheres. Na perspetiva da Fokupers, a violência contra as mulheres é sistemática e está na raiz do sistema patriarcal, dirigindo, por isso, o seu trabalho para a capacitação das mulheres vítimas de violência baseada no género, no sentido de estimular a sua consciência crítica sobre a violência, promover uma educação não violenta e sensível ao género e fornecer assistência jurídica às mulheres.

A *Uma Mahon* existe em Díli desde 1998 e acolhe, neste momento, 28 mulheres. A maioria das mulheres fica na *Uma Mahon* durante muito tempo, sobretudo porque os processos são muito lentos e antes de haver uma decisão, muitas mulheres não têm condições de voltar para casa. (Ent. 47)

A disseminação do trabalho da Fokupers junto da comunidade é feita com a colaboração das vítimas já reintegradas, o que é fundamental para divulgar o nosso trabalho, porque não há melhor forma de explicar, não só às mulheres, mas também a toda a comunidade, que a violência doméstica é punida por lei e que as mulheres podem e devem queixar-se porque existem instituições para as apoiarem. Por exemplo, temos promovido ações de formação dirigidas a líderes comunitários acerca da lei contra a violência doméstica e dos direitos das mulheres e das crianças. (Ent. 47)

Existe também uma casa abrigo de carácter transitório em [...], esta casa abrigo destina-se apenas a acolher mulheres por períodos curtos, de dois ou três dias. Esta é uma casa abrigo com características distintas porque se destina a acolher mulheres que estejam a aguardar julgamento, por exemplo. Ou seja, as mulheres vítimas cujo processo seja julgado no Suai, podem ficar durante três dias nesta casa abrigo, para estarem em segurança e não correrem o risco de ser novamente agredidas na véspera ou imediatamente a seguir ao julgamento, pelo arguido ou pela família. Esta é uma situação que acontece, por vezes, em Timor. Os arguidos e as suas famílias, insatisfeitos com a sentença, procuram vingar-se das vítimas por terem apresentado queixa e, por isso, é importante que as vítimas possam estar em segurança na altura do julgamento. (Ent. 47)

Há outras casas abrigo em Timor, por exemplo, em 2013 foi criada em [...] uma casa abrigo, gerida por madres, com o apoio do Ministério da Solidariedade Social. (Ent. 47)

As suas principais atividades incluem a prestação de serviços de apoio e capacitação a vítimas de violência baseada no género, a defesa dos direitos, necessidades e interesses das mulheres, a consciência e capacitação das mulheres e das suas famílias, a educação infantil baseada nos princípios da igualdade de género e da não violência.

Na Fokupers encorajaram-me e disseram-me que iam cuidar de mim e do bebé. Assim que cheguei à Fokupers, fui à Pradet receber tratamento médico, porque tinha ferimentos causados pelas agressões e fui também fazer exames para ver se estava tudo bem com o bebé. Pouco tempo depois de estar na *Uma Mahon*, nasceu o bebé. Ele tem problemas graves de saúde, por ser filho do meu pai, é invisual e tem um problema grave na cabeça. O meu filho precisa de acompanhamento médico e a Fokupers sempre ajudou no que foi preciso. (Vítima L)

A Pradet foi criada em 2000, no âmbito de um consórcio australiano, com financiamento do Australia's Aid Program. Mais tarde, em 2002, foi constituída como ONG nacional com o objetivo de prestar apoio médico e psicossocial a pessoas que sofreram alguma espécie de trauma, nomeadamente relacionado com a violência doméstica.

Nos últimos anos, uma parte significativa do nosso trabalho dirige-se às mulheres e crianças vítimas de violência doméstica. Para além da prestação de cuidados médicos às vítimas, fazemos também os exames forenses necessários para servir de prova nos processos. Temos um programa específico que foi estabelecido para dar aconselhamento de emergência, tratamento médico e documentação forense às vítimas de violência doméstica, violência sexual e abuso sexual de menores, dando-lhes encaminhamento para instituições ou serviços apropriados. (Ent 67)

Ainda a propósito da importância do diagnóstico médico, importa referir que, do total de processos da amostra, em 21 dos processos de violência doméstica analisados houve a apresentação de relatório médico/exame do corpo de delito.

A Pradet funciona também no Suai, em Maliana, em Baucau e em Oecusse. As vítimas destes distritos, quando têm problemas vão diretamente às casas abrigo dos seus distritos. Lá também têm capacidade de fazer o exame forense, não é necessário as vítimas virem até Díli, a não ser que se trate de uma situação de violência muito grave e que a vítima precise de tratamento médico que só esteja disponível em Díli. Nestes distritos, as mulheres também só podem ficar na nossa casa abrigo durante três dias. (Ent. 67)

Nós recebemos cada vez mais casos e as mulheres vêm muito maltratadas. Por exemplo, esta mulher que acabou de entrar é de Los Palos e está aqui para fazer o exame forense. Foi esfaqueada pelo marido. Temos recebido outros casos em que os maridos agredem violentamente as mulheres, ao ponto de lhes decepar parte do braço. (Ent. 68)

Quando as vítimas de violência doméstica chegam, o primeiro trabalho a fazer é o diagnóstico das lesões que possam ter e a realização do exame forense, para o caso de ser necessário. Por exemplo, em casos de violência sexual é sempre necessário. Nestes casos, produz-se um relatório com as evidências que podem ser úteis para o processo legal e envia-se para o Ministério Público para servir como prova. (Ent. 69)

As vítimas chegam à Pradet, quer diretamente, quer através da polícia, mas a maioria vem referenciada pela da UPV da PNTL. Portanto, após a queixa, a polícia encaminha e acompanha a vítima à Pradet. Temos também algumas vítimas que nos chegam através da polícia comunitária e também através da Fokupers, da Alfela e do próprio MSS, mas em menor número. Nós próprios também procuramos estas instituições para encaminhar vítimas. Há situações mais graves do ponto de vista da subsistência das mulheres e das crianças em que é necessário procurar o apoio do MSS. (Ent. 67)

Penso que é um traço cultural das mulheres não querem denunciar estas situações. Por isso, é muito importante fazer formação junto das comunidades para dar a conhecer o nosso trabalho, a lei contra a violência doméstica e os direitos das mulheres. Neste momento, temos uma equipa em Baucau a fazer formação e disseminação, mas também aconselhamento a vítimas. (Ent. 67)

A Pradet dá formação aos médicos para saberem como tratar as vítimas, aconselhá-las e encaminhá-las. É muito importante que se faça a sensibilização dos médicos, dos enfermeiros e das parteiras para o fenómeno da violência doméstica, porque temos conhecimento de muitos casos em que os médicos atendem e tratam vítimas de violência doméstica, algumas com lesões graves, e não as encaminham nem referenciam a situação para a polícia ou para outra instituição que possa intervir. Sabemos que, muitas vezes, as vítimas negam que se tratou de violência doméstica, mas estes profissionais devem ter formação que lhes permita identificar a verdade. (Ent. 68)

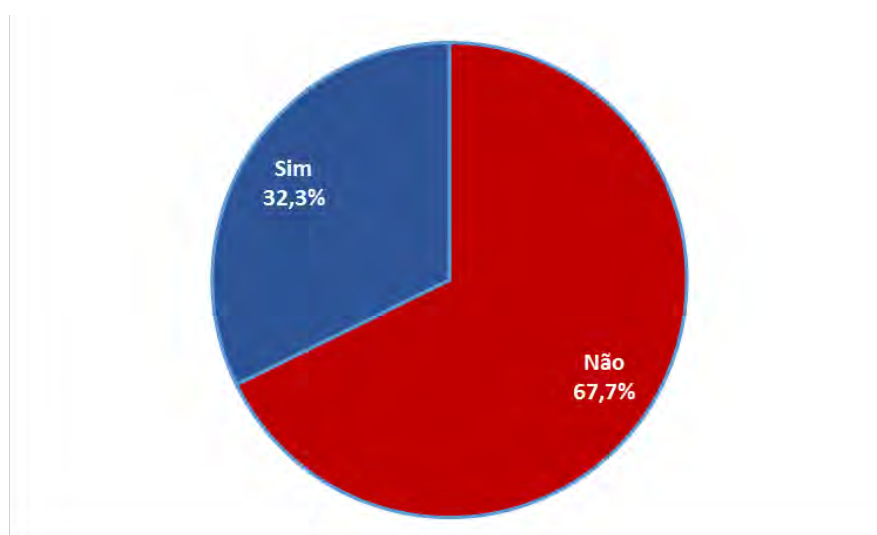
Conforme referido na metodologia deste estudo, a Pradet foi uma das ONG que colaborou neste estudo, não só através da disponibilização de dados estatísticos, dando conta do número de casos de violência doméstica referenciados entre 2014 e 2016, perfazendo um total de mais de 1900 casos, mas também através das entrevistas realizadas aos seus técnicos e a facilitação dos contactos com vítimas de violência doméstica.

Depois de apresentar queixa na polícia, fui à Pradet fazer exames médicos e fiquei logo na Uma Mahon com o meu filho, que na altura tinha dois meses, porque acharam que não era seguro voltar para casa. (Vítima E)

A Pradet ajudou-me muito, para além dos tratamentos médicos, deram-me muitas informações sobre o que devia fazer e deram-me um apoio monetário para eu começar a fazer comércio, agora vendo algumas coisas na rua, bolos que eu faço, carga para o telemóvel, cigarros, sumos e outras pequenas coisas. (Vítima M)

Para além da centralidade das organizações da sociedade civil, a articulação deve também ser aprofundada com as instituições da comunidade. O trabalho de campo permitiu evidenciar o papel das autoridades da comunidade, nos casos de violência doméstica, muitas vezes, mobilizadas simultaneamente com o sistema judicial. Conforme foi possível aferir através da amostra de processos, em alguns casos, chegados à fase de julgamento, vítima e arguido já se encontram conciliados, apresentando mesmo declarações do chefe de suco a confirmar essa reconciliação. A análise de processos da amostra permitiu verificar a mobilização simultânea das autoridades locais e comunitárias em 32% dos processos de violência doméstica.

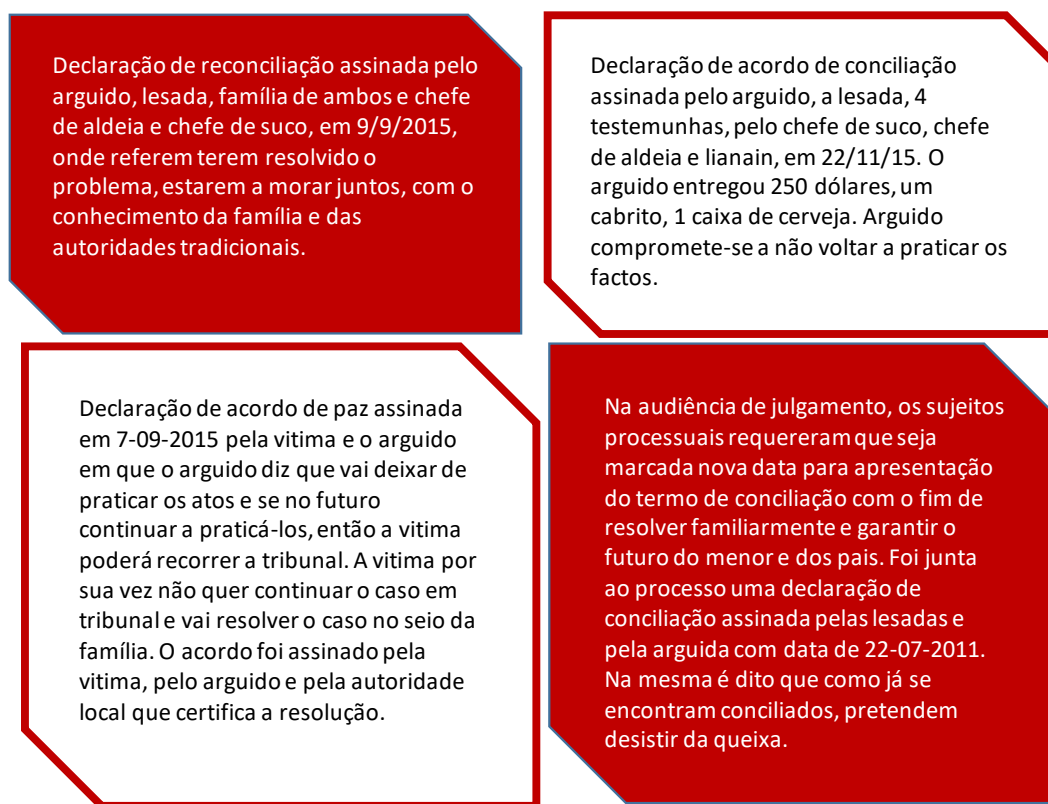
**Gráfico 71 - Evidências de articulação entre o sistema de justiça formal e as autoridades locais/comunitárias – amostra de processos**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Nestes casos, foram entregues no Tribunal declarações do chefe de suco a confirmar a reconciliação entre as vítimas e os arguidos. A figura seguinte apresenta, a título de exemplo, os termos de algumas dessas declarações.

Figura 20 – Exemplos de declarações das autoridades locais de reconciliação entre as vítimas e os arguidos (constantes do processo judicial)



Fonte: CRL/CES-OPJ

Em alguns processos, foi possível identificar a consideração destas declarações pelo Tribunal, enquanto atenuantes, na ponderação da pena aplicada.

Nestes processos também respeitamos o que a vítima sente ser melhor. Se a mulher diz que está melhor com o marido, então nós suspendemos. As vítimas primeiro apresentam queixa, depois vão aos chefes de aldeia e fazem as pazes. (Ent. 33)

Considerando que, na perspetiva da vítima, a denúncia da violência sofrida é, muitas vezes, contra aquele que contra si cometeu um crime, mas que, muitas vezes, também providencia o seu sustento e que, também por isso, com ele ainda permanece em relação de conjugalidade ou análoga, a conciliação pode não resultar de vontade livre, mas resultar de múltiplos fatores (culturais, sociais, económicos) que condicionam a gestão da vontade e da estratégia das vítimas (Gomes et al., 2016: 239). O sistema deve, pois, estar atento e criar mecanismos que permitam identificar eventuais reconciliações repressivas.

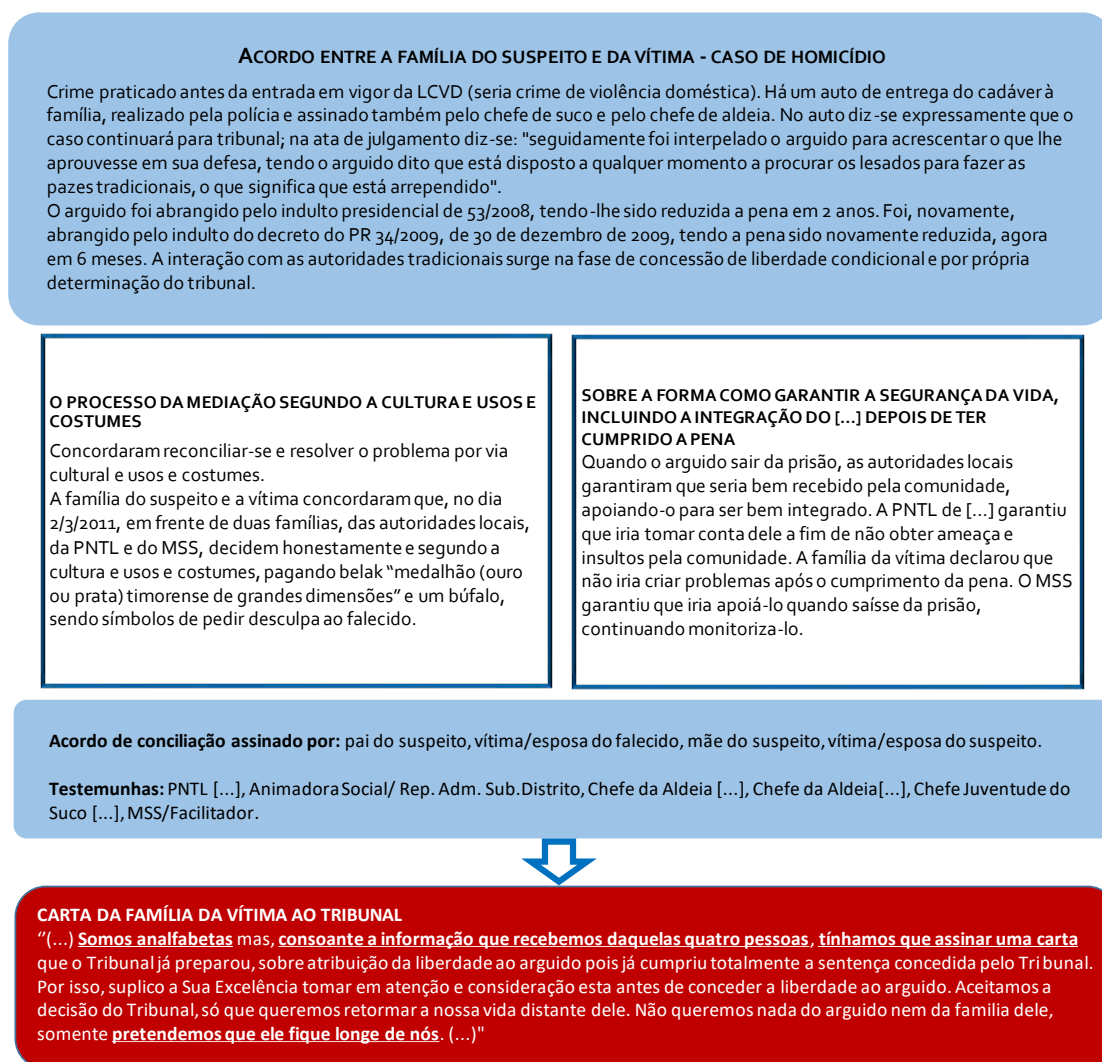
Muitas vezes, no julgamento, a queixosa aparece com um acordo celebrado entre famílias, onde se diz que o assunto já foi resolvido, que as famílias já se reconciliaram. Mas, temos que considerar, em primeiro lugar, que, muitas vezes, o acordo é só no papel. Com frequência, não é um acordo de livre vontade – já tivemos muitos casos em que percebemos que a mulher foi mesmo coagida a fazer aquele acordo. Quando verificamos que, aparentemente há, de facto, uma intenção por parte da mulher em fazer o acordo, que há veracidade no acordo, consideramos esse acordo como uma circunstância atenuante para efeitos de medida da pena e não condenamos em indemnização cível, servindo como indemnização o que foi estabelecido entre as famílias. (Ent. 50)

Os chefes de suco, por vezes, têm uma ação que penaliza ainda mais as mulheres, porque eles não resolvem o conflito, o que fazem é aplicar uma multa a pagar à família e não têm qualquer intervenção no sentido de resolver o problema da mulher. Há alguns acordos de conciliação que nos chegam nestas situações. A justiça tradicional não protege a vítima, só está preocupada em manter as famílias unidas, mas isso não está correto, porque os problemas permanecem e as famílias só estão unidas porque as mulheres estão a sofrer. As mulheres só aceitam a violência a que são sujeitas porque têm medo de perder o seu sustento que provém do trabalho do homem. (Ent. 67)

O caso ilustrado na figura seguinte evidencia a existência de uma conciliação repressiva para cujas situações os juízes devem estar particularmente atentos (cf. Figura 21). Após a junção ao processo de um acordo de conciliação, as vítimas dirigem nova carta ao tribunal alertando para o facto de o acordo que assinaram não resultar da sua vontade.



Figura 21 - Caso de conciliação repressiva (amostra de processos)



Fonte: CRL/CES-OPJ

Associado às conciliações entre a vítima e o arguido, identificaram-se nos processos da amostra vários casos em que houve vontade manifestada pela vítima em desistir da queixa, conforme se observa no gráfico seguinte.

**Gráfico 72 - Peso relativo dos processos de violência doméstica em que a vítima manifestou interesse em desistir da queixa – amostra de processos**



Fonte: CRL/CES-OPJ

Em todos os casos e que se verificou a manifestação de vontade de desistir do processo, a vítima e o arguido estavam reconciliados.

Se, por um lado, é fundamental prestar especial atenção aos casos de conciliações repressivas, por outro, o sistema judicial, nos casos de menor gravidade, em articulação com a comunidade, pode potenciar a conciliação, quer entre a vítima e arguido, quer entre famílias de ambos indo ao encontro da vontade manifestada pela vítima. Mas, esta conciliação deve ser sujeita a obrigações do arguido e devidamente monitorizado durante certo tempo, de modo a verificar a ausência de reincidência da violência. O trabalho de acompanhamento e monitorização que algumas ONG já fazem junto das vítimas reintegradas na família e/ou na comunidade durante o processo e, em algumas situações, mesmo após a sua conclusão pode servir de referencial. As entrevistas revelaram as potencialidades deste trabalho, pelo que se deverão avaliar estas experiências e, eventualmente, capacitar as ONG com recursos para poderem alargar a sua ação neste domínio.

Como resulta dos depoimentos, quer de vários atores entrevistados, quer das vítimas, o aprofundamento da articulação entre o sistema judicial, a sociedade civil organizada e as autoridades comunitárias deve assumir especial centralidade na estratégia de prevenção e combate ao fenómeno da violência doméstica, quer considerando a

vertente do acesso ao sistema judicial, quer a resposta alargada à situação de vulnerabilidade em que, na maioria dos casos, se encontram as vítimas, durante o processo judicial e, mesmo posteriormente, na ajuda a uma maior autonomização social e financeira quando as vítimas são mulheres.



## Conclusões e recomendações

### 1. Um sistema judicial ainda em construção: quebrar o ciclo de dependência

a. A condição de país jovem, há poucas décadas libertado do poder colonial e da ocupação estrangeira, e as circunstâncias em que ocorreu a restauração e a consolidação da sua independência refletem-se de modo especial no campo do direito e do sistema judicial. Hoje, os sistemas, jurídico e judicial oficial, de Timor-Leste são fruto de algumas ruturas, mas também de muitas continuidades, quer com a cultura jurídica do período colonial português, com a cultura jurídica da ocupação indonésia, com a cultura jurídica da UNTAET, com a cultura jurídica da globalização hegemónica global do direito e da justiça, com a cultura jurídica dos países mais fortemente envolvidos nas áreas da cooperação jurídica e judiciária, quer, ainda, muito marcados pelas culturas jurídicas locais, também elas não imunes à influência exterior.

b. A reforma do sistema judicial foi marcada, nos primeiros anos da restauração da independência, pela configuração normativa e institucional da independência e autonomia do poder judicial e, em especial entre 2008 e 2012, pela regulação das principais organizações e funções do sistema judicial. Nos últimos anos, a aposta legislativa tem sido na densificação da regulação das estruturas do sistema judicial, quer através da revisão de alguns diplomas, quer através da criação das respetivas orgânicas.

c. Com a criação da Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça parece desenhar-se uma viragem política na procura de maior aproximação das reformas do setor da justiça à sociedade timorense. E o desafio é este: como incorporar e articular a riqueza plural da sociedade timorense, as muitas práticas inclusivas, as sinergias relevantes, a interculturalidade, isto é, como reconstruir uma reforma do direito e da justiça, mais democrática, mais inclusiva e socialmente mais legitimada. Os próximos anos dirão se esta viragem foi ou não consolidada.

d. Para vencer esse desafio é importante que se crie entre os atores políticos, judiciais e sociais uma forte consciência crítica sobre as muitas hibridações jurídicas e

institucionais em presença na sociedade timorense e sobre a influência externa no direito e no sistema judicial de Timor-Leste. O trabalho realizado permitiu identificar no setor da justiça várias medidas condicionadas por programas externos, como é o caso dos processos de informatização, quer dos tribunais, quer das polícias e a experiência dos julgamentos móveis. As perceções dos atores judiciais destacam essencialmente três vias através das quais mais se salienta a influência externa: processo de produção legislativa; assessorias na produção e na aplicação da lei; e formação.

e. Parte significativa dos diplomas jurídicos, publicados no período pós-independência, tem como referência ou foi mesmo forjada em outros contextos socioculturais, sendo interpretadas e aplicadas por atores políticos, judiciais e sociais que, na sua grande maioria, não foram socializados nesses contextos, nem falam a língua de referência do direito que aplicam. E a transplantação do direito, não só não é mitigada, como pode ser reforçada pelo processo legislativo, designadamente pela ausência de estudos prévios, que ajudem a conhecer a realidade social que as normas visam regular e que possam promover a procura de soluções normativas ou institucionais que melhor sirvam o conjunto da sociedade timorense.

Essa circunstância enfraquece também algum esforço de democracia participativa no processo de reconstrução do direito timorense. É que, mesmo no caso dos diplomas em que foi desencadeada consulta pública, além do questionamento sobre os termos em que é realizada, que poderão ser restritivos da própria consulta (por exemplo, se o projeto já estiver em fase final, se só estiver em língua portuguesa e ou contiver linguagem incompreensível para não juristas), o processo legislativo obriga sempre a que o projeto de diploma passe por uma fase posterior de "reformulação para português jurídico". Ainda que se conheçam, com algum rigor, as propostas apresentadas, a etimologia dos termos técnicos utilizados, o formalismo e a cultura de produção e reformulação legislativa subjacentes são, entre outros, fatores que poderão determinar que a lei que vier a ser aprovada e promulgada seja substancialmente diferente da que foi compreendida e discutida no processo de participação.

f. As condições de desenvolvimento do processo legislativo estão a criar, em Timor-Leste, uma forte tensão entre o direito oficial e a sua aplicação. Ainda que formalmente habilitados, os atores judiciais (juízes, procuradores, advogados, juristas em geral) não se sentem capazes de interpretar e aplicar, pelo menos em parte, leis culturalmente distantes, produzidas numa língua que não dominam e sem acesso, pela sua inexistência e também pela barreira cultural e linguística, aos típicos auxiliares de interpretação do direito: a doutrina e a jurisprudência.

g. Há um paradoxo no campo do direito e da justiça sobre o qual é muito importante refletir: os atores judiciais timorenses, designadamente os juízes, a quem cabe a última palavra na interpretação e aplicação do direito oficial em vigor, incluindo sobre a conformidade constitucional das leis, sentem necessidade de recorrer a juristas estrangeiros para compreenderem, pelo menos em parte, o direito oficial timorense. É, por isso, importante definir políticas e, acima de tudo, concretizar medidas que permitam ultrapassar a armadilha da dependência externa.

#### RECOMENDAÇÕES

i) Deve consolidar-se a viragem no processo de reforma do direito e da justiça, que começou a desenhar-se com a criação da Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça.

ii) Essa consolidação deve passar, entre outras vertentes, pela definição de uma agenda estratégica de reformas, centrada na reconstrução do direito e da justiça a partir de dentro, com a participação ativa de atores políticos, judiciais e sociais, procurando soluções que melhor sirvam a sociedade timorense no seu conjunto. A participação das assessorias e da cooperação, que é relevante e ainda crucial em muitos setores, deve ser enquadrada nesse programa e sujeita a critérios de precaução que promovam um novo ciclo virtuoso de aprofundamento da legitimação e confiança social do direito e do sistema judicial.

iii) As reformas do direito e da justiça devem sustentar-se em estudos prévios, com recurso a metodologias científicas adequadas e a equipas multidisciplinares, que ajudem a conhecer a diversidade de realidades, de

dinâmicas e de práticas sociais que requerem a atenção do direito e do sistema judicial. Mas que promovam, também, novas dinâmicas sociais que permitam consolidar um direito e uma justiça mais democráticos, mais igualitários e socialmente mais inclusivos.

## **2. Futuro da organização judiciária: tornar o sistema judicial geográfica e socialmente mais próximo**

a. A reforma do mapa e da organização judiciária é portadora de uma determinada racionalidade sobre as funções dos tribunais, quer sobre as suas funções instrumentais, enquanto instâncias de resolução de conflitos, de controlo social e de criação de direito, quer sobre as suas funções políticas e simbólicas. A perspetiva social e política sobre as funções que os tribunais devem desempenhar na sociedade e sobre a divisão social do trabalho de resolução de conflitos são determinantes na reforma do mapa e da organização judiciária e tanto podem resultar no aprofundamento da relevância e da legitimação social dos tribunais, como no seu enfraquecimento. A sua condição de reforma estruturante do sistema judicial impõe que seja desenvolvida nas melhores condições, devendo atender a um conjunto alargado de variáveis, que vão desde o volume e o tipo de litigação, à divisão social do trabalho de resolução de conflitos entre tribunais e outras instâncias, ao papel a atribuir aos tribunais na captação da procura emergente de tutela judicial.

b. Em Timor-Leste, a reforma do mapa e da organização judiciária é a reforma mais explicitamente ausente da agenda política e, no quadro do sistema judicial, aquela que revela mais continuidades com o período de transição.

c. O modelo judicial, seguido pela Constituição da República Democrática de Timor-Leste, de 2002, no que respeita à categoria de tribunais, ao prever duas jurisdições – uma jurisdição comum e uma jurisdição administrativa – ambas encimadas pelos respetivos tribunais superiores, é um modelo em desuso em muitos países da *civil law*, nos quais as reformas do mapa e da organização judiciária abandonaram a clássica separação entre jurisdição comum e jurisdição administrativa, e em que a tendência é para a criação de Tribunais de Contas autónomos.



d. No caso de Timor-Leste, a ausência de litigação em matéria administrativa, a escassez de recursos humanos e materiais, a urgência em expandir a rede de tribunais distritais, a complexificação da organização judiciária que iria criar são, entre outros, fatores que evidenciam o atual desajustamento social da organização judiciária constitucionalmente consagrada em 2002, e que devem exigir do processo de reforma do direito e da justiça uma ponderada análise.

e. Há uma posição consensual entre os atores judiciais no sentido da urgência de se iniciar o processo de reforma do mapa e da organização judiciária, com o alargamento da rede de tribunais distritais, de modo a que se permita uma justiça social e geograficamente mais próxima. A concentração dos órgãos judiciais é vista, por todos os atores judiciais entrevistados, como obstáculo ao acesso ao direito e à justiça e como fator de deslegitimação social dos tribunais. No confronto com outras instâncias comunitárias de controlo social e de resolução de conflitos são salientados os exemplos positivos de disseminação territorial da polícia comunitária que, hoje, existe ao nível dos sucos e, ainda que de forma muito mais reduzida, de abertura de delegações do MP em alguns municípios.

f. A experiência dos julgamentos móveis, enquadrável nas experiências de justiça itinerante que, sob diferentes soluções, é possível encontrar em países de todo o mundo, é considerada, pelos atores judiciais, uma solução fundamental, como via para mitigar a excessiva concentração dos tribunais, que as frágeis condições económicas das populações, das redes viárias e de transportes públicos, ainda tornam geograficamente mais distantes.

g. São, contudo, apontadas várias fragilidades a esta experiência, que é necessário corrigir. Destacam-se as seguintes: a) dependência do financiamento do PNUD; b) falta de condições logísticas e de tempo que leva a uma excessiva concentração do número de julgamentos em cada deslocação; c) insuficiente defesa dos arguidos, evidenciada pela ausência de testemunhas de defesa, pela precária ou mesmo nula intervenção dos defensores ou pelo excessivo enfoque na confissão do arguido. A observação de julgamentos permitiu corroborar as fragilidades de defesa, mas também identificar o que parece ser um padrão de funcionamento do tribunal: o adiamento de audiências. O

adiamento sistemático de audiências indicia ineficiência de funcionamento, designadamente no que respeita às notificações atempadas dos intervenientes processuais. Mas, também, demonstra que mesmo os julgamentos móveis não conseguem encurtar as distâncias sociais e geográficas.

h. A centralidade social e política dos tribunais e, conseqüentemente, o debate a seu respeito, não são os mesmos nas sociedades onde existe um pluralismo jurídico e judicial intenso e onde o sistema judicial oficial é apenas uma pequena parte, como é o caso de Timor-Leste, do alargado campo de resolução de conflitos. É, por isso, importante para se analisar e entender o sistema judicial de um dado país e o desempenho funcional dos tribunais que se estude a divisão social do trabalho de resolução de conflitos entre os tribunais e outras instâncias, oficiais e ou não oficiais, oficialmente reconhecidas ou não, de resolução de conflitos. Essa foi a abordagem seguida pela CRL.

i. No caso de Timor-Leste, a ação dos tribunais judiciais ocorre num quadro muito alargado de interdependência funcional entre os tribunais e outros órgãos e instituições, quer dentro do sistema judicial, quer com outros órgãos do Estado, quer, ainda, com a comunidade, de complexas hibridações jurídicas e de interlegalidade. Ao longo deste relatório e em outros relatórios desenvolvidos no âmbito dos estudos levados a cabo pela CRL, essa interação e interlegalidade é profusamente evidenciada. É fundamental desenvolver-se uma reflexão sobre estas interdependências no quadro da reforma do mapa e da organização judiciária, até porque, como é evidenciado neste estudo, as soluções de *soma zero*, típicas dos tribunais judiciais de matriz liberal, não resolvem verdadeiramente o conflito.

j. Como alerta Boaventura de Sousa Santos, não existe "nada intrinsecamente bom, democrático, progressista ou emancipatório no "pluralismo jurídico". Há ordens jurídicas não estatais mais despóticas e menos inclusivas do que o direito oficial e o sistema judicial (Santos, 2003). Mas, tal não significa que o sistema jurídico e judicial seja, também por si, democrático, progressista e ou emancipatório. Pelo contrário, como também é evidenciado em vários pontos deste relatório, são também muitas as exclusões que o sistema judicial promove e para as quais é igualmente necessário uma

reflexão crítica e democrática. O que é fundamental é indagar pelo valor democrático e socialmente inclusivo de soluções normativas e de práticas jurídicas.

### RECOMENDAÇÕES

**i)** Deve iniciar-se, o mais breve possível, o processo de reforma do mapa e de organização judiciária. Este processo deve:

**1)** Assentar em estudos prévios que permitam diagnósticos detalhados, quer do desempenho funcional das organizações judiciárias, quer do contexto social, cultural e político da ação dos tribunais;

**2)** Definir, com base no diagnóstico produzido e depois de um amplo e alargado debate, as linhas orientadoras da reforma do mapa e da organização judiciária;

**3)** Promover a ampla participação no processo de reforma, desde o seu início, de atores políticos, judiciais e sociais;

**4)** Definir uma calendarização realista, de acordo com os recursos humanos e financeiros, para o desenvolvimento da reforma, quer considerado o desenvolvimento de todo o processo até à produção das respetivas leis, quer a sua entrada em vigor;

**5)** Prever a experimentação, isto é, deve haver soluções que funcionam apenas em um ou dois distritos e que só serão alargadas aos restantes depois de avaliadas;

**6)** Prever a monitorização e a avaliação da reforma, depois da sua entrada em vigor, com recurso a metodologias adequadas;

**7)** Prever um amplo programa de formação destinado a todos os atores que terão que implementar a reforma e ou que no exercício das suas funções se articulem com os tribunais judiciais.

**ii)** Além das condições enunciadas nas alíneas anteriores, o processo de reforma do mapa e da organização judiciária deve igualmente compreender que o sistema judicial é um sistema aberto, profissionalmente fragmentado, funcionalmente policêntrico, em que a eficiência do seu desempenho funcional depende muito da eficiência de outros órgãos do Estado e da comunidade e de como a articulação entre os tribunais e esses órgãos ocorre.

**iii)** A reforma do sistema judicial deve também refletir sobre a intensidade da hibridação jurídica e de interlegalidade da sociedade timorense e de que essa interlegalidade não reconhece os critérios jurídico-formais de uma classificação positivista dos conflitos. Mesmo nos processos de crimes públicos, em que os acordos só podem ter impacto no valor da indemnização, arguidos e vítimas mobilizam, dentro do sistema de justiça formal, outras regras e outras instâncias. As reformas do sistema judicial, incluindo as reformas penais, não podem deixar de procurar analisar, compreender e valorizar esta interlegalidade. No quadro da reforma da organização judiciária deve valorizar-se práticas jurídicas, democráticas e socialmente inclusivas, e encontrarem-se mecanismos que possam melhor sustentar essa porosidade normativa e institucional.

**iv)** Não devem ocorrer iniciativas legislativas avulsas, em matérias relativas ao mapa e à organização judiciária, designadamente no âmbito da jurisdição administrativa, sem que previamente seja desenvolvido o programa de reforma.

**v)** As únicas alterações pontuais, de contingência, a desenvolver devem ocorrer apenas em duas situações: **1)** no reforço do número de juízes do Tribunal de Recurso; **2)** no reforço dos julgamentos em tribunal móvel, de modo a mitigar a sua excessiva concentração.

**vi)** O alargamento territorial e da frequência de julgamentos em tribunal móvel deve ir o mais longe possível. Mas, ainda que consubstancie uma medida de contingência, esse alargamento deve constar de um plano, devidamente detalhado, que estabeleça as condições de participação de magistrados, defensores públicos e funcionários judiciais (em regra, todos devem estar obrigados a fazer julgamentos em tribunal móvel), as condições logísticas (meios de deslocação, locais de realização de julgamentos) e preveja as necessárias articulações no terreno, designadamente, com os chefes de suco e com os órgãos da PNTL.

### **3. A administração e a gestão do sistema judicial como condição de eficiência e de reforço da independência dos tribunais**

a. Apesar de a CRDTL conferir densidade constitucional aos princípios e garantias em que assenta o exercício da função jurisdicional, a sua concretização, quer na lei ordinária, quer sobretudo na prática, como se evidencia no trabalho realizado no âmbito da CRL, revela muitas fragilidades, sejam elas decorrentes da cultura judiciária, da insuficiente preparação técnica dos atores judiciais, da deficiente organização judiciária e ou da carência de recursos humanos, técnicos e materiais.

b. Na experiência comparada, podemos identificar diferentes modelos de administração e gestão dos tribunais, cuja principal característica diferenciadora reside na configuração das competências do poder político e do poder judicial nesta matéria. Em Timor-Leste, apesar de existir uma conceção prática de autonomia administrativa e financeira do poder judicial (tribunais e Ministério Público) no que respeita à gestão dos recursos a ele afetos, o modelo de administração e gestão do sistema judicial é um modelo mitigado de partilha de competências entre o poder político e o poder judicial. À semelhança do que ocorre em muitos países, o papel do poder judicial e, em geral, as condições para o seu exercício são, em primeira linha, da responsabilidade do poder político (Governo, Parlamento e Presidente da República) e por ele condicionados por ser aquele poder que define as políticas públicas, os meios e condições para o seu exercício, dependentes do valor orçamental. A proeminência do poder político também ocorre em matéria de gestão e disciplina dos magistrados por via da composição dos respetivos conselhos. Contudo, os tribunais judiciais e a Procuradoria-Geral da República gozam de autonomia administrativa e financeira, o que lhes confere competência de supervisão e de gestão dos recursos humanos, com exceção dos magistrados – essa gestão compete ao respetivos conselhos – e dos recursos materiais e financeiros, como resulta dos respetivos diplomas que regulam a orgânica dos serviços de apoio técnico e administrativo. Trata-se, contudo, de competências limitadas, quer pela definição das políticas públicas e de medidas concretas, quer pelo valor do orçamento que anualmente o Governo disponibiliza aos tribunais e ao Ministério Público.

c. Vários atores judiciais entrevistados salientaram a falta de peso político dos tribunais, evidenciada pelo baixo valor relativo do orçamento que lhe é atribuído. Na verdade, o setor da justiça nunca mereceu especial destaque no preâmbulo da lei orçamental nem ultrapassou, entre 2002 e 2016, 4,5% do total do orçamento. A partir de 2008 e, em especial, a partir de 2012, regista-se uma tendência de crescimento das verbas para o setor da justiça, com uma quebra acentuada no ano de 2016, sendo que maior fatia do orçamento é destinada ao Ministério da Justiça, onde estão também incluídos os orçamentos de serviços importantes do sistema judicial, como sejam o CFJJ, a Defensoria Pública e a PCIC.

d. No quadro da autonomia administrativa e financeira e tendo em vista executar as tarefas inerentes à gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros, quer a Procuradoria-Geral da República, quer os tribunais dispõem de serviços próprios. Contudo, nos tribunais, ao contrário do que ocorre no âmbito do Ministério Público, em que estamos perante uma magistratura hierarquizada agregada em torno de uma estrutura própria (Procuradoria-Geral da República), a discussão sobre a participação dos tribunais distritais em matérias gestionárias tem outros contornos. As competências exercidas, ao nível dos tribunais distritais, através da secção central, no âmbito dos serviços de apoio instrumental, apenas estão previstas em matéria de gestão financeira e patrimonial mas, na prática, como resulta das opiniões expressas pelos atores entrevistados, trata-se, sobretudo, de execução de tarefas concretas de acordo com as orientações da Direção Nacional, e em matéria de preparação do orçamento. A descentralização gestionária apenas ocorre no campo da gestão processual, no âmbito dos serviços de apoio técnico, através das secretarias dos tribunais distritais. Acresce que a centralização funcional dos serviços de apoio instrumental e a dependência hierárquica do Presidente do Tribunal de Recurso foram acentuadas pelo Decreto-Lei n.º 11/2016, de 11 de maio.

e. O trabalho de campo realizado evidencia a necessidade de clarificação das competências de direção e de chefia a nível do Tribunal e o aprofundamento da reflexão sobre as competências que devem ser atribuídas ao Juiz Administrador, quer considerando o campo funcional dos juizes do tribunal para lá do exercício de funções jurisdicionais, as competências das chefias da secção de processos e do secretário

judicial, quer, ainda, a relação funcional com as direções nacionais e com o Juiz Presidente do Tribunal de Recurso.

f. No âmbito da reforma da organização judiciária a desenvolver, o modelo de gestão dos tribunais deve ser colocado em debate. Esta reflexão deve ser orientada por dois objetivos estratégicos: aprofundar a autonomia e a independência interna e externa dos Tribunais e dos Juízes; e aumentar a eficiência organizativa e funcional dos tribunais distritais, o que reclamará, não só pessoas devidamente capacitadas para o exercício dessas funções, como também repensar o atual modelo gestor e, em especial, o papel e o perfil da figura do Juiz Administrador.

g. A questão das carreiras dos magistrados e o funcionamento dos serviços de inspeção mereceram especial atenção, por parte de juízes e magistrados do MP, que reclamam, quer a criação de condições de progressão no atual quadro legal, destacando-se a avaliação de desempenho, quer a alteração do próprio quadro legal no que respeita às regras da progressão. No atual contexto, a avaliação dos magistrados deve ser colocada no debate, procurando-se refletir sobre a sua adequação às condições do sistema judicial timorense.

#### RECOMENDAÇÕES

- i) Deve aprofundar-se a independência dos tribunais e a sua autonomia administrativa e financeira, bem como da Procuradoria-Geral da República.
- ii) Deve reforçar-se o orçamento dos tribunais e da Procuradoria-Geral da República. Esse reforço deve assentar num programa de reforma, distinguindo-se entre reformas estruturais e reformas conjunturais e avulsas para resposta imediata, como, por exemplo, para o alargamento da rede e da frequência dos julgamentos móveis.
- iii) Deve reforçar-se os mecanismos internos e de avaliação externa de gestão e da execução orçamental.
- iv) Deve proceder-se a uma adequada reflexão sobre o atual modelo de gestão dos tribunais, em especial sobre as competências que devem ser atribuídas ao

Juiz Administrador, quer considerando o campo funcional dos juízes do tribunal para lá do exercício de funções jurisdicionais, as competências das chefias da secção de processos e do secretário judicial, quer, ainda, a relação funcional com as direções nacionais e com o Juiz Presidente do Tribunal de Recurso.

**v)** Deve desenvolver-se um estudo dirigido à realização de um diagnóstico e de propostas de recomendações sobre a organização e funcionamento interno dos tribunais, que identifique fatores suscetíveis de trazer mais eficiência, mais qualidade dos serviços prestados, maior proximidade social e mais transparência. Este estudo deve, ainda, refletir sobre a articulação central/local das competências administrativas e de gestão, de modo a que a gestão dos tribunais seja mais participada, em especial, pelos responsáveis pela gestão ao nível do Tribunal distrital.

**vi)** Como medidas de contingência, o Conselho Superior e os Juízes Administradores dos tribunais distritais devem definir um plano de ação que permita agilizar e tornar mais efetivas as notificações dos intervenientes processuais e que termine com a sobreposição de julgamentos (vários julgamentos marcados para o mesmo dia, para a mesma hora, para a mesma sala, etc.). Esta situação deve cessar de imediato pelo impacto negativo que tem na eficiência do desempenho funcional do sistema judicial (obriga a períodos de espera de defensores e magistrados do Ministério Público e adiamentos) mas, sobretudo, pelo impacto na vida dos cidadãos que como arguidos, vítimas, testemunhas, acompanhantes, etc. se deslocam ao Tribunal. É importante que os magistrados compreendam que esta situação é socialmente deslegitimadora dos tribunais.

**vii)** No plano dos sistemas de informação deve ter-se em atenção as seguintes dimensões: a) formar os meios humanos existentes, fornecendo-lhes o conhecimento necessário para que possam aproveitar todas as potencialidades que as ferramentas informáticas existentes oferecem; b) os sistemas de informação de cada estrutura não podem permanecer ao serviço apenas da estrutura a que pertencem; c) é importante o investimento na



interoperabilidade do sistema como ferramenta ao serviço da definição de uma política criminal.

**viii)** Deve iniciar-se, no quadro da reforma do sistema judicial, um amplo debate sobre o modelo de avaliação do mérito e de progressão na carreira dos juízes, procurando-se soluções mais adequadas às condições do sistema judicial timorense.

**ix)** As atuais condições de execução prática do sistema de avaliação devem obrigar os respetivos Conselhos a especiais exigências, quer quanto à definição de critérios e procedimentos de avaliação, quer na apreciação dos relatórios dos inspetores.

#### **4. Ensino do direito e formação dos operadores: construir a justiça de amanhã**

**a.** A formação dos atores judiciais é um tema central no debate sobre as políticas públicas de justiça em vários países, considerada um fator-chave na afirmação da independência e legitimidade social do poder judicial em recomendações de várias organizações internacionais. À formação é atribuído o potencial de transformação do judiciário sobretudo em duas vertentes: no reforço da independência e da autonomia do poder judicial; e na construção de um sistema de justiça mais democrático, mais eficiente, com mais qualidade e mais pró-ativo. A avaliação desenvolvida, no âmbito deste projeto, sobre o ensino do direito e sobre a formação profissional ministrada pelo CFJJ e a formação contínua revela muitas fragilidades, que as políticas públicas a desenvolver para o setor da justiça devem procurar ultrapassar.

**b.** No que diz respeito ao ensino do direito pelas faculdades de direito, um dos primeiros desafios decorre da ausência de acreditação e de avaliação dos cursos de direito. Esta dificuldade é particularmente relevante face à proliferação de faculdades de direito nas universidades privadas de Timor-Leste. No plano curricular, cuja prática não foi possível avaliar, salienta-se a prevalência de disciplinas teóricas clássicas do ensino do direito, destacando-se a diminuta relevância de disciplinas relacionadas com a proteção dos direitos humanos e do pluralismo jurídico. Os programas são igualmente desprovidos

de disciplinas que promovam a interdisciplinaridade e a aquisição de conhecimentos que permitam aos estudantes – futuros atores judiciais – uma maior compreensão e interação com a realidade e a complexidade social e essa compreensão exige dos atores judiciais uma reflexão que as disciplinas jurídicas não proporcionam. O ensino jurídico não pode partir do princípio de que o conhecimento do sistema jurídico é suficiente, deve procurar "uma leitura cruzada entre o ordenamento jurídico e as práticas e problemas sociais" (Santos, 2014b: 108). Nessa leitura, a sociologia do direito desempenha um papel central.

c. Como seria expectável, a par do predomínio das disciplinas teóricas, existe uma preponderância dos métodos de ensino expositivos, estando praticamente ausentes a dimensão de aprendizagem prática e o ensino reflexivo. A reformulação dos currículos deve, por isso, dar especial atenção à utilização de metodologias de ensino diferenciadas, partindo da problematização de temas que digam respeito à realidade das comunidades e ao pluralismo jurídico em circulação em Timor-Leste. Os cursos devem apostar em metodologias interativas e participativas e não apenas privilegiando o uso do método expositivo.

d. A transformação nos cursos de direito passa necessariamente pelo corpo docente. Os entrevistados sublinharam várias dificuldades associadas ao corpo docente, com a maioria dos professores formados na Indonésia, no caso das universidades privadas, ou em Portugal, no caso da UNTL, o que tem, naturalmente, consequências no ensino que promovem. Foram, ainda, acentuadas dificuldades de recrutamento de docentes com potencial de dedicação académica e domínio de estratégias pedagógicas e metodológicas que os capacitem para a tarefa do ensino do direito, o que constitui um sério obstáculo ao desenvolvimento de um ensino de qualidade. Os docentes atualmente em exercício de funções carecem, eles próprios, de formação adequada para o ensino do direito, nomeadamente formação jurídica, mas também formação em língua portuguesa que lhes permita um maior domínio das matérias que lecionam.

e. A escassez e a desatualização de bibliografia disponível para consulta dos estudantes e professores, nas bibliotecas das universidades, foi outra das limitações apontadas pelos entrevistados, esta limitação tem impactos vários, destacando-se duas questões:

a questão da preparação técnica dos juristas que ficam com um conhecimento muito limitado do direito oficial em vigor em Timor-Leste; e a questão da análise crítica desse direito no quadro da sua reconstrução.

f. Um dos principais desafios com que se confronta o ensino do direito é transversal a outros setores do judiciário e prende-se com a questão da língua de ensino. Não obstante, o disposto na Constituição definir o tétum e o português como as línguas oficiais de Timor-Leste, a língua portuguesa tem desempenhado um papel dominante no setor da justiça. Grande parte do direito aplicável em Timor-Leste está produzido apenas em língua portuguesa, língua mal dominada pela maioria dos seus aplicadores, e às traduções existentes são referenciados vários problemas. No que respeita à língua de ensino, parece existir um regime dual: enquanto, na UNTL, a língua de ensino é a língua portuguesa; nas universidades privadas destaca-se a língua tétum, mas também a língua indonésia, sobretudo através dos referenciais teóricos, dado que o seu corpo docente é constituído por atores judiciais com formação na Indonésia. Ainda que a língua indonésia tenda a ser abandonada como língua de transmissão de conhecimento, as influências da doutrina e do direito indonésio mantêm-se, atenta a base formativa dos docentes e o material bibliográfico à disposição de alunos e professores. O que torna evidente o descompasso com a língua, os conceitos e a matriz de influência do direito oficial timorense.

g. O sistema de formação de magistrados e defensores públicos encontra-se, ainda, em consolidação, tendo enfrentado, ao longo dos anos, constrangimentos de vária ordem, que evidenciam a grande disjunção entre os objetivos e o papel que a lei confere ao CFJJ e o seu desenvolvimento na prática. Uma das dificuldades experimentadas é induzida pelo próprio processo de formação nas faculdades de direito, que coloca os formandos numa posição de difícil acesso ao modelo de formação desenvolvido pelo CFJJ. Como forma de ultrapassar essa barreira, o CFJJ tem vindo a realizar *minicursos* de preparação para o exame de acesso. Estes *minicursos* criam um paradoxo e um entorse no processo de recrutamento. Em primeiro lugar, dificilmente se pode compreender que a entidade organizadora do processo de seleção dos atores que irão frequentar a formação, e que deveria apostar no mérito dos candidatos, organize cursos facilitadores desse acesso. Em segundo lugar, estes cursos atenta a sua estrutura e duração, são meramente

instrumentais e não habilitadores de competências. Por essa razão, também não deveriam sequer ser incentivados.

h. Uma das críticas mais relevantes apontadas pelos entrevistados é transversal a outras dimensões de atuação do setor da justiça, como acima já acentuado, e diz respeito às dificuldades relacionadas com a língua. A língua portuguesa é a língua de referência, quer para a transmissão de conhecimento no CFJJ, quer para o estudo das matérias jurídicas, dado o material de suporte se encontrar, maioritariamente, em português, língua dos principais formadores do CFJJ, mas que não é falada, ou é deficientemente falada pelos formandos. As dificuldades são ainda maiores para os formandos oriundos das universidades privadas. Um segundo problema, que é também comum a outras áreas do setor da justiça, e é também induzido pelo modelo de formação, relaciona-se com a dependência do funcionamento do CFJJ e dos seus programas de formação da cooperação internacional e de formadores internacionais.

i. Os conteúdos curriculares dos programas de formação e as metodologias utilizadas constituem aspetos apontadas como bloqueadores a uma formação mais adequada às necessidades formativas e ao contexto sociojurídico timorense. Os atores entrevistados referem, por um lado, uma maior incidência na área penal, deixando a descoberto áreas de formação, incluindo jurídicas, como o direito civil e o direito administrativo, mas também o direito constitucional e os direitos humanos, bem como outras áreas essenciais para o funcionamento eficiente e com qualidade do sistema de justiça, como a ética e a deontologia profissional. Destacando-se, ainda, a ausência de formação multidisciplinar em áreas como a gestão, a sociologia, a contabilidade, fundamentais para a compreensão da realidade factual subjacente aos processos e do seu contexto social. Considera-se, ainda, que o atual modelo privilegia a vertente teórica e é demasiado expositivo, descurando a formação de caráter mais prático e reflexivo.

j. As recentes alterações legislativas que dizem respeito às atividades de formação do CFJJ, ao ingresso na formação e às regras de seleção de docentes e formadores e à nova estrutura orgânica do CFJJ elencam, de forma mais assertiva, os problemas acima referidos, alguns deles já constantes de normativos anteriores, que não lograram

mudar a prática. O que mostra que não basta mudar a lei para que a realidade mude. É preciso criar condições práticas para que as mudanças legais efetivamente ocorram, desde logo, no que respeita à estrutura organizativa e funcional do próprio CFJJ, incluindo o perfil dos seus quadros.

k. As fragilidades assinaladas, quer no ensino do direito, quer na formação no Centro de Formação Jurídica e Judiciária acentuam a importância da formação contínua dos atores judiciais. O reconhecimento dessas fragilidades leva a que o desenvolvimento de um programa de formação contínua, destinado a melhorar a capacitação dos atores judiciais, seja uma reivindicação transversal a todos os atores entrevistados. São várias as questões que se colocam neste campo, que vão desde a organização da formação, aos conteúdos formativos, às metodologias e ao corpo de formadores. Vários atores judiciais destacaram o baixo investimento na formação, por parte das entidades com responsabilidades nesta matéria, o que leva a que esta formação seja, sobretudo, assegurada por organizações internacionais, em temas definidos por essas organizações, de acordo com as suas prioridades, afastando-se, com frequência, das necessidades efetivas ou sentidas pelos atores judiciais. Há uma forte pressão, por parte dos atores judiciais ouvidos no decurso do trabalho de campo, para que haja um forte investimento do Governo na formação contínua, o que faz prever uma grande adesão aos programas de formação que se vierem a desenvolver.

#### RECOMENDAÇÕES

- i) Considerando a centralidade assumida pelo ensino do direito na formação de atores judiciais, é urgente proceder à avaliação dos cursos de direito, definindo-se critérios rigorosos para a sua acreditação.
- ii) Deve ser desenvolvida uma avaliação aprofundada dos planos curriculares dos cursos de direito e de como são desenvolvidos na prática, incluindo, nessa avaliação, o modo como procuram refletir, quer sobre a prática jurídica e judicial, quer sobre o sistema jurídico e judicial timorense, e as metodologias de ensino.

iii) É essencial a definição clara de uma política de língua, exequível, no ensino do direito compatível com a política definida para o setor da justiça, que seja seguida por todas as instituições com responsabilidades na formação.

iv) O novo regime de utilização das línguas oficiais no setor da justiça, pelas garantias que traz não só aos operadores judiciais, mas também às partes, alicerçado às novas competências atribuídas ao CFJJ para o desenvolvimento do tétum jurídico, podem constituir as primeiras pontes para aproximar os tribunais dos cidadãos. A implementação destes regimes jurídicos, pela sua essencialidade, devem ser avaliados e monitorizados.

v) Deve ser avaliado, com recurso a metodologias adequadas, o atual modelo de recrutamento e de formação tendo em consideração os vários problemas evidenciados ao longo do relatório. A existência de *minicursos* de preparação para a realização de exames de admissão ao CFJJ, organizados pelo próprio CFJJ, é, em si mesmo, um sinal claro da desadequação do modelo de recrutamento.

vi) Recomenda-se a definição urgente de um programa de formação contínua, com metodologias adequadas, diferenciado, mas dirigido a todos os atores judiciais (órgãos de polícia, magistrados do MP, juízes, defensores públicos e advogados). As fragilidades identificadas, quer no ensino do direito, quer na formação do CFJJ impõem que se desenvolva um amplo e sistemático programa de formação contínua, autónomo, em articulação com as estruturas profissionais dos destinatários que permita, entre outros objetivos, não só aprofundar a eficiência e a qualidade de resposta do sistema judicial, mas também a efetiva autonomização dos profissionais em exercício.

## 5. Ampliar o acesso aos tribunais/qualificar o exercício da defesa

a. O trabalho de campo permitiu identificar algumas das barreiras mais significativas ao acesso aos tribunais judiciais. Em primeiro lugar, a ausência de conhecimento sobre o direito, o sistema judicial e as competências atribuídas a cada estrutura do sistema

judicial, principalmente junto das populações de áreas menos urbanas. Em segundo lugar, salienta-se a grande distância geográfica entre parte significativa da população e os tribunais judiciais, agravada pela ainda incipiente rede rodoviária e pelas carências económicas da população. Em terceiro lugar, emerge a complexa questão da língua e das dificuldades de compreensão do processo judicial que afeta, num primeiro nível, os próprios atores do sistema judicial.

**b.** Através da consulta de processos judiciais selecionados aleatoriamente, verificou-se a existência de uma percentagem considerável de réus em processo civil sem representação (34%) e a quase totalidade das vítimas nos processos analisados (99%) estavam desacompanhadas de profissional forense, o que se afigura como preocupante, principalmente, tendo em atenção o carácter altamente formalista e socialmente distante do sistema judicial. Por outro lado, apesar de o número de advogados constantes da lista atualizada do CGDA ser incomparavelmente superior ao número de defensores públicos existentes, a maioria das partes processuais, quando é acompanhada por profissional forense, é-o, em regra, por defensor público, tanto na área penal, como na área cível, apesar de a intervenção da advocacia se revelar, essencialmente, na área cível.

**c.** A escassez de defensores públicos, principalmente face ao seu peso relativo na representação das partes nos processos judiciais, é, ainda, agravada por algum desinvestimento orçamental nesta área da justiça. A situação atual obriga à necessidade de consideração de medidas que permitam, com rapidez, ampliar, na prática, o quadro de assistência judiciária, seja através do reforço imediato do número de defensores públicos com formação adequada, seja através do alargamento da prestação de assistência judiciária aos advogados privados.

**d.** A par do aumento do número de defensores públicos, a Defensoria Pública reclama que lhe seja garantida a autonomia administrativa e financeira. A dependência relativamente ao Ministério da Justiça é identificada pelos entrevistados como: a) uma menorização da Defensoria Pública perante as restantes estruturas do sistema judiciário; b) um entrave ao desenvolvimento e participação em programas que visam

umentar o acesso ao direito e aos tribunais; c) a principal causa das condições materiais e de infraestruturas existentes.

e. O trabalho de campo permitiu identificar diversos indícios de um exercício débil do direito de defesa, que coloca em causa a materialização do princípio constitucional do acesso aos tribunais: 34% dos réus nas ações cíveis consultadas não se encontravam acompanhados de advogado ou defensor; 99% das vítimas dos processos criminais consultados constantes da amostra de processos não constituíram advogado ou defensor; 47,4% do total de ações cíveis com citação efetuada constante da amostra de processos cíveis consultados não apresentavam contestação; 61,6% dos arguidos que prestaram declarações em julgamento nos processos consultados constantes da amostra confessaram os factos de que vinham acusados; 95,1% dos processos criminais consultados constantes da amostra selecionada não apresentavam qualquer testemunha arrolada pelo arguido. O aumento da qualidade do exercício da defesa é uma área de investimento prioritário, sob pena de se aprofundar a clivagem entre a justiça proporcionada aos economicamente mais vulneráveis e aquela que serve os mais ricos e socialmente mais fortes.

#### RECOMENDAÇÕES

i) A ausência de conhecimento da população sobre o direito e o funcionamento das estruturas do sistema judicial torna vital reforçar as campanhas de divulgação e disseminação de conhecimento sobre o direito e a justiça. As *clínicas de acesso à justiça* poderão constituir um veículo privilegiado para esta disseminação. É necessário monitorizar e avaliar o desenvolvimento deste programa, procurando-se apurar corretamente as metas atingidas e identificar precocemente os bloqueios ao seu adequado desempenho.

ii) No novo Estatuto da Defensoria Pública, a prova da situação de necessidade económica ou social recai sobre o requerente da proteção jurídica, estipulando-se um procedimento tendente à sua obtenção. É importante garantir que o novo regime não se faz à custa de quem, além de não ter meios para contratar um advogado, não tem competências para apresentar corretamente todos os formalismos agora exigidos para beneficiar do apoio da Defensoria Pública. Por



outro lado, é necessário garantir que a Defensoria Pública tem recursos suficientes para dar resposta ao novo procedimento agora instituído, decidindo sobre os pedidos no prazo legalmente fixado. O novo regime de proteção jurídica deve, assim, ser adequadamente monitorizado e avaliado.

iii) Reitera-se aqui o anteriormente mencionado quanto à necessidade de investimento, quer na formação contínua dos operadores judiciais, quer na adequada avaliação do seu desempenho, bem como no que respeita a medidas que permitam aproximar, social e geograficamente, os tribunais dos cidadãos.

## **6. A mobilização (predominantemente involuntária) dos tribunais: conflitualidade presente e ausente e caminhos para o aprofundamento da confiança social nos tribunais**

a. Apesar de se verificar um aumento progressivo da procura dos tribunais judiciais (entre 2010 e 2016 o número total de processos entrados nos tribunais distritais quadruplicou), o que poderá constituir um sinal positivo de crescente relevância social dos tribunais judiciais, a esmagadora maioria dos processos entrados reporta-se a processos-crime e é relativamente a estes últimos que se regista um aumento mais impressionante, particularmente, nos últimos 6 anos. Por exemplo, no Tribunal Distrital de Díli, os processos-crime entrados em 2016 correspondiam a 90,6% do total de processos entrados nesse ano naquele tribunal, o que indicia uma justiça maioritariamente mobilizada pelo próprio Estado e que não depende da adesão voluntária por parte dos cidadãos.

b. No entanto, o crescimento do número de processos-crime entrados pode indiciar ainda assim uma maior adesão dos cidadãos à resolução de conflitos através do sistema judicial, uma vez que nem toda a procura judicial da área criminal é procura involuntária, podendo ser ativamente espoletada pela própria vítima. Por outro lado, na área cível, nem toda a procura tem no seu lastro um verdadeiro conflito, sendo, nalguns casos, a mobilização do tribunal meramente instrumental, em regra, para a certificação de uma dada situação. É o caso, designadamente, de algumas situações de regulação do exercício do poder paternal ou de alguns pedidos de regularização de adoções.

### 6.1. A área cível

a. A procura judicial na justiça cível assume um carácter residual, sendo, no entanto, possível identificar, três períodos de evolução da procura: a) de 2000 a 2005, que corresponde a um período de aceleração moderada; b) em 2006 e 2007, anos em que se verifica um período de retração; e c) de 2008 a 2015, com uma nova vaga de crescimento consistente. Em 2016 regista-se uma queda abrupta do número de processos entrados. Este retrato macro permite, por um lado, identificar a clara influência do contexto social, económico e político no volume da procura judicial e, por outro, levar a intuir a existência de uma procura potencial que as perceções dos atores judiciais também indiciam.

b. Como indicador, que, de certo modo, pode ser lido em sentido contrário destaca-se o tipo de litigação que mobiliza o Tribunal Distrital de Díli, na justiça cível, que reforça o distanciamento social dos tribunais. A esmagadora maioria dos processos reporta-se a ações de processo comum e a ações de processo especial, com especial relevância nas ações relativas à justiça de família e menores – tendencialmente mobilizada para reconhecimento e certificação de situações de facto. Esta função certificadora do tribunal encontra-se presente, ainda, em outras ações, como por exemplo, na verificação de legalidade relativamente à decisão proferida pelo Conselho de Arbitragem do Trabalho.

c. As disputas de terras assumem um relevo específico no panorama da justiça cível entrada no Tribunal Distrital de Díli, comportando uma diversidade fática e especial complexidade jurídica, que podem surgir de reclamações de propriedade baseadas no costume, baseadas em títulos emitidos durante a ocupação portuguesa ou indonésia, de casos de ocupação contínua não baseada no costume, de aquisições de propriedade contestadas realizadas após a restauração da independência, de casos de titularidade simulada, induzida pelas limitações à aquisição de imóveis existente, quer na época da ocupação indonésia quer atualmente, etc. Acresce, ainda, a pluralidade de estratégias adotadas pelos cidadãos para a resolução dos litígios, que desemboca numa intervenção plúrima de diversas entidades (chefes de suco, PDHJ, DNTPSC, tribunais, etc) e numa diversidade de percursos até chegar a tribunal.

d. As ações executivas, bem como os recursos de decisões de autoridades administrativas, apresentam uma presença marginal, com aumento, neste último caso, significativo, no entanto, do seu peso relativo em 2016. Estas últimas – as ações administrativas – denotam uma diversidade substantiva elevada, abrangendo matérias como a contratação pública, o direito sancionatório do Estado, a regulação económica, o funcionalismo público, a administração pública das terras e propriedade, etc. Esta diversidade substantiva constitui, no entanto, apenas uma parte da complexidade associada a este tipo de litigação. Os entrevistados afirmaram, unanimemente, a impreparação generalizada para lidar com este tipo de litigação e denunciaram a ausência de instrumentos legislativos que regulem, quer a nível substantivo quer a nível processual, este tipo de processos.

e. O trabalho de campo realizado permitiu identificar alguns bloqueios ao desempenho funcional do sistema de justiça formal especialmente expressivos na área cível, especialmente indutores da ineficiência e morosidade dos tribunais. Em primeiro lugar, registou-se um peso significativo das decisões de forma, motivadas por deficiências processuais ou pela inação das partes, o que acentua as carências formativas identificadas. Em segundo lugar, registaram-se dificuldades na interação com órgãos auxiliares da justiça, nomeadamente nos processos relacionados com crianças menores que exigem a elaboração de relatórios sociais. Em terceiro lugar, a dificuldade de notificação dos intervenientes processuais e os constantes reagendamentos de diligências são os bloqueios mais frequentemente apontados pelos entrevistados.

f. A ineficiência da justiça cível resulta de múltiplas causas, desde a complexidade e ou omissão de lei substantiva (por exemplo, como foi assumido por alguns entrevistados, há processos relativos a conflitos de terras que estavam a *aguardar* a publicação da lei de terras), à complexidade e morosidade induzidas pelas regras processuais, que muitos consideram desajustadas ao tempo e à sociedade timorenses, à organização e funcionamento do tribunal, como acima referido. Mas, foram as deficiências de formação que os atores entrevistados identificaram como principal obstáculo a uma maior celeridade e eficiência na resolução dos processos cíveis. A formação contínua constitui, assim, uma vertente essencial para a capacitação dos atores judiciais para lidarem com este tipo de processos.

### RECOMENDAÇÕES

- i) Face à carência significativa de formação de todos os operadores judiciais, especialmente na área cível, evidenciada por este estudo, recomenda-se proceder a um investimento profundo na formação de todos os operadores judiciais nesta área.
- ii) Dado o número limitado de processos cíveis existentes, bem como a necessidade de investimento em formação – particularmente na área cível –, recomenda-se que seja permitida a distribuição destes processos a um número limitado de juizes com formação adequada, procedendo-se a uma especialização interna dos tribunais. Tendo em vista este objetivo, a formação contínua desempenhará um papel de grande centralidade, devendo proceder-se a um programa especificamente dirigido à formação de magistrados judiciais a quem serão distribuídos os processos cíveis.

### 6.2. A área penal

a. A área de competência territorial do Tribunal Distrital de Díli congrega, em 2016, 62,4% do total de incidentes registados na PNTL, 59% do total de inquéritos abertos e 60,5% do total de processos-crime entrados nos tribunais distritais. Comparando com o ano 2009, o número de processos-crime entrados no TDD aumentou 89% em 2014, 144% em 2015 e 155% em 2016. A maioria dos processos-crime entrados no TDD é julgada sob a forma de processo comum em tribunal singular (57,2% dos processos entrados em 2016), registando-se, no entanto, um aumento progressivo dos julgamentos em processo sumário (20,4% do total de processos entrados em 2016). Este aumento pode ser indiciador de uma maior eficiência da justiça penal na utilização dos expedientes processuais ao dispor, nomeadamente, por parte dos órgãos de polícia criminal. No entanto, este também é o tipo de processo em que os bloqueios de ordem prática do funcionamento do sistema de justiça penal podem ter maior influência, nomeadamente relativamente ao exercício adequado da defesa.

b. No que respeita ao tipo de criminalidade presente nos processos-crime entrados no Tribunal Distrital de Díli, predominam os crimes contra as pessoas (63,28% em 2015 e 49,83% em 2016), destacando-se os crimes contra a integridade física, correspondentes, em 2015, a 72,2% do total de crimes contra as pessoas e, em 2016, a 72,04%. O estudo demonstra, ainda, a necessidade de dar atenção aos crimes contra a liberdade sexual (correspondentes, em 2015, a 12,73% do total de crimes contra as pessoas e, em 2016, a 11,34%). Nos crimes contra o património surge, em especial, os crimes de dano, burla e furto. O crime de dano corresponde a 59,8% e a 50,4% do total de crimes contra o património registados nos processos entrados, respetivamente, em 2015 e 2016, o que se traduz em 8,4% e 6,9% do total de crimes registados nos processos entrados em cada um dos anos. Regista-se, ainda, um aumento expressivo do crime de condução sem carta a partir de 2013. Em 2016, representa 17,25% da criminalidade registada nos processos entrados no Tribunal Distrital de Díli.

c. Os processos-crime assumem médias de duração, na fase de julgamento, relativamente curtas. Pelos entrevistados é enfatizado que as durações mais longas se registam na fase prévia ao julgamento, ou seja, na fase de investigação. Na verdade, a fase judicial do processo-crime constitui apenas uma parcela do tempo do processo. Quando analisamos, através da amostra de processos, o tempo do processo entre a data da queixa e data de sentença, os tempos alteram-se significativamente, com os dados a indicarem a maioria do tempo do processo se regista na fase de inquérito.

d. A aprovação do Código Penal e a sua entrada em vigor em junho de 2009 representou uma verdadeira rutura com o sistema sancionatório em vigor até então, que importa ver estudado em maior detalhe. Os indicadores analisados no relatório apontam para uma prevalência das penas de prisão suspensas na sua execução. O sistema de penas, quer considerando as normas legais, quer a sua aplicação, é de elevada importância no Estado de direito, como instrumento de controlo social (prevenção geral e prevenção especial), de reinserção social dos arguidos, de respeito por direitos e garantias constitucionais, devendo, ainda, prever medidas (designadamente de formação) que evitem a aplicação de um quadro sancionatório que atinja diferenciadamente cidadãos com ou sem capacidade económica. Em face da alteração significativa do sistema de penas, nos seus termos referenciais, com consequências ao nível da prevenção geral e

especial, é fundamental que, a curto prazo, se desenvolva um estudo especificamente dirigido a esta temática.

#### RECOMENDAÇÕES

- i) Recomenda-se que no programa de formação contínua a desenhar seja incluído, para todos os atores judiciais, ações de formação sobre o quadro teórico e as regras processuais penais e demais quadro legal conexo aplicável e sobre os problemas identificados na sua aplicação. Em especial, o programa de formação deve ter em atenção as referências constitucionais relativas ao processo penal.
- ii) Deve iniciar-se um estudo especificamente dirigido à avaliação do quadro legal e da sua prática das medidas de coação e do sistema de penas, incluindo a sua execução, em especial, no que respeita às penas de prisão efetiva e suspensa na sua execução. Esse estudo, além das perceções dos atores políticos e judiciais, deve procurar também captar as perceções de organizações da sociedade civil, de estruturas das comunidades e das próprias vítimas e arguidos. Deve procurar-se que as soluções sejam sempre soluções socialmente legitimadas, mas que não revitimizem a vítima – daí que é muito importante conhecer-se as perceções de organizações de apoio às vítimas e das próprias vítimas – e que contribuam para a prevenção da criminalidade e para a pacificação social.

## 7. O processo penal

a. O modelo processual penal de Timor-Leste é, em termos gerais, muito próximo dos modelos de processo penal adotados pelos países de matriz civilista. O que significa que, se por um lado, considerando os critérios hegemónicos de análise dos princípios de Estado de Direito, é consentâneo com esses critérios; por outro, também indicia que ainda não houve uma verdadeira reflexão sobre qual o modelo de processo penal que, em Timor-Leste, melhor servirá os interesses de eficiência e de transparência no exercício da ação penal, as exigências constitucionais de salvaguarda de direitos,

liberdades e garantias e que melhor responda às novas dinâmicas da criminalidade e ao contexto social e político do país. Essa discussão deve ser feita. Mas, para tal, é fundamental que se aprofunde o conhecimento, por parte dos atores judiciais, sobre o quadro teórico em que assentam as soluções normativas e, a partir da sua experiência, sobre a sua aplicação. Neste, como em outros domínios, é a partir da reflexão informada, que deve reconstruir-se o direito e a justiça timorense. O estudo sistemático que se apresenta neste relatório é um passo importante nesse sentido.

b. Este estudo dá especial atenção às seguintes três dimensões: a) relevância e viabilidade de existência de uma fase de instrução prévia ao julgamento e ou de um juiz de instrução (*juiz de garantias*); b) competências de investigação do MP e sua delegação nos órgãos de investigação criminal existentes; c) adequação ou não das atuais formas de processo e da eventual aplicação à justiça criminal do *case management system*.

Tanto a eficiência da investigação, como a proteção de garantias fundamentais, reclamam, na perspetiva dos atores judiciais entrevistados, mudanças no âmbito da intervenção judicial na fase de inquérito. A lei processual, ao admitir que o juiz que intervém na fase inquérito possa vir a coincidir com o juiz do julgamento, coloca em causa a coerência do próprio modelo processual (que distingue a autoridade que investiga e acusa daquela que julga), enfraquece o princípio da imparcialidade do julgador e as garantias fundamentais dos arguidos. A ausência de *um juiz de instrução/ juiz de garantias* leva ainda a que haja atrasos na prática de determinados atos, na fase de inquérito, da competência judicial. A figura do *juiz de instrução* pode, por isso, trazer mais eficiência à investigação criminal e à ação penal.

c. A questão central que o legislador tem para decidir é se esse juiz deve ser apenas um juiz de "liberdades e garantias", isto é, se deve manter as mesmas competências que hoje a Constituição e a lei processual conferem ao juiz, na fase de inquérito, mas que passariam a estar concentradas em 1 ou 2 juízes e ou se deve prever uma fase de sindicância da ação do Ministério Público de decisão de encerramento do inquérito, seja no sentido da acusação ou do arquivamento. Dos atores judiciais entrevistados houve um número significativo que defende ser relevante a introdução de uma fase de instrução. Contudo, consideramos que poderão ainda não estar reunidas as condições,

no que respeita aos recursos humanos e à consolidação do próprio processual penal, que permita a criação dessa fase.

d. A lei deve procurar criar soluções eficientes, que respondam a situações de urgência devidamente comprovadas, mas que não podem restringir demasiado as garantias fundamentais dos visados com as diligências. Hoje, a lei já inclui um conjunto amplo de soluções. Para vários entrevistados elas não serão suficientes. Deve ponderar-se a possibilidade de uma eventual agilização do regime, mas essa ponderação não pode colocar em causa a atual estrutura de divisão de competências, isto é, não devem ser alteradas as competências atualmente conferidas ao juiz. Poderão alterar-se as condições de sindicância posterior, mas desde que haja mecanismos fortes de responsabilização das autoridades policiais e judiciárias e desde que as soluções não coloquem em causa a estrutura dos princípios do processo penal, com suporte constitucional, que está estabelecida.

e. A generalidade dos atores judiciais não consideram o atual modelo relativo às formas de processo e, em geral, às regras processuais como indutor de especial morosidade e ineficiência processuais. Para os atores entrevistados, o problema está, sobretudo, na fragilidade dos instrumentos e condições da sua aplicação. Esta conclusão não impõe, no entanto, que se conclua também pela ausência de medidas e de mecanismos que permitam uma gestão mais racional e mais eficiente dos meios humanos e materiais ao dispor do sistema judicial penal. Muitos dessas soluções e mecanismos, como seja a racionalidade na marcação de audiências, de modo a que não haja sobreposições e elevados períodos de espera, dizem respeito à ação funcional do tribunal no seu conjunto, mas há outros especificamente dirigidos à justiça penal. Como se explicou no relatório, os princípios e as garantias fundamentais inerentes à justiça criminal, muitos deles de dimensão constitucional, têm nas regras processuais um dos seus pilares, o que condiciona a aplicação à justiça criminal do *case management* em que os procedimentos são, muitas vezes, adaptados às peculiaridades do caso concreto. No domínio penal, a flexibilidade procedimental terá que ser fortemente contida, na medida em que as partes devem conhecer de antemão os procedimentos legais, de modo a que haja uma previsibilidade de atuação dos poderes públicos e essa atuação possa ser escrutinada.



Mas, tal não significa que não possam existir soluções e mecanismos de natureza gestonária tendo em vista a melhoria da eficiência da ação penal e o aprofundamento de direitos e garantias fundamentais. O trabalho de campo realizado permitiu identificar a aplicação de algumas soluções gestonárias, em especial, as relativas à especialização na investigação criminal, já colocadas em prática pelo Ministério Público. Esta é uma discussão multifacetada, concretizável em mecanismos e soluções muito diferenciadas, desde a definição de prioridades de política criminal, à avaliação dos limites da criminalização, à introdução de mecanismos de mediação e de consenso na fase de inquérito, à introdução do princípio da oportunidade da ação penal e/ou à flexibilização do princípio da legalidade, à reorganização da investigação, distinguindo entre criminalidade grave e complexa e criminalidade de pequena e média gravidade, à definição de protocolos que agilizem e tornem mais eficiente a articulação entre o MP e os órgãos de polícia criminal auxiliares da investigação e à introdução de objetivos de produtividade, com a aplicação do designado *caseload management*, em particular no âmbito do MP.

f. O desempenho funcional dos órgãos de polícia na investigação criminal e a sua articulação com o Ministério Público foram duas questões que emergiram com relevância no decurso do trabalho de campo em duas principais dimensões: a) a desigual eficiência dos órgãos de polícia na condução da investigação e ou na prática de diligências investigatórias a solicitação do MP; e b) a sobreposição de competências de investigação criminal entre polícias. Para vários atores judiciais entrevistados há sobreposição de competências investigatórias entre a CAC e a PCIC e a disseminação de competências de investigação torna mais difícil ao Ministério Público concretizar a direção de investigação. Acresce que, além da disseminação de competências de investigação pelos órgãos de investigação criminal, o próprio Ministério Público formou recursos humanos que lhe permitem desenvolver muitas das investigações pelos seus próprios meios. Há, portanto, um conjunto alargado de meios materiais e humanos ao dispor da investigação criminal, dispersos por vários organismos, que reclamam o desenvolvimento de mecanismos legais ou outros que facilitem uma utilização mais racional e eficaz em função de um modelo processual que tem o MP como entidade coordenadora, salientando-se, no entanto, que no modelo constitucional estabelecido,

a investigação criminal é, em princípio, matéria da competência técnica dos órgãos de polícia criminal, ainda que sob a coordenação do Ministério Público.

**g.** Algumas práticas denunciadas evidenciam muitas fragilidades no domínio do acesso à justiça e das garantias de defesa efetivas dos cidadãos arguidos, com destaque para a denúncia de situações de detenção prolongada e arbitrária. O que reclama o reforço dos mecanismos de direção efetiva do inquérito por parte do Ministério Público. Uma outra situação prende-se com a falta de “defesas adequadas”, por via da “prevalência de confissões”, o que evidencia a fragilidade da Defensoria Pública, mas também da magistratura em aceitar esta dimensão compatível com o princípio do processo justo. A formação contínua adequada pode desempenhar um papel crucial na inversão da situação.

**h.** A fragilidade da capacitação dos atores judiciais para compreenderem, interpretarem e aplicarem o quadro legal no âmbito da justiça penal foi amplamente evidenciada. Esta não é, como referimos, uma matéria específica da justiça penal, atingindo o desempenho funcional de todo o sistema judicial e exige medidas fortes dirigidas ao sistema no seu conjunto. Contudo, no quadro da justiça penal, porque estão em causa direitos e garantias constitucionais fundamentais, a adequada capacitação dos atores judiciais revela-se urgente e é reclamada pelos próprios atores. Admite-se, mesmo que alguns atropelos legais, designadamente por parte dos órgãos de polícia, resultem de desconhecimento do quadro legal.

**i.** A aplicação das medidas de coação não esteve em análise neste trabalho. Alguns dados recolhidos vão no sentido de que o quadro normativo estabelecido no processo penal, com suporte na Constituição, se apresenta como genericamente adequado, nomeadamente em termos de requisitos para aplicação de uma medida de coação grave e muito restritiva de direitos fundamentais. Contudo, é importante que se faça um estudo especificamente dirigido a esta problemática e que permita ponderar a aposta em mecanismos alternativos à prisão preventiva, que possam ser simultaneamente eficazes, sem serem tão totalitários na limitação da liberdade que comportam.

j. Também no que respeita ao sistema de penas, igual estudo e ponderação deve ser feita, quer considerando o leque de sanções previstas, quer a sua execução, em especial no que respeita às penas de prisão efetiva e suspensa na sua execução. Alguns dados recolhidos parecem evidenciar que aquela última pena, se não for acompanhada de deveres específicos para cujo cumprimento é muito importante uma forte articulação e envolvimento de estruturas da comunidade, tende a ser sentida como uma "não pena", podendo gerar fenómenos de "vingança" e de "justiça pelas próprias mãos", mas também tende a afastar as vítimas do sistema de justiça, induzindo ao aumento do crime não denunciado, além de que não é sentida pelo arguido/ condenado como uma pena efetiva, pelo que a sua função de prevenção de futuros crimes será muito ténue.

k. Ainda que não se trate de matéria penal ou processual penal, importa evidenciar a necessidade de criar (e compatibilizar) um regime sancionatório de matriz administrativa ou contraordenacional, equilibrado, coerente e eficaz, que enquadre todo o regime sancionatório de patologias sociais e económicas de pequena gravidade, que são fundamentais ao funcionamento regular do Estado, mas nunca sobrepostas ao sistema penal, na medida em que não estão em causa comportamentos suscetíveis de pôr em risco bens jurídicos fundamentais. Por essa via, muitos comportamentos que hoje passam pelo sistema penal poderão ser processualmente tratados naquele modelo mais simplificado, mais célere, mas também menos garantístico, não pondo em causa os direitos fundamentais dos intervenientes.

#### RECOMENDAÇÕES

- i) Todos os atos que possam afetar as liberdades e as garantias fundamentais devem manter-se como atos da competência reservada do juiz, não devendo existir qualquer alteração nesta matéria, incluindo a relativa aos procedimentos de urgência.
- ii) A intervenção do juiz na fase de inquérito deve ser de competência especializada, criando-se a figura que pode designar-se de *juiz de instrução* ou *juiz de garantias*, mantendo as mesmas competências que atualmente a Constituição e a lei processual preveem para a intervenção judicial na fase de inquérito. Para operacionalizar esta solução, as competências jurisdicionais na

fase de inquérito são atribuídas, em cada tribunal distrital, a um ou dois juízes. Para assegurar que o juiz não intervém no julgamento dos processos em que interveio na fase de inquérito, a esses juízes não serão distribuídos processos-crime que tramitem em processo comum. Isto é, consoante a avaliação que se fizer do volume de trabalho, o *juiz de instrução* ou *juiz de garantias* pode receber em distribuição processos sumários e processo cíveis, mas não processos comuns crime. Através de outra distribuição processual, que não coloca em causa qualquer princípio, designadamente o princípio do juiz natural, é possível, com os mesmos recursos humanos, aprofundar a eficiência da investigação e as garantias fundamentais dos arguidos.

**iii)** A criação da figura do *juiz de instrução* ou *juiz de garantias* deve ser precedida de um adequado programa de formação, dirigido aos juízes que vão exercer essas funções, e esta experiência deve ser monitorizada e avaliada, com recurso a metodologias adequadas, ao fim de um ano em exercício de funções. A partir dessa avaliação deve ponderar-se o alargamento das competências do juiz de instrução com a introdução de uma fase processual de sindicância da decisão do Ministério Público no final do inquérito no sentido do arquivamento ou da acusação, a designada "fase de instrução".

**iv)** No programa de formação para a justiça penal, devem ser incluídas ações de formação, orientadas para os atores que desempenham funções de coordenação, especificamente dirigidas à possibilidade de introdução no sistema de justiça penal, globalmente considerado, e em cada órgão com competências no quadro da ação penal, de soluções gestão que permitam uma maior eficiência e transparência da ação penal, em simultâneo, com o aprofundamento de direitos e garantias fundamentais de vítimas e arguidos.

**v)** Deve fazer-se uma avaliação, com recurso a metodologias adequadas, sobre as condições e o exercício, na prática, das competências do juiz, do Ministério Público e dos órgãos de polícia na fase de investigação e sua articulação funcional, em especial, entre o Ministério Público e os diferentes órgãos de polícia, considerando as normas constitucionais nesta matéria, a salvaguarda de

direitos e garantias fundamentais e a eficiência e transparência da ação penal. A avaliação tem também que refletir sobre como estão a ser assegurados os mecanismos processuais de garantias constitucionais dos suspeitos e arguidos na fase de investigação existentes contra eventuais discricionariedades e abusos. Esta avaliação irá contribuir para a discussão que se propõe na alínea anterior.

**vi)** Independentemente dessa avaliação, deve reforçar-se os mecanismos de supervisão, direção e de controlo pelo MP da ação de investigação das polícias e de todas as ações que, em geral, coloquem em causa direitos e garantias fundamentais. Destaca-se, em especial, a necessidade de evitar detenções prolongadas e arbitrárias. Não deve ser introduzida qualquer alteração ao prazo de 72 horas para interrogatório judicial de arguido detido. Mas, deve impor-se, criando-se mecanismos para tal, a obrigatoriedade de comunicação imediata ao MP, pela autoridade policial, de qualquer detenção. A partir dessa comunicação, a agilização pelo cumprimento do prazo legal pós-detenção é da responsabilidade do Ministério Público. O Ministério Público deve, assim, criar mecanismos de organização e de funcionamento interno que possam responder com agilidade a essa comunicação. Pelo que foi possível apurar, a solução do procurador de turno, nos termos em que é executada, não será suficiente.

**vii)** Deve ponderar-se a previsão no sistema de justiça penal de mecanismos de consenso na fase de inquérito, aplicáveis, mediante critérios legais a definir, à criminalidade de pequena gravidade, isto é, à criminalidade punida com pena de prisão até 3 anos. Essas inovações, que promovem a aproximação da vítima e arguido e implicam uma ação ativa da vítima no processo, se devidamente aplicadas (mecanismos de justiça restaurativa), podem favorecer uma resolução alargada do conflito contribuindo para a prevenção de futuros conflitos e para a harmonização social. Deve, assim, ser equacionada a introdução no sistema de justiça penal da mediação penal e, em especial, da possibilidade de suspensão da ação penal, na fase de inquérito, pelo decurso de determinado tempo e mediante a prática de determinadas obrigações. Na ponderação dos critérios e na regulamentação dessas inovações deve ter-se em conta que, hoje, a

hibridação jurídica e a articulação entre atores e organismos judiciais e atores e instâncias comunitárias é muito rica. Essas inovações devem, por isso, integrar e articular sinergias da sociedade, procurando que a comunidade tenha uma intervenção muita ativa no desenvolvimento dos processos-crime a que são aplicadas.

**viii)** Deve implementar-se um sistema de sancionamento, organização e processo de natureza administrativa ou contraordenacional, para responder a situações de patologias sistémicas que não põem em causa bens jurídicos, mas são essenciais ao regular funcionamento da vida social e da economia. Este regime deverá ser articulado com o sistema penal e funcionar sempre de forma coordenada. Deve, no entanto, efetuar-se uma distinção clara sobre o que é matéria criminal e o que é matéria contraordenacional ou administrativa.

**ix)** Deve abrir-se uma discussão transparente e devidamente informada, com a intervenção do poder político e do poder judicial, dos responsáveis dos vários órgãos de polícia e de outros intervenientes considerados relevantes, incluindo organizações da sociedade civil sobre a situação de proliferação de órgãos com competência em matéria de investigação criminal. Essa discussão deve ter presente as seguintes variáveis:

**a)** O combate à criminalidade, em especial à criminalidade grave e complexa, incluindo a corrupção, deve assumir uma importância estratégica no aprofundamento do Estado de direito;

**b)** A utilização racional dos meios ao dispor da investigação deve evitar sobreposição de competências entre órgãos;

**c)** Deve distinguir-se entre criminalidade de pequena e média e gravidade e criminalidade grave e complexa e, dentro desta, de criminalidade económica e financeira e informática, criando-se respostas, no âmbito de recursos humanos e materiais, que permitam um combate efetivo àquela última criminalidade, devendo essas respostas centrarem-se num único órgão de polícia e no Ministério Público;

**d)** É importante que o Ministério Público aprofunde as suas próprias capacidades de coordenação da investigação, em especial no âmbito da criminalidade económica grave, de modo a que evite dependências, nomeadamente de organismo do Estado para a assessoria de perícias.

x) Deve desenvolver-se um estudo especialmente dirigido à avaliação do sistema de recursos. O desempenho funcional do Tribunal de Recurso é essencial para assegurar a eficiência e a qualidade da ação penal, desde logo, no campo das garantias fundamentais. É certo que a resposta dos tribunais superiores depende de ações mais amplas dirigidas a estes tribunais, designadamente com o aumento do número de juízes. Mas, importa também avaliar se se justifica, e em que sentido, uma simplificação e aceleração processual nesta fase, considerando os atos, o tempo legal, o tempo efetivo, desde a interposição do recurso até à sua entrada no Tribunal de Recurso e a tramitação neste Tribunal.

## **8. Violência doméstica: desafios à construção de respostas mais inclusivas**

a. Face ao comprometimento de Timor-Leste no que diz respeito aos instrumentos internacionais de prevenção e combate à violência doméstica, nomeadamente a adoção da CEDAW, a problemática da violência doméstica foi definitivamente colocada na agenda das políticas públicas. A primeira conclusão a salientar consiste no reconhecimento do passo fundamental na prevenção e combate à violência doméstica que significou a aprovação da LCVD. A par da lei, a política pública de combate ao fenómeno, nomeadamente com os planos nacionais de combate à violência de género, evidencia a relevância política desta problemática. O sucesso da implementação da LCVD depende, em parte, das estratégias de disseminação e sensibilização junto das comunidades. O trabalho de campo realizado permitiu averiguar que, pese embora se verifique algum conhecimento relativamente à lei e aos direitos das vítimas, muitas mulheres continuam a experienciar situações de violência doméstica sem que percecionem que estão a ser vítimas de um crime.

b. São múltiplos os fatores socioculturais e económicos que potenciam os conflitos de violência doméstica. O enraizamento cultural e a aceitação social da violência doméstica, em especial da violência contra as mulheres e crianças, são fatores que carecem de medidas articuladas, de longo prazo, que possam induzir à sua transformação. Desde logo, a conceptualização do crime de violência doméstica como

um problema entre duas famílias alargadas deve ser objeto de particular atenção, por parte das políticas públicas, exigindo-se, ainda, um enorme esforço de sensibilização para os direitos humanos, nomeadamente, os direitos das mulheres e das crianças. Apesar do esforço que tem vindo a ser feito, em especial por organizações da sociedade civil, as ações de sensibilização e de formação devem ser reforçadas. A relevância da disseminação justifica-se, ainda, pelo facto de o conhecimento sobre a lei e o sistema judicial ser determinante para a decisão das vítimas apresentarem queixa junto das polícias e ou diretamente ao Ministério Público. A aparente maior aceitação social da violência parental, por comparação à violência conjugal, leva a que se recomende uma atenção especial quanto à promoção de ações de disseminação que salientem a importância de prevenir e combater a violência contra crianças.

c. O estudo que se apresenta procurou conhecer e dar visibilidade aos obstáculos a um efetivo acesso à justiça formal nas situações de violência doméstica e, face a esses obstáculos, às estratégias de acesso por parte das vítimas. Ambas as dimensões de análise são perspetivadas a partir dos casos que chegam aos tribunais, quer através dos dados estatísticos relativos à procura judicial e resultantes da análise de processos (amostra), quer através das entrevistas a atores judiciais, a atores da sociedade civil organizada e a vítimas. Essa análise implica, desde logo, olhar para a procura suprimida. Os dados estatísticos analisados indicam que os casos de violência doméstica representaram cerca de 14% dos casos criminais nos tribunais em 2015 e 17%, em 2016, correspondendo, em 2016, a 35% do total de crimes contra as pessoas, num total, em 2016, de 352. Contudo, face à incidência estimada do crime de violência doméstica, apontando para 59% da percentagem de mulheres que foram vítimas de violência por parte dos seus parceiros (Asia Foundation, 2016:49), aqueles indicadores estatísticos evidenciam a dimensão dos vários constrangimentos ao acesso à justiça formal neste tipo de crime.

d. A prevalência da vitimação feminina e a relutância das vítimas em apresentar queixa no sistema judicial encontra-se associada à vulnerabilidade das vítimas decorrente de fatores de ordem social, económica e cultural, nomeadamente a influência do sistema social patriarcal, a dependência económica de muitas mulheres face aos homens, o receio de retaliação e de marginalização pela família, a apreensão quanto à segurança



das crianças e a ideia de que o processo judicial pode, não só não ajudar a quebrar o ciclo da violência, como, ainda, fragilizar a sua situação na família e na comunidade. Daí que, o trabalho realizado permita colocar como boa a hipótese de que para a maioria das vítimas seja difícil apresentar queixa sem o apoio familiar.

**e.** Embora a relevância do sistema de justiça formal na prevenção e combate à violência doméstica se tenha vindo a afirmar socialmente, as entrevistas biográficas evidenciaram que o recurso aos tribunais é intimidatório para a maioria das mulheres entrevistadas, sendo o último reduto e ocorrendo apenas em situações em que as mulheres foram já vítimas de violência continuada e não têm condições para suportar mais aquela violência. A este propósito, importa reconhecer a importância dos serviços de assistência às vítimas na prevenção, no combate e na superação da violência doméstica. Sem acesso a abrigos e outros serviços, as vítimas continuarão a escolher viver com violência doméstica porque temem que não possam sobreviver de qualquer outra forma.

**f.** Identificou-se uma pluralidade de pontos de acesso variável em função das ONG envolvidas, sublinhando-se a centralidade da intervenção das ONG nos processos e no acompanhamento e apoio às vítimas. As vítimas sentem-se mais protegidas nos casos em que se verifica uma efetiva articulação entre o sistema judicial e a sociedade civil organizada. E, considerando que o ponto de acesso pode ser determinante no desenrolar do processo criminal, será importante identificar procedimentos mais eficientes e boas práticas na articulação das organizações da sociedade civil com o sistema judicial que possam ser aplicadas na generalidade dos casos de violência doméstica.

**g.** Um dos primeiros contactos da vítima com o sistema de justiça é, muitas vezes, através da polícia. Embora as polícias desempenhem um papel de especial relevo na prevenção e repressão da violência doméstica, identificam-se algumas lacunas e problemas na sua ação que devem ser ultrapassados, nomeadamente, através de formação adequada para realizar o atendimento às vítimas.

**h.** Os hospitais desempenham um papel relevante como interface de primeira linha, pelo que deve existir um investimento forte na formação dos profissionais que

contactam com as vítimas de violência doméstica em contexto hospitalar, sublinhando a natureza pública do crime, alertando para a necessidade da denúncia de agressões que resultem de violência doméstica e sensibilizando para a importância da realização rigorosa dos exames médico-legais que poderão, posteriormente, ser usados como meio de prova no processo judicial.

i. A articulação entre o sistema judicial, a sociedade civil organizada e as autoridades comunitárias assume uma posição primordial na prevenção e combate ao fenómeno da violência doméstica. Face à prevalência de casos de violência doméstica, é fundamental refletir sobre a eficácia das políticas de prevenção e de combate ao fenómeno, quer no que diz respeito à capacitação das mulheres que são vítimas, quer do ponto de vista do reconhecimento cultural, considerando que a mudança cultural é fundamental para melhor prevenir e combater este tipo de violência. Assim, o papel desempenhado pela sociedade civil revela-se central.

j. No combate à violência doméstica, os tribunais devem assumir uma importância normativa e simbólica muito relevante. Neste campo, o trabalho desenvolvido no âmbito deste estudo mostra que há ainda um longo caminho a percorrer na construção de uma cultura e práticas judiciais mais atentas à situação de vulnerabilidade das vítimas e às várias dimensões do fenómeno, quer no que respeita ao tratamento da vítima (por exemplo, atendimento por agentes devidamente formados, audição em espaços e com tempos adequados e usando uma linguagem clara, privilegiando a intervenção multidisciplinar), aos desafios da produção de prova, melhor compreendendo os contextos em que ocorrem estas situações, os condicionamentos da vítima, a aceitação social da violência quer, ainda, à resposta, articulada, célere e eficiente.

k. A ausência de sistemas de proteção adequada, conforme previsto na Lei contra a Violência Doméstica, coloca as mulheres vítimas em situação de especial vulnerabilidade, sobretudo porque a implementação da lei enfrenta, ainda, dificuldades relacionadas com a escassez de recursos face às necessidades em termos de apoio às vítimas, nomeadamente, a criação de abrigos e outros serviços de apoio às vítimas. Evidencia-se, por isso, a importância de mobilizar um investimento adequado aos

serviços de apoio que permita a efetiva implementação da LCVD, por forma a evitar risco de revitimização das mulheres e o aumento das cifras ocultas.

**l.** A amostra de processos permitiu verificar que as penas aplicadas na maioria dos processos de violência doméstica são penas suspensas. A suspensão da pena, se não implicar qualquer dever de sujeição ou regra de conduta por parte do arguido, conduz a um certo sentimento de impunidade que tem consequências naquele conflito específico, com o agressor a sentir que não lhe foi aplicada qualquer pena. Esta prevalência de penas suspensas deve ser objeto de reflexão, nomeadamente, porque pode ter um efeito de descredibilização, considerando os potenciais efeitos em termos de confiança social dos cidadãos nos tribunais.

**m.** O trabalho realizado não resultou na identificação de qualquer evidência no sentido da justificação da alteração da natureza pública do crime de violência doméstica. Pelo contrário, a maioria dos entrevistados e participantes nos painéis evidencia uma ampla concordância com o facto de se tratar de um crime público, recusando qualquer possibilidade de recuo da lei neste sentido.

#### **RECOMENDAÇÕES**

**i)** A primeira recomendação dirige-se, de forma transversal, à promoção da sensibilização para o fenómeno da violência doméstica. Recomenda-se que, no âmbito da política pública de prevenção e combate à violência doméstica, a sensibilização seja uma dimensão a privilegiar. Esta sensibilização deve chegar o mais próximo possível das comunidades, alcançar as várias faixas etárias e ser dirigida tanto a homens como a mulheres. A escola e, em especial, as escolas secundárias e as universidades devem ser um local de sensibilização quer para a prevenção e combate ao fenómeno, quer também para o respeito pelos direitos humanos. Neste particular, deve capitalizar-se a experiência das organizações da sociedade civil que têm feito um amplo trabalho de divulgação da prevenção e do combate à violência doméstica, incluindo a disseminação da lei, e contribuindo para a desconstrução do princípio de que a denúncia por parte da mulher é um atentado contra o equilíbrio familiar.

**ii)** O diagnóstico mostrou que há ainda um longo caminho a percorrer na sensibilização de agentes de polícia, defensores públicos, juízes e magistrados do Ministério Público para as questões da violência doméstica. Assim, recomenda-se a inclusão da violência doméstica nos programas de formação inicial, mas também na formação contínua dirigida a todos os atores judiciais, com o objetivo estratégico de uma maior consciencialização destas questões, por parte dos agentes que têm que lidar com a problemática. Deve dar-se especial relevância aos programas de formação destinados aos órgãos de polícia envolvidos no combate ao crime de violência doméstica, a aplicação do direito e os procedimentos judiciais.

**iii)** As políticas públicas de prevenção e combate à violência doméstica devem prever estratégias de desocultação do fenómeno da violência doméstica, quer de ação na sua origem, incluindo medidas de discriminação positiva que acelerem a emancipação social das mulheres e ajudem a limitar a ação das estruturas sociais promotoras de discriminação e de desigualdade contra as mulheres.

**iv)** Deve promover-se o aprofundamento e o alargamento das articulações identificadas entre o sistema judicial, a sociedade civil organizada e as comunidades, procurando envolver todas estas instâncias num processo de mudança no sentido de prevenir e combater a ocorrência de casos de violência doméstica. A mudança deve ser impulsionada no quadro das políticas públicas que definam e concretizem orientações, por forma a assegurar a articulação dos vários subsistemas envolvidos e a adoção de boas práticas. A resposta dada pelas organizações da sociedade civil deve ser alargada no sentido de atuar sobre os conflitos na sua globalidade, incluindo a cessação da violência, o apoio médico e social necessário, a definição de um projeto de vida, incluindo a possibilidade de prever um apoio financeiro, com características semelhantes a alguns projetos internacionais de microcrédito destinados à emancipação das mulheres, que potencie a sua autonomização económica.

v) Deve ponderar-se a previsão no sistema de justiça penal de mecanismos de consenso na fase de inquérito, aplicáveis, mediante a ação ativa da vítima, aos crimes de violência doméstica punidos com pena de prisão até 3 anos em que a vítima seja maior e capaz, concretizados na possibilidade de introdução da suspensão da ação penal pelo decurso de determinado tempo e mediante a prática de determinadas obrigações. Esta medida deve ser implementada com caráter experimental, durante um período a definir, devendo ser objeto de uma avaliação rigorosa no final do período experimental. Deve, ainda, ser monitorizada a sua implementação, com recurso a metodologias adequadas. Ao consagrar esta possibilidade, pretende-se conceder alguma flexibilidade às vítimas, caso seja essa a sua vontade, dando-lhe a possibilidade de poder evitar que o processo siga para julgamento, optando por um regime de suspensivo, embora, obrigatoriamente, com a imposição de condições previamente estabelecidas.

vi) A introdução daquele mecanismo pode beneficiar da ação das organizações da sociedade civil que podem acompanhar a verificação do cumprimento das condições impostas no âmbito da suspensão do processo. As ONG com potencialidade para assumir a monitorização necessária nestes casos devem ser dotadas de recursos humanos e materiais, através de protocolos com organismos estatais, que lhes permitam prestar esse serviço com condições efetivas.

vii) Estas inovações, que promovem a aproximação da vítima e arguido e implicam uma ação ativa da vítima no processo, se devidamente aplicadas, podem favorecer uma resolução alargada do conflito contribuindo para a prevenção de futuros conflitos e para a harmonização social. Na ponderação dos critérios e na regulamentação dessas inovações deve ter-se em conta que, hoje, a hibridação jurídica e a articulação entre atores e organismos judiciais e atores e instâncias comunitárias é muito rica. Essas inovações devem, por isso, procurar integrar e articular essas sinergias da sociedade, procurando que a comunidade tenha uma intervenção muito ativa no desenvolvimento dos processos.

**viii)** Na sequência da recomendação anterior, a mudança sociocultural deve ser impulsionada com políticas públicas, verdadeiramente articuladas, na fase de investigação, e orientações concretas no âmbito do Ministério Público. Numa primeira fase, o Ministério Público desempenhará um importante papel na definição e concretização de orientações, na assunção de um papel de articulador dos vários subsistemas envolvidos e na adoção e disseminação de boas práticas junto das outras instituições do sistema judicial.

**ix)** O diagnóstico demonstrou os efeitos nocivos da aplicação da pena de prisão suspensa na sua execução, desacompanhada de qualquer obrigação ou regra de conduta. É essencial refletir sobre o efeito antipedagógico daquela prática, encontrando-se novas funções para a suspensão da pena de prisão nos casos de violência doméstica, o que só poderá ocorrer mediante a aplicação de regras de conduta adequadas às circunstâncias concretas.

**x)** A LCVD pretendeu consagrar à vítima um estatuto especial, conferindo-lhe um conjunto de direitos qualificados e, concomitantemente, um conjunto de deveres acrescidos às entidades que lhes prestam assistência, nomeadamente os advogados privados e os defensores públicos. Importa, assim, saber se, na prática, aqueles direitos são assegurados e se constituem uma forma de ampliação do acesso ao direito e à justiça por parte das vítimas. Esta é uma dimensão que carece de uma análise em profundidade, recomendando-se o seu estudo.

**xi)** Do trabalho realizado não resultou na identificação de qualquer evidência no sentido da justificação da alteração da natureza pública do crime de violência doméstica. Do trabalho de campo realizado emergiu uma ampla concordância com o facto de se tratar de um crime público, recusando qualquer possibilidade de recuo da lei neste sentido.

**xii)** Os tribunais devem ser dotados de meios que lhes permitam ser mais eficazes na resposta aos casos de violência doméstica, nomeadamente, meios informáticos. Alguns magistrados chamaram a atenção para o facto de se debaterem com dificuldades para verificar se os arguidos são reincidentes,

devido a problemas do sistema informático. Devem ser implementados esforços no sentido de ultrapassar as dificuldades identificadas.





## Referências bibliográficas

- Acuña, I. R. (2007). Los conceptos, teorías y modelos de la administración judicial en el Estado Constitucional. *Revista Mexicana de Justicia*, (9), 95–132.
- Almeida, B. (2016). *Land Tenure Legislation in Timor-Leste*.
- Almeida, B., & Wassel, T. (2016). *Survey on Access to Land, Tenure Security and Land Conflicts in Timor-Leste*. Retrieved from <http://asiafoundation.org/publication/survey-access-land-tenure-security-land-conflicts-timor-leste/>
- Alto-Comissariado para os Direitos Humanos. (2009). *Relatório Sobre Desenvolvimentos em Matéria de Direitos Humanos em Timor-Leste*.
- Amnistia Internacional. (2017). *International report 2016/17: the state of the world's human rights*.
- Antunes, M. J. (2016). *Direito Processual Penal*. Coimbra: Almedina.
- Asia Foundation. (2013a). *Survey Brief: Community Policy Perceptions in Timor-Leste*. Díli.
- Asia Foundation. (2013b). *Timor-Leste Law & Justice Survey*. Díli.
- Asia Foundation. (2016). *Understanding Violence against Women and Children in Timor-Leste: Findings from the Nabilan Baseline Study*. Díli.
- Belun, & Asia Foundation. (2013). *Tara Bandu: Its Role and Use in Community Conflict Prevention in Timor-Leste*. Díli.
- Blankenburg, E. (1994). La mobilisation du droit. Les conditions du recours et du non-recours à la Justice. *Droit et Société*, (28), 691–703.
- Blay, E. A. (2003). Violência contra a mulher e políticas públicas. *Estudos Avançados*, 17(49), 87–98.
- Brannen, J. (1995). Combining qualitative and quantitative approaches: an overview. In J. Brannen (Ed.), *Mixing methods: qualitative and quantitative research* (pp. 3–37). Avebury: Aldershot.
- Canotilho, J. J. G. (2000). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição* (4.ª ed.). Coimbra: Almedina.
- Canotilho, J. J. G., & Moreira, V. (2007). *Constituição da República Portuguesa Anotada - Vol. I - Artigos 1.º a 107.º* (4.ª edição). Coimbra: Coimbra Editora.
- Cappelletti, M., & Garth, B. (1978). *Access to Justice: a World Survey*. Milão: Giuffrè Editore.
- Cappelletti, M., & Garth, B. (1988). *O acesso à justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris.
- Carmo, R. do. (2008). A suspensão provisória do processo no CPP revisto. *Revista Do CEJ*, 8, 321–323.
- CEDAW. (2015). *Concluding observations on the combined second and third periodic*

*reports of Timor-Leste.*

CJC. (2006). *Alternative Models of Court Administration*. Ontario.

Cruz Neto, O., & Moreira, M. R. (1999). A concretização de políticas públicas em direção à prevenção da violência estrutural. *Ciência & Saúde Colectiva*, 4(1), 33–52.

Dias, J. F. (2004). *Direito Processual Penal*. Coimbra: Coimbra Editora.

Fernando, P., Gomes, C., Araújo, R., & Fatato, M. K. (2012). Uma Caracterização da Procura nos Tribunais Judiciais em Luanda. In C. Gomes & R. Araújo (Eds.), *A Luta pela Relevância Social e Política: os tribunais judiciais em Angola – Luanda e Justiça: Pluralismo jurídico numa sociedade em transformação*. Coimbra: Almedina.

Fernando, P., Gomes, C., Araújo, R., & Sambo, A. (2012). A Justiça Laboral. In C. Gomes & R. Araújo (Eds.), *A Luta pela Relevância Social e Política: os tribunais judiciais em Angola – Luanda e Justiça: Pluralismo jurídico numa sociedade em transformação*. Coimbra: Almedina.

Ferrajoli, L. (1995). *Derecho y razón – Teoria do Garantismo Penal* (7.<sup>a</sup> ed.). Madrid: Ed. Trotta.

Fitzpatrick, D. (2001a). Land Claims in East Timor: A Preliminary Assessment. *Australian Journal of Asian Law*, 3(2). Retrieved from <https://ssrn.com/abstract=2019775>

Fitzpatrick, D. (2001b). *Land Issues in a Newly Independent East Timor*. Retrieved from <https://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/rp/2000-01/01rp21.pdf>

Fitzpatrick, D., McWilliam, A., & Barnes, S. (2016). *Property and Social Resilience in Times of Conflict: Land, Custom and Law in East Timor*. Nova Iorque: Routledge.

Fix-Fierro, H. (2003). *Courts, Justice & Efficiency – A Socio-legal Study of Economic Rationality in Adjudication*. Oregon: Hart Publishing.

Gomes, C. (2011). *Os atrasos da justiça* (Ensaio da). Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Gomes, C. (2012). Justiça e democracia: o papel dos tribunais judiciais e os desafios à política de reformas. In B. de S. Santos & J. O. S. Van Dúnen (Eds.), *Sociedade e Estado em construção: desafios do direito e da democracia em Angola - Luanda e Justiça: Pluralismo jurídico numa sociedade em transformação - Volume I* (pp. 183–216). Coimbra: Almedina.

Gomes, C. (2015). Justiça e eficiência: o debate e os desafios à gestão dos tribunais. *Cronos. Dossier - Sociedade, Direitos E Justiça Cognitiva II*, 16(2, jul/dez), 8–23.

Gomes, C. (2017). Tribunais e transformação social: desafios às reformas da justiça. In M. de L. Rodrigues, N. Garoupa, P. Magalhães, C. Gomes, & R. G. Fonseca (Eds.), *40 anos de políticas de justiça em Portugal* (pp. 733–751). Coimbra: Almedina.

Gomes, C., Fernando, P., Ribeiro, T., Oliveira, A., & Duarte, M. (2016). *Violência doméstica: estudo avaliativo das decisões judiciais*. Lisboa: Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género.

- Hess, E. (2010). O princípio da eficiência e o poder judiciário. *Revista Da Faculdade de Direito Da Universidade de São Paulo*, 20, 211–239.
- Human Rights Watch. (2009). *World Report*.
- ICNA. (2009). *The Justice System of Timor-Leste. An independent comprehensive needs assessment*. Dili.
- International Rescue Committee. (2003). *Prevalence of Gender-Based Violence in East Timor*. Díli.
- Intitute for Policy Analysis of Conflit. (2015). *Justice at the crossroads in Timor-Leste. IPAC Report No. 22*.
- Jacinto, T. (2009). O modelo de processo penal entre o inquisitório e o acusatório: repensar a intervenção judicial na comprovação da decisão de arquivamento do inquérito. *Revista Do Ministério Público*, (118), 5–44.
- Jerónimo, P. (2011). Estado de Direito e Justiça Tradicional. Ensaio para um Equilíbrio em Timor-Leste. In J. L. de Freitas, R. P. Duarte, A. Cristas, V. P. das Neves, & M. T. de Almeida (Eds.), *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Carlos Ferreira de Almeida - Vol III* (pp. 109–120). Coimbra: Almedina.
- Jerónimo, P. (2012). Os Direitos Fundamentais na Constituição da República Democrática de Timor-Leste e na jurisprudência do Tribunal de Recurso. In M. R. de Sousa, F. Quadros, & P. Otero (Eds.), *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda* (Vol. III, pp. 105–131). Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa/Coimbra Editora.
- JSMP. (n.d.). *The state of legal aid in Timor-Leste*. Díli.
- JSMP. (2003). *Tribunal Distrital de Dili Relatório Final de 2003*. Díli.
- JSMP. (2004a). *Justice update*. Díli.
- JSMP. (2004b). *Visão Geral dos Tribunais em Timor-Leste em 2004*. Díli.
- JSMP. (2005). *Land Law Report*. Díli.
- JSMP. (2006). *Visão geral sobre o sector da justiça de Timor -Leste em 2005*. Díli.
- JSMP. (2009). *The Crisis 2006: a lesson for the future*. Díli.
- JSMP. (2011a). *Facing the challenge of domestic violence in Timor-Leste: can the new law deliver?* Díli.
- JSMP. (2011b). *Relatório Anual: visão geral do setor da justiça*. Díli.
- JSMP. (2013). *Law against Domestic Violence: Obstacles to Implementation Three Years on*. Díli.
- JSMP. (2014). *Overview of the Justice Sector - JSMP Annual Report*. Díli.
- JSMP. (2015). *Overview of the Justice Sector JSMP Annual Report*. Díli.
- JSMP. (2016). *Charging, Trials and Sentencing in Cases of Sexual Violence in Timor-Leste: 2012-2015*. Díli.
- JSMP. (2017a). *Battered women and self-defence in Timor-Leste*. Díli.

- JSMP. (2017b). *Overview of the Justice Sector 2016*. Díli.
- Judicial System Monitoring Programme, & International Center for Transitional Justice. (2010). *Impunity in Timor-Leste: Can the Serious Crimes Investigation Team Make a Difference?* Díli. Retrieved from [http://www.ictj.org/static/Publications/ICTJ-JSMP\\_TL\\_SCIT\\_pb2010\\_Eng.pdf](http://www.ictj.org/static/Publications/ICTJ-JSMP_TL_SCIT_pb2010_Eng.pdf)
- Kirk, T. (2014). *Legal Aid Lawyers and Paralegals : Promoting Access to Justice and Negotiating Hybridity in Timor-Leste* (JSRP No. 14).
- Lauris, É., Gomes, C., & Araújo, R. (2012). O Acesso aos Tribunais: um olhar para o futuro. In C. Gomes & R. Araújo (Eds.), *A Luta pela Relevância Social e Política: os tribunais judiciais em Angola – Luanda e Justiça: Pluralismo jurídico numa sociedade em transformação*. Coimbra: Almedina.
- Loewenstein, K. (1970). *Teoria de la Constitución* (2.<sup>a</sup> ed.). Barcelona: Ediciones Ariel.
- Magalhães, P., & Guarnieri, C. (2001). *Democratic consolidation, judicial reform and the judicialization of politics in Southern Europe*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais/Universidade de Lisboa.
- Marriott, A. (2012). Justice Sector Dynamics in Timor-Leste: Institutions and Individuals. *Asian Politics and Policy*, 4(1), 53–71. <http://doi.org/10.1111/j.1943-0787.2011.01319.x>
- Ministério da Justiça, & Conselho de Coordenação para a Justiça. (2010). *Sector da Justiça: Plano Estratégico para Timor-Leste, 2011-2030*. Díli.
- Moura, J. S. de. (1997). Inquérito e Instrução. In *Jornadas de Direito Processual Penal – O novo Código de Processo Penal*. Coimbra: Almedina.
- National Statistics Directorate. (2010). *Timor-Leste Demographic and Healthy Survey 2009-2010*. Díli.
- Neto, E. F. (2015). O poder judiciário e a sua independência - uma abordagem de direito comparado. *Revista Jurídica Luso-Brasileira*, 1(3), 499–547.
- Oliveira, B. N., Gomes, C. de M., & Santos, R. P. dos. (2015). *Os Direitos Fundamentais Em Timor-Leste: teoria e prática*. Díli, Coimbra: PDHJ/FDUC.
- ONU. (2016). *Country Team Report for the Universal Periodic Review of Timor-Leste*.
- ONU, & UNMIT. (2008). *Relatório Sobre Desenvolvimentos em Matéria de Direitos Humanos em Timor-Leste. O sector de segurança e o acesso à justiça: 1 de Setembro de 2007 – 30 de Junho de 2008*. Díli.
- Pedroso, J., Trincão, C., & Dias, J. P. (2003). *Por caminhos da(s) reforma(s) da Justiça*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Penha, R. (2012). *Guia de Direitos Reais em Timor-Leste*. Díli: Tribunal de Recurso/Centro de Formação Jurídica.
- PNUD. (2013a). *Quebrar o ciclo da violência doméstica em Timor-Leste. Opções, barreiras e processos de decisão no acesso à justiça num contexto de pluralismo jurídico*. Díli.
- PNUD. (2013b). *Strengthening the justice system in Timor-Leste*.

- Procuradoria-Geral da República. (2013). *Relatório Síntese do Ministério Público - 2013*. Lisboa.
- Procuradoria-Geral da República. (2017). *Informação Anual 2016 do Procurador Geral da República ao Parlamento Nacional*. Díli.
- Rhode, D. (2004). *Access to justice*. Oxford: Oxford University Press.
- Rhode, D. (2009). Whatever Happened to Access to Justice. *42 Loyola of Los Angeles Law Review*, (42), 869–912.
- Rhode, D. (2013). Access to Justice: An Agenda for Legal Education and Research. *Journal of Legal Education*, 62(4 (May)).
- Santos, B. de S. (1986). Introdução à Sociologia da Administração da Justiça. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (21), 11–37.
- Santos, B. de S. (1990). O Estado e o direito na transição pós-moderna: para um novo senso comum sobre o poder e o direito. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (30), 13–43.
- Santos, B. de S. (1992). O Estado e a sociedade na semiperiferia do sistema mundial: o caso português. In B. de S. Santos (Ed.), *O Estado e a sociedade em Portugal (1974-1988)* (pp. 105–150). Porto: Afrontamento.
- Santos, B. de S. (2002). *Reinventar a Democracia*. Lisboa: Gradiva.
- Santos, B. de S. (2003). O Estado heterogéneo e o pluralismo jurídico. In B. de S. Santos & J. C. Trindade (Eds.), *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique* (pp. 47–128). Porto: Afrontamento.
- Santos, B. de S. (2005). *Globalização. Fatalidade ou Utopia?* (3.<sup>a</sup> ed.). Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, B. de S. (2009). *Sociología Jurídica Crítica*. Madrid: Editorial Trotta.
- Santos, B. de S. (2012a). Direito e justiça num país libertado há pouco do colonialismo e ainda há menos da guerra civil, em transição democrática. In B. de S. Santos & J. O. S. Van Dúnen (Eds.), *Sociedade e Estado em construção: desafios do direito e da democracia em Angola - Luanda e Justiça: Pluralismo jurídico numa sociedade em transformação - Volume I* (pp. 23–83). Coimbra: Almedina.
- Santos, B. de S. (2012b). Os tribunais, o Estado e a democracia. In B. de S. Santos & J. O. S. Van-Dúnen (Eds.), *Sociedade e Estado em construção: desafios do direito e da democracia em Angola - Luanda e Justiça: Pluralismo jurídico numa sociedade em transformação - Volume I* (pp. 85–149). Coimbra: Almedina.
- Santos, B. de S. (2014a). *O direito dos oprimidos*. Coimbra: Almedina.
- Santos, B. de S. (2014b). *Para uma revolução democrática da justiça*. Coimbra: Almedina.
- Santos, B. de S. (2015). *Para uma Revolução Democrática da Justiça*. Coimbra: Almedina.
- Santos, B. de S. (2017). *As bifurcações da ordem. Revolução, cidade, campo e indignação*. Coimbra: Almedina.

- Santos, B. de S., & Ferreira, S. (2002). A Reforma do Estado-Providência entre Globalizações Conflituantes. In P. Hespanha & G. Carapinheiro (Eds.), *Risco social e incerteza: pode o Estado social recuar mais?* Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, B. de S., & Gomes, C. (2008). *Para um Novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis*. Coimbra.
- Santos, B. de S., & Gomes, C. (2010). *A gestão nos tribunais: um olhar sobre a experiência das comarcas piloto*. Coimbra.
- Santos, B. de S., Marques, M. M. L., Pedroso, J., & Ferreira, P. L. (1996). *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: O Caso português*. Porto: Afrontamento.
- Santos, B. de S., Pedroso, J., Trincão, C., & Dias, J. P. (2002). *O acesso ao direito e à justiça: um direito fundamental em questão*. Coimbra.
- Simião, D. (2006a). O Espetáculo da Modernização: versões e subversões da igualdade de género em um projeto de cooperação internacional em Timor-Leste. *Campus Social*, 3/4, 91–106.
- Simião, D. (2006b). Representando corpo e violência. A invenção da “violência doméstica” em Timor-Leste. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 21(61), 133–224.
- Soares, F. X. V. (2015). Breves considerações sobre o acesso ao direito e à justiça na República Democrática de Timor-Leste. *Boletim Da Conferência Dos Ministros Da Justiça Da Comunidade Dos Países de Língua Oficial Portuguesa*, (1.º semestre), 31–33.
- Teles, M. G. (2001). Timor Leste. In *Dicionário Jurídico da Administração Pública* (pp. 569–674). Lisboa.
- Teles, P. G. (1999). Autodeterminação em Timor-Leste: dos acordos de Nova Iorque à consulta popular de 30 de agosto de 1999. *Documentação E Direito Comparado*, (79/80), 381–454.
- Trevisan, A. P., & van Bellen, H. M. (2008). Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *Revista de Administração Pública*, 42(3), 529–550.
- United Nations Integrated Mission in Timor-Leste. (2012). *Justice sector in timor-leste: a road map*.
- UNMIT/Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. (2012). *Relatório Periódico sobre os Direitos Humanos em Timor-Leste (1 de julho de 2010 – 31 de dezembro de 2011)*. Díli.
- UNPD. (2013). *Consolidating the Democratic Rule of Law and Peace through a strong Justice System in Timor-Leste. Revised Justice System Programme*. Díli.
- USAID. (2014). *Access to justice brief, Functional Assessment of the Oecusse & Baucau District Courts*. Díli.

Vasconcelos, P. B. de. (2011). *Constituição Anotada da República Democrática de Timor-Leste*. (Direitos Humanos - Centro de Investigação Interdisciplinar da Escola de Direito da Universidade do Minho, Ed.). Braga.