

Para uma justiça melhor

Análise e recomendações para
melhorar o sector da justiça
em Timor-Leste

Relatório principal
Maio de 2024



PREFÁCIO

O sector da justiça é um dos pilares fundamentais da construção de um Estado moderno. Este tem sido, no entanto, uma das áreas em que, desde a restauração da independência de Timor-Leste, se têm registado menos progressos. Consequentemente, a melhoria do sector da justiça foi assumida pelo IX Governo liderado por Sua Excelência o Primeiro-Ministro Xanana Gusmão como uma das suas mais altas prioridades. O programa de governo para os cinco anos de mandato dá conta de uma série de desafios que se coloca ao sistema de justiça. A maior parte daqueles desafios foram, ao longo dos anos, de forma mais ou menos pormenorizada, devidamente identificados em diversos estudos de diagnóstico, relatórios de avaliação e planos de ação. O reconhecimento da sua existência não significa que os esforços desenvolvidos desde a independência tenham sido irrelevantes. Deve destacar-se a criação, de raiz, das principais instituições de justiça (quatro tribunais de primeira instância, o Tribunal de Recurso, a Procuradoria-Geral da República, a Polícia Nacional de Timor-Leste, a Defensoria Pública, etc.). Mas, com poucas exceções, em geral, o desempenho do sistema de justiça não tem correspondido às expectativas: o número de profissionais forenses com formação qualificada é muito reduzido; os profissionais do setor da justiça continuam a ser manifestamente insuficientes, quer em número, quer em termos de qualidade técnica; o sistema judicial, criado em 2002 aquando da restauração da independência, é, ainda, trabalho em curso; o país dispõe de tribunais de primeira instância somente em quatro dos seus municípios; a coordenação entre as instituições do sistema judicial deve ser melhorada; os recursos humanos são insuficientes e estão enfraquecidos; o sistema de justiça formal continua a ser uma realidade distante para a maioria da população, especialmente a que reside nas zonas rurais; uma grande percentagem da população recorre ao sistema de justiça tradicional e costumeiro e a meios alternativos de resolução de litígios.

A expansão do sistema judicial implica investimento em infraestruturas, equipamentos e tecnologias da informação adequadas e, não menos importante, investimento nos recursos humanos, quer aumentando-os, quer ampliando sua qualificação técnica.

O programa do governo prevê a criação de uma comissão técnica para a revisão do Plano Estratégico do Sector da Justiça 2009-2011. O Gabinete do Primeiro-Ministro solicitou ao PNUD, tendo em conta o apoio que tem prestado ao sector da justiça desde a restauração da independência, que reunisse um pequeno grupo de trabalho com o objetivo de auxiliar aquela comissão técnica a desenvolver um roteiro para a melhoria do sector da justiça, delineando prioridades, opções e uma calendarização de ações e soluções realista. Neste momento, revela-se desnecessária a realização de um outro diagnóstico pormenorizado e aprofundado do sistema judicial, uma vez que os desafios já se encontram identificados e serem do conhecimento de todas as partes envolvidas, nacionais e internacionais, no processo de consolidação do sistema de justiça. Embora o grupo de trabalho tenha procurado atualizar a análise realizada em diagnósticos anteriores, a sua principal tarefa foi apresentar um conjunto de soluções realistas e propor ao governo um plano de ação, com a enunciação dos resultados esperados e das várias etapas a percorrer, e com a indicação, em alguns casos, das opções a considerar, fornecendo um roteiro, devidamente calendarizado, para a melhoria do sector da justiça timorense. O roteiro com as ações e prazos de execução propostos constitui o segundo produto do grupo de trabalho.

O grupo de trabalho foi liderado por Lúcia Lobato, conselheira sénior do Primeiro-Ministro, e foi composto pelas seguintes pessoas:

- Cláudio Ximenes, antigo Presidente do Tribunal de Recurso de Timor-Leste (jubilado)
- Paula Fernando, Observatório Permanente da Justiça, Centro de Estudos Sociais (Universidade de Coimbra)
- Patrick Keuleers, antigo Diretor do PNUD para a Governação e o Estado de Direito, consultor
- Sahe da Silva, advogado privado
- Miguel de Lemos, consultor do PNUD
- Bruno Lencastre, Conselheiro Técnico Principal para a Governação, PNUD Timor-Leste

A equipa visitou Díli de 18 de fevereiro a 2 de março de 2024.

ÍNDICE

Acrónimos	6
1. Metodologia	9
2. Prioridade transversal: investimento nos recursos humanos	11
2.1 Resumo dos desafios - porque é que esta é uma prioridade fundamental	11
2.2 Informação de base	12
2.3 Começar pela base: o Sistema Educativo (Língua)	13
2.4 Preparar o futuro - Universidades nacionais e internacionais	13
2.5 A necessidade de um desenvolvimento profissional de qualidade	14
2.6 Valorização das carreiras	16
2.7 Ainda há espaço para juízes/assessores internacionais?	17
2.8. Resumo das recomendações e ações	21
3. A língua - uma questão transversal	26
3.1 Resumo das recomendações e ações	28
4. Acesso à justiça para todos	30
4.1 Resumo dos desafios	31
4.2 Informação de base	31
4.3 Alargar o mapa judiciário (ver secção 5)	32
4.4 O papel do Defensor Público	32
4.5 O papel da sociedade civil na consciencialização para os direitos e na assistência jurídica	33
4.6 O papel da Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça	34
4.7 O papel das clínicas jurídicas	35
4.8 Advogados privados	36
4.9 Ligação entre o sistema de justiça formal e as tradições do direito costumeiro	38
4.10 Resumo das recomendações	47
5. Alargar o mapa jurídico	52
5.1 Resumo dos desafios	53
5.2. Informação de base	53
5.3 Expandir a justiça formal ao nível do município - uma abordagem gradual	54
5.4 O papel dos tribunais móveis	57
5.5 Criação do Supremo Tribunal de Justiça - estratégia a longo prazo	58
5.6 O Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas	59
5.7 Resumo das recomendações	60
6. Melhorar a coordenação do sistema	64
6.1. Resumo dos desafios	65
6.2. Coordenação global do sector da justiça - prioridade imediata	65
6.3. Melhorar a coordenação da investigação criminal	66
6.4. Otimização das funções e competências no combate à corrupção	67
6.5. A digitalização como meio de reforçar a coordenação	71
6.6. Resumo das recomendações	71
7. Modernizar o sector da justiça através de inovações e da governação digital	74
7.1 Resumo dos desafios	76
7.2 Informação de base	76
7.3 Soluções inovadoras adaptadas ao contexto timorense	77
7.4 Gestão de processos no sector da justiça	78
7.5 Meios de comunicação à distância no sector da justiça	78
7.6 Base de dados jurídica e formação online	79
7.7 Utilização de tecnologias de ponta	80
7.8 Registo	81
7.9 Privacidade, integridade e fiabilidade	82
7.10 A necessidade de cooperação internacional	83
7.11 Resumo das recomendações	
8. Administração prisional e reinserção das pessoas que estiveram em cumprimento de pena	84
8.1. Resumo dos desafios	85
8.2. Resumo das recomendações	86
9. Gestão da titularidade de direitos sobre terras e propriedades - um tema que requer uma atenção especial	88
9.1 Desafios da titularidade de direitos sobre terras e propriedades moldados pela história do país	89
9.2 Um quadro jurídico em evolução	90
9.3 O importante papel do direito costumeiro	91
9.4 O quadro institucional relativo à titularização dos direitos sobre bens imóveis	91
9.5 Outros desafios	94
9.6. Ações recomendadas	96
10. Monitorização	100
10.1 Disposições institucionais - funções e responsabilidades	101
10.2 Quadro de indicadores	101
10.3 Ações recomendadas	101
Referências Bibliográficas	104
Anexos A	108
Tribunal de Recurso	108
Tribunais Judiciais de primeira instância	110
Procuradoria-Geral da República	112

ACRÓNIMOS

AATL	Associação dos Advogados de Timor-Leste
ASEAN	Associação de Nações do Sudeste Asiático
CAC	Comissão Anti-Corrupção
CEDTJ	Conselho Especial para o Desenvolvimento do Tétum Jurídico
CEJ	Centro de Estudos Judiciários (Portugal)
CFJJ	Centro de Formação Jurídica e Judiciária
CGDA	Conselho de Gestão e Disciplina da Advocacia
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CTP	Comissão de Terras e Propriedades
DGRN	Direção-Geral dos Serviços de Registos e Notariado
DGTP	Direção-Geral das Terras e Propriedades
DNIG	Direção Nacional da Informação Geoespacial
DNRN	Direção Nacional dos Registos e do Notariado
DNSC	Direção Nacional dos Serviços Cadastrais
DNSPRS	Direção Nacional de Serviços Prisionais e Reinserção Social
DNTP	Direção Nacional das Terras e Propriedades
INAP	Instituto Nacional da Administração Pública
INETL	Instituto Nacional de Estatística de Timor-Leste
LCVD	Lei contra a Violência Doméstica
MP	Ministério Público
NUC	Número Único de Investigação Criminal

ONG	Organização não governamental
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PCIC	Polícia Científica e de Investigação Criminal
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
RAL	Meios alternativos de resolução de litígios
SIGI	Sistema de Informação de Gestão de Investigação
SNC	Sistema Nacional de Cadastro
TICW	Tecnologias de informação e comunicação
UIT	União Internacional das Telecomunicações
UNCAC	Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNPaz	Universidade da Paz
UNTAET	Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste
UNTL	Universidade Nacional de Timor Loro'Sae
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
VC	Videoconferência



METODOLOGIA

O presente relatório foi desenhado com o objetivo de propor soluções e ações concretas. Ao longo dos anos, foram realizados vários estudos abrangentes sobre o sector da justiça em Timor-Leste e o quadro geral do sistema de justiça, com os seus desafios, fraquezas e oportunidades, é relativamente bem conhecido. No entanto, a sociedade evolui e, à medida que enfrenta novos desafios, pode também beneficiar de novos desenvolvimentos tecnológicos e soluções inovadoras. Embora o grupo de trabalho tenha efetuado uma análise exaustiva dos diagnósticos anteriores, que se encontram resumidos no relatório, assumiu, essencialmente, uma abordagem orientada para a solução e a ação. Algumas das recomendações feitas no passado revelaram-se, por vezes, inadequadas, com pouca atenção às limitações existentes quanto à capacidade técnica dos recursos humanos e às capacidades institucionais, num país em desenvolvimento, mas ainda frágil, como Timor-Leste, não tomando em devida consideração a necessidade de seguir um caminho gradual que permita o amadurecimento e a consolidação das medidas implementadas. Assim, para que o leitor compreenda as recomendações propostas e a calendarização das ações relativamente a cada componente essencial do sistema de justiça, cada secção do relatório inicia-se com um resumo muito breve dos desafios existentes e das razões pelas quais devem ser abordados, seguindo-se uma descrição sumariada dos dados empíricos relevantes e disponíveis, para, por fim, fundamentar as ações que devem ser tomadas para melhorar os níveis de desempenho do sistema de justiça. Sempre que necessário, o relatório principal destaca possíveis caminhos e opções a considerar. Cada secção termina com um resumo das recomendações e das ações propostas. Estas recomendações e ações propostas estão compiladas no documento separado intitulado "Roteiro para uma Justiça melhor para todas as pessoas - Plano de Ação para melhorar o sector da justiça em Timor-Leste". O relatório identifica o nível de prioridade das ações recomendadas, os intervenientes que devem ser envolvidos e o horizonte temporal previsto para alcançar o resultado desejado.

A metodologia utilizada para a realização deste relatório reflete uma **abordagem sistémica** para a melhoria do sector da justiça. Como tem vindo a ser evidenciado pelos vários relatórios e estudos realizados ao longo dos anos e foi confirmado pelo grupo de trabalho durante a missão técnica, verificando-se sérias limitações à coordenação no sector da justiça e, não obstante existirem alguns desenvolvimentos, os diversos elementos do sistema de justiça continuam a trabalhar de forma relativamente isolada uns dos outros. Mas, na verdade, as diversas soluções necessárias ao aumento do desempenho do sistema de justiça têm uma natureza transversal ao sistema e são interdependentes entre si, pelo que as ações propostas não podem ser adotadas como iniciativas ou medidas autónomas e isoladas. As instituições de justiça funcionam como um sistema interligado, pelo que as melhorias (ou fraquezas que persistam) numa instituição terão implicações noutras componentes do sistema, possivelmente até no sistema como um todo. Por exemplo, a melhoria do acesso à justiça por parte da população timorense não é possível sem o alargamento do mapa judiciário, o qual, por sua vez, é condicionado pela disponibilidade de infraestruturas e de recursos humanos em número suficiente e com qualificações técnicas adequadas, exigindo a adoção de medidas relativas à formação profissional e ao desenvolvimento contínuo de competências de curto, médio e longo prazo.

Para a realização deste relatório, procedeu-se a uma análise da legislação e a uma revisão dos documentos oficiais produzidos por várias instituições (como o Parlamento Nacional, o Governo, o Tribunal de Recurso, a Procuradoria-Geral da República, a Defensoria Pública), dos estudos de investigação e relatórios de académicos, da sociedade civil e de organizações internacionais. Além disso, foram utilizados dois instrumentos metodológicos complementares para atualizar os diagnósticos já efetuados. Em primeiro lugar, foram realizadas entrevistas semiestruturadas aos vários intervenientes no sector da justiça, com o objetivo não só de validar a atualidade dos diagnósticos anteriores e identificar eventuais novos desafios, mas sobretudo de encontrar soluções para o futuro, num processo verdadeiramente colaborativo, participado e inclusivo. Em segundo lugar, foram solicitados a cada uma das instituições-chave do sistema de justiça dados atualizados sobre alguns aspetos essenciais, tais como os recursos humanos e materiais existentes, o movimento processual, as atividades de formação, etc. Sempre que estes dados estavam disponíveis, foram incluídos na análise realizada pelo presente relatório.

¹Ver, entre outros, ICNA (2009); Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça (2017a); Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça (2017b); Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça; 2017c); Gomes, Graça, Fernando, & Henriques (2017); Governo de Timor-Leste (2023); Governo de Timor-Leste (2010); Governo de Timor-Leste (2019); Governo de Timor-Leste (2010); Meneses, Araujo, Gonçalves, & Carvalho (2017).



PRIORIDADE TRANSVERSAL: INVESTIMENTO NOS RECURSOS HUMANOS

2.1. RESUMO DOS DESAFIOS: PORQUE É QUE ESTA É UMA PRIORIDADE FUNDAMENTAL

Os recursos humanos estão no centro dos desafios que se colocam ao desempenho no sector da justiça. Ao longo dos anos, têm-se registado progressos no desenvolvimento de quadros legais e regulamentares sobre o recrutamento, a colocação, a formação e a gestão e organização de carreiras das profissões forenses (juizes, procuradores, defensores públicos, oficiais de justiça e advogados privados). Com um ponto de partida, aquando da restauração da independência, muito frágil, o Governo conseguiu dotar as instituições judiciais, gradualmente, de profissionais timorenses, tendo sido criado o agora Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ) para assegurar o desenvolvimento das suas competências profissionais. O sector da justiça beneficia de um conjunto de pessoas dedicadas e empenhadas, que trabalham longas horas e com recursos limitados, tentando levar a justiça às comunidades locais, muitas das quais ainda desconhecem ou não confiam no sistema de justiça formal.

Persistem, no entanto, muitos desafios e constrangimentos. A qualidade do ensino jurídico nas universidades nacionais continua a ser inferior aos padrões internacionais, em especial nas universidades privadas. Consequentemente, muitos licenciados por estas universidades não conseguem obter nota positiva no exame de acesso ao CFJJ. O domínio da língua portuguesa é condição *sine qua non* para a construção de um sistema judicial profissional em todo o país, mas algumas universidades continuam a ministrar cursos de direito noutras línguas, não são reconhecidas pela Constituição como línguas oficiais. Apesar da regulamentação existente e da criação de Conselhos Superiores para três das profissões forenses (juizes, magistrados do Ministério Público e defensores públicos), os profissionais do sistema judicial percecionam as suas carreiras e os seus percursos profissionais com incerteza, particularmente aqueles que trabalham nos municípios mais distantes. A movimentação e colocação de magistrados e defensores não é percecionada como transparente e não é realizada de forma consistente, permanecendo os profissionais nas suas posições atuais durante muito tempo e com poucas perspectivas de promoção ou de transferência. É necessária uma formação profissional contínua, mas *"a formação contínua dos profissionais do direito é quase inexistente em Timor-Leste. A falta de oportunidades de desenvolvimento profissional prejudica a qualidade da representação legal e das decisões judiciais"* (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 14). A construção de um ethos profissional para os profissionais da justiça é um trabalho em curso. Apesar de o número de juizes, magistrados do Ministério Público e defensores públicos ser ainda insuficiente, alguma legislação entretanto aprovada desconsiderou esta realidade. A alteração ao Código de Processo Penal, aprovada pela Lei n.º 15/2023, de 24 de maio, e que entrou em vigor em agosto de 2023, por exemplo, acrescentou uma fase de instrução adicional, não tendo em conta a atual escassez de recursos humanos, o que pode conduzir à deficiente e incorreta aplicação das inovações legislativas. Da mesma forma, a formação sobre as alterações introduzidas ao Código de Processo Penal foi insuficiente. A menos que sejam tomadas medidas urgentes, este défice de recursos humanos em Timor-Leste poderá sofrer um agravamento.

O Governo definirá “uma política e um plano estratégico de formação do quadro de recursos humanos no sector da justiça, crucial para a melhoria e consolidação do sector, com medidas de curto, médio e longo prazo e ponderando os aspetos fundamentais que têm vindo a obstaculizar a área da justiça”. O Governo irá também “assegurar a revisão do recrutamento, formação e afetação dos recursos humanos no sector da justiça (Governo de Timor-Leste, 2023a).

2.2. INFORMAÇÃO DE BASE

Segundo informação obtida durante a missão técnica, estão, atualmente, colocados 28 juízes em primeira instância e quatro juízes no Tribunal Superior de Recurso. No Tribunal de primeira instância de Díli, estão colocados 15 juízes: nove afetos à área criminal, formando três tribunais coletivos, e seis à área cível, formando dois tribunais coletivos. Nos Tribunais de primeira instância de Baucau e do Suai, estão colocados cinco juízes, estando quatro afetos à área criminal e um à área cível. No Tribunal de primeira instância de Oe-cusse, estão três juízes colocados, todos com competência genérica². Além disso, encontram-se em fase de formação prática, no Tribunal de primeira instância de Díli, treze formandos candidatos a juízes, que concluirão a sua formação em junho de 2024³. Se concluírem a fase de formação prática com aproveitamento, terão então de efetuar um estágio de um ano. Por conseguinte, só poderão entrar em funções em meados de 2025. Os juízes beneficiam igualmente da assessoria de juízes internacionais. Na primeira instância, dois juízes portugueses - um para a área penal e outro para a área cível – exercem tais funções. Estando sediados em Díli, deslocam-se aos outros tribunais por períodos de uma semana e prestam apoio à distância a pedido dos juízes timorenses. No Tribunal de Recurso estão colocados dois assessores internacionais⁴ e um outro juiz internacional atua como inspetor junto do Conselho Superior da Magistratura Judicial.

Em dezembro de 2023, a distribuição de magistrados do Ministério Público nos serviços centrais era a seguinte: quatro na Procuradoria-Geral da República, seis no Gabinete Central de Combate à Corrupção e Criminalidade Organizada; três no Gabinete Central de Contencioso do Estado e Interesses Coletivos e Difusos. Nas Procuradorias de primeira instância, a sua distribuição era a seguinte: 13 em Díli; um em Ermera; dois em Baucau; um em Viqueque; um em Lautem; dois no Suai; um em Bobonaro; dois em Oe-cusse. No âmbito do 7º curso para procuradores, encontram-se em formação sete candidatos a procuradores. Três procuradores de Cabo Verde assessoram o Ministério Público: dois no apoio à Procuradoria-Geral da República, a nível central, e um no apoio ao Conselho Superior do Ministério Público e à Inspeção⁵.

No que diz respeito à Defensoria Pública, na carreira estão inscritos 34 defensores públicos: um foi nomeado, recentemente, como Ministro da Justiça, um é inspetor e dois estão no Gabinete do Defensor Público Geral (Defensor Público Geral e Adjunto), restando apenas 29 para o apoio e assistência jurídica à população. Destes, 18 estão baseados em Díli, seis em Baucau, três no Suai e dois em Oe-cusse. Existem atualmente apenas quatro candidatos a defensores públicos em formação. A Defensoria Pública não tem assessores internacionais desde 2019⁶.

No âmbito do 7º curso de formação atualmente a ser realizado pelo CFJJ, foram abertas 20 vagas para juízes, 20 para procuradores e 15 para defensores públicos, mas apenas 13, sete e quatro vagas foram preenchidas, respetivamente. A maioria dos candidatos são licenciados pela UNTL, sendo alguns licenciados pela Universidade da Paz (UNPaz), por universidades no Brasil e em Portugal. Dezassete candidatos foram excluídos por terem reprovado nas disciplinas nucleares⁷.

De acordo com a lista de advogados inscritos no Conselho de Gestão e Disciplina da Advocacia (CGDA), existiam 293 advogados inscritos em 20 de julho de 2022, dos quais 43% eram estrangeiros (a esmagadora maioria portugueses). A grande maioria está sediada em Díli. Por exemplo, foi referido que Oe-cusse tem apenas 3 advogados privados. No entanto, esta lista também inclui advogados que apenas exerceram a advocacia em Timor-Leste de forma ocasional, por exemplo para representar alguém em tribunal em um processo concreto, sendo uma situação mais provável para advogados estrangeiros. De acordo com a informação recolhida durante o trabalho de campo, o número de advogados registados é atualmente de 228, mas este número pode não refletir o número real de advogados ativos. O 6º curso para advogados privados teve início em março, com 35 vagas⁸.

²Fonte: dados fornecidos pelo Tribunal de Recurso.

³Neste concurso, ficaram por preencher, no total, 31 vagas, o que poderá levar à abertura de concurso extraordinário, cuja formação, no âmbito das medidas em curso, poderá ser realizada no Centro de Estudos Judiciários, em Portugal.

⁴Fonte: dados fornecidos pelo Tribunal de Recurso.

⁵Fonte: dados fornecidos pela Procuradoria-Geral da República.

⁶Fonte: informação transmitida durante as entrevistas realizadas na missão pela Defensoria Pública.⁴Fonte: dados fornecidos pelo Tribunal de Recurso.

⁷Fonte: informação transmitida durante as entrevistas realizadas na missão pelo Centro de Formação Jurídica e Judiciária

⁸Cfr. Aviso de Abertura de Concurso Público para ingresso no Curso de Formação Inicial para acesso ao 6.º curso de Advogados Privados no Centro de Formação Jurídica e Judiciária, publicado no Jornal da República, II série, n.º 32, de 11 de agosto de 2023, e <https://tatoli.tl/2024/03/01/abertura-forma-saun-advogadu-mj-husu-seriedade-no-disiplina/>

2.3. COMEÇAR PELA BASE: O SISTEMA EDUCATIVO (LÍNGUA)

O português e o tétum são as duas línguas oficiais. No entanto, a maioria dos timorenses não fala português e, embora a maioria fale tétum, há municípios onde as comunidades falam outras línguas locais. Embora o tétum seja atualmente utilizado em algumas peças processuais escritas e nas diligências judiciais orais, tanto em Díli como nos outros tribunais de primeira instância, é sobretudo a língua portuguesa que é utilizada na fundamentação das decisões judiciais. A construção de um sistema de justiça profissional depende, portanto, não só de um número cada vez maior de profissionais forenses que dominem plenamente o português, mas também de uma melhor compreensão da língua portuguesa por uma parte cada vez maior da população timorense. O objetivo (a longo prazo) de um sistema de justiça transparente, justo e eficaz, que seja compreendido e merecedor da confiança da maioria da população, exige, portanto, o reforço do ensino do português no ensino básico e secundário e a continuação da sua utilização em todos os níveis universitários (ver secção 3). Este é um objetivo a longo prazo que exigirá: (a) alterações à lei da educação (em curso) para tornar obrigatório o ensino em português em todas as escolas secundárias e (b) a disponibilidade de um número suficiente de professores do ensino secundário que possam ensinar português nas escolas secundárias. A aprendizagem da língua não é apenas ministrada através do ensino formal. Os media são também um meio muito poderoso para ensinar a língua e a cultura. Por conseguinte, é importante promover a utilização da língua portuguesa na televisão e na rádio difundidas no país.

2.4. PREPARAR O FUTURO: UNIVERSIDADES NACIONAIS E INTERNACIONAIS

Os estudantes que se formam nas faculdades de direito são o futuro do sector da justiça em Timor-Leste, uma vez que, para muitos, o seu futuro profissional passa pelo exercício de profissões jurídicas, quer públicas quer privadas. Mas a qualidade do ensino do direito ministrado na Universidade Nacional de Timor Loro'sae (UNTL) e nas universidades privadas precisa de ser seriamente melhorada. *“Muitas instituições de ensino jurídico em Timor-Leste enfrentam restrições de recursos e infraestruturas inadequadas. (...) A escassez de professores qualificados na área do direito é um problema grave. A falta de especialização, atualização, experiência e, até, pontualidade, dos docentes impacta muito negativamente a qualidade da educação jurídica. O currículo dos programas de ensino jurídico está desatualizado e não reflete as necessidades do mercado de trabalho, resultando em licenciados que não estão preparados para as necessidades reais da prática jurídica”* (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 14).

A língua continua a ser um constrangimento muito significativo. O curso de direito da UNTL é lecionado em português, mas a proficiência de muitos estudantes naquela língua é limitada. Os diferentes níveis de preparação em português dos estudantes de direito debilitam a qualidade da formação ministrada, baixando os padrões do curso de modo a permitir uma maior participação de estudantes com menos conhecimentos de português. Nas universidades privadas, por essa (e outras) razões, os cursos são ministrados noutras línguas (bahasa indonésio, inglês e tétum). Os cursos destas universidades estão acreditados e fornecem licenciados em Direito que se candidatam à entrada no CFJJ.

Os sérios desafios que a língua coloca, os *curricula* dos cursos de direito débeis e não uniformizados e a limitação de recursos são circunstâncias que contribuem para as classificações gerais baixas dos licenciados em direito timorenses nos exames de acesso ao CFJJ, em particular dos licenciados pelas universidades privadas.

O aumento da qualidade do ensino académico nacional levará tempo. Assim, enquanto se desenvolve o processo de melhoria da qualidade do ensino do direito na UNTL e nas universidades durante os próximos 5 a 10 anos, o Governo decidiu implementar um programa de bolsas de estudo para o sector da justiça que financiará *“cursos de ensino superior para a obtenção de graus de licenciatura, mestrado e doutoramento em ciências jurídicas de sistema civilista, formação em medicina legal, ações de formação profissional, formação especializada para formandos do Centro de Formação Jurídica e Judiciária, e estágios profissionais para o exercício de uma profissão”* (Comunicado do Conselho de Ministros sobre a reunião de 27 de março de 2024). O primeiro lote de 50 bolsas de estudo em ciências jurídicas será selecionado este ano, iniciando-se os planos de estudos em setembro de 2024.

Esta solução temporária comporta alguns riscos que devem ser adequadamente considerados e geridos. *Em primeiro lugar*, pese embora se antevêja um anúncio amplo, através dos meios de comunicação social, do programa de bolsas de estudo por forma a permitir uma vasta participação de todos os estudantes interessados, a proficiência em português como requisito essencial da candidatura pode implicar o risco de os candidatos selecionados serem oriundos da capital, em especial aqueles que tiveram acesso a um ensino mais qualificado de português. O Governo deverá assegurar que os candidatos com competências, provenientes de escolas dos municípios, também tenham a oportunidade de serem

selecionados. Em *segundo lugar*, é essencial promover o recrutamento de mulheres qualificadas para o sector da justiça, sendo essencial um processo de seleção que tenha em devida consideração, de forma transparente, as questões de género. Em *terceiro lugar*, é importante evitar perceções de parcialidade política na seleção dos candidatos. Por conseguinte, a composição do júri que realizará as entrevistas e os critérios de seleção deverão ser transparentes, públicos e deverão envolver pessoas de um conjunto diversificado de profissões ligadas ao sector da justiça, como, por exemplo, juizes, defensores públicos, procuradores e advogados privados, entre outros. Em *quarto lugar*, é necessário assegurar que os candidatos selecionados regressam a Timor-Leste após os seus estudos e que exerçam efetivamente, durante, pelo menos, 10 anos as respetivas profissões nas instituições judiciais (como juizes ou procuradores) antes de serem autorizados a deixar o país ou a trabalhar como advogados privados ou, ainda, a exercer outras atividades. Recomenda-se igualmente que alguns destes licenciados sejam selecionados para assumirem as funções de docência na UNTL (após alguns anos de experiência prática no terreno). *Finalmente*, a solução a médio prazo de conceder bolsas de estudo para a formação de estudantes em universidades estrangeiras só é justificável se existir, concomitantemente, um forte investimento na igualdade de oportunidades no acesso às profissões do sector da justiça para todos os timorenses. Para tal, é necessária uma estratégia a longo prazo que (a) torne a língua portuguesa obrigatória em todas as escolas secundárias (medida em curso) e (b) reforce a qualidade dos *currícula* dos cursos de direito, os harmonize para todas as universidades nacionais - públicas e privadas - e dote a UNTL de recursos suficientes para recrutar professores nacionais e internacionais altamente qualificados.

A utilização da língua portuguesa no ensino do direito em todas as universidades deve ser um critério importante para a acreditação dos cursos de direito. Uma aplicação mais rigorosa destes critérios, a melhoria dos *currícula* e a contratação de professores de direito qualificados, tanto timorenses como internacionais (incluindo a contratação de assessores jurídicos internacionais para a realização de clínicas jurídicas práticas no CFJJ), proporcionará, a médio prazo, a construção de um grupo de estudantes de direito das universidades nacionais com uma formação mais.

O programa de bolsas de estudo prevê ainda a formação no Centro de Estudos Judiciários (CEJ), em Portugal, pelo que será possível a realização de formação profissional por aquele centro, em programa de formação especificamente adaptado à realidade timorense. Nos cursos a realizar no CEJ, deverá prever-se a possibilidade de formação em matéria administrativa e fiscal. Com o regresso do primeiro grupo de profissionais formados pelas universidades portuguesas e, eventualmente, pelo Centro de Estudos Judiciários, em Portugal, regressar a Timor-Leste, a integração em cada uma das carreiras e a colocação dos profissionais deverá ser decidida por uma comissão de recrutamento conjunta constituída pelos Conselhos Superiores da Magistratura Judicial e do Ministério Público. Para aqueles que tenham formação no CEJ, um curso introdutório de orientação deverá, ainda, ser organizado no CFJJ e ministrado por juristas seniores designados pelos diferentes Conselhos Superiores em colaboração com o CFJJ.

2.5. A NECESSIDADE DE UM DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DE QUALIDADE

A formação profissional de juizes, magistrados do Ministério Público, defensores públicos e outros profissionais da justiça, proporcionada pela CFJJ, é insuficiente, tanto em termos de quantidade como de qualidade. Ao longo dos anos, foi dada menos atenção a algumas profissões, nomeadamente aos defensores públicos. A necessidade de dispor de profissionais com formação mais qualificada verifica-se neste preciso momento. Este diagnóstico não se modificou com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 10/2020, de 25 de março, que aprovou o Regime das Atividades de Formação do CFJJ, estabelecendo o regime da organização e funcionamento das suas atividades de formação profissional e o regime aplicável aos formandos, aos docentes, formadores e a outros agentes de formação. A formação dos profissionais (incluindo também o ensino do direito universitário) é afetada negativamente pela ausência de uma biblioteca jurídica adequada e pela inexistência de um bom acesso à internet que permita o acesso a materiais de estudo e decisões judiciais. A fragilidade da formação académica no país, aliada a uma formação profissional inadequada e desatualizada, afeta a qualidade das decisões judiciais e do aconselhamento jurídico e representação judiciária.

A médio prazo, uma melhor gestão estratégica do CFJJ e o aumento dos seus recursos permitirão que a formação dos profissionais do direito corresponda aos padrões internacionais. No entanto, a curto prazo, é necessário reforçar as capacidades técnicas dos juizes e dos magistrados do Ministério Público em exercício através de uma formação profissional de curta duração no Centro de Estudos Judiciários (CEJ), em Portugal. Para isso, é necessário que os profissionais selecionados para essa formação em Portugal o sejam em pequenos grupos de cada vez, a fim de evitar constrangimentos

ou mesmo a paralisação temporária dos processos judiciais. O CFJJ deverá continuar a ministrar formação, mas deve centrar-se em cursos de formação específicos e em destinatários particulares. Os *currícula* destes cursos deverão ser revistos e deverão ser recrutados formadores experientes – nacionais e internacionais – para garantir uma melhor qualidade dos cursos e uma formação profissional mais estruturada, devendo incluir cursos sobre ética profissional. Entretanto, no âmbito do programa de modernização e digitalização da justiça, deverá ser lançado um projeto para promover o acesso online a materiais jurídicos essenciais para a atualização dos vários profissionais do direito (ver secção 7). Assim, no âmbito dos tribunais, deverá ser promovida a digitalização e disponibilização pública das decisões judiciais, começando-se pelas do Tribunal de Recurso e do Tribunal de primeira instância de Díli, através de um projeto liderado pelo Tribunal de Recurso. A disponibilização pública das decisões do Tribunal de Recurso e do Tribunal de primeira instância de Díli (assegurando as garantias de proteção da privacidade) servirá o duplo objetivo de aumentar a transparência na administração da justiça e de proporcionar aos estudantes e profissionais do direito o acesso a materiais essenciais para o ensino do direito. Como parte do CFJJ, deverá ser incentivada a criação de uma biblioteca digital, que reúna não só textos jurídicos de fonte aberta, mas também doutrina relevante, através de parcerias com universidades nacionais e internacionais.

Os constrangimentos identificados no recrutamento e formação profissional não serão resolvidos, nesta fase, através de uma alteração à lei que regula o CFJJ ou da atribuição de mais autonomia ao CFJJ. É necessário, antes, reforçar a sua capacidade para ministrar, a curto prazo, um conjunto específico de programas de formação com a qualidade adequada. Ao fim de quatro anos, o desempenho do ensino e da formação jurídica – nacional e internacional – deverá ser avaliado e deverá ser, nessa altura, tomada uma decisão sobre o estatuto jurídico e a eventual autonomia do CFJJ como organismo responsável pela formação inicial e contínua dos profissionais do sector da justiça. No final da presente legislatura, espera-se que o CFJJ esteja mais bem apetrechado para ser o principal agente de formação contínua em todas as fases da carreira dos profissionais que operam no sistema de justiça em geral, devendo incluir formação em matéria de ética e deontológica. Assim, nos próximos 3 a 5 anos, o CFJJ deverá concentrar os seus recursos na realização dos cursos abaixo elencados (e, eventualmente, de outros, com base numa avaliação das necessidades). Uma vez que o país irá este ano melhorar a sua ligação à internet, muitos destes cursos poderão ser realizados *online*.

- Realização de cursos de formação para notários e conservadores (Programa do IX Governo).
- Formação de oficiais de justiça e de outro pessoal de apoio às instituições da justiça, incluindo a realização de cursos de língua portuguesa.
- Formação de técnicos de cadastro em apoio à Comissão de Terras e Propriedades (Programa do IX Governo).
- Formação para auditores da Câmara de Contas
- Formação em questões de género e, em especial, sobre a violência de género e a violência sexual, dirigida às diferentes profissões forenses, incluindo juizes, procuradores e defensores públicos.
- Formação em matéria de direitos humanos dirigida às diferentes profissões forenses.
- Formação especializada dirigida ao Ministério Público em matéria de crimes económicos, branqueamento de capitais, corrupção e tráfico de seres humanos (com a participação de formadores estrangeiros).
- Formação regular em matéria de ética para todas as profissões forenses, a fim de criar gradualmente uma cultura profissional comum.
- Clínicas práticas para as profissões forenses (eventualmente com o apoio de juizes/assessores internacionais).

No entanto, a curto prazo, são necessárias medidas drásticas para melhorar a capacidade profissional dos juizes e dos magistrados do Ministério Público, nomeadamente através da formação profissional no CEJ, em Portugal. Esta opção, apesar de temporária, terá consequências que devem ser consideradas e devidamente geridas. Em *primeiro lugar*, a ausência temporária de juizes e procuradores, cujo número é já insuficiente, terá como por consequência, com toda a probabilidade, uma acumulação, ainda que temporária, de processos (razão pela qual o Governo está a considerar aumentar o número de juizes/assessores internacionais - ver secção 2.7). Em *segundo lugar*, embora os cursos no CEJ sejam de elevada qualidade, é necessário garantir que esta formação profissional de juizes e procuradores timorenses em exercício seja adaptada ao contexto timorense e que lhes forneça, tanto quanto possível, as ferramentas necessárias e práticas para assegurarem uma justiça politicamente neutra, mas sensível às realidades sociais e económicas do país. Em *terceiro lugar*, a longo prazo, a formação profissional no estrangeiro não é sustentável. Assim, é necessário garantir o desenvolvimento institucional do CFJJ e aumentar o seu orçamento, por forma a que este possa contratar formadores, tanto nacionais como internacionais, qualificados e experientes, assim garantindo a formação dos profissionais timorenses no país.

2.6. VALORIZAÇÃO DAS CARREIRAS

Para o fortalecimento do sector da justiça é necessário que o sistema esteja equipado com políticas, legislação e regulamentação adequada a atrair profissionais qualificados e motivados para melhorar o seu desempenho profissional. Além disso, é essencial que as carreiras profissionais sejam transparentes, prevendo movimentações e promoções baseadas no mérito e no desempenho. A não aplicação, na prática, do consagrado na lei ou na sua regulamentação pode comprometer o desenvolvimento de uma cultura profissional forte. Os Conselhos Superiores, seja dos juízes, procuradores ou defensores públicos, estão no centro da gestão das carreiras profissionais. O Programa do IX Governo Constitucional prevê, como medida, a melhoria da “capacidade dos órgãos de supervisão, controlo e disciplina do sistema da Justiça, assegurando uma maior independência e a sua eficácia e eficiência (Conselhos Superiores e Câmara de Contas)” (Governo de Timor-Leste, 2023a), para que possam desempenhar um papel de liderança na aplicação transparente da legislação e sua regulamentação relativos à gestão das carreiras.

As profissões forenses foram objeto de uma grande atenção legislativa em 2022 e 2023, com alterações aos vários estatutos, nomeadamente no que diz respeito à sua avaliação e progressão na carreira. Os juízes são inspecionados no final do primeiro ano de exercício de funções⁹. Após esta primeira inspeção, que tem um carácter essencialmente corretivo, pois prevê a possibilidade de serem tomadas as medidas adequadas para corrigir as referências desfavoráveis, os juízes são sujeitos a uma inspeção ordinária quatro anos após a inspeção inicial e, posteriormente, de três em três anos¹⁰. Nos casos em que a inspeção não pôde ser realizada no tempo devido, a lei prevê que o juiz seja considerado como tendo recebido uma avaliação positiva, caso a falta de classificação não lhe seja imputável.

As pessoas entrevistadas durante a missão técnica reportaram casos em que essa inspeção não se realizou, mas em que não houve transparência quanto às classificações atribuídas. Relataram-se, ainda, situações em que decisões dos tribunais parecem ter sido anuladas pelo Conselho Superior.

Os critérios de classificação são fixados por lei, a saber: a) a preparação técnica e capacidade intelectual; b) a idoneidade e reputação pessoal e profissional; c) o respeito pelos seus deveres; d) o volume e gestão do serviço a seu cargo, tendo em conta os recursos humanos e materiais disponíveis; e) a produtividade e cumprimento dos prazos fixados para a prática dos atos judiciais, tendo em conta o volume de processos existente e os meios e recursos disponíveis; f) a capacidade de simplificação dos atos processuais; g) as circunstâncias em que o trabalho é realizado; h) o nível de participação e contribuição para o bom funcionamento do serviço; i) as classificações de desempenho atribuídas em inspeções anteriores; j) os elementos curriculares constantes do seu processo individual, designadamente o empenho na sua formação, o trabalho como formador e a preparação de trabalhos jurídicos relevantes para o exercício da função; k) a antiguidade; l) as sanções disciplinares aplicadas no período abrangido pela inspeção. Estes critérios são, no entanto, meramente exemplificativos¹¹.

As avaliações são importantes tanto para a progressão na carreira como para a colocação dos juízes. Os juízes de primeira instância estão divididos em 3 classes. Os juízes de 3ª classe com dez anos de antiguidade, com uma classificação mínima de "Bom" e que tenham aprovação em concurso são elegíveis para a categoria de 2ª classe. Para ser promovido à primeira classe, um juiz deve ter cumprido pelo menos cinco anos de serviço como juiz de segunda classe com uma classificação mínima de "Bom com distinção" e ter sido aprovado em concurso a organizar pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial¹².

Os critérios de classificação para a avaliação e a periodicidade das inspeções dos magistrados do Ministério Público estão também previstos na lei e são genericamente semelhantes aos acima referidos para os juízes¹³.

Na carreira dos defensores públicos existem outras diferenças. Embora também estejam divididos em três classes, a promoção à segunda classe é possível após três anos como defensor público de terceira classe e uma classificação mínima de "bom". A promoção à primeira classe, por seu turno, exige pelo menos quatro anos na segunda classe, uma classificação de "bom" e a aprovação em provas específicas¹⁴. A classificação dos defensores públicos, que deve ser

efetuada pelo menos de três em três anos¹⁵, deve avaliar a sua preparação profissional, capacidade intelectual, imparcialidade e idoneidade moral e cívica¹⁶. São tidos em conta os resultados de anteriores inspeções, inquéritos ou processos disciplinares, o tempo de serviço, as obras publicadas no domínio do direito, os relatórios anuais, quaisquer elementos adicionais na posse do Conselho Superior da Defensoria Pública, o volume de trabalho realizado pelo defensor público e as condições de trabalho¹⁷. A colocação e a transferência dos defensores públicos devem realizar-se com prevalência das necessidades do serviço, embora o grau e a antiguidade sejam determinantes¹⁸. Não existem evidências de que tenha existido uma avaliação estruturada dos defensores públicos.

Os juízes, os magistrados do Ministério Público e os defensores públicos dos municípios têm pouca confiança no sistema de avaliação do desempenho. O atual sistema de inspeção/avaliação podia ser aplicado de forma mais regular e transparente, com critérios e procedimentos de avaliação claros e fundamentação das classificações. O papel dos inspetores em cada uma das profissões é essencial, sendo essencial que possuam os recursos necessários ao exercício das suas funções. Os inspetores internacionais para os magistrados judiciais e para os do Ministério Público podem ser necessários a curto prazo, mas recomenda-se que sejam acompanhados por um ou dois inspetores nacionais. A avaliação dos defensores públicos, segundo as pessoas entrevistadas durante a missão técnica, parece ser ainda mais irregular, denotando-se muito pouca capacidade da estrutura para realizar as inspeções necessárias e verificando-se uma ausência de critérios transparentes e sólidos para a sua aplicação.

Na prática, não existe a possibilidade de movimentações baseadas no mérito para juízes, dos magistrados do Ministério Público e dos defensores públicos. As movimentações nas três profissões são, essencialmente, realizadas *ad hoc* e os profissionais podem permanecer muitos anos no mesmo local. O impacto das movimentações dos profissionais na família e, particularmente naqueles que têm crianças a seu cargo, deve ser tido em conta. Poder-se-ia considerar um período mínimo de 5 anos de exercício em um determinado local antes de serem autorizadas as movimentações. No entanto, os profissionais devem ter o direito de se candidatar a lugares vagos, criando assim um processo transparente e dinâmico de gestão das carreiras no sector da justiça.

Atualmente, não existe qualquer incentivo para trabalhar nos municípios fora de Díli, o que poderia ser alterado. O exercício de funções, por um determinado número de anos, nos municípios mais afastados não só poderia dar lugar a benefícios específicos, como também deveria ser tomado em consideração para efeitos de progressão na carreira.

A questão da segurança das profissões forenses também requer atenção. Alguns juízes e magistrados do Ministério Público que estiveram envolvidos na investigação ou na decisão de processos-crime sensíveis, tanto em Díli como nos municípios, manifestaram preocupações quanto à sua segurança e à das suas famílias.

Em suma, o modelo de avaliação do desempenho e de progressão na carreira, bem como a remuneração e subsídios complementares dos juízes, procuradores e defensores, carecem de aperfeiçoamento, adotando-se soluções mais adequadas às condições do sistema judicial timorense. Não obstante poder não ser justificável uma harmonização total dos salários e subsídios dos juízes, procuradores e defensores públicos, sempre seria fundamental que esses aspetos fossem regulamentados, publicitados e aplicados de forma transparente e coerente.

2.7. AINDA HÁ ESPAÇO PARA JUÍZES/ASSESSORES INTERNACIONAIS?

O recurso a juízes/assessores internacionais esteve no centro do debate sobre os esforços de reforço de capacidades técnicas dos profissionais durante os primeiros anos da independência, e continua a ser abordado nas discussões sobre as soluções a curto prazo para melhorar a capacidade do sistema judicial. Apesar de, em 2014, um conjunto de juízes e procuradores internacionais ter deixado o país, a Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro, permitiu a adoção de um regime transi-

⁹Fonte: informação transmitida durante as entrevistas realizadas na missão pela Defensoria Pública.

¹⁰Fonte: informação transmitida durante as entrevistas realizadas na missão pelo Centro de Formação Jurídica e Judiciária.

¹¹Cfr. artigo 43.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais.

¹²Cfr. artigo 56.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais.

¹³Cfr. artigos 172.º, 173.º e 174.º do Estatuto do Ministério Público, aprovado pela Lei n.º 7/2023.

¹⁴ Cfr. artigo 42.º do Estatuto da Defensoria Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 21/2023.

¹⁵ O Estatuto do Defensor Público contém igualmente uma cláusula de salvaguarda no caso de não ser possível efetuar uma avaliação dentro do prazo legal. Nestes casos, presume-se uma "boa" avaliação (artigo 57.º do Estatuto da Defensoria Pública).

¹⁶ Cfr. artigo 54.º do Estatuto da Defensoria Pública.

¹⁷ Cfr. art. 55.º do Estatuto da Defensoria Pública

¹⁸ Cfr. art. 50.º do Estatuto da Defensoria Pública.

tório para o recrutamento de juizes, procuradores e defensores públicos não timorenses, que agora assumem um novo papel: os juizes e procuradores públicos não timorenses recrutados ao abrigo desta nova lei exercem apenas as funções de inspetores ou assessores e mentores dos juizes e procuradores públicos timorenses.

O recurso a juizes internacionais noutros países

Outros países recorreram aos serviços de juizes internacionais num momento ou noutro da sua história. No entanto, a tendência geral tem sido a de eliminar gradualmente estes serviços ao longo do tempo. Na maioria dos casos, a contratação de juizes internacionais para os tribunais deveu-se a razões de legitimidade, de sensibilidade dos casos ou de falta de capacidade local (ou a uma combinação destes fatores). Alguns países recorreram a juizes internacionais muito depois da independência (por exemplo, as Seicheles, Hong Kong, Macau, Namíbia, Quênia, Suazilândia e a maioria das ilhas do Pacífico Sul). Outros países voltaram a convidar juizes internacionais para tratar de casos altamente sensíveis, como foi o caso do Kosovo, das Fiji, da Guatemala e da Namíbia, mas em todos estes casos estes juizes internacionais enfrentaram sérias pressões e intimidações políticas e vários demitiram-se devido a riscos de segurança, existindo, inclusive, ameaças de morte.

O recurso a juizes e procuradores internacionais em Timor-Leste não é, portanto, de modo algum, invulgar; foi considerado necessário até que um número suficiente de juizes e procuradores nacionais tivesse adquirido as competências profissionais e a experiência necessárias para exercer as suas funções.

O plano de proporcionar formação a juizes e procuradores em exercício fora de Timor-Leste, ainda que de forma transitória, é suscetível de criar um vazio nos tribunais e de aumentar a acumulação de processos novos e pendentes. Uma das hipóteses avançada foi a de recrutar juizes internacionais para preencher temporariamente esses lugares em aberto. O quadro seguinte apresenta uma panorâmica das diversas opções possíveis, identificando com os seus pontos fortes, fracos e as possíveis medidas que possam atenuar os pontos fracos:

Opções	Pontos Fortes	Pontos Fracos	Medidas de Atenuação
Contratar juizes internacionais para exercerem funções jurisdicionais durante um período de tempo limitado	<p>Qualidade das decisões</p> <p>Possibilidade de reduzir o número de processos em atraso enquanto os juizes nacionais estão em formação no estrangeiro</p>	<p>Julgamentos socialmente distantes da realidade timorense.</p> <p>Diminuição da capacidade de desenvolver, a curto e médio prazo, uma cultura jurídica adequada ao contexto timorense.</p> <p>Abrandamento da capacidade de transferência de conhecimentos para o sistema judicial timorense.</p> <p>Risco, nomeadamente em casos socialmente sensíveis, de uma redução da legitimidade social da justiça administrada.</p> <p>É politicamente arriscado reavivar a ideia de juizes internacionais, 10 anos depois de a maioria ter partido.</p> <p>Pode ser percecionado como desrespeitoso para com muitos dos juizes nacionais que trabalham de forma dedicada.</p> <p>Apesar de se prever um prazo-limite para o exercício das suas funções, a experiência tem demonstrado que a necessidade dos seus serviços facilmente se prolonga.</p> <p>Solução dispendiosa (salários elevados)</p> <p>Requer a revisão do Protocolo entre Portugal e Timor-Leste.</p>	<p>Intervenção dos juizes internacionais apenas em julgamentos coletivos em que a maioria do coletivo seja constituída por juizes timorenses.</p> <p>Limitar a intervenção dos juizes internacionais a certos tipos de processos.</p> <p>Definir rigorosamente o âmbito da jurisdição disciplinar entre o Conselho Superior do país de origem dos juizes internacionais e o Conselho Superior da Magistratura Judicial timorense.</p>

Opções	Pontos Fortes	Pontos Fracos	Medidas de Atenuação
Aumentar o número de juizes internacionais que atuam como assessores dos juizes timorenses (sem funções jurisdicionais)	<p>Os juizes timorenses continuam a necessitar e a acolher com agrado a assessoria jurídica em processos civis e penais, nomeadamente sobre como formular uma boa argumentação jurídica. No médio e longo prazo, esta assessoria também pode ajudar à construção de competências nacionais.</p> <p>Pode ajudar a resolver a acumulação de processos que devem ser tratados pelos juizes que permanecem no país.</p> <p>Politicamente menos arriscado e mais aceitável para os juizes e procuradores nacionais.</p> <p>Uma vez que estes assessores trabalham com os tribunais em casos concretos, o seu contrato poderia também incluir a assistência ao CFJJ na organização de pequenas clínicas jurídicas onde os formandos/estagiários possam discutir casos civis e criminais concretos.</p>	<p>Salários elevados e implicações orçamentais.</p> <p>Linhas ténues entre a função e a prática. Embora devam desempenhar funções consultivas, é reportado que os assessores internacionais participam ocasionalmente/regularmente na redação de fundamentações e decisões. Esta indefinição reduz a transparência do sistema.</p>	<p>Declaração obrigatória nas decisões da contribuição de um assessor internacional (redação, revisão, etc.).</p> <p>Limitar o número de anos para o destacamento (por exemplo, um máximo de um ano para os inspetores e, para os restantes, contratos de duração de um ano renovável até ao máximo de três anos)</p>
Renunciar, a curto prazo, à utilização de assessores internacionais e recorrer apenas a juizes e procuradores nacionais	<p>O reconhecimento dos juizes nacionais e a construção de um sistema nacional de justiça.</p> <p>Clareza sobre quem é totalmente responsável pelas fundamentações e decisões judiciais.</p> <p>Menos pressão sobre o orçamento.</p>	<p>As decisões que estão a ser tomadas no que diz respeito às bolsas de estudo internacionais e à formação das profissões forenses no estrangeiro confirmam que o reforço geral das capacidades no sector da justiça ainda está em curso e que o apoio de assessores internacionais ainda é necessário durante algum tempo.</p> <p>Risco de paralisação do sistema judicial face às medidas que se perspectivam de formação no estrangeiro de parte de magistrados em funções.</p>	

Existem, portanto, diferentes opções que podem ser ponderadas, mas, considerando os elementos enunciados, o destacamento temporário de juizes internacionais em funções de assessoria oferece uma proposta mais equilibrada. Esta parece ser também a posição refletida no Programa do IX Governo Constitucional: "*Rever os critérios de recrutamento de juizes internacionais, a fim de melhorar as funções de assessoria, formação e mentoria, para uma verdadeira transferência de conhecimentos e para que os juizes nacionais se apercebam melhor dessas funções de assessoria*". No entanto, será necessário gerir alguns dos riscos/pontos fracos identificados:

- As nomeações devem ser efetuadas por um período de tempo limitado até que os juizes timorenses regressem da formação ministrada em Portugal. Deverá, no entanto, ser previsto um período razoável de permanência dos assessores internacionais após aquele regresso para assegurar que os juizes recém-chegados de Portugal se possam inteirar do expediente do tribunal. Deverá, nessa altura, ser efetuada uma avaliação para determinar se algumas funções de assessoria ainda deverão ser mantidas e por quanto tempo.
- O recrutamento deve ser efetuado com base em entrevistas que avaliem não só a experiência adequada dos candidatos, mas também a sua aptidão para a mentoria e a formação, uma vez que podem também ser solicitados a ministrar ocasionalmente cursos práticos no CFJJ.

Adotando-se este modelo de mentoria dos juizes, o reforço das competências e capacidade técnicas dos restantes atores judiciais deve ser, igualmente, assegurado. O sucesso dos processos judiciais, a eficiência com que os casos são tratados e a garantia de respeito pelos direitos das pessoas dependem em grande medida do desempenho qualificados dos outros intervenientes no processo, nomeadamente do Ministério Público e dos defensores públicos. Durante a missão técnica, foi referido em várias ocasiões que o Ministério Público deduziu acusações mesmo quando não dispunha de provas suficientes para o fazer e que a Defensoria Pública, em alguns casos, carecia de competência técnica. O reforço das competências dos juizes não terá o efeito desejado se as competências e a qualidade das outras duas profissões forenses (os procuradores e os defensores públicos) não forem, simultaneamente, reforçadas. É aconselhável que os esforços de formação, qualificação e recrutamento de assessores e formadores envolvam todo o sistema judicial e, em especial, as profissões forenses.

2.8. RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES E AÇÕES

Política geral

Recomendação: Necessidade de uma abordagem estratégica para a formação de recursos humanos no sector da justiça com medidas a curto, médio e longo prazo.

Ações Recomendadas	Atores/ Insituições
Rever o atual Plano de Desenvolvimento dos Recursos Humanos para o sector da justiça (carreiras, formação, avaliação de desempenho, promoções, movimentações e colocações, salários e subsídios)	Governo Conselhos Superiores Universidades CFJJ
Rever os critérios de recrutamento de juizes/assessores internacionais para melhorar as funções de aconselhamento, formação e mentoria. Os critérios de seleção e os protocolos de contratação devem incluir a assistência ao CFJJ na realização de pequenos seminários práticos de Direito. (O período para o qual os serviços de assessoria internacional são contratados deve ser limitado e não renovável)	Governo CFJJ
Rever o Código de Processo Penal, nomeadamente as disposições relativas à nova fase de instrução, e a Lei de Organização Judiciária a fim de o adaptar à realidade timorense e aos recursos humanos atuais	Governo Parlamento Nacional

Melhorar a qualidade das faculdades de Direito

Recomendação: Elevar a formação académica nacional a um nível superior.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Tornar o português a língua do ensino superior nos cursos de Direito. (ver secção 3)	Governo Universidades Parlamento Nacional
Adaptação dos critérios de acreditação dos cursos de Direito ministrados nas universidades privadas (ver secção 3)	Governo Universidades
Estabelecer um programa de mentoria entre professores de instituições estrangeiras, nomeadamente de Portugal, e os seus homólogos da UNTL	UNTL

Preparar os futuros profissionais do Direito

Recomendação: Necessidade de uma abordagem estratégica para a formação dos recursos humanos do sector da justiça, com medidas a curto, médio e longo prazo. Investir na qualidade do ensino superior dos futuros profissionais do Direito, combinando a formação no estrangeiro com o reforço das faculdades de direito timorenses.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Programa de bolsas escolares para a formação superior em Direito em universidades portuguesas - Conceber um modelo de recrutamento baseado no mérito que garanta a igualdade de oportunidades de acesso e que considere de forma transparente os desafios em matéria de género - Condicionar a concessão de bolsas ao compromisso de exercer as funções de juiz, procurador ou defensor público durante, pelo menos, 10 anos	Governo Conselhos Superiores
Implementar um programa de Mestrado em Direito a distância na UNTL em colaboração com universidades portuguesas	UNTL
Formação profissional a organizar no CEJ para os recém-licenciados, num programa especial adaptado aos futuros juizes e procuradores timorenses, que deverá incluir formação em direito administrativo e fiscal	Conselhos Superiores Governo

Melhorar o desenvolvimento profissional dos atuais profissionais

Recomendação: Necessidade de uma abordagem estratégica para a formação dos recursos humanos do sector da justiça com medidas a curto, médio e longo prazo. A curto prazo, será necessária formação no estrangeiro e, a longo prazo, será necessário investir na gestão do CFJJ.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Realização de cursos de formação de curta duração (1 ano no máximo) em Portugal para juizes e magistrados do Ministério Público	Governo Conselhos Superiores
Seleção de juizes e magistrados do Ministério Público para realização de formação em Portugal em direito administrativo e direito fiscal	Conselhos Superiores Governo
Realização de cursos de formação de curta duração (máximo de 1 ano) no Brasil (ou em Portugal) para defensores públicos selecionados	Defensoria Pública Governo
Solicitar o apoio do CEJ (Portugal) para auxiliar o CFJJ a melhorar a sua gestão estratégica para a formação de profissionais jurídicos em Timor	Governo CFJJ
Sem prejuízo de uma avaliação atualizada das necessidades, concentrar os recursos do CFJJ na realização de cursos específicos (que serão cada vez mais ministrados a distância à medida que a cobertura de internet no país for melhorando): - Realização de cursos de formação para notários e conservadores, com especial incidência nos litígios de terras, divórcios, etc. - Formação de oficiais de justiça - Formação para auditores da Câmara de Contas - Formação para técnicos de cadastro - Formação para as diferentes profissões forenses em matéria de género/violência sexual e violência contra as mulheres - Formação para as diferentes profissões forenses em matéria de direitos humanos - Formação regular em matéria de ética para todos os profissionais da justiça. Clínicas práticas para profissionais forenses (com a participação de assessores internacionais)	Conselhos Superiores CFJJ Provedoria dos Direitos Humanos e da Justiça Comissão de Terras e Propriedades
A formação no CFJJ será ministrada tanto em português como em tétum, embora, a prazo, todos os cursos sejam ministrados em português	Governo CFJJ
Avaliar a eficácia da formação jurídica no Centro de Formação Jurídica e Judiciária e decidir sobre o estatuto jurídico/autonomia do CFJJ	Governo

Melhorar a gestão das carreiras dos profissionais forenses (juizes, procuradores, defensores públicos, funcionários judiciais)

Recomendação: Necessidade de uma abordagem estratégica da formação dos recursos humanos do sector da justiça com medidas a curto, médio e longo prazo. Rever todos os elementos da gestão das carreiras das profissões forenses.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Reforçar o desempenho dos Conselhos Superiores para assegurar o seu papel de liderança na aplicação transparente das regras relativas à gestão das carreiras	Conselhos Superiores
Rever a política e as regras relativas aos salários e complementos salariais dos juizes, procuradores e defensores públicos e dos funcionários judiciais	Governo Conselhos Superiores
Avaliar a política relacionada com a segurança dos juizes e dos magistrados do Ministério Público	Governo Conselhos Superiores
Regulamentar o tempo mínimo de exercício de funções exigido para que se possa decidir sobre o movimento de juizes e magistrados do Ministério Público (por exemplo, parece adequado um mínimo de 5 anos)	Governo Conselhos Superiores
Proporcionar uma carreira clara para os defensores públicos, com inspeções de desempenho e possibilidades de promoção e movimentação regulares	Governo
Criar uma comissão de recrutamento conjunta de juizes, procuradores e defensores públicos, através dos respetivos Conselhos Superiores, para decidir para que profissões judiciais serão nomeados os licenciados pelas universidades portuguesas e onde irão exercer funções, definindo-se adequadamente os respetivos critérios	Governo Conselhos Superiores





3

A LÍNGUA: UMA QUESTÃO TRANSVERSAL

Desde a restauração da independência de Timor-Leste, a língua tem estado no centro dos debates sobre o desenvolvimento do país. O sector da justiça tem sido particularmente afetado, dado o seu papel central na manutenção da coesão social e da segurança na sociedade e na garantia da correta aplicação das leis e regulamentos. O sistema de justiça é caracterizado por uma interação e comunicação constantes entre cidadãos, comunidades, sociedade civil e uma variedade de profissões, desde juízes a procuradores, polícia, advogados a funcionários da administração pública. A língua no sector da justiça tem tido forte influência na qualidade da formação e das decisões e na confiança dos cidadãos no sistema de justiça formal.

A Constituição proclama o tétum e o português como línguas oficiais, mas a forma como estas línguas interagem, ou deveriam interagir, no sector da justiça tem sido desde há muito fonte de controvérsia. O sistema de justiça formal assenta num conjunto de leis, regulamentação e decisões judiciais em português - língua que ainda não é falada por muitos timorenses. A maioria dos procedimentos orais junto dos tribunais é realizada em tétum (ou, excecionalmente, em algumas outras línguas locais, utilizadas em algumas comunidades mais distantes). O desenvolvimento do tétum jurídico é também um tema de debate. Para alguns, esse investimento é infrutífero; outros consideram-no exequível. O programa de governo aponta, de facto, para "sérias dificuldades no domínio da língua portuguesa e (...) [a] óbvia insuficiência do tétum nesta área" (Governo de Timor-Leste, 2023a, p. 5).

Nos termos do artigo 8º da Lei de Bases da Educação, as línguas de ensino do sistema educativo timorense são o tétum e o português. No entanto, muitos estudantes timorenses, quando ingressam na universidade, revelam uma proficiência limitada em português. A falta de orientações políticas claras sobre a língua de ensino académico levou a que os cursos de direito de algumas universidades privadas fossem ministrados em português, mas também noutras línguas (bahasa indonésio, tétum e inglês). Um novo projeto de Lei da Educação estabelece agora que o português deve ser a língua do ensino superior. No entanto, esta política é insuficiente sem que seja complementada por um ensino obrigatório e de qualidade da língua portuguesa nas escolas secundárias.

O Regime de Utilização das Línguas Oficiais no Sector da Justiça, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 11/2017, determina a opção pela utilização igual e plena da língua portuguesa e do tétum no exercício da atividade de todos os órgãos e serviços da administração da justiça no âmbito dos procedimentos legislativo, administrativo e judicial, com o objetivo de promover o acesso à justiça e o exercício e defesa dos direitos dos cidadãos. Esta opção deve ser objeto de uma reflexão e de uma aplicação coerentes. Para o efeito, é necessário considerar os progressos realizados desde 2017. Apesar da criação do Conselho Especial para o Desenvolvimento do Tétum Jurídico (CEDTJ), órgão responsável pelo desenvolvimento do vocabulário jurídico na língua tétum, há poucas evidências de um desenvolvimento efetivo do tétum jurídico. A curto prazo, é necessário apostar nos materiais disponíveis para aceder ao conhecimento técnico e ao raciocínio jurídico rigoroso, que se encontram maioritariamente em português. A curto e médio prazo, o investimento na língua portuguesa é fundamental para a capacitação do sector da justiça. No entanto, a preocupação com o desenvolvimento da língua tétum não deve ser esquecida como medida essencial para garantir o acesso à informação jurídica, ao direito e à justiça. Ainda assim, tendo em conta a experiência passada, este é um resultado que só pode ser alcançado a longo prazo.

Para que o sector da justiça evolua a curto, médio e longo prazo, a aplicação da política linguística deve ser coerente e consistente com uma estratégia que se baseie nas realidades atuais e que se oriente, também, para o futuro. Tal estratégia poderia incluir os seguintes elementos:

- a) Tornar o português obrigatório no ensino secundário e investir num ensino de alta qualidade para garantir que a futura geração de estudantes timorenses fale tétum e português (já existem vários professores de português no ensino secundário no país; as escolas católicas também dão aulas de português, mesmo no ensino primário).
- b) Tornar o português a língua do ensino superior (se a política relativa ao ensino secundário for posta em prática, daqui a três a quatro anos, a maior parte dos estudantes terá um melhor domínio do português). A esta decisão deveria seguir-se, logicamente, após três ou quatro anos, um ajustamento dos critérios de acreditação dos cursos de direito ministrados nas universidades privadas.
- c) A partir de setembro de 2024, um grupo de estudantes timorenses com conhecimentos suficientes de português (e proficiência em tétum) receberá bolsas para estudar em Portugal. Regressarão após quatro anos de licenciatura em Direito e/ou 18 meses de formação profissional, permitindo assim a colocação de juízes bem formados, capazes de interpretar as leis (em português) e de fundamentar adequadamente as decisões judiciais.

d) Os juízes e procuradores em exercício, muitos dos quais necessitam de formação mais qualificada, terão formação em Portugal (em pequenos grupos para evitar a acumulação dos processos judiciais), em cursos de formação de curta duração (1 ano no máximo). Entretanto, serão recrutados mais juízes portugueses para assessorarem os juízes que permanecem em exercício de funções em Timor.

e) Uma vez que alguns dos atuais profissionais forenses ainda não dominam totalmente o português, a formação no CFJJ será ministrada em português e em tétum, embora, a prazo, todos os cursos sejam ministrados em português.

f) Como a maioria da população adulta não fala português, os procedimentos orais durante a investigação e perante os tribunais serão efetuados em tétum. É provável que esta situação se mantenha, pelo menos, durante as próximas duas ou três gerações, pelo que vale a pena investir no desenvolvimento de um vocabulário jurídico em tétum, recorrendo eventualmente à tecnologia para o efeito. Mesmo que sejam básicos, os instrumentos de tradução automática e softwares inovadores poderiam facilitar a tradução das leis e regulamentos atuais e futuros para tétum. Permitiria, a médio prazo, desenvolver uma base de dados jurídica de jurisprudência em português, com traduções em tétum.

A combinação destas políticas, legislação e investimentos ajudará a ultrapassar as barreiras linguísticas, com o objetivo último de melhorar o acesso à justiça, aproximar a justiça formal dos cidadãos e, assim, aumentar a sua confiança nas instituições judiciais.

3.1. RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES E AÇÕES

Recomendação: Implementação de uma política linguística coerente e consistente, com uma estratégia que se baseie nas realidades atuais e que seja também orientada para o futuro.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Elaborar e aplicar regras que tornem o português obrigatório no ensino secundário e investir num ensino de elevada qualidade	Governo
Tornar o português a língua do ensino superior, particularmente nos cursos de Direito	Governo Universidades
Adaptação dos critérios de acreditação dos cursos de Direito ministrados nas universidades privadas	Governo Universidades
Investimento no desenvolvimento do tétum jurídico, em colaboração com empresas de tradução (por exemplo, Google ou DeepL ou outros prestadores de serviços especializados de tradução que utilizem inovações tecnológicas)	Governo Universidades
Assegurar que os procedimentos orais durante o inquérito e perante os tribunais sejam conduzidos em tétum (ou, quando necessário, em outras línguas locais), enquanto as decisões judiciais e a sua fundamentação são realizadas e escritas em português	Governo Concelhos Superiores
Promover a utilização da língua portuguesa na televisão, na rádio e em outros meios de comunicação social para influenciar positivamente a proficiência da língua portuguesa no país	Governo Media





ACESSO À JUSTIÇA PARA TODOS

4.1 RESUMO DOS DESAFIOS

"Muitas comunidades rurais e pessoas economicamente desfavorecidas têm dificuldade no acesso ao sistema de justiça devido à falta de recursos financeiros, educacionais e a condições geográficas. Os quatro Tribunais Distritais existentes ficam demasiado distantes dos diversos e muito dispersos aglomerados populacionais do país e a rede viária e de transportes é, nessas zonas, igualmente muito deficitária, sendo comum (em especial na época das chuvas) demorar-se horas a efetuar trajetos de apenas poucas dezenas de quilómetros. Também por isso, tais deslocamentos implicam perda excessiva de tempo de trabalho e rendimentos, representando custos muito elevados para boa parte da população. Por estas razões – às quais acresce a sobrecarga da Defensoria Pública –, são recorrentes os adiamentos sucessivos de audiências de julgamento por falta das partes" (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 10). Embora a necessidade de uma instituição como a Defensoria Pública não seja matéria pacífica, num país como Timor-Leste, com um número muito limitado de advogados privados fora de Díli, o papel da Defensoria Pública continuará a ser essencial durante alguns anos. Não obstante, existem algumas preocupações relativamente à capacidade técnica dos defensores públicos, ao tempo limitado que passam com os seus clientes e ao facto de não existir um sistema que assegure que os seus clientes são, efetivamente, as pessoas mais necessitadas. Os advogados privados, apesar do seu aumento, concentram-se principalmente em Díli. Por outro lado, a profissão ainda não está regulamentada por força dos atrasos na criação da Ordem dos Advogados timorense.

A maior parte da população timorense residente fora de Díli está socialmente afastada do sistema de justiça formal – um sistema que não compreende e no qual não confia –, recorrendo ao direito costumeiro e à resolução de litígios através da mediação de líderes e autoridades locais. Aqueles que efetivamente estabelecem um contacto com o sistema de justiça formal, deparam-se, frequentemente, com atrasos substanciais e com dificuldades de comunicação com as autoridades e os defensores, o que conduz a sentimentos de abandono e frustração. Impõe-se uma análise integrada e sistémica dos avanços registados nas diferentes componentes do sistema de justiça. Não só é necessário aumentar a capacidade e a cobertura geográfica das instituições formais de justiça para aumentar a confiança do público no sistema judicial e reduzir a perceção de impunidade, como também é necessário desenvolver uma visão integrada e eficaz da assistência jurídica em todos os municípios, especialmente para a população desfavorecida e vulnerável, envolvendo defensores públicos, advogados privados, outros profissionais do direito e organizações da sociedade civil.

4.2. INFORMAÇÃO DE BASE

Medir o que está ausente do sistema de justiça formal é muito mais difícil do que medir a procura efetiva deste sistema. Existem diferentes formas de medir aquelas ausências, consoante o tipo de análise que se pretenda efetuar. O método mais comum é o dos inquéritos. Estes inquéritos podem ser divididos em duas grandes categorias: os inquéritos sobre as representações e atitudes das pessoas, que avaliam a capacidade de identificar um problema como um problema jurídico e as representações das pessoas sobre o recurso ao sistema de justiça formal; e os inquéritos sobre as necessidades legais, que fornecem uma imagem representativa das necessidades legais da população, centrando-se nas experiências e ações reais das pessoas. Os inquéritos sobre as necessidades legais tendem a centrar-se nas questões civis, podendo os inquéritos sobre vitimização ser vistos como o seu paralelo para a área penal. Os inquéritos realizados pela Asian Foundation sobre as perceções de segurança e justiça são instrumentos valiosos. No último inquérito aplicado, uma percentagem esmagadora das pessoas inquiridas que tinham tido um problema jurídico procuraram ajuda fora dos tribunais judiciais: 43% procuraram resolver o seu problema junto do Chefe de Aldeia, 19% junto da PNTL, 10% junto de um Lian-n'ain e 8% junto de um Chefe de Suco (The Asian Foundation, 2022).

Outros dados podem evidenciar as ausências do sistema de justiça formal. A título de exemplo, durante a missão técnica, o Tribunal de primeira instância de Oe-cusse forneceu dados sobre os processos entrados entre 2019 e 2023. A Região Administrativa Especial de Oe-cusse cobre uma superfície de 817,32 km². De acordo com o censo de 2022, regista 80.685 habitantes, com uma densidade populacional de 19 habitantes por quilómetro quadrado (INETL, 2023). Em Oe-cusse, 81,1% da população vive em zonas rurais. De acordo com os dados do Tribunal de primeira instância de Oe-cusse (confirmados posteriormente pelo Tribunal de Recurso), em 2023, entraram 384 novos processos. Nos últimos cinco anos, entraram, em média, 340,6 processos, o que equivale a 4,22 processos por 1.000 habitantes. Trata-se, na sua maioria, de processos penais (366 em 2023 e uma média de 310,6 nos últimos 5 anos), o que revela o carácter involuntário do recurso aos tribunais.

O cenário não é muito diferente nos demais municípios, sendo de realçar que a relação de casos por mil habitantes é ainda menor quando se considera o total de processos entrados e a população total do país. Efetivamente, segundo os dados dos censos de 2022, Timor-Leste tinha 1.341.737 habitantes (INETL, 2023) e o número de processos entrados na primeira instância dos tribunais judiciais em 2023 foi de 2.936, o que equivale a 2,19 processos por cada 1.000 habitantes.

4.3. ALARGAR O MAPA JUDICIÁRIO (VER SECÇÃO 5)

Tendo em conta os recursos materiais e humanos limitados, a expansão do mapa judiciário exigirá tempo. A secção 5 apresenta o panorama atual das instâncias de justiça formal e as necessidades futuras, oferecendo uma identificação e fundamentação dos desafios encontrados e proclamando a adoção de uma abordagem gradual da expansão do mapa. O plano é "rever o mapa do sector da justiça e implementar medidas que visem garantir, no futuro, a existência judicial em todos os municípios, com qualidade e profissionalismo" (Governo de Timor-Leste, 2023a). No entanto, esta expansão não é possível a curto ou mesmo a médio prazo. Serão necessários pelo menos 15 anos para que todos os municípios disponham de instituições de justiça formal. Por conseguinte, são necessárias outras medidas e os recursos e instâncias existentes devem ser reforçadas.

4.4. O PAPEL DO DEFENSOR PÚBLICO

A assistência jurídica deve ser disponibilizada em todo o país para garantir que todas as pessoas economicamente vulneráveis sejam adequadamente representadas. O artigo 26º da Constituição da República Democrática de Timor-Leste estabelece o direito de acesso aos tribunais para a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos e proíbe a denegação de justiça com base na falta de meios económicos. A Defensoria Pública procura assegurar o cumprimento desta disposição constitucional.

A Defensoria Pública enfrenta um conjunto de desafios, que vão desde a sua capacidade reduzida e presença geográfica limitada, até à falta de compromisso em trabalhar apenas para os mais necessitados da sociedade. A Defensoria Pública não está presente de forma adequada nas zonas rurais e mais distantes de Timor-Leste, o que coloca desafios significativos ao acesso a assistência jurídica quando as comunidades dela necessitam. Esta circunstância cria desigualdade no sistema de justiça (Governo de Timor-Leste, 2023a). Outro constrangimento à utilização dos serviços da Defensoria Pública prende-se com a falta de conhecimento sobre o direito a assistência jurídica gratuita.

Por outro lado, uma das principais críticas à Defensoria Pública é a de que esta não assegura a exclusividade dos seus serviços a pessoas que não possuem capacidade económica suficiente. As razões para prestar serviços também a pessoas que possuem meios suficientes para contratar um advogado privado são várias: o entendimento segundo o qual a Defensoria Pública não pode recusar qualquer cliente¹⁹; o entendimento segundo o qual a Defensoria Pública não tem obrigação de verificar a capacidade económica de quem procura a sua assistência ou não tem condições para o fazer; ou a invocação de que o Chefe de Suco passa sempre uma certidão de insuficiência económica favorável a qualquer cidadão da sua comunidade, o que impede um verdadeiro escrutínio sobre a capacidade económica das pessoas. O Estatuto da Defensoria Pública, na redação dada pelas alterações introduzidas em 2023, estipula que a prova da situação de insuficiência económica ou social compete ao requerente da proteção jurídica, estando previsto um procedimento para a sua comprovação. O Decreto-Lei n.º 21/2023, de 12 de abril (novo Estatuto da Defensoria Pública) é explícito ao estipular que os defensores públicos devem prestar apoio jurídico e judicial apenas às pessoas que não têm capacidade económica para contratar um advogado. É, no entanto, necessário assegurar mecanismos mais eficientes que garantam a correta aplicação da lei, na prática. A credibilidade da instituição exige que estes procedimentos sejam aperfeiçoados e que se evite o apoio a pessoas que dele não necessitam. É também necessário evitar que os defensores públicos exerçam concorrência desleal relativamente aos advogados privados, o que, inevitavelmente, ocorre quando prestam apoio jurídico e judiciário a quem tem capacidade económica para recorrer a um advogado privado.

¹⁹O arguido tem o direito de escolher e ser assistido por um advogado em todas as fases do processo e a lei determina as circunstâncias em que a presença do advogado é obrigatória (artigo 34.º-2 da Constituição). De acordo com o artigo 4.º do novo Estatuto do Defensor Público (Decreto-Lei n.º 21/2023), a Defensoria Pública não pode recusar-se a prestar os seus serviços de acordo com o Estatuto, desde que tal lhe seja solicitado.

Um advogado que presta apoio judiciário gratuito deve fazer mais do que estar presente nas audiências; deve reunir-se com o seu cliente, decidir sobre a melhor estratégia e pesquisar possíveis formas de defender o caso concreto que lhe é confiado. Além disso, o patrocínio por mulheres na Defensoria Pública (e noutras clínicas de assistência legal) pode fazer com que os potenciais clientes se sintam mais confortáveis e mais capazes de revelar informações sensíveis – por exemplo, em casos de abuso sexual, violência de género, etc. Revela-se importante a formação a quem presta apoio judiciário gratuito para lidar com vítimas especiais (a maioria dos defensores que o grupo de trabalho entrevistou durante a missão técnica, principalmente fora de Díli, eram homens). Mas verifica-se, também, uma carência generalizada de recursos materiais essenciais para trabalhar: os gabinetes estão desatualizados, sem ligação à internet; não é disponibilizada formação; não estão garantidos subsídios adequados de transporte para viajar e pernoitar em caso de diligências em tribunais móveis, etc.

Dada a ausência de advogados privados, é necessário, a médio e longo prazo (nos próximos 20 a 30 anos), dispor de um quadro profissional competente de defensores públicos. As medidas propostas para reforçar a Defensoria Pública, mais bem resumidas na secção 4.10, abrangem três domínios principais: reforço do seu estatuto institucional, otimização dos processos de recrutamento e de formação e garantia de recursos suficientes para o desenvolvimento das suas atividades. Para reforçar a sua independência, recomendam-se revisões legislativas, bem como regras mais estritas sobre quem deve receber o apoio da Defensoria Pública, dando prioridade aos grupos vulneráveis, como os jovens e as pessoas economicamente desfavorecidas. As campanhas de sensibilização e as iniciativas de envolvimento da comunidade têm por objetivo realçar o papel central da Defensoria Pública na facilitação do acesso à assistência jurídica. As estratégias para a melhoria do recrutamento incluem a seleção de candidatos de elevada qualidade, nomeadamente entre os licenciados que usufruíram de bolsas de estudo, e o ajustamento dos recursos humanos com base na evolução das necessidades do sistema judicial. São propostos programas de formação especializados e o desenvolvimento de planos de carreira para fomentar profissionais qualificados e motivados, apoiados por estruturas salariais e avaliações de desempenho transparentes.

Ao nível operacional, é necessário garantir dotações orçamentais para melhorar os gabinetes da Defensoria Pública e assegurar recursos essenciais, como o acesso à internet e o transporte. Recomenda-se a criação de unidades móveis da Defensoria Pública para alargar a prestação dos seus serviços a regiões em que não estejam presentes, complementadas pela nomeação de assessores para prestar apoio no local. Em conjunto, estas medidas têm por objetivo reforçar a capacidade da Defensoria Pública para prestar uma assistência jurídica eficaz, promover uma cultura de defesa pública e garantir a igualdade de acesso à justiça em toda a comunidade.

4.5. O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL NA CONSCIENCIALIZAÇÃO PARA OS DIREITOS E NA ASSISTÊNCIA JURÍDICA

As necessidades de assistência jurídica e de sensibilização para os direitos das pessoas em todos os municípios não poderão ser asseguradas apenas por defensores públicos. Aumentar o conhecimento da população, especialmente entre as populações residentes em zonas mais distantes e desfavorecidas, sobre as leis, os direitos e os mecanismos disponíveis para fazer valer os seus direitos é uma tarefa fundamental. Dado o elevado número de casos de violência sexual e violência de género²⁰, as mulheres e as raparigas, em particular, precisam de assistência para identificar onde podem obter a ajuda de que necessitam.

A realização de campanhas gerais de divulgação sobre o funcionamento do sistema de justiça em Timor-Leste, sobre as leis e sua regulamentação, sobre os direitos fundamentais, contribuirá para a criação de confiança no sistema de justiça e garantirá a concretização gradual de uma abordagem que tenha como mote uma "justiça para todas as pessoas" (Go-

²⁰De acordo com Nabilan Baseline Study, realizado em 2015, "aproximadamente três em cada cinco mulheres com idades compreendidas entre os 15 e os 49 anos (59%) que já tinham estado numa relação afirmaram ter sofrido violência física e/ou sexual por parte de um parceiro íntimo masculino pelo menos uma vez na vida" (The Asian Foundation, 2016, p. 49). Também a violência contra as mulheres cometida por outra pessoa que não um parceiro íntimo foi assinalada como uma preocupação séria: "entre todas as mulheres com idades compreendidas entre os 15 e os 49 anos, 14% tinham sido violadas por outra pessoa que não um parceiro íntimo durante a sua vida e 10% nos últimos 12 meses" (The Asian Foundation, 2016, p. 63). Outros trabalhos de investigação demonstram que os casos de violência doméstica não são denunciados (The Asian Foundation, 2022), apesar de a violência doméstica ser de longe o maior desafio que as mulheres enfrentam em Timor-Leste, de acordo com o inquérito às perceções públicas realizado pela Asian Foundation (The Asian Foundation, 2023).

verno de Timor-Leste, 2023a). Apesar dos múltiplos esforços que têm sido empreendidos, são necessárias outras tantas campanhas de sensibilização relativas à Lei contra a Violência Doméstica (LCVD), dirigidas a diferentes camadas sociais, para implementar uma cultura de tolerância zero em relação à violência de género e à violência nas relações íntimas e familiares. O CFJJ pode desempenhar um papel fundamental na sensibilização de todos os profissionais da justiça e da polícia para estas questões. Mas a sociedade no seu todo deve beneficiar de uma educação baseada nos direitos – perspetiva que deve ser adotada, desde logo, na elaboração dos currículos escolares e universitários.

"A falta de programas de divulgação e educação jurídica contribui fortemente para a falta de conhecimentos jurídicos na população" (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 6). A consciencialização do público em geral, tanto de homens como de mulheres, exige o desenvolvimento de campanhas de sensibilização e de divulgação comunitária. Mas este não é o único papel da sociedade civil. Nas comunidades rurais, onde há falta de defensores públicos, a sociedade civil pode prestar apoio através de paralegais (mesmo que assumam uma outra nomenclatura) e os advogados podem colmatar as limitações da Defensoria Pública. Nos casos de violência sexual e violência de género, as organizações da sociedade civil podem prestar outro tipo de assistência às vítimas, como a assistência médica e social.

A sociedade civil não é, assim, um elemento extrínseco ao sistema de justiça. A abordagem sistémica que aqui se adota com o objetivo de melhorar o sistema de justiça - todas as componentes devem ser melhoradas para que o sistema progrida e se aperfeiçoe - requer uma melhor articulação entre o sistema judicial formal, a polícia, a sociedade civil organizada e as comunidades. Em particular no que respeita à violência sexual e violência de género, é necessário promover o envolvimento de todos estes organismos num processo de mudança e transformação social.

Timor-Leste tem uma sociedade civil ativa, mas, com o recuo dos parceiros internacionais para o desenvolvimento, as fontes de financiamento das organizações da sociedade civil reduziram drasticamente e muitas das mais pequenas dependem da subcontratação das organizações não governamentais (ONG) com maior dimensão para manterem as suas atividades. Recomenda-se, portanto, que o governo assuma um compromisso com a sociedade civil - através de acordos de parceria (possivelmente por intermédio das ONG de maior dimensão) – de forma que possam ter recursos humanos e materiais que lhes permitam prestar estes serviços nas áreas mais distantes, onde outros atores não estão dispostos ou não podem estar presentes.

4.6. O PAPEL DA PROVIDORIA DOS DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA

A assistência jurídica não se circunscreve, apenas, aos serviços prestados por defensores públicos e advogados privados. Inclui, também, a sociedade civil, as clínicas jurídicas, os balcões únicos que promovem o acesso à informação e outros mecanismos de apresentação de queixas. Neste contexto, a Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça desempenha um papel fundamental, nomeadamente na receção e tratamento das queixas da população relativas à violação dos direitos humanos e à má administração. O mandato constitucional do Provedor, consagrado no artigo 27.º, consiste em investigar e tratar as queixas dos cidadãos contra as autoridades públicas, assegurar o cumprimento da lei e iniciar os procedimentos necessários em casos de injustiça. Além disso, trabalhos académicos sublinham o importante papel da Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça na resolução de litígios, nomeadamente através da mediação.

De acordo com o relatório anual da Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça (PDHJ), foram apresentadas 191 queixas ao Provedor de Direitos Humanos e Justiça em 2022 - 64 relacionadas com violações dos direitos humanos e 127 com questões de boa governação. A maioria das queixas foi registada em Díli (97), seguida da Delegação Territorial de Baucau (39), Maliana (32), Oe-cusse (13) e Same (10). De acordo com aquele relatório, em 2022, foram emitidas 20 comunicações com recomendações a organismos públicos, que incluem 12 casos relacionados com os direitos humanos e 8 casos relacionados com a boa governação. De acordo com o relatório, 13 das recomendações elaboradas foram totalmente implementadas, três foram implementadas apenas em parte e quatro encontravam-se ainda em curso. Os dados sobre os meios utilizados pelas pessoas para apresentarem as suas queixas são igualmente relevantes: 132 foram apresentadas pessoalmente (a maioria em Díli) e 55 por carta (o meio mais utilizado nos outros municípios). A proximidade é, pois, importante para garantir um maior nível de acesso. Não foram utilizados meios eletrónicos (Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça, 2023).

A PDHJ pode contribuir para a educação jurídica da população e fornecer orientações e informações sobre o acesso à assistência jurídica. A fim de promover a descentralização das infraestruturas que promovem e garantem o acesso ao di-

reito, é necessário alargar os gabinetes da PDHJ. Esta expansão deve ser acompanhada pela integração do Provedor de Direitos Humanos e Justiça no planeamento dos recursos humanos no sector da justiça, permitindo-lhe o planeamento de pessoal adequado para responder às exigências de um conjunto de atribuições alargadas. Através destas medidas, o Provedor de Direitos Humanos e Justiça pode fortalecer o seu papel de pedra angular no quadro da assistência jurídica, promovendo o acesso à justiça e salvaguardando os direitos dos cidadãos.

Além disso, as competências da Provedoria de Direitos Humanos e Justiça poderiam ser alargadas, incluindo funções adicionais que facilitassem uma articulação mais harmoniosa do sector da justiça em geral e que permitissem a adoção de uma abordagem mais abrangente da administração da justiça. Por exemplo, os gabinetes da PDHJ poderiam assumir a tarefa de monitorizar as decisões do direito costumeiro local, a fim de atenuar potenciais preconceitos e discriminações, assegurando simultaneamente o cumprimento das normas constitucionais e legais.

4.7. O PAPEL DAS CLÍNICAS JURÍDICAS

A sociedade timorense tem vindo a evoluir de um quadro generalizado de pequenas comunidades rurais isoladas para sistemas sociais mais complexos e que interagem com um ambiente mais vasto. O estabelecimento de redes mais amplas, a proliferação de meios de comunicação social, o maior acesso à informação, a educação mais qualificada, melhores infraestruturas, etc., proporcionam a complexificação das interações sociais entre os membros das comunidades em todo o país e fora dele. Com o aumento da complexidade daquelas interações, a necessidade de assistência jurídica também aumentará. Neste momento, e muito provavelmente nos tempos mais próximos, o atual sistema formal de assistência jurídica (defensores públicos e advogados) é insuficiente para responder a essa procura. São raros os advogados privados nos municípios fora de Díli e estão identificadas as limitações técnicas, humanas e operacionais dos gabinetes dos defensores públicos. Tendo presente estas ausências do sistema formal de assistência jurídica, é relevante equacionar as potencialidades da criação de clínicas jurídicas, que envolva paralegais, estudantes de direito e outros membros da sociedade civil.

Têm sido realizados alguns projetos de clínicas legais em Timor, particularmente voltadas para a assistência às vítimas de violência sexual e violência de género. As vítimas de violência sexual e violência de género devem ter acesso a meios imediatos de reparação e proteção, nomeadamente a ordens de proteção e a assistência jurídica, apoio e aconselhamento em todas as fases da investigação e do julgamento. A experiência obtida com estes projetos e outros similares aconselha à adoção de uma estratégia que assegure a sustentabilidade das iniciativas, bem como um certo grau de harmonização entre os diferentes projetos, por forma a obter uma visão integrada, partilhando o conhecimento sobre o que está a ser feito, onde e com que objetivo.

Tratando-se de projetos-piloto, pode ser necessária alguma experimentação inicial para identificar o que funciona, podendo ser, eventualmente, utilizado o Balcão Único ou outros locais que sejam considerados mais convenientes. No entanto, instâncias formais como a polícia ou o Ministério Público não são adequados para a instalação de clínicas jurídicas, uma vez que a experiência de outros países demonstra que as pessoas têm mais relutância em aceitar estes locais como um ponto de partida para a assistência e o apoio jurídicos.

Descrevem-se, de seguida, alguns fatores relevantes para assegurar uma utilização eficiente das clínicas jurídicas em Timor-Leste:

O quê?

- Aproveitar as experiências positivas do trabalho da sociedade civil em casos de violência sexual e violência de género, mas alargá-las também a outras questões legais com que as pessoas mais vulneráveis se podem debater: questões de terra, questões familiares, herança, divórcio, identificação civil.

- Produzir uma carta de missão simples e facilmente compreensível (qual é o objetivo da clínica jurídica, quem pode pedir apoio, quem o pode prestar). Estas cartas não precisam de ser demasiado rigorosas ou formais; deve ser dada liberdade a cada clínica jurídica para se adaptar ao financiamento e às necessidades locais.

- Uma vez criadas, as clínicas jurídicas tornar-se-ão também espaços de divulgação proativa de conhecimento sobre a justiça e o direito, bem como de sensibilização da população para os mecanismos de resolução alternativa de litígios (RAL).

Para quem?

- Os beneficiários serão as pessoas mais necessitadas que não dispõem de meios ou recursos para procurar apoio jurídico noutra local. Numa fase inicial, não deve existir uma postura passiva que espere por apose deslocar aos centros de assistência jurídica. É necessário um trabalho proativo de divulgação dos serviços prestados pelas clínicas jurídicas e dos seus beneficiários-alvo e de sensibilização para a sua utilização. Um dos locais privilegiados para essas ações poderá ser o Balcão Único, devendo, ainda, cuidar-se pelo envolvimento das autoridades locais e dos meios de comunicação social locais para a criação de anúncios na rádio, nos jornais, elaboração de panfletos, etc.

Por quem?

- Quem poderá prestar assistência à população local? Estudantes universitários, paralegais e advogados de organizações da sociedade civil²¹. É, ainda, possível equacionar a hipótese de as universidades (quer a UNTL, quer as universidades privadas) exigirem a realização de um estágio obrigatório numa clínica jurídica antes da licenciatura em direito, o que teria a vantagem adicional de proporcionar experiência prática aos estudantes. Os parceiros de desenvolvimento poderão, numa primeira fase, contribuir financiar as ações de formação e sensibilização, bem como os recursos materiais das clínicas jurídicas (biblioteca, mobiliário, TIC).

- A criação de uma rede de clínicas jurídicas teria a vantagem de permitir a partilha de conhecimento e a interação entre as mesmas.

Onde?

- Numa primeira fase de experimentação, as clínicas jurídicas poderiam ser instaladas no Balcão Único. No entanto, havendo a possibilidade de alargar a experiência a curto prazo, outros locais, como igrejas ou os edifícios do suco, também podem ser considerados.

Financiamento

- As clínicas jurídicas podem ser organizadas em modelo de projetos, mas devem assegurar financiamento do governo. Esse financiamento poderia ser assegurado através de um plano de pequenas subvenções do governo, implementado por uma organização como o PNUD ²² (o PNUD pode conceder subvenções a organizações da sociedade civil para apoiar inovações no domínio da assistência jurídica, entre as quais as clínicas jurídicas). No entanto, é essencial que se evite que um projeto-piloto implementado por um parceiro de desenvolvimento deixe de ter atividade assim que o financiamento que permitiu a sua implementação termine.

4.8. ADVOGADOS PRIVADOS

A advocacia, como profissão jurídica com formação qualificada e devidamente organizada, pode desempenhar um papel fundamental na educação jurídica e na promoção do desenvolvimento do sector da justiça. Há já algum tempo que se discute a criação da Ordem dos Advogados, sem que se tenha conseguido a aprovação da respetiva lei. A criação da Ordem dos Advogados de Timor-Leste, como órgão independente de autorregulação, é urgente e deve ser aprovada pelo Parlamento em 2024. Paralelamente, o Parlamento deve também aprovar o regime jurídico das sociedades de advogados em Timor-Leste. A lei que cria a Ordem dos Advogados e a lei que regula as sociedades de advogados serão o alicerce da advocacia nos anos vindouros.

Uma vez estabelecida e plenamente funcional, dotada de um secretariado permanente e de um conselho deontológico e disciplinar, a Ordem dos Advogados terá um papel importante na representação da profissão; na divulgação do papel dos advogados privados junto da população; no desenvolvimento de regulamentos internos para o desenvolvimento (potencial) de trabalho pro bono ou de assistência jurídica gratuita; na aprovação de um Código de Conduta ou de ética que estabeleça, por um lado, regras claras para o exercício correto da advocacia e, por outro, um sistema rigoroso de

²¹ As organizações da sociedade civil que trabalham nesta área acederiam a acolher um certo número de jovens licenciados em direito ou finalistas da licenciatura em direito que seriam selecionados para um estágio com uma duração de 8 a 12 meses. Estes jovens receberiam um salário mensal e colocados nas suas comunidades de origem, uma vez que este tem sido o procedimento que oferece mais garantias de promover a confiança entre as populações locais e os juristas que exercem trabalho pro bono.

²² Na Sérvia, o PNUD criou um fundo de assistência jurídica que presta assistência jurídica gratuita a pessoas selecionadas. Os advogados apresentam propostas e são selecionados com base na sua experiência e na relação custo-qualidade.

disciplina que controle e faça cumprir essas regras; na formação de deontologia; na análise de queixas contra advogados em exercício, etc. Poderá também estabelecer ligações com instituições estatais, instituições congéneres internacionais e parceiros de desenvolvimento, atraindo financiamento e apoio à formação inicial e contínua dos seus membros – formação que não tem existido, o que fez com que a profissão se tornasse, sem dúvida, o interveniente mais deficientemente apoiado no sector da justiça.

As expectativas devem, no entanto, ser realistas. Existem atualmente cerca de 228 advogados com licença para exercer em Timor-Leste. Muitos são advogados estrangeiros, a maioria está sediada em Díli e apenas alguns estão sediados fora de Díli. A criação da Ordem dos Advogados, embora seja um passo necessário na direção certa, não será uma panaceia que resolverá todas as necessidades de assistência jurídica do país. A criação de uma Ordem dos Advogados independente é apenas o ponto de partida para garantir a responsabilização e a supervisão da profissão e necessitará de ser amplamente apoiada pelos decisores políticos, por forma a estabelecer uma rede nacional de advogados timorenses capazes de prestar aconselhamento jurídico e assistência em tétum à população local.

A formação para advogados tem sido severamente limitada pelo facto de o CFJJ não ter realizado, durante alguns anos, cursos de formação inicial para advogados, tendo o último curso terminado em 2018. A abertura de novo curso ocorreu apenas este ano. Atendendo a que a formação tem uma duração de três anos (incluindo o estágio), só em 2027 o primeiro grupo de novos advogados com formação no CFJJ começará a exercer. Há seis anos que não se regista a admissão de novos advogados, através da formação no CFJJ, o que - sem uma ação afirmativa do Estado - pode ter consequências desastrosas para a profissão e dificultar a transferência geracional de conhecimentos e de práticas de advocacia nacionais bem-sucedidas.

A implementação do novo cabo submarino que fornecerá internet de alta velocidade ao país constituirá, no entanto, uma oportunidade única para a promoção da advocacia. A existência de um serviço de internet eficiente poderá facilitar a interação entre as autoridades governamentais centrais e locais, a comunicação no âmbito do sistema judicial e a comunicação entre advogados e clientes. Além disso, a Faculdade de Direito da UNTL acaba de lançar um programa de mestrado em direito, com o apoio da Universidade de Coimbra – um programa de prestígio que dependerá fortemente de um bom acesso à internet, uma vez que as aulas decorrerão *online*. Estas iniciativas poderão abrir caminho a outras oportunidades de formação para advogados timorenses, através do acesso a ferramentas de ensino a distância. Em todo o caso, a língua continua a ser um desafio significativo.

Um dos grandes desafios que se colocará à Ordem dos Advogados é a redação dos regulamentos necessários ao exercício da profissão e, em particular, os relativos à prestação de serviços pro bono ou de assistência jurídica gratuita. Para ultrapassar esse desafio, será necessário estabelecer uma negociação entre o Ministério da Justiça e a Ordem dos Advogados, facilitada pelo Gabinete do Primeiro-Ministro, mas, acima de tudo, é necessária massa crítica entre os advogados privados, o que atualmente ainda é incipiente. Em todo o caso, as eventuais vantagens e potencialidades, da prestação de serviços pro bono ou de assistência jurídica gratuita, não devem também pôr em causa a necessidade de reforçar a capacidade dos gabinetes dos defensores públicos.

A lei que aprove a criação da Ordem dos Advogados deve ter em consideração o número atual muito limitado de advogados e procurar reforçar a capacidade nacional da profissão, tendo em devida conta a particular posição política, social e cultural de Timor-Leste, como país pertencente à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, ao Sudeste Asiático e aos países da região da Oceânia. O Governo e o Parlamento timorenses deverão considerar a inclusão, na lei que cria a Ordem dos Advogados e nas políticas e legislação conexas, de disposições destinadas a garantir, por um lado, que o mercado da advocacia esteja aberto a profissionais qualificados que pretendam exercer, em permanência, no país e, por outro, que haja transferência de conhecimento para os advogados timorenses. Também os advogados timorenses formados no estrangeiro podem ser importantes para o reforço da advocacia timorense, pelo que o seu reconhecimento e admissão para exercer em Timor-Leste (possivelmente sob certas condições) pode ser benéfico e deve ser considerado.

Durante as entrevistas, foi referido o baixo nível de investimento na formação de advogados timorenses por parte das sociedades de advogados estrangeiras a operar em Timor-Leste, as quais representam sobretudo o Estado em grandes transações comerciais em áreas estratégicas para o país, nomeadamente no sector do petróleo e do gás que representa a quase totalidade das receitas do Estado desde a restauração da independência. Por conseguinte, uma das condições para o exercício da advocacia em Timor-Leste poderá ser o investimento na transferência de conhecimentos para os seus homólogos timorenses, especialmente em áreas de importância estratégica para o país. O governo poderá considerar estabelecer como critério para a seleção dos escritórios de advogados aos quais fossem adjudicados contratos públicos

a obrigação de reforçar as competências técnicas de advogados timorenses. Estes requisitos poderiam ser desenvolvidos em consulta com a Ordem dos Advogados. O governo poderia também incentivar todos os parceiros internacionais de desenvolvimento a estabelecerem iguais critérios para os projetos adjudicados a empresas internacionais. Durante a entrevista com advogados timorenses, a maioria dos presentes manifestou um forte desejo de impedir que os advogados estrangeiros exercessem advocacia em Timor-Leste, enquanto alguns advogados timorenses defenderam a redução do papel dos advogados estrangeiros a áreas altamente especializadas. Estas preocupações dos advogados timorenses são compreensíveis, atendendo ao esforço extraordinariamente exigente que muitos empreenderam para se licenciarem, à falta de oportunidades no mercado, à ausência de qualquer formação contínua proporcionada pelo CFJJ e à falta de transferência de conhecimentos dos seus homólogos estrangeiros. No entanto, dado o número limitado de advogados timorenses, poderá ser útil considerar os benefícios de os advogados timorenses trabalharem ao lado de advogados com formação internacional. O quadro seguinte apresenta uma panorâmica das várias opções, com os seus pontos fortes e fracos:

Opções	Pontos Fortes	Pontos Fracos
Os advogados estrangeiros exercem a sua atividade ao abrigo de acordos de reciprocidade com a Ordem dos Advogados de origem	Reciprocidade O reconhecimento dos advogados nacionais e a construção de um sistema nacional de justiça.	Risco de proibir na prática todos os advogados estrangeiros Abrandamento da capacidade de transferência de conhecimentos para os advogados timorenses
Os advogados estrangeiros devem ter um número mínimo de anos de experiência (por exemplo, 10 anos) e devem formar os seus homólogos locais com base em um plano a aprovar pela Ordem dos Advogados	Acesso ao exercício da advocacia em Timor-Leste apenas para os advogados mais qualificados e transferência de conhecimentos para os advogados timorenses.	Diminuição das oportunidades de mercado para os advogados timorenses
Os advogados estrangeiros devem associar-se ou colaborar com os seus homólogos locais, cabendo à Ordem dos Advogados definir as regras e os regulamentos dessa associação ou parceria ²³	Fomentar a colaboração e as parcerias entre advogados estrangeiros e nacionais	Subversão do sistema com a introdução de parcerias puramente formais em que os advogados timorenses atuam como meros comissionistas.

4.9. LIGAÇÃO ENTRE O SISTEMA DE JUSTIÇA FORMAL E AS TRADIÇÕES DO DIREITO COSTUMEIRO

A história²⁴, a distância geográfica do sistema de justiça formal, o acesso limitado a defensores públicos, os atrasos na administração da justiça, a falta de conhecimento e a falta de confiança no funcionamento do sistema formal são alguns dos fatores que motivam o facto de uma grande percentagem da população continuar a confiar no sistema de justiça tradicional e costumeiro e na mediação como meios alternativos de resolução de litígios. Um relatório publicado pela Asia Foundation em fevereiro de 2004 sobre a consciência e as atitudes dos cidadãos em relação à lei e à justiça em Timor-Leste mostrou que a maioria da população não se sentia protegida pelos tribunais (The Asian Foundation, 2004). 20 anos mais tarde, a

²³ Atualmente, os advogados estrangeiros estão sujeitos ao regime previsto no n.º 5 do artigo 2.º da Lei n.º 4/2015, de 30 de dezembro, terceira alteração à Lei n.º 11/2008, de 30 de julho (Regime Jurídico da Advocacia Privada e da Formação de Advogados), que exige que tenham pelo menos cinco anos de experiência e que lhes permite exercer a profissão se o fizerem em conjunto com um advogado timorense, sendo os honorários fixados de comum acordo entre o advogado timorense e o advogado estrangeiro. Note-se que, de acordo com os entrevistados, este regime, embora legalmente em vigor, não está a ser aplicado na prática.

²⁴ Durante décadas de ocupação estrangeira, as instituições policiais e judiciais foram vistas pela população como símbolos da autoridade do Estado, que as sujeitava sistematicamente a humilhações e intimidações, e mesmo à tortura. Concomitantemente, no espírito da resistência que marcou o povo timorense, mantiveram-se práticas ancestrais que se podem reconduzir às noções de direito tradicional ou costumeiro que vieram colmatar a falha criada pela justiça formal de ocupação (Jeronimo, 2011).

situação evoluiu positivamente, mas em muitos municípios as pessoas continuam a desconfiar do sistema judicial e continuam a recorrer, essencialmente, aos meios tradicionais de resolução de litígios (The Asian Foundation, 2022).

Muitos países, e os Estados pós-coloniais em particular, se viram confrontados com a necessidade de gerir a relação entre o direito formal e o direito costumeiro e tradicional e de regulamentar mecanismos alternativos de resolução de litígios.

Semântica: Nestes debates são utilizados vários conceitos, sendo necessário clarificar alguns deles.

Pluralismo jurídico: situação resultante da existência de sistemas jurídicos distintos num determinado país. Timor-Leste tem um contexto de pluralismo jurídico, com um reconhecido sistema de direito costumeiro que existe ao lado do sistema jurídico do Estado. O pluralismo oferece às populações a opção (sob certas condições) de utilizar ou ignorar as normas costumeiras ou de afirmar o seu direito de submeter os litígios ao sistema jurídico do Estado.

Justiça informal e formal: estes termos são normalmente utilizados para mostrar a distinção entre um sistema baseado em leis e procedimentos escritos e outro que está fora do sistema judicial e se baseia em costumes não escritos e instituições tradicionais locais. Um "sistema informal de justiça" é "um sistema que funciona fora dos sistemas formais de justiça do Estado, que gera regras e que trabalha para proporcionar justiça numa comunidade" (Chirayath, Sage, & Woolcock, 2005). Os sistemas informais incluem as autoridades tradicionais locais, os anciãos, etc. Caracterizar o direito costumeiro em Timor-Leste como informal pode não ser correto, uma vez que esse sistema jurídico foi reconhecido na Constituição (artigo 2.º, n.º 4) e, por isso, constitui uma fonte de direito. Ou seja, o sistema de justiça tradicional em Timor-Leste faz parte do sistema jurídico do país.

Direito costumeiro e mecanismos alternativos de resolução de litígios: embora ambos estejam relacionados, não são necessariamente a mesma coisa. Um sistema de direito costumeiro é um mecanismo alternativo de resolução de litígios. Mas nem todos os mecanismos alternativos de resolução de litígios assentam no direito costumeiro e tradicional.

Líderes tradicionais e autoridades locais: as autoridades locais podem ser selecionadas entre os líderes tradicionais, mas não é necessariamente esse o caso. O Chefe de Suco ou o Chefe d'Aldeia não fazem necessariamente parte do grupo de Liurai e Lianains – os líderes comunitários tradicionais em Timor-Leste.

A resolução de litígios através de sistemas locais de direito costumeiro e mediação local tem uma longa tradição em Timor-Leste e continuou a funcionar apesar de séculos de colonização e ocupação estrangeira. Um bom exemplo de um mecanismo híbrido de resolução de litígios utilizado após a restauração da independência foram os Processos de Reconciliação Comunitária, estabelecidos em 2002 e constituídos por três a cinco pessoas. "Todos os painéis incluíam representantes da comunidade local, com os líderes tradicionais a desempenharem um papel de "supervisão", apoiando o processo e aprovando os acordos" (Ranheim, 2005).

Após a restauração da independência, o sistema de justiça tradicional não recebeu a devida atenção. Os esforços iniciais da ONU centraram-se no restabelecimento do sistema jurídico formal - reconstruindo a infraestrutura legal, aprovando nova legislação e estabelecendo uma força policial timorense. Ainda assim, a UNTAET elaborou um memorando no início de 2000 que permitia a utilização da lei local para a resolução de crimes menores e disputas de terras, até que os tribunais distritais estivessem operacionais (Hohe & Nixon, 2003).

O direito tradicional foi, contudo, reconhecido na Constituição (artigo 2.º, n.º 4), estipulando que "o Estado reconhece e valoriza as normas e os usos costumeiros de Timor-Leste que não contrariem Constituição e a legislação que trate especialmente do direito costumeiro". A Constituição também dispõe que "a lei pode institucionalizar instrumentos e formas de composição não jurisdicional de conflitos" (artigo 123.º, n.º 5). Estas disposições constitucionais dão, assim, liberdade ao Parlamento para regular o direito costumeiro (e a resolução alternativa de litígios de uma forma mais ampla), o que ainda não sucedeu até ao momento, apesar do reconhecimento da sua necessidade: "Se soubermos tirar partido dos aspetos positivos da justiça tradicional e identificar as suas fraquezas enquanto mecanismo e nos seus valores, a justiça tradicional desempenhará um papel importante na prevenção de problemas menores que se arrastam e se transformam em grandes conflitos... É absolutamente necessário colocar as leis modernas num contexto para contrabalançar os limites da interpretação dos valores pela justiça tradicional, de modo a definir claramente os limites a que a justiça tradicional deve obedecer e, assim, evitar atropelar o espírito da lei de um país ou pisar os direitos humanos. Por conseguinte, será possível estabelecer que nível de litígio nas aldeias deve ser tratado pela Justiça Tradicional."²⁵

Duas décadas mais tarde, o relatório de Análise Situacional do Sector da Justiça efetuada pelo IX Governo Constitucional levanta preocupações relativamente à existência paralela de sistemas jurídicos tradicionais ao lado do sistema de justiça formal que conduz a conflitos, especialmente nas zonas rurais. "Tais sistemas estão mais próximos das populações, são mais acessíveis, devido à falta de conhecimento e de educação, são mais inteligíveis, flexíveis, informais e, por falta de contacto com o sistema formal, as suas soluções e processos, estão mais entranhados no tecido social". No entanto, os decisores comunitários carecem de formação "nos valores contemporâneos e constitucionais". O relatório recomenda, assim, "estudar profundamente o fenómeno e procurar quais as práticas e processos a, eventualmente, adaptar, acolher e integrar" (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 13).

O direito costumeiro exhibe fraquezas e é considerado, em muitas sociedades, inadequado às necessidades do Estado-nação moderno. Mas também oferece algumas vantagens, nomeadamente em situações em que o sistema judicial estatal ainda é débil e incapaz de servir toda a população.

	Vantagens	Desvantagens
O sistema judicial e o poder judiciário	<ul style="list-style-type: none"> - A justiça feita pelo Estado, com base num conjunto de leis e regulamentos aprovados, permite a previsibilidade jurídica - Considerado mais consentâneo com a sociedade contemporânea - Facilita a redução a escrito das decisões para utilização em contexto de formação e como fundamento para outras decisões 	<ul style="list-style-type: none"> - A apresentação de um caso em tribunal é mais dispendiosa e morosa - Pode implicar deslocações a tribunais distantes - Atrasos na obtenção de uma decisão final - O resultado pode não promover a pacificação social

²⁵ Declaração do então Presidente Xanana Gusmão num workshop organizado pela Asia Foundation em Díli, em 2003 (citado em Ranheim C. (2003).

	Vantagens	Desvantagens
O sistema de direito tradicional e costumeiro	<ul style="list-style-type: none"> - Flexível e menos dispendioso (as reuniões com os anciãos da aldeia realizam-se geralmente um ou dois dias após a receção da queixa) - Ajuda a restaurar a harmonia social na comunidade. - Utilização da língua local da região. - As decisões são fáceis de aplicar se se centram na compensação, no perdão - As decisões são geralmente aceites por respeito às autoridades tradicionais. - Contribui para reduzir a carga processual nos tribunais - Bem conhecido e utilizado amplamente na maioria das comunidades, em particular no caso de violência de género e no caso de pequenas disputas civis e de terras. 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de uniformidade (existem dezenas de sistemas tradicionais em Timor-Leste) - Pode não cumprir as normas em matéria de direitos humanos - Preocupações relativas ao tratamento de mulheres, crianças e grupos minoritários - As mulheres geralmente não estão bem (ou não estão de todo) representadas (dominada pelos homens) - Não é claro se as decisões são definitivas ou se podem ser objeto de recurso perante o tribunal. Não há decisões escritas - Aceitável para os processos civis, mas mais controverso quando se trata de processos penais. - Tomada de decisões tendenciosas e injustas. - Risco de manipulação por parte das elites locais - Poderes limitados para executar as decisões

O sistema de justiça formal timorense não é, ainda, capaz de administrar a justiça a toda a sua população. É improvável que o objetivo de longo prazo de tornar a justiça acessível a todos os timorenses, seja alcançado a curto prazo sem que o sistema de justiça tradicional faça parte da solução. Assim, a descentralização dos serviços da justiça através do sistema de justiça tradicional vai ser, durante algum tempo, um meio eficiente de levar a justiça ao povo timorense, o que impõe a consideração de algumas questões importantes. Será necessária uma lei que regule a forma como o direito costumeiro timorense é reconhecido no sistema jurídico de Timor-Leste? Será necessário efetuar mais estudos sobre o sistema tradicional? É necessário codificar o direito costumeiro? É necessário regulamentar a utilização do sistema de direito costumeiro?

O quadro seguinte analisa as vantagens e os riscos de algumas das opções que podem ser consideradas pelo governo.

	Vantagens	Desvantagens
As normas costumeiras são codificadas através de uma iniciativa legislativa geral	<ul style="list-style-type: none"> - Aumenta a previsibilidade na tomada de decisões com base no direito costumeiro. Permite harmonizar diferentes sistemas de direito costumeiro - Permite melhorar a ligação entre os sistemas formais e costumeiros (se os casos de direito costumeiro forem apresentados aos tribunais em sede de recurso, estes últimos beneficiariam da existência de um direito costumeiro escrito) 	<ul style="list-style-type: none"> - Reduz a flexibilidade e a capacidade de compromisso inerentes ao direito costumeiro - O direito costumeiro é um conjunto de princípios adaptados a contextos específicos. Não se presta facilmente à codificação - Uma característica fundamental do direito costumeiro é o facto de poder facilitar soluções negociadas, que podem deixar de existir com a codificação²⁶ - Risco de uma interpretação única de uma variedade de sistemas de direito costumeiro em Timor-Leste - Os códigos escritos podem tornar-se rapidamente obsoletos e prejudicar a necessária adaptação do direito costumeiro à evolução contextual - De um modo geral, os projetos de codificação tiveram um êxito limitado

²⁶ PNUD (2005).

	Vantagens	Desvantagens
Codificação dos princípios gerais do direito costumeiro	<ul style="list-style-type: none"> - Documentos escritos que descrevem (mas não prescrevem) os princípios fundamentais do direito costumeiro - Produzido e utilizado com a participação das comunidades para orientar a resolução de litígios - Uma vez que as regras costumeiras não são fixas, esta solução continua a permitir a flexibilidade na aplicação dos princípios. - Os princípios são adotados com base no consenso 	<ul style="list-style-type: none"> - Requer um estudo dos diferentes sistemas costumeiros para encontrar princípios comuns - Risco de que mesmo uma codificação dos princípios gerais do sistema costumeiro possa minar ainda mais um sistema formal já fraco
É adotada legislação que define especificamente os casos em que o direito costumeiro não pode ser aplicado	<ul style="list-style-type: none"> - Permite uma melhor repartição dos processos entre o sistema de direito costumeiro e o sistema de justiça estatal - Impõe limites à utilização do direito costumeiro (por exemplo, em casos de violência sexual) - Deixa ainda alguma margem de manobra para a utilização do sistema de direito costumeiro (tudo o que não é proibido por lei pode ser submetido à justiça tradicional) 	<ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de clarificar as competências dos tribunais judiciais e do sistema costumeiro - Requer uma sensibilização significativa das comunidades locais e dos seus líderes - É necessário um estudo mais aprofundado do sistema de direito costumeiro e consultas com os líderes tradicionais, as autoridades locais e a população.
A legislação é adotada para definir o tipo de litígios que devem ser (ou podem ser) submetidos ao direito costumeiro	<ul style="list-style-type: none"> - Permite uma melhor repartição dos processos entre o sistema de direito costumeiro e o sistema de justiça estatal - Permite o reconhecimento formal das normas costumeiras em relação a questões como, por exemplo, disputas de terras de menor relevância, casamento, direitos de caça e pesca, pequenos crimes como ofensas à integridade física simples, embriaguez e intoxicação, pequenos atos de vandalismo - Permite reduzir o número de processos do sistema formal, mantendo a ordem e resolvendo os litígios - Contribui para a criação de uma cultura jurídica distinta em Timor-Leste, na qual se aplica o melhor de todas as tradições jurídicas 	<ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de clarificar as competências dos tribunais judiciais e do sistema costumeiro - Requer uma sensibilização intensa das comunidades locais e dos seus líderes - É necessário um estudo mais aprofundado do sistema de direito costumeiro e consultas com os líderes tradicionais, as autoridades locais e a população

O principal objetivo delineado pelo governo, a longo prazo, será o de assegurar que as instituições de justiça formal estão presentes em todos os municípios. No entanto, esse objetivo só será alcançado em vários anos. É de prever que, com o tempo, com o aumento da confiança nas instituições formais de justiça, o papel e a utilização dos sistemas de justiça tradicionais diminuirão gradualmente, como tem acontecido em muitas outras sociedades. Entretanto, o governo deve continuar a reconhecer e a promover o papel do sistema de direito costumeiro, assegurando que a este são aplicados mecanismos de controlo ou de ponderação que garantam a responsabilização, a imparcialidade e a adesão aos valores constitucionais e aos direitos humanos.

O grupo de trabalho desaconselha a codificação do direito costumeiro, mas recomenda que seja desenvolvida alguma legislação de base para definir uma divisão de trabalho entre o sistema de direito costumeiro e o sistema judicial formal e para definir a interação entre aqueles dois sistemas. Esta solução pode passar por desenvolver uma lista limitada de casos que podem ou devem ser resolvidos através do direito costumeiro ou, em alternativa, uma lista limitada de casos que são excluídos da jurisdição do sistema tradicional de resolução de litígios. Por outro lado, é necessário adotar medidas que garantam que nenhuma pessoa possa ser julgada duas vezes pelo mesmo crime e que as decisões proferidas no âmbito do sistema tradicional sejam transparentes e passíveis de recurso para os tribunais judiciais. Idealmente, os tribunais de primeira instância e os procuradores (bem como os gabinetes da PDHJ) deveriam monitorizar as decisões do direito costumeiro local para evitar preconceitos e discriminações e para garantir que cumprem as normas estabelecidas na Constituição e nas leis. No entanto, atendendo à já pesada carga de trabalho dos tribunais, esta pode ser uma tarefa difícil. Em todo o caso, o estabelecimento de regras sobre o tipo de litígios²⁷ que podem ser objeto da resolução tradicional de litígios²⁵ podem também reduzir a atual volume processual do sistema judicial (juizes, procuradores e defensores) e, por conseguinte, libertar algum tempo para monitorizar as decisões de direito costumeiro.

Por conseguinte, é necessária mais formação para os intervenientes do direito costumeiro, em especial sobre direitos humanos, direitos das mulheres e das crianças, direito da família, direito das terras e propriedades, princípios de boa governação, etc. Idealmente, estas ações de formação devem ser ministradas a grupos plurais de beneficiários (não só os líderes tradicionais, mas também chefes de suco e chefes de aldeia, a polícia local).

O sistema de direito costumeiro em Timor-Leste já foi objeto de muita investigação académica²⁸. É, no entanto, necessário proceder a uma revisão dessa investigação, identificar as lacunas e efetuar uma análise mais aprofundada da realidade, considerando a necessidade de (a) identificar os casos que devem ser submetidos para resolução através do sistema tradicional; (b) desenvolver os procedimentos a seguir para assegurar um registo escrito mínimo dessas decisões; e (c) estipular os procedimentos a seguir para recorrer dessas decisões junto do tribunal judicial de primeira instância.

Esse projeto de investigação ajudará a clarificar (a) o âmbito dos atuais mecanismos tradicionais de resolução de litígios; (b) o nível de conformidade destas normas costumeiras com os princípios internacionais sobre direitos humanos e com a Constituição e as leis de Timor-Leste; (c) quais os que devem ser mantidos e quais os que devem ser obrigatoriamente tratados pelo sistema judicial estatal.

A investigação ajudará assim a definir quais as questões cíveis e criminais que podem (devem) ser objeto de resolução tradicional de litígios. Muitos litígios que envolvem comportamento com baixa relevância criminal, como furtos, ofensas à integridade simples, pequenas disputas de terras, vandalismo, direitos de pesca e caça, embriaguez e intoxicação, podem ser resolvidos através do sistema costumeiro ou de resolução alternativa de litígios (por exemplo, com o chefe de suco e o chefe d'aldeia, ou através da igreja). Em grande medida, estas situações já são resolvidas pelo sistema tradicional, mas é necessário clarificar também a relação entre a mediação tradicional e o sistema judicial formal (por exemplo, quando é que a polícia intervém, como recorrer de uma decisão tomada pelos líderes tradicionais, quem monitoriza o sistema de direito costumeiro).

²⁷ Se houver uma regulamentação clara sobre o tipo de problemas que deve estar sujeito ao direito costumeiro, os tribunais de primeira instância poderiam condicionar a apreciação dos casos a uma tentativa de resolução ao nível da comunidade. As exceções devem, no entanto, ser claramente definidas, como é o caso da violência sexual e violência de género. Daí a necessidade de regras claras que definam quais os casos que devem ser sujeitos à resolução de litígios através do sistema de direito costumeiro.

²⁸ Cfr. Lista no final da presente secção.

Condições a preencher para que os casos possam ser apreciados através da resolução tradicional de litígios²⁹:

- Antes de aceitarem a mediação, as partes devem ser plenamente informadas dos seus direitos, da natureza do processo de mediação e das possíveis consequências da sua decisão.
- Nem a vítima nem o infrator devem ser influenciados indevidamente a aceitar a mediação.
- As regras especiais e as salvaguardas jurídicas que regem a participação de menores em processos judiciais devem ser igualmente aplicadas à sua participação na mediação.
- A mediação não se deve realizar se uma das principais partes envolvidas não for capaz de compreender o significado do processo.
- Os factos essenciais de um caso devem, em princípio, ser reconhecidos por ambas as partes como base para a mediação. A participação na mediação não deve ser utilizada como prova de admissão de culpa em ações judiciais subsequentes.
- As diferenças óbvias em relação a fatores como a idade, a maturidade ou a capacidade intelectual das partes devem ser tidas em consideração antes de um caso ser remetido para mediação.
- A decisão de remeter um processo penal para mediação deve ser acompanhada de um prazo razoável para que as autoridades competentes em matéria de justiça penal sejam informadas do estado do processo de mediação.
- Os acordos de mediação devem ter o mesmo estatuto que as decisões ou sentenças judiciais e devem impedir a instauração de processos relativamente aos mesmos factos (uma pessoa não pode ser acusada duas vezes pelo mesmo crime).

Quando um processo é reenviado às instituições do sistema de justiça penal, sem acordo entre as partes ou após o não cumprimento de tal acordo, a decisão sobre o procedimento a adotar deve ser tomada sem demora.

Para concluir, o grupo de trabalho formula as seguintes recomendações:

- Compilar toda a investigação já efetuada sobre o sistema de direito costumeiro em Timor-Leste e identificar as lacunas ainda existentes.

²⁹Conselho da Europa, Recomendação n.º R (99) 19 relativa à mediação em matéria penal

- Lançar um projeto de investigação antropológica e jurídica sobre o âmbito do direito costumeiro em Timor, as ligações com o sistema de justiça formal e a conformidade das normas costumeiras com os princípios sobre direitos humanos, a Constituição e as leis de Timor-Leste.

- Preparar legislação sobre o tipo de questões cíveis e criminais que podem (ou devem) ser tratadas através da resolução costumeira ou alternativa de litígios a nível local.

- Desenvolver uma formação destinada aos líderes tradicionais e às autoridades locais sobre o direito costumeiro e o direito formal do Estado, os direitos humanos, o direito da família e o direito das terras e propriedades, bem como sobre os procedimentos penais.

- Incluir nos *currícula* das faculdades de direito uma disciplina sobre os sistemas de direito costumeiro em Timor-Leste.

Algumas experiências comparativas que podem ser úteis para consideração em Timor-Leste

Os Abunzi no Ruanda

Durante o processo de reforma de 2003, verificou-se que a maioria dos casos submetidos aos tribunais tinha um valor inferior a um milhão de francos ruandeses ou aproximadamente 2100 dólares americanos. No domínio penal, as infrações como a remoção ou deslocação de marcos, o furto simples, as injúrias e os pequenos delitos abrangiam um grande número de casos apresentados aos tribunais. Consequentemente, muitos tribunais ficaram sobrecarregados. Para resolver este problema, em 2006, o Governo ruandês aprovou a Lei Orgânica n.º 31/2006³⁰ que reconhece o papel tradicional dos abunzi ou mediadores locais na resolução de conflitos. Foram criados Comitês de Mediação ao nível da Célula, o nível administrativo mais baixo, que funcionavam como mediação obrigatória prévia à apresentação de casos civis e criminais perante um tribunal de primeira instância. O Comité de Mediação é composto por 12 residentes da célula (os Abunzi ou "aqueles que reconciliam"). Estes mediadores locais são mandatados pelo Estado para resolver os litígios a nível local, os processos penais e os processos civis, cujo valor patrimonial seja inferior a 3 milhões de francos ruandeses. São eleitos por um período de 5 anos, renovável, e são compostos por um mínimo de 30% de mulheres. Todos os casos devem ser apresentados ao secretário do Comité de Mediação e, no dia da comparência, as partes escolhem 3 mediadores a quem devem apresentar o seu caso. A decisão deve ser tomada no prazo de 10 dias. A parte discordante dispõe de 30 dias para recorrer ao órgão judicial competente. O Abunzi pode ser visto como um híbrido entre a justiça patrocinada pelo Estado e os meios tradicionais de resolução de conflitos. Para além de resolverem o conflito, um aspeto vital dos Abunzi é a sua

³⁰ Posteriormente alterada pela Lei n.º 20/2020, de 19 de novembro.

capacidade de envolver os membros da comunidade e de criar um sentido de comunidade. As sessões de mediação dos Abunzi estão abertas aos membros da família dos litigantes, bem como ao público em geral. Os mediadores Abunzi podem solicitar os serviços da polícia quando as testemunhas e as partes não cooperam com o processo de mediação (Mutisi, 2011). 86,9% das pessoas inquiridas no inquérito às perceções públicas sobre os Abunzi, desenvolvido pelo Rwanda Governance Board (RGB), no âmbito da iniciativa Citizen Report Card, afirmaram-se satisfeitas com o desempenho deste meio de resolução de conflitos (Rwanda Governance Board, 2023, p. 21).

Os tribunais de aldeia na Papua Nova Guiné

Criados em 1975, a principal função destes tribunais é "garantir a paz e a harmonia", encontrar uma solução amigável para os litígios e aplicar o direito costumeiro em conformidade com a Lei dos Costumes Nativos de 1963 (Ranheim, 2005). Os tribunais de aldeia são responsáveis por litígios e infrações menores. São presididos por chefes de aldeia, nomeados como magistrados do Tribunal de Aldeia, após consulta da população. Em 1999, existiam cerca de 1000 tribunais de aldeia que cobriam aproximadamente 84% do país (Department of Attorney General, 1999). Embora supervisionados pelos Tribunais Distritais, os Tribunais de Aldeia não fazem parte do sistema judicial oficial da Papua Nova Guiné. Não têm poderes para determinar a privação da liberdade de ninguém, mas podem ordenar o pagamento de indemnizações, em dinheiro ou em espécie. Embora o sistema tenha sido objeto de avaliações positivas (Goddard, 2000, p. 243), outros apontaram graves deficiências, atribuídas principalmente à falta de recursos, de formação e de supervisão. O sistema foi igualmente criticado pelo facto de não proteger os direitos das mulheres e das crianças (Garap, 2000).

Resumo, não exaustivo, da investigação já efetuada sobre o sistema costumeiro em Timor-Leste:

- Almeida, B., & Wassel, T. (2016). Survey on Access to Land, Tenure Security and Land Conflicts in Timor-Leste. San Francisco: The Asia Foundation and University of Leiden / Van Vollenhoven Institute for Law, Governance and Development.
- Brown, A. (2014). Formação do Estado e da comunidade política em Timor-Leste – a centralidade do local. Revista Crítica de Ciências Sociais, 101-122.
- Grenfell, L. A. (2006). Legal pluralism and the rule of law in Timor-Leste. Leiden Journal of International Law, 19, 305-337.
- Hirst, M., & Almeida, E. (2023). Local Justice in Timor-Leste. Barriers to access at the community level. Díli: The Asian Foundation.
- Hohe, T., & Nixon, R. (2003). Reconciling Justice 'Traditional' Law and State Judiciary in East Timor.

- International Rescue Committee. (2003). Research report on traditional justice and gender-based violence in Timor-Leste. Díli: USAID.
- Jeronimo, P. (2011). Estudo de Direito e Justiça Tradicional- Ensaio para um equilíbrio em Timor-Leste. Em V. P. Neves, M. T. Almeida, A. Cristas, J. L. Freitas, & R. P. Duarte, Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Carlos Ferreira de Almeida - Volume III (pp. 97-120). Coimbra: Almedina.
- Madden, J. (2013). Engaging with Customary Law in Timor-Leste: Approaches to Increasing Women's Access to Justice. International Humans Rights Internship Working Paper Series, 1.
- Mearne, D. (2022). Looking both ways: models for Justice in Timor-Leste. Sydney: Australian Legal Sources International.
- Meneses, M. P., & Gonçalves, M. R. (2019). A descoberta do Tarabandu. Em K. Silva, D. Simiao, A. C. Oliveira, T. Tam, & A. F. Castro, Rupturas, Continuidades e Novas Sínteses em Timor-Leste: Anais da 1ª Conferência TLISA-BR (pp. 75-80). Belo Horizonte: Casa Apoema.
- Meneses, M. P., Gonçalves, M. R., & Araujo, S. (2018). "Sé mak tesi lia?": Interlegalidade e hibridismo dos sistemas de justiça em Timor-Leste. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Nacional Timor Leste, 1, 243-275.
- Meneses, M., Araujo, S., Gonçalves, M. R., & Carvalho, B. (2017). Para uma justiça de matriz timorense: o contributo das justiças comunitárias. Díli: Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça de Timor-Leste.
- Ranheim, C. (2005). Legal Pluralism in East Timor: The Formal Judicial System and Community-Based Customary Law. The Role of Informal Justice Systems in Fostering the Rule of Law in Post- Conflict Societies. Fletcher: USIP.
- The Asian Foundation. (2013). Tara Bandu - Its Role and Use in Community Conflict Prevention in Timor-Leste. Belun: The Asian Foundation.
- Timor-Leste Land Law Programme. (2004). Report on research findings and policy recommendations for a legal framework for land disputes. Díli: USAID.

4.10. RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES

Defensores públicos e advogados privados

Recomendação: Dada a ausência de um número suficiente de advogados privados, é necessário, a médio e longo prazo, criar um quadro profissional de defensores públicos competente e, simultaneamente, regulamentar a profissão de advogado privado a longo prazo, através da criação da Ordem dos Advogados.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Rever o estatuto jurídico da Defensoria Pública com o objetivo de reforçar a sua independência e autonomia	Governo Parlamento Nacional
Produzir a regulamentação necessária para assegurar a correta aplicação da Decreto-Lei 21/2023 sobre o novo Estatuto da Defensoria Pública, que estabelece claramente que os defensores públicos apenas prestam apoio a pessoas que não têm capacidade económica para assegurar a sua defesa ³¹	Governo Defensoria Pública
Atribuir um orçamento suficiente à Defensoria Pública para garantir que os seus gabinetes sejam melhorados de acordo com as necessidades, com acesso a internet e meios de transporte adequados	Governo Parlamento Nacional

³¹ As pessoas que devem receber atenção prioritária são (a) as que correm o risco de serem condenadas a penas de prisão (por exemplo, as que correm o risco de serem condenadas a uma pena mínima de 3 anos de prisão devem ter direito a assistência jurídica gratuita), (b) os delinquentes juvenis, as mulheres arguidas e os arguidos portadores de deficiência.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Criação de defensorias públicas móveis para prestar assistência jurídica em municípios mais distantes (com atribuição transparente de ajudas de custo para a realização de tribunais móveis)	Governo
Nomear um número suficiente de assessores internacionais para a Defensoria Pública, que prestarão apoio a distância e presencialmente aos defensores públicos que estão no terreno	Governo
Sensibilização para o papel dos defensores públicos e para outras formas de assistência jurídica	Governo Autoridades locais
Criação da Ordem dos Advogados de Timor-Leste como um organismo independente de autorregulação, com um secretariado permanente e uma comissão de revisão ética	Parlamento Nacional AATL
Aprovar a lei que rege as sociedades de advogados	Parlamento Nacional AATL
Estabelecer uma rede nacional de advogados timorenses capazes de prestar aconselhamento e assistência jurídica em tétum à população local	Ordem dos Advogados
Desenvolver relações com ordens de advogados de outros países, nomeadamente com as suas congéneres da CPLP, da ASEAN e da Oceânia	Ordem dos Advogados
Com base num estudo comparativo, produzir lei ou regulamentação sobre as condições em que os advogados estrangeiros/sociedades de advogados internacionais podem exercer a sua atividade em Timor-Leste ³² , incluindo a previsão de possíveis requisitos que incluam o contributo para o reforço das capacidades técnicas dos profissionais timorenses ³³ , assim garantindo a abertura do mercado de trabalho jurídico a profissionais qualificados e a transferência de conhecimentos para os advogados timorenses	Ministério da Justiça Ordem dos Advogados Parlamento Nacional

O papel da sociedade civil na consciencialização para os direitos e na assistência jurídica e o papel das clínicas jurídicas

Recomendação: A realização de campanhas sobre os direitos dos cidadãos e sobre o funcionamento do sistema de justiça contribuirá para reforçar a confiança no sistema de justiça e assegurar a realização gradual de uma abordagem sob o lema "justiça para todos". Atendendo ao alcance limitado da assistência realizada por advogados privados e defensores públicos, os paralegais e os advogados de organizações da sociedade civil podem complementar a sua atuação. Realizar projetos-

³² Dado o número limitado de advogados timorenses, esta questão requer a devida atenção. Uma regulamentação que excluísse ou limitasse drasticamente o exercício de advocacia por advogados estrangeiros em Timor pode não ser desejável numa altura em que não existe sequer um número suficiente de profissionais locais prontos para assumir a carga de trabalho existente.

³³ O Governo poderá exigir que qualquer sociedade de advogados internacional que ganhe contratos com o Governo cumpra os requisitos de capacitação técnica de profissionais timorenses. Estes requisitos devem ser desenvolvidos em consulta com a Ordem dos Advogados. O Governo deve também pedir a todos os parceiros internacionais de desenvolvimento que adotem um cedimento semelhante para os projectos adjudicados a sociedades internacionais.

-piloto de criação de clínicas jurídicas, com a participação de paralegais e estudantes de direito, com regulamentação que acorde sobre o papel desenvolvido por cada um e sobre o âmbito geográfico e subjetivo de aplicação.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Celebrar acordos com organizações da sociedade civil (OSC) para levar a cabo programas de sensibilização e divulgação comunitária a nível nacional com o objetivo de melhorar os conhecimentos jurídicos da população	Governo Sociedade civil
Com base nas experiências de trabalho da sociedade civil em casos de violência sexual e violência de género, lançar projetos-piloto de clínicas jurídicas, geridas por organizações da sociedade civil, dotadas de paralegais, advogados e estudantes de direito e apoiadas através de um programa de pequenas subvenções patrocinado pelo governo	Governo Sociedade civil
Negociar acordos com a UNTL e universidades privadas para organizar estágios obrigatórios de estudantes de direito numa clínica jurídica	Governo Universidades
Realizar ações de sensibilização e de divulgação sobre os serviços que podem ser obtidos nas clínicas jurídicas	Governo Sociedade civil Autoridades locais Media

O papel da Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça

Recomendação: Dado o papel potencial da Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça na contribuição para um ambiente jurídico mais harmonioso, é necessário reforçar as suas competências, promover a sua descentralização e assegurar que os seus serviços estejam disponíveis para as populações residentes em municípios mais distantes.

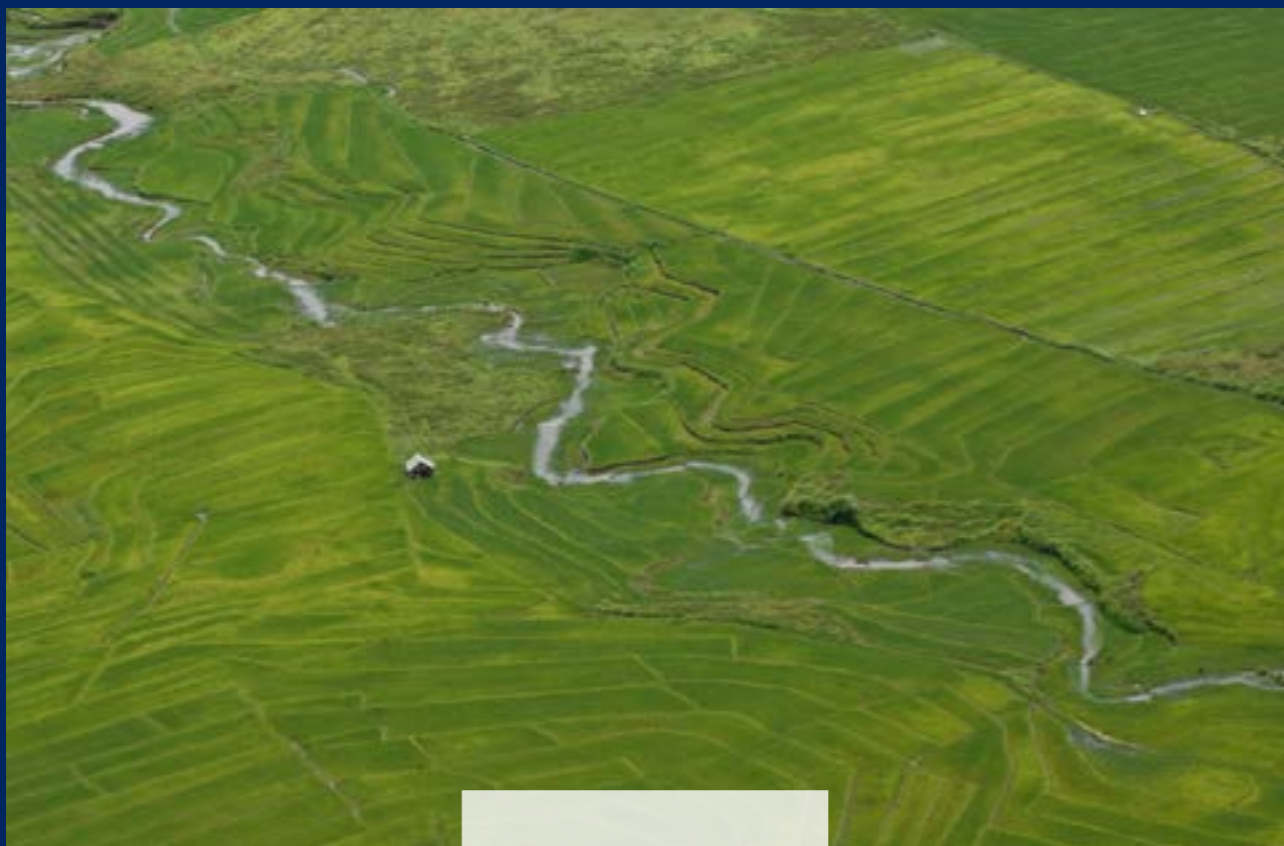
Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Descentralização e expansão dos gabinetes da Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça (PDHJ) e integração do Provedor de Justiça no planeamento dos recursos humanos, assegurando a existência de recursos humanos adequados para responder às exigências de um quadro de competências alargado	PDHJ Governo Parlamento Nacional
Reforçar o papel da PDHJ na promoção da educação para os direitos e na prestação de informações e orientações sobre o acesso à assistência jurídica	PDHJ
Alargar as atribuições da PDHJ, incluindo a monitorização as decisões realizadas com base no direito costumeiro, a fim de evitar preconceitos e discriminações e garantir que as normas estabelecidas na Constituição e nas leis são cumpridas	Parlamento Nacional PDHJ

Ligação entre o sistema de justiça formal e o direito costumeiro

Recomendação: É improvável que o objetivo de longo prazo de tornar a justiça acessível a todos os timorenses seja alcançado a curto prazo sem que o sistema de justiça tradicional faça parte da solução. O direito costumeiro e a mediação podem reduzir o número de processos nos tribunais judiciais, mas aqueles mecanismos devem ser sujeitos a um sistema de pesos e contrapesos que assegure os valores da responsabilidade, a imparcialidade e a adesão aos valores constitucionais e dos direitos humanos.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Com base na investigação existente, lançar um projeto de investigação antropológica e jurídica sobre o direito costumeiro e a resolução alternativa de litígios em Timor-Leste.	Governo
Com base nos resultados da investigação, elaborar legislação de base para definir uma divisão do trabalho entre o sistema tradicional e o sistema judiciário estatal e a interação entre os dois sistemas	Governo Conselhos Superiores Parlamento Nacional
Desenvolver um programa de formação para os líderes tradicionais, as autoridades locais e a polícia local sobre a legislação e a regulamentação em matéria de direito costumeiro e a resolução alternativa de litígios, direitos humanos, direito da família, direito das terras e princípios de boa governação	Governo
Incluir nos currículos das faculdades de direito das universidades um curso sobre os sistemas de direito tradicional em Timor-Leste	Governo Universidades





5

ALARGAR O MAPA JUDICIÁRIO

5.1. RESUMO DOS DESAFIOS

Apesar da aprovação da nova Lei de Organização Judiciária em 2021 (Lei n.º 25/2021, de 2 de dezembro), a atual divisão territorial judicial é a mesma desde a administração da UNTAET: Tribunal Judicial de 1.ª instância de Baucau, com jurisdição nos municípios de Baucau, Lautém, Viqueque e Manatuto; Tribunal Judicial de 1.ª instância do Suai, com jurisdição nos municípios de Cova Lima, Bobonaro, Ainaro e Manufahi; Tribunal Judicial de 1.ª instância do Oe-cusse, com jurisdição para Oe-cusse; Tribunal Judicial de 1.ª instância de Díli, com jurisdição nos municípios de Díli, Liquiça, Ermera, Ataúro e Aileu. O único tribunal de recurso está localizado em Díli. Nenhum dos restantes tribunais previstos na Constituição, incluindo o Tribunal Supremo e o Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, foi ainda criado. Os quatro tribunais de primeira instância existentes são em número insuficiente para servir toda a população timorense. Um destes tribunais - Baucau - tem jurisdição sobre aproximadamente metade do território nacional e tem o segundo maior número de processos, logo a seguir a Díli. O projeto-piloto dos tribunais móveis alcançou algum sucesso, promovendo a aproximação do sistema de justiça das comunidades. Apesar de continuarem a existir tribunais móveis no município de Díli, em Baucau e no Suai, a iniciativa apoiada pelo PNUD, durante um período determinado, não foi ampliada. Todos os relatórios e planos têm recomendado a expansão do mapa judiciário. No entanto, a sua concretização tem sido dificultada principalmente pela falta de recursos humanos qualificados. *"A escassez de [profissionais da justiça] impede a concretização do mapa judiciário, implica distanciamento excessivo entre os Tribunais e as populações, afeta a qualidade das decisões, impede a especialização dos Tribunais e a existência de um duplo grau de recurso (a inexistência de Supremo Tribunal de Justiça e exiguidade de Juízes do Tribunal de Recurso, obsta à possibilidade de recurso das suas decisões)"* (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 5).

A limitada dispersão territorial das instituições judiciárias tem implicações diretas na forma como o povo timorense percebe a justiça como um serviço público: (a) mina a confiança no sistema de justiça e (b) explica, pelo menos parcialmente, o recurso ao direito costumeiro para a resolução de um número muito significativo de casos. Existe assim um sentimento de urgência em expandir o mapa judiciários ao nível da primeira instância. No entanto, embora uma maior descentralização dos serviços de justiça possa obviamente aproximar a justiça da população, o plano para alcançar tal objetivo deve ser realista e reconhecer a limitação dos recursos humanos. As reformas recentemente aprovadas, como a que introduziu a fase de instrução no Código de Processo Penal, parecem estar distantes da realidade do sistema de justiça.

5.2. INFORMAÇÃO DE BASE

Os quadros abaixo mostram alguns dados sobre os recursos humanos nas várias instituições judiciárias e sobre o número de processos entrados, procurando fazer o ponto de situação sobre o atual mapa judiciário.

Tribunal de Recurso	
Processos cíveis entrados (2022)	175
Processos cíveis entrados (2023)	182
Processos criminaados entrados (2022)	192
Processos criminaados entrados (2023)	195
Juízes	4
Auditores da Câmara de Contas	30
Oficiais de Justiça	5

Tabela 1 – Processos entrados e recursos humanos no Tribunal de Recurso
Fonte: Tribunal de Recurso

Serviços centrais da PGR	Inquéritos/Casos entrados (2021)	Inquéritos/Casos entrados (2022)	Procuradores	Oficiais de Justiça
Procuradoria-Geral da República	-	-	4	12
GCCCCO	143	115	6	12
GCEICD	82	219	3	12

Tabela 2 – Casos entrados e recursos humanos nos Serviços Centrais da Procuradoria-Geral da República

Fonte: Procuradoria-Geral da República

Municípios Subregiões	População (Censos 2022)	Tribunais de primeira instância					Procuradorias de primeira instância				Defensores Públicos	
		Processos civis entrados (2022)	Processos criminais entrados (2022)	Processos criminais entrados - origem (2022)	Processos criminais entrados - origem (2022)	Júris	Ofícios de justiça	Inquéritos entrados - origem (2022)	Casos entrados na Curadoria de Menores e Família (2022)	Procuradores		Ofícios de justiça
Dili	324738	340	507	1571	805	15(1)	53	2552	97	13	49	18
Maucim	15295			64	28	-		167				
Alto	54124			180	127	-		102				
Liquica	83658			144	112	-		134				
Ermera	137750			144	112	-		134				
Total Dili		340	507	1958	1072	15	53	2884	97	14	51	18
Baucau	134079	96	66	352	192	5(2)	29	453	38	2	14	5
Leulen	79022			155	51	-		190				
Maututu	50859			40	45	-		108				
Viqueque	80176			164	53	-		258				
Total Baucau				96	66	721		386				
Anaco	73115	82	82	67	35	-	21	88	43	2	7	3
Cualima	79933			262	161	-		231				
Mandala	60665			245	164	-		78				
Bobonaro	106638			57	49	-		297				
Total Baucau				82	82	631		409				
Parita Macassar								257				
Oraio								67				
Pemabe								43				
Nitibe								48				
De-Cesse	89665	27	18	338	346	3(4)	19	415	4	2	7	2
Total 1.ª Instância	1341737	655	605	3891	2498	28	189	4982	182	23	85	29

- [1] 6 juizes para a jurisdição civil e 9 para a jurisdição criminal
- [2] 1 juiz para a jurisdição civil e 4 para a jurisdição criminal
- [3] 1 juiz para a jurisdição civil e 4 para a jurisdição criminal
- [4] atualmente um suspenso por razões disciplinares
- [5] Existe um edificio da DP, mas sem pessoal

Tabela 3 – Processos entrados e recursos humanos na primeira instância

Fonte: Censos 2022; Tribunal Superior de Recurso; Procuradoria-Geral da República; Defensoria Pública

O Anexo A ao presente relatório apresenta dados com maior detalhe, nomeadamente sobre a evolução do movimento processual e dos recursos humanos.

5.3. EXPANDIR A JUSTIÇA FORMAL AO NÍVEL DO MUNICÍPIO - UMA ABORDAGEM GRADUAL

Recursos humanos

A criação de tribunais e de gabinetes do Ministério Público e da Defensoria Pública nos municípios, nos termos previstos pela nova Lei de Organização Judiciária, não será viável a curto prazo. Os recursos humanos atualmente existentes são insuficientes para se poder planear, a curto prazo, a expansão do mapa judiciário. Por conseguinte, o Governo terá de

adotar uma abordagem gradual, começando por instalar novos tribunais em apenas três municípios: Viqueque, Ermera e Bobonaro. Para além dos tribunais, nestes três municípios deverão estar presentes também o Ministério Público (MP), com uma Procuradoria da República de primeira instância, e os defensores públicos, com um Gabinete da Defensoria Pública. Esta expansão da instalação das instituições judiciárias nos municípios está mais avançada ao nível do MP: Viqueque tem um procurador destacado; Bobonaro tem um Gabinete do MP, inaugurado em agosto de 2012; em Ermera foi criada uma extensão da Procuradoria de primeira Instância de Díli. Idealmente, deveria existir também um gabinete da PDHJ em cada um destes municípios, o que ainda não se verifica. A expansão territorial das instituições da justiça deve ser analisada a partir de uma abordagem sistémica, não só considerando a presença física dos tribunais, mas também tomando em consideração os recursos existentes e projetados em todo o sector da justiça. O plano de expansão territorial das instituições da justiça deve incluir não só o alargamento do número de tribunais, mas também a colocação de procuradores, polícias e defensores públicos, a presença de um gabinete da PDHJ, bem como a realização de julgamentos em tribunais móveis.

Uma parte significativa dos processos é apreciada por tribunal coletivo³³ composto por três juizes.

O quadro acima e que se encontra, também reproduzido no anexo A, apresenta os recursos humanos atualmente existentes. No âmbito do 7º curso de formação que está a ser desenvolvido pelo CFJJ, estão a ser formados apenas 13 candidatos a juizes, 7 candidatos a procuradores e 4 candidatos a defensores públicos. Os 50 estudantes de direito que beneficiarão das bolsas de estudo, licenciarem-se-ão pelas universidades portuguesas em 2028. Se receberem formação profissional no CEJ, em Portugal, através de um curso com uma duração provável de 18 meses, somente em 2029 serão colocados nos tribunais. Atualmente, como se referiu, há 13 formandos, candidatos a juizes, no CFJJ, pelo que a criação de um novo tribunal de primeira instância só poderá ocorrer em 2026.

Atendendo aos esforços que se perspetivam com a formação, quer em universidades nacionais, quer em universidades estrangeiras, a instalação integral dos 13 tribunais e procuradorias de primeira instância não estará concluída antes de 2035. Ainda assim, se se mantiver o plano de bolsas escolares e se selecionar um segundo grupo de estudantes para receberem formação em universidades portuguesas pouco depois de o primeiro grupo ter iniciado os seus estudos (por exemplo, um segundo grupo de 50 estudantes selecionados em 2025), existe a possibilidade de se instalarem mais tribunais até 2031, dotando-os de recursos humanos suficientes.

Infraestruturas

A maioria dos tribunais foi construída durante o período de ocupação indonésia. Os edifícios precisam de reabilitação, muitos não têm ar condicionado, ligação à Internet, etc., e não têm espaço suficiente para acomodar o número atual de juizes, advogados, defensores públicos e funcionários. Os edifícios dos defensores públicos também estão a requerer urgentemente intervenção. A maioria dos edifícios do Ministério Público, por seu turno, estão em melhores condições. O edifício do tribunal de primeira instância de Díli está quase concluído e foi referida a existência de um projeto para construção de um novo tribunal em Baucau, que servirá de protótipo para os restantes tribunais, seja com o intuito de os renovar, seja com o propósito de os construir de raiz.

Leis e procedimentos conformes à realidade

A interconexão e interação entre os vários elementos do sistema de justiça (instituições, profissionais e leis) são essenciais para a administração da justiça. Nenhum daqueles elementos, por si só, é suficiente para a administração da justiça. As instituições, sem as pessoas e as leis, não funcionam. As pessoas, sem instituições e leis, não funcionarão eficazmente. As leis, sem instituições sólidas e pessoas qualificadas, não serão aplicadas, ou sê-lo-ão apenas de forma débil. Assim, qualquer medida que vise melhorar a eficácia do sistema de justiça só pode atingir tal objetivo se for implementada adotando-se uma abordagem sistémica.

³³ De acordo com o artigo 51.º do Código de Processo Civil, se o valor da causa for igual ou superior a cinco mil dólares americanos, a decisão cabe ao tribunal coletivo. Além disso, nos casos em que o valor da ação seja igual ou superior a dois mil e quinhentos dólares americanos e inferior a cinco mil dólares americanos, qualquer das partes pode requerer que o processo seja julgado pelo tribunal coletivo. Nos termos do artigo 14.º do Código de Processo Penal, o tribunal coletivo reúne em matéria penal para o julgamento de processos correspondentes a infrações cuja pena máxima abstrata seja superior a cinco anos de prisão.

Desde a restauração da independência que Timor-Leste tem investido na construção de um sistema de justiça, de um sistema judicial e de um sistema de processual. O país beneficiou da experiência de juristas de diferentes países com diferentes sistemas jurídicos e, de certa forma, teve a oportunidade de desenvolver leis e procedimentos com características próprias, evitando as deficiências de outros sistemas já consolidados. Foi o caso, por exemplo, do Código de Processo Penal de 2005, que conseguiu evitar algumas das fragilidades do Código de Processo Penal português (de 1987).

As recentes alterações àquele Código, que tinham como intuito melhorar o sistema, não tiveram em conta os desafios e as características do contexto timorense. A introdução da fase de instrução coloca mais pressão nos recursos humanos, que são já limitados, correndo-se assim o risco de tornar o sistema mais lento e menos eficaz. Na verdade, enquanto a maioria dos tribunais de primeira instância se depara com juizes sobrecarregados de trabalho que dificilmente conseguem gerir todos os processos que lhes são distribuídos, aquela alteração acrescentou mais complexidade, desconectando as interligações com outros elementos do sistema. Este exemplo demonstra como leis que impõem procedimentos desconectados com a realidade, que sobrecarregam ainda mais os recursos humanos, têm um impacto negativo na possibilidade de alargar o mapa judiciário.

Os juizes, os procuradores e os defensores públicos entrevistados durante a missão técnica referiram que as alterações ao Código de Processo Penal estabelecem medidas e prazos que tornam o processo penal mais complexo, aumentam a carga de trabalho, afirmando a impossibilidade de dar pleno cumprimento ao disposto na lei nos tribunais fora de Díli.

Outra disfunção salientada foi o facto de o limite mínimo da generalidade das penas previstas no Código Penal timorense ser demasiado elevado, o que dificulta sobremaneira a prolação de sentença adequada às circunstâncias do caso, à culpabilidade do arguido e à necessidade de prevenir o crime, principalmente num país onde a taxa de criminalidade não é elevada. O Parlamento deveria considerar a possibilidade de rever o Código Penal relativamente a este aspeto concreto.

Outro exemplo de desajustamento entre a lei e a realidade prende-se com a necessidade de formação de tribunal coletivo em ações com um valor superior a 5.000 dólares. O Código de Processo Civil exige que todos os processos civis de valor superior a 5.000 dólares sejam julgados por um coletivo de três juizes. Este limite está desatualizado, não se justificando a intervenção de tribunal coletivo. Devia ser considerada a alteração do Código de Processo Civil, prevendo-se a intervenção de tribunal coletivo apenas em ações de valor superior a 10.000 dólares (ou outro valor mais elevado que seja considerado adequado), o que permitiria uma redução do volume de trabalho do tribunal coletivo e libertaria dois juizes para outras funções.

Estudos anteriores também recomendaram formação especializada que permitisse uma divisão interna do trabalho dos tribunais entre processos civis e criminais. Embora os tribunais de primeira instância ainda não estejam formalmente divididos em tribunais especializados³⁴, os tribunais organizaram-se de tal forma que os processos civis e penais são atribuídos a juizes diferentes, permitindo assim uma especialização. Seria, assim, relevante dispor de programas de formação especificamente destinados a formar juizes, especificamente, em direito civil e penal. A formação especializada deve, no entanto, ser realizada numa fase posterior do percurso profissional do juiz, permitindo-lhe conhecer a generalidade do contencioso e as suas nuances antes de iniciar uma formação mais específica num determinado domínio.

As pessoas entrevistadas durante a missão técnica revelaram ainda a existência de certas práticas, justificadas pela necessidade de gerir o próprio tribunal e assegurar o seu bom funcionamento, que dificultam quer uma maior mobilização dos tribunais móveis, quer a expansão dos tribunais de primeira instância. Por exemplo, os juizes entrevistados revelaram que passam a maior parte do seu tempo de trabalho em julgamento, quer a formar o tribunal coletivo, quer como juiz singular. Este agendamento intenso de julgamentos implica que todos os profissionais do direito – e, portanto, também os magistrados do Ministério Público e os defensores públicos – passem um tempo considerável na sala de audiências, deixando pouco tempo para os outros atos escritos (sentenças, acusações, articulados, recursos, etc.).

De igual modo, a imposição aos procuradores de um número mínimo de acusações ou arquivamentos (25 para os que têm apenas processos penais; 18 para os que têm também processos de família e menores; e 3 para os que investigam crimes complexos) tem consequências que podem pôr em causa a correta administração da justiça. Foi referido que

³⁴Nos termos do artigo 56.º da Lei de Organização Judiciária, os tribunais de primeira instância podem ser divididos em tribunais de competência genérica ou especializada, a determinar por decreto, após consulta do Conselho Superior da Magistratura Judicial, do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior ds Defensoria Pública e da Ordem dos Advogados. Os tribunais especializados podem ser civis, penais ou de família e menores.

estes objetivos podem levar muitos procuradores a encerrar os inquéritos antes de concluírem todas as etapas de uma investigação ou a acusar o arguido mesmo que não tenham reunido provas suficientes. Alguns sugeriram que esta foi uma das razões para a introdução da fase de instrução no processo penal timorense. Uma medida destinada a encorajar os procuradores a serem mais produtivos e a evitar o absentismo parece poder ter um efeito prejudicial na eficácia do sistema. Seria conveniente que o Conselho Superior do Ministério Público tomasse medidas para evitar estes efeitos indesejados.

5.4. O PAPEL DOS TRIBUNAIS MÓVEIS

A ausência das instâncias formais de justiça, a falta de recursos humanos suficientes para todos os municípios e a possibilidade limitada de a população se deslocar às instalações dos tribunais existentes reduzem seriamente a possibilidade de aproximar a justiça das pessoas e de aumentar o nível de confiança da população no sistema de justiça formal.

As distâncias entre as comunidades e os tribunais de primeira instância são consideráveis, sobretudo tendo em conta a ainda insuficiente rede viária e a ausência de transportes públicos. De acordo com os dados publicados pelo Instituto Nacional de Estatística de Timor-Leste (INETL) em 2021, na área geográfica do Tribunal de Primeira Instância de Baucau, os três municípios incluídos nesse tribunal (para além de Baucau) distam entre 62 km (Lautém) e 67 km (Viqueque) da cidade de Baucau. No caso do Tribunal de Primeira Instância de Suai, as distâncias são ainda maiores, variando entre 64 km (entre Bobonaro e Suai) e 89 km (entre Same e Suai). Também o Censo de 2022 mostra que *"dos 1,34 milhões de habitantes do país, 383 mil residem em zonas urbanas (26,6%), enquanto 958 mil vivem em zonas rurais"* (INETL, 2023, p. 29). Para além de Díli, *"nenhum dos outros municípios tem uma população urbana elevada. Oe-cusse ocupa o segundo lugar, com 18,9 por cento da sua população a viver numa zona urbana, seguido de Lautém (18,3 por cento). Ermera, Viqueque, Liquiçá, Aileu e Ataúro são os menos urbanizados e têm menos de 10% da sua população a viver em áreas urbanas. Ataúro assume uma posição especial, uma vez que é inteiramente rural"* (INETL, 2023, p. 29).

O mapa judiciário não estará totalmente preenchido no médio prazo. Só daqui a vários anos existirão recursos humanos com formação adequada e em número suficiente para todos os tribunais e procuradorias de primeira instância, para todas as defensorias públicas e para integrar o CFJJ. Esta circunstância aconselha o investimento em tribunais móveis, ou em uma forma de justiça itinerante, adotada por diferentes países sob diferentes soluções, como solução intermédia fundamental para aproximar a justiça de todas as comunidades locais, pelo menos durante os próximos 15 anos. As anteriores experiências-piloto financiadas pelo PNUD e pela Austrália foram muito bem sucedidas, mas com a interrupção do financiamento conferido pelos doadores, o projeto foi significativamente afetado. O Presidente do Tribunal de Recurso tem-se mostrado relutante em alargar a experiência a todo o país por questões financeiras. Apesar dos constrangimentos financeiros, os juizes, conscientes das dificuldades em garantir justiça para todos, agendam com regularidade tribunais móveis, convocando procuradores e defensores, o que tem permitido que pessoas que vivem em municípios sem tribunais nas proximidades acedam ao sistema de justiça. Estes tribunais móveis devem ser utilizados, essencialmente, para processos com formação de tribunal singular³⁵, dado o número insuficiente de juizes nos tribunais

Recomenda-se vivamente a manutenção dos tribunais móveis, até que sejam criados mais tribunais de primeira instância, como uma solução intermédia essencial para os municípios e as comunidades mais distantes e que estão longe das instalações de um tribunal. No entanto, a abordagem dos tribunais móveis não pode continuar a ser realizada com base no modelo de projeto-piloto, ou como uma solução *ad hoc*, gerida de forma diferente de município para município, sem regulamentos claros, orçamentos e normas práticas de funcionamento. A implementação de uma estratégia dos tribunais móveis, apoiada pelos três Conselhos Superiores (da Magistratura Judicial, do Ministério Público e da Defensoria Pública), deve constar de um *"plano, devidamente detalhado, que estabeleça as condições de participação de magistrados, defensores e funcionários judiciais (...), as condições logísticas (...), e preveja as necessárias articulações no terreno, designadamente, com ONG, chefes de suco e os órgãos da PNT"* (Gomes, Graça, Fernando, & Henriques, 2017, p. 83).

³⁵Como referido, de acordo com o artigo 51.º do Código de Processo Civil, se o valor da causa for igual ou superior a cinco mil dólares americanos, a decisão cabe ao tribunal coletivo. Além disso, nos casos em que o valor da ação seja igual ou superior a dois mil e quinhentos dólares americanos e inferior a cinco mil dólares americanos, qualquer das partes pode requerer que o processo seja julgado pelo tribunal coletivo. Nos termos do artigo 14.º do Código de Processo Penal, o tribunal coletivo em matéria penal julga os processos correspondentes a crimes cuja pena máxima abstrata seja superior a cinco anos de prisão. Todos os outros processos são tratados por juizes singulares.

Em suma, recomenda-se o desenvolvimento de uma estratégia clara para a utilização de tribunais móveis como medida temporária nos próximos 15-20 anos, que estabeleça condições específicas. Devem ser estabelecidos procedimentos operacionais normalizados para os tribunais móveis, a fim de garantir um funcionamento eficaz, que preveja os procedimentos para a calendarização das audiências a coordenação da participação dos operadores judiciários, a participação das autoridades locais e da polícia e a designação das salas de audiência. Além disso, é fundamental assegurar a disponibilidade de recursos suficientes nas três profissões forenses (juizes, procuradores, defensores públicos), estipulando-se regras transparentes em matéria de subsídios de deslocação (despesas de deslocação, subsídio de refeição, subsídio de alojamento durante os julgamentos em tribunal móvel) para cada profissão. Por último, ao fim de três anos, dever-se-á realizar uma avaliação do funcionamento do tribunal móvel, com a participação das autoridades locais e da população, a fim de identificar as práticas bem sucedidas, os pontos que devem ser melhorados e proceder aos ajustamentos necessários.

5.5. CRIAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA - ESTRATÉGIA A LONGO PRAZO

Os tribunais são um dos órgãos de soberania do Estado, a quem compete cumprir a função estatal de administrar a justiça e, num Estado moderno, constitucional e democrático, assegurar que o poder e os recursos do Estado são utilizados em benefício de todos os cidadãos. A organização do sistema de justiça do país deve ser concebida para cumprir esta função, que resulta necessariamente da interação entre as instituições que compõem o sistema de justiça, as pessoas que trabalham nessas instituições e as leis que regem o funcionamento das instituições e as pessoas que integram o sistema de justiça.

A melhor organização judiciária é aquela que, em cada fase do desenvolvimento do Estado timorense, reúna as melhores condições para atingir o objetivo de administrar a justiça e fiscalizar se o poder e os recursos do Estado estão a ser utilizados em benefício de todos os cidadãos.

As leis relevantes do sistema de justiça são relativamente fáceis de elaborar e alterar, assim como a configuração formal das instituições do sistema de justiça é uma tarefa que pode não gerar grande complexidade. O grande desafio reside na qualificação dos recursos humanos e na construção de uma cultura institucional do sistema judicial que permita a interação de todos os elementos do sistema (instituições, pessoas e leis) para atingir o seu objetivo último.

A organização judiciária desenhada na Constituição timorense não coincide com a organização judiciária que funciona atualmente em Timor-Leste, sendo fundamental questionar se a implementação da organização judiciária atualmente prevista na Constituição tornará o sistema judicial mais capaz de administrar a justiça e de controlar se o poder e os recursos do Estado estão a ser usados em benefício de todos os cidadãos.

A Lei n.º 25/2021, de 2 de dezembro, criou o Supremo Tribunal de Justiça no topo da pirâmide judicial, composta pelo Tribunal de Recurso e, na base, os tribunais de primeira instância³⁶ e estipulou que os juizes do Supremo Tribunal de Justiça e do Tribunal de Recurso seriam nomeados no terceiro trimestre de 2022³⁷. Dada a impossibilidade de cumprir os prazos fixados pela nova lei de organização judiciária em 2022, nomeadamente no que diz respeito à Comissão de Recrutamento e Seleção, foi aprovada a Lei n.º 12/2022, em 21 de dezembro, que altera os prazos e estipula que o Supremo Tribunal de Justiça e o novo Tribunal de Recurso devem ser instalados até junho de 2025 e que a Comissão de Recrutamento e Seleção deve ser nomeada até ao final de 2023, devendo o seu relatório final ser apresentado até ao final de 2024.

No entanto, dado o atual número de juizes, procuradores, defensores públicos e advogados privados existentes em Timor-Leste, deve ser reconhecida a extrema dificuldade em assegurar a implementação daquele programa a curto prazo. Os juizes atualmente existentes não são suficientes para preencher os lugares nos tribunais previstos na lei, mesmo que cada tribunal de primeira instância tenha apenas dois juizes. Aliás, dois juizes por tribunal de primeira instância não será suficiente para o atual número de processos por tribunal, tornando complexo assegurar a presença de um terceiro juiz em cada um desses tribunais para formar um tribunal coletivo. Esta realidade significa que o direito constitucional de

acesso aos tribunais (artigo 22.º da Constituição) será comprometido e não reforçado com a aplicação da nova lei de organização judiciária.

A nova organização dos tribunais, com três instâncias diferentes, só pode garantir melhores decisões judiciais se houver um número suficiente de juizes, procuradores, defensores públicos e advogados privados qualificados em cada uma dessas instâncias, para que os juizes do Tribunal de Recurso possam detetar os erros cometidos pelos tribunais de primeira instância e para que os juizes do Supremo Tribunal possam detetar os erros cometidos pelo Tribunal de Recurso. uma cultura institucional do sistema judicial que permita a interação de todos os elementos do sistema (instituições, pessoas e leis) para atingir o seu objetivo último.

A formação dos juizes, dos magistrados do Ministério Público, dos defensores públicos e dos advogados privados é, por conseguinte, uma prioridade para assegurar decisões judiciais corretas, processos-crime fundamentados em provas suficientes e defensores públicos e advogados privados a garantirem uma representação eficaz. Os juizes, os magistrados do Ministério Público e os defensores públicos reconhecem a necessidade de uma formação mais regular e que não tem existido. Os defensores públicos, por seu turno, reconhecem ser grupo de profissionais da justiça formados no CFJJ mais fragilizado, perceção que foi confirmada pela maioria das entidades que foram consultadas.

A formação inicial de dois anos e meio dos juizes, magistrados do Ministério Público e defensores públicos deve ser complementada por uma formação contínua regular. A interpretação e a aplicação da lei exigem o domínio da língua em que a lei está redigida e, muitas vezes, a consulta da jurisprudência e da doutrina, bem como um raciocínio lógico rigoroso.

No entanto, os próprios juizes, procuradores e defensores públicos reconhecem que são poucos os que dominam o português – a língua nacional que permite o acesso e a compreensão das leis, da doutrina e da jurisprudência, bem como o acesso a outras áreas do conhecimento que ajudam o juiz a passar do nível abstrato da lei para a compreensão do mundo real onde se desenrolam os factos sobre os quais o juiz deve decidir cada caso, com a participação do procurador, do defensor público e do advogado, e com base na interpretação correta dos depoimentos das testemunhas e de outras provas apresentadas no julgamento.

A criação e implementação de uma organização judiciária timorense com três níveis (tribunais de primeira instância, um Tribunal de Recurso e o Supremo Tribunal de Justiça), sem os recursos humanos experientes necessários para realizar o trabalho diferenciado de cada um dos tribunais, não vai melhorar o funcionamento do sistema de justiça; pode mesmo torná-lo ineficiente, e por muito tempo.

Seria, pois, mais aconselhável que Timor-Leste considerasse a possibilidade de continuar a utilizar, por mais algum tempo, a organização judiciária que está a funcionar atualmente, realizando, no entanto, algumas melhorias pontuais para tornar o atual sistema de justiça mais eficaz e adaptado às mudanças ocorridas e investindo de forma sistemática na preparação dos recursos humanos.

É necessário muito tempo para formar juizes para o Tribunal de Recurso e para o Supremo Tribunal de Justiça. Entretanto, é necessário aumentar o número de juizes no atual Tribunal de Recurso para aumentar a sua capacidade de resposta e dar tempo aos juizes para adquirirem mais conhecimentos. Deverá também ser organizada formação para os juizes do Tribunal de Recurso. Tanto o aumento do número de juizes como a formação devem ter em conta o facto de o atual Tribunal de Recurso exercer também a jurisdição do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.

O acesso ao atual Tribunal de Recurso deve ser aberto ao maior número possível de juizes de primeira instância, mediante a conclusão com êxito de um programa de formação destinado a promover a aquisição de conhecimentos jurídicos e a proficiência em português. Esse acesso e essa formação devem ser previstos na Lei de Organização Judiciária.

5.6. O TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, FISCAL E DE CONTAS

Para além dos tribunais judiciais, a Constituição timorense prevê ainda o Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, abaixo do qual existiriam tribunais administrativos e fiscais de primeira instância. Ao Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas compete o controlo da legalidade das despesas públicas e a apreciação das contas do Estado e, conjuntamente com os Tribunais Administrativos e Fiscais de primeira instância, compete julgar os litígios emergentes das relações administrativas e fiscais e os recursos das decisões dos órgãos do Estado e dos seus agentes.

³⁶ Cfr. Artigo 22.º

³⁷ Cfr. Artigo 83.º, n.º 8.

O Supremo Tribunal Administrativo, Fiscal e de Contas reúne duas competências que, noutros países, estão atribuídas a dois tipos de tribunais diferentes: os Tribunais Administrativos e Fiscais, que decidem os litígios entre os cidadãos e a administração pública e as questões fiscais, como as impugnações fiscais; e o Tribunal de Contas, que controla a legalidade, regularidade, eficácia, eficiência e economia das receitas e despesas públicas.

A escassez de juizes que impede a criação do Supremo Tribunal de Justiça aplica-se também à criação dos tribunais administrativos e fiscais autónomos previstos na nova Lei de Organização Judiciária (Lei n.º 25/2021, de 2 de dezembro). Por outro lado, o número atual e projetado de processos administrativos e fiscais não justificará a existência de tribunais administrativos e fiscais autónomos nos próximos anos.

Durante as entrevistas, foi referido ao grupo de trabalho que, devido à falta de regras processuais específicas, os processos relacionados com o direito administrativo e fiscal são distribuídos e tratados como processos civis. Os processos administrativos e fiscais são, na prática, um meio de garantir a justiça e a legalidade na atuação do Estado e na aplicação da legislação fiscal. Por conseguinte, a apresentação destes processos em tribunal deve ser facilitada e incentivada. É urgente adotar medidas legislativas e formar juizes, procuradores e defensores públicos para lidarem com este tipo de processos. O programa de formação de alguns dos juizes recentemente formados no CEJ em Portugal incluía o direito administrativo e fiscal. Na verdade, esta matéria deve ser incluída no programa de formação inicial dos magistrados, seja no CFJJ, seja no CEJ, em Portugal.

Uma solução transitória viável seria a de afetar alguns juizes exclusivamente a processos administrativos e fiscais, sempre que o número de processos deste tipo o justificasse. Mas, mais uma vez, o número limitado de recursos humanos e o atual volume de trabalho já considerável dificultam a implementação de semelhante solução.

O controlo da legalidade, regularidade, eficácia, eficiência e economia das receitas e despesas públicas é exercido pelo Tribunal de Recurso através da Câmara de Contas, criada pela Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto. A Câmara de Contas emite regularmente relatórios e pareceres sobre a Conta Geral do Estado, sendo o mais recente sobre a Conta Geral do Estado de 2022.

5.7. RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES

Política geral

Recomendação: Criar mais instituições judiciais sem os recursos humanos necessários não vai aumentar o desempenho do sistema de justiça. Embora uma maior descentralização dos serviços de justiça aproxime a justiça da população, a estratégia para o conseguir tem de reconhecer a limitação dos recursos humanos disponíveis. É necessária uma abordagem realista e gradual para alargar o mapa judiciário.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Analisar o mapa judiciário atual, projetar o número de novos licenciados no futuro e preparar um plano de recrutamento e colocação de profissionais forenses a longo prazo para o setor da justiça	Governo Conselhos Superiores
Preparar um plano de renovação ou de reconstrução dos edifícios dos tribunais e dos gabinetes dos defensores públicos que necessitam urgentemente de modernização (a maior parte dos edifícios do Ministério Público estão em boas condições)	Governo
Criar, até 2030, três novos tribunais de 1ª instância em Viqueque, Ermera e Bobonaro	Governo Conselhos Superiores

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Estabelecer ou reforçar os gabinetes do Ministério Público (MP), os gabinetes da Defensoria Pública e os gabinetes da Provedoria dos Direitos Humanos e da Justiça (PDHJ) em Viqueque, Ermera e Bobonaro, bem como noutros municípios onde estão presentes.	Governo Conselhos Superiores PDHJ
Rever o artigo 51.º do Código de Processo Civil para aumentar o limite do valor da causa (atualmente 5000 US\$) que exige o julgamento por um tribunal coletivo (3 juizes).	Ministério da Justiça Conselho Superior da Magistratura Parlamento Nacional
Rever as regras que impõem aos magistrados do Ministério Público um número mínimo de acusações ou arquivamentos (25 para os que têm apenas processos penais; 18 para os que têm também processos de família e criança)	Ministério da Justiça Conselho Superior do Ministério Público
Fornecer formação aos juizes do Tribunal de Recurso, nomeadamente em matéria de direito administrativo e fiscal, direito dos contratos públicos, direito financeiro e direito constitucional	Governo Conselho Superior da Magistratura
Fornecer formação aos procuradores e defensores públicos em direito administrativo, fiscal, direito dos contratos públicos, direito financeiro e em direito constitucional.	Governo Conselhos Superiores do Ministério Público e da Defensoria Pública
Aumentar o número de juizes e procuradores do Tribunal de Recurso através de um concurso aberto ao maior número possível de juizes de primeira instância e condicionar o acesso ao Tribunal à conclusão de um programa de formação destinado a promover a aquisição de conhecimentos jurídicos e a proficiência em português	Governo Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público
Completar o mapa judiciário ao nível da primeira instância (tribunais de primeira instância, Ministério Público, Defensoria Pública e PDHJ) nos municípios previstos na Lei de Organização do Sistema Judiciário que ainda não dispõem de um tribunal	Governo Conselhos Superiores PDHJ
Alocar juizes para tratar exclusivamente de processos administrativos e fiscais nos tribunais de primeira instância, sempre que o número de processos o justifique	Conselho Superior da Magistratura
Instalar o Supremo Tribunal de Timor-Leste	Governo Parlamento Nacional Conselhos Superiores
Instalar o Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas de Timor-Leste	Governo Parlamento Nacional Conselhos Superiores

O papel dos tribunais móveis

Recomendação: Os tribunais móveis são uma solução intermédia necessária que requer uma política coerente, financiamento suficiente, procedimentos para a participação de juizes, procuradores, defensores públicos e funcionários judiciais, condições logísticas para funcionar e a necessária ligação no terreno com as autoridades locais e a polícia.

Ações Recomendadas	Atores/Insituições
Elaborar um plano pormenorizado para a implementação dos tribunais móveis	Governo Conselhos Superiores
Preparar procedimentos operacionais uniformes para o funcionamento otimizado e coordenado dos tribunais móveis (calendarização e agendamento, coordenação, locais, etc.)	Governo Conselhos Superiores
Regulamentar as implicações orçamentais do funcionamento dos tribunais móveis (despesas de transporte, ajudas de custo para juizes, procuradores, defensores públicos e funcionários judiciais).	Governo Conselhos Superiores
Avaliar o funcionamento dos tribunais móveis após 3 anos de funcionamento	Governo Conselhos Superiores

Revisão das leis e procedimentos que não estão em conformidade com as capacidades atuais do sector da justiça

Recomendação: Realizar uma revisão de todas as leis, regulamentação e procedimentos (incluindo objetivos de desempenho) que não tenham em consideração o contexto e as capacidades do setor da justiça.

Ações Recomendadas	Atores/Insituições
Proceder a uma revisão das leis e regulamentações que não têm em consideração o contexto e as capacidades do setor da justiça (por exemplo, Código de Processo Civil, Código de Processo Penal, Código Penal)	Governo Parlamento Nacional Conselhos Superiores
Analisar sistematicamente a legislação em falta, especialmente a legislação processual, e considerar a sua adoção (por exemplo, lei processual para os processos administrativos e fiscais)	Governo Parlamento Nacional
Proceder a uma revisão dos procedimentos atuais (incluindo os objetivos de desempenho das diferentes profissões) que não têm em conta as capacidades atuais e que têm um impacto negativo no volume processual dos tribunais	Governo Conselhos Superiores





6 MELHORAR A COORDENAÇÃO DO SISTEMA

6.1. RESUMO DOS DESAFIOS

Enquanto sistema, o sector da justiça exige um alinhamento entre os diferentes elementos do sistema. Esse alinhamento não é gerado espontaneamente, exigindo-se uma boa coordenação dentro do sistema e uma análise sistemática para evitar duplicações e sobreposições entre as diferentes instituições. O principal órgão de coordenação no sector da justiça - o Conselho de Coordenação para a Justiça - originalmente composto pelo Ministro da Justiça, pelo Presidente do Tribunal de Recurso e pelo Procurador-Geral da República, foi gradualmente alargado para incluir também o Defensor Público Geral, o Diretor Nacional da Polícia Científica e de Investigação Criminal (PCIC) e a representação dos advogados privados. No entanto, o Governo indica a necessidade de reforçar ainda mais as competências do Conselho de Coordenação para a Justiça, procedendo-se a alterações legislativas que proporcionem mais oportunidades de participação dos intervenientes nas reuniões do Conselho de Coordenação (Governo de Timor-Leste, 2023a).

O Programa do IX Governo Constitucional reconhece a necessidade de garantir que as instituições de justiça tenham uma perspetiva clara de como se podem articular e complementar. Esta coordenação poderia ser melhorada quer ao nível do Conselho de Coordenação para a Justiça, quer também entre instituições do sector da justiça e outros organismos, sobretudo aqueles mais essenciais para o desempenho do sector da justiça, como é o caso, nomeadamente, da articulação entre o Ministério Público e a Polícia, entre o PCIC e a PNTL e entre organismos com competências sobrepostas, como o PCIC e a Comissão Anti-Corrupção (Governo de Timor-Leste, 2023b, pp. 8-9).

6.2. COORDENAÇÃO GLOBAL DO SECTOR DA JUSTIÇA - PRIORIDADE IMEDIATA

De acordo com a lei que define a estrutura orgânica do Ministério da Justiça (Decreto-Lei n.º 52/2023), existem dois órgãos consultivos do Ministro da Justiça: o Conselho Coordenador para a Justiça e o Conselho Consultivo do Ministério da Justiça.

O Conselho Consultivo do Ministério da Justiça é o órgão consultivo do Ministro para as questões relativas à organização interna do Ministério da Justiça e é composto por membros internos do Ministério da Justiça.

O Conselho de Coordenação para a Justiça é composto pelo Ministro da Justiça, pelo Presidente do Tribunal de Recurso, pelo Procurador-Geral da República, pelo Defensor Público Geral, pelo Diretor Nacional da Polícia Científica e de Investigação Criminal, por um representante da entidade representativa dos advogados e por qualquer outro órgão ou pessoa, nomeadamente da sociedade civil, que se considere oportuno consultar. O Conselho reúne-se por decisão do Ministro da Justiça e é responsável pelo aconselhamento estratégico em matéria judiciária e do direito. Tem competência para apresentar propostas, pareceres e recomendações ao Ministro. Apesar da sua denominação, as suas atribuições conferem-lhe um carácter mais consultivo do que de coordenação. O seu principal objetivo parece ser o de prestar aconselhamento e apresentar recomendações ao Ministro da Justiça em matéria de justiça e do direito. Assim, não parece existir um órgão institucional específico encarregado de coordenar as ações, políticas e atividades diárias das instituições de justiça. A ausência de um mecanismo de coordenação formal pode conduzir a ineficiências, duplicações e inconsistências na prestação de serviços do sector da justiça.

Para colmatar esta lacuna, Timor-Leste poderia considerar estabelecer um mecanismo formal de coordenação de atividades no sector da justiça, nomeadamente através da alteração das competências do atual Conselho de Coordenação, ajustando a sua composição e modelo de funcionamento. O Conselho de Coordenação passaria, assim, a ser responsável por facilitar a comunicação, a cooperação e o alinhamento das atividades entre as diversas instituições, a fim de garantir uma abordagem coerente e unificada da administração da justiça. Para isso, além do alargamento da sua composição, o Conselho deveria poder reunir-se a pedido de qualquer um dos seus membros. Deveria igualmente assumir competências de supervisão e monitorização da implementação do Plano de Ação para a Melhoria do Sector da Justiça.

Ao promover a cooperação e a coordenação, tanto a nível estratégico como operacional, o sector da justiça pode aumentar a sua eficácia, melhorar a prestação de serviços e, em última análise, responder melhor às necessidades da comunidade.

6.3. MELHORAR A COORDENAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

"A falta de recursos, de pessoal e de capacidade técnica dificultam a coleta de provas sólidas em casos criminais, o que resulta em dificuldades na obtenção de condenações ou na busca pela verdade. (...) Verificam-se, igualmente, relações inadequadas com defensores, advogados de defesa e outras partes interessadas, que prejudicam a eficiência do processo judicial e esboroam a confiança no mesmo. A dificuldade de comunicação adequada com as vítimas de crimes leva a sentimentos de abandono e frustração, por não estarem cientes do andamento dos seus casos ou da defesa dos seus direitos" (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 7).

"No âmbito da investigação criminal, abunda a incompreensão e falta de comunicação entre as várias autoridades com responsabilidades na matéria. Assim, é óbvia a necessidade de definição clara de competências e jurisdições, e a concentração e reforço de meios em autoridades devidamente formadas, treinadas e especializadas, eliminando sobreposições, duplicação de funções, conflitos e desperdício de recursos" (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 8).

O procurador deve estar no centro da coordenação do processo-crime durante a fase de inquérito, mas subsistem "dificuldades sérias de articulação com as autoridades de polícia, as quais, por sua vez, mantêm uma relação ineficaz entre si" (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 8). As recentes alterações ao Código de Processo Penal tiveram como objetivo resolver um problema do código anterior que permitia que o juiz envolvido na fase de investigação coincidissem com o juiz de julgamento (violando assim o princípio da imparcialidade do juiz de julgamento) e introduziram a fase de instrução. É necessário rever o novo Código de Processo Penal com base numa reflexão sobre qual o melhor modelo processual penal para servir os interesses da eficácia, da transparência da ação penal e da salvaguarda constitucional dos direitos, liberdades e garantias. As entrevistas revelaram uma falta de consulta sobre o projeto de lei aprovado ou, pelo menos, que as opiniões veiculadas pelas profissões jurídicas foram largamente ignoradas.

A adequação ou inadequação das alterações realizadas pela recente alteração ao Código de Processo Penal, introduzindo uma fase de instrução, é uma questão que tem sido objeto de um sério debate a todos os níveis do sistema judicial, em particular a nível da primeira instância. *"Permanece em aberto a questão da necessidade ou não de criação de um corpo de Juizes de Instrução ou de Garantias, também eles, altamente especializados e treinados na análise, validação e autorização de provas e dos meios da sua recolha, garantindo a sua conformidade com os direitos, liberdades e garantias dos investigados, os quais atuarão apenas em fase de inquérito, em estreita colaboração com o Ministério Público, nomeadamente emitindo mandados, autorizando buscas, escutas, gravações vídeo e outros meios mais sensíveis de recolha de prova, recolhendo depoimentos juramentados para memória futura e determinando a aplicação de medidas de coação, obtenção e conservação de prova, seguindo o princípio de que o juiz que intervém em fase de inquérito, não deve, por motivos de objetividade, ser chamado a pronunciar-se em fase de julgamento"* (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 9).

As resistências entre o Ministério Público, a polícia e as unidades especiais de investigação não são invulgares, mas a falta de comunicação no decurso de uma investigação criminal e a falta de compreensão das responsabilidades das diferentes instituições comprometem a eficácia das investigações. De um modo geral, os problemas podem ser ultrapassados se for assegurado um diálogo regular entre o Ministério Público e a polícia. O Ministério Público tem um papel primordial na supervisão da investigação, na sua conclusão e na garantia de que a qualidade das provas recolhidas é suficiente para apresentar o caso em tribunal. Se o Ministério Público considerar que a complexidade do crime excede a capacidade da polícia, pode decidir recorrer à PCIC para conduzir a investigação. Uma vez deduzida a acusação e iniciada a fase de julgamento, as funções e responsabilidades de cada profissão são bastante claras, com o procurador a atuar como advogado do Estado e a polícia e/ou os agentes da PCIC a atuarem como testemunhas principais da investigação.

A formação conjunta pode ser um instrumento fundamental para melhorar a colaboração entre instituições. Em primeiro lugar, ao nível da primeira instância, os procuradores podem fornecer orientações sobre a aplicação da lei e dos procedimentos à polícia. Por conseguinte, recomenda-se que o Ministério Público - tanto a nível nacional como municipal - organize ações de formação para agentes policiais, sensibilizando-os para a forma como a investigação deve ser conduzida. Estas ações de formação podem ser realizadas em colaboração com o CFJJ. A formação adequada de todos os agentes envolvidos, desde o Ministério Público à polícia e aos agentes das unidades especializadas, como a PCIC, ajudará a eliminar "sobreposições, duplicação de funções, conflitos e desperdício de recursos" (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 9).

Também a PCIC deveria participar nestas ações de formação, permitindo uma melhor colaboração através de uma interação conjunta nas sessões de formação. A articulação entre a PNTL e a PCIC apresenta deficiências. Parte dos desafios

que se colocam a uma interação mais eficiente reporta-se ao facto de aquelas instituições serem tuteladas por diferentes ministérios, mas essa solução é comum a outros países. Outros países têm arranjos institucionais semelhantes entre a polícia e órgãos especializados de investigação criminal. A fronteira da atuação entre os dois órgãos de investigação criminal é pouco nítida, principalmente quando compete à PNTL a recolha de provas e à PCIC a realização dos atos de investigação, uma vez que a recolha de provas faz parte de uma investigação. Por conseguinte, é necessário clarificar as competências da PNTL e da PCIC. Uma maior sensibilização da polícia para as atribuições específicas da PCIC e a delimitação da atuação da PCIC centrada na criminalidade mais complexa poderão contribuir significativamente para evitar a duplicação de funções e a concorrência entre as instituições. Mas isso implica também que a capacidade técnica destas duas instituições tem de ser constantemente atualizada. A criminalidade é cada vez mais complexa, sendo fundamental a atualização dos agentes policiais e o reforço da capacidade técnica da PCIC para conduzir investigações criminais mais complicadas.

É igualmente necessário envidar esforços no sentido de reforçar a capacidade do Instituto de Medicina Legal, cujos conhecimentos, em coordenação com aquelas entidades, são essenciais para as investigações. Na verdade, o Instituto carece atualmente de recursos técnicos, laboratoriais e humanos altamente especializados, devendo investir-se em formação em recolha de provas, quer no local do crime, quer com cadáveres, quer no exame direto das vítimas (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 9).

Para além da formação regular e conjunta de procuradores, agentes da PCIC e agentes da polícia, podem ser criados ou reforçados outros mecanismos para promover a comunicação e a colaboração habitual entre o Ministério Público e outros órgãos de polícia criminal. Ao nível dos tribunais de primeira instância, os grupos de trabalho entre o Ministério Público e a polícia devem funcionar eficazmente, por forma a promover a comunicação frequente sobre todos os processos em investigação, o que terá efeitos positivos na resolução das pendências em ambas as instituições. Uma opção pode ser a criação de um agente de ligação da polícia em cada uma das procuradorias de primeira instância, mas a falta de espaço parece constituir um dos principais obstáculos.

São igualmente observadas relações inadequadas entre defensores públicos, advogados de defesa e procuradores e juizes. Relativamente a estas questões, a formação em matéria de ética é crucial e o CFJJ deve prestar mais atenção à formação em matéria de ética destinada a todas as profissões forenses. A criação da Ordem dos Advogados de Timor-Leste contribuirá igualmente para estabelecer as regras profissionais dos advogados privados e para proporcionar formação online aos seus membros sobre as regras éticas e deontológicas e sobre o código de conduta nas suas relações com os juizes e os magistrados do Ministério Público.

6.4. OTIMIZAÇÃO DAS FUNÇÕES E COMPETÊNCIAS NO COMBATE À CORRUPÇÃO

"(...) é óbvia a necessidade de definição clara de competências e jurisdições, e a concentração e reforço de meios em autoridades devidamente formadas, treinadas e especializadas, eliminando sobreposições, duplicação de funções, conflitos e desperdício de recursos" (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 8).

Um desses casos é a sobreposição de competências entre a PCIC e a Unidade de Investigação da Comissão Anti-Corrupção (CAC). A PCIC depende do Ministro da Justiça e é o órgão de polícia criminal responsável pela investigação de crimes graves, organizados e complexos³⁸; tem um conjunto forte de serviços forenses que auxiliam a investigação criminal em todo o país, tais como balística, recolha de provas criminais e exame de documentos forenses. O CAC responde perante o Parlamento e tem poderes para iniciar e conduzir investigações criminais relacionadas com casos de corrupção, de acordo com o Código Penal. Para além disso, tem um papel na educação e sensibilização e de identificação e promoção de medidas de prevenção da corrupção³⁹.

O relatório de Análise Situacional efetuada pelo IX Governo Constitucional apela a uma reflexão sobre esta questão. "Os resultados da CAC, cujas equipas aparentam não evidenciar competências técnicas adequadas para a investigação e recolha de prova em casos de corrupção e criminalidade altamente organizada, levam a que seja de equacionar a

³⁸ Cfr. Lei n.º 9/2022, de 13 de julho.

³⁹ Cfr. Lei n.º 8/2009, de 15 de julho.

manutenção em funcionamento desta instituição, perante a alternativa de investir os respetivos recursos em entidades mais especializadas e apetrechadas, como a PCIC e o Ministério Público, concentrando os recursos humanos, técnicos e físicos em equipas profissionais, altamente especializadas e equipadas para a investigação dos crimes mais graves e organizados e para a recolha de provas suscetíveis de sustentar acusações sólidas que, por sua vez, levem à condenação efetiva dos respetivos agentes" (Governo de Timor-Leste, 2023b, pp. 8-9).

Timor-Leste ratificou a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) em 2009. Como país signatário, Timor-Leste é obrigado a apresentar relatórios regulares sobre a implementação da UNCAC, incluindo sobre a forma como alinhou as suas leis, regulamentos e o seu sistema nacional de combate à corrupção com as disposições daquela Convenção. Uma das obrigações dos Estados Partes na Convenção consiste em adotar as disposições institucionais necessárias para prevenir⁴⁰ e combater⁴¹ a corrupção. Muitos países continuam a debater sobre qual a melhor solução para dar resposta àquelas exigências: a criação de uma instituição separada, como uma agência anticorrupção, para lidar exclusivamente com problemas de corrupção; a modificação ou adaptação de instituições existentes; ou uma combinação entre os dois modelos. Cada uma destas opções implica a ponderação cuidada de uma série de fatores legais, políticos, de recursos e de outra natureza. Igualmente importante, se não mais, é assegurar regras claras que orientem a interação e a colaboração entre as várias instituições e que as comprometam com um combate integrado contra a corrupção.

Muitos países optaram pela criação de uma comissão ou agência independente com a responsabilidade geral de combater a corrupção, apesar de serem ainda poucos os exemplos de comissões/agências independentes anticorrupção bem sucedidas. Outros países decidiram reforçar as instituições existentes. Se o sistema de justiça penal existente for capaz de lidar com o problema da corrupção, as desvantagens da criação de uma agência especializada podem ser mais significativas do que as vantagens. A especialização, os conhecimentos qualificados e mesmo o grau de autonomia necessário podem ser alcançados através da criação de unidades específicas dentro de órgãos de polícia criminal já existentes. Esta opção teria também a vantagem de reduzir os problemas de coordenação entre organismos com competências sobrepostas ou mesmo concorrentes.

Investir em formação altamente especializada para os agentes de investigação criminal, que inclua formação jurídica, metodologias de investigação criminal e ética profissional, é, em qualquer uma das soluções adotadas, essencial.

Opções	Vantagens	Riscos
Manutenção do status quo - unidades de investigação especializadas tanto na CAC como na PCIC	<ul style="list-style-type: none"> - A CAC apresenta relatórios ao Parlamento e a PCIC ao Ministério da Justiça - Pode ser estabelecido um elevado grau de autonomia para proteger a CAC da corrupção e de outras influências indevidas. - Transmite um sinal de que o governo presta especial atenção ao combate à corrupção (para além de outros crimes); - Permite alcançar um elevado grau de especialização e de conhecimentos qualificados em ambas as agências; - Avaliação específica dos progressos, êxitos e fracassos na luta contra a corrupção. 	<ul style="list-style-type: none"> - A fraca capacidade da unidade de investigação da CAC é uma questão preocupante. A obtenção de um elevado grau de especialização será alcançada à custa de investimentos importantes que poderão ser canalizados para outros organismos que já dispõem de melhores capacidades técnicas. - Num país com recursos humanos limitados, em especial os altamente especializados, a duplicação/sobreposição de competências deve ser evitada. - É necessária uma melhor coordenação entre as duas instituições para evitar rivalidades e desperdício de recursos.

⁴⁰ Artigo 6.º: Cada Estado Parte assegurará a existência de um ou mais órgãos, consoante o caso, de prevenção da corrupção. Cada Estado Parte concederá a estes organismos a independência necessária, de acordo com os princípios fundamentais do seu sistema jurídico, para que o organismo ou organismos possam desempenhar as suas funções de forma eficaz e livre de qualquer influência indevida. Deverão ser disponibilizados os recursos materiais e o pessoal especializado necessários, bem como a formação de que esse pessoal possa necessitar para o desempenho das suas funções.

⁴¹ O artigo 36.º da Convenção estipula que: Cada Estado Parte assegurará, de acordo com os princípios fundamentais do seu sistema jurídico, a existência de um organismo ou organismos ou pessoas especializadas no combate à corrupção através da aplicação da lei. Esse órgão ou órgãos ou pessoas deverão gozar da independência necessária, de acordo com os princípios fundamentais do sistema jurídico do Estado Parte, para poderem desempenhar as suas funções de forma eficaz e sem qualquer influência indevida. Essas pessoas ou o pessoal desse organismo ou organismos deverão dispor da formação e dos recursos adequados para o desempenho das suas funções.

Opções	Vantagens	Riscos
Transferir as competências de investigação e os recursos humanos conexos da CAC para a PCIC	<ul style="list-style-type: none"> - Concentraria os escassos recursos humanos e outros numa única instituição especializada (PCIC) que já tem competências para a investigação de crimes financeiros e de branqueamento de capitais - A PCIC é também o ponto focal para as relações com a Interpol - Permite alcançar um elevado grau de especialização e de qualificação de conhecimentos numa única agência - Facilita a coordenação com o Ministério Público que tem de levar os casos a tribunal - Permite que a CAC se especialize na educação e sensibilização, na prevenção e na investigação científica - O país continua a poder declarar que dispõe de instituições responsáveis pela prevenção e aplicação da lei em conformidade com a UNCAC 	<ul style="list-style-type: none"> -Necessidade de assegurar o rigor e a transparência na forma como a investigação dos casos de corrupção é decidida na PCIC, a fim de evitar acusações de politização -A manutenção, na CAC, de competências quanto a denúncias e à verificação das declarações de rendimentos, bens e interesse e, eventualmente, também na PDHJ, exige uma boa colaboração entre estas instituições e a PCIC e o Ministério Público
Extinguir a CAC e transferir as suas competências (investigação criminal, sensibilização, prevenção e investigação científica) para outras instituições	<ul style="list-style-type: none"> - Economia de escala num país com recursos limitados e baixa capacidade técnica. - A investigação pode ser atribuída à PCIC (ver acima) - A sensibilização pode ser feita por outros meios. A PDHJ continua a ter um papel importante na sensibilização. As escolas e a sociedade civil também podem ser chamadas a participar nesse esforço - A gestão das declarações de bens pode ser realizada pela PDHJ (como acontece nas Filipinas), pelo Ministério Público (como acontece em Moçambique) ou por outro organismo 	<ul style="list-style-type: none"> -Abolir a CAC é politicamente desafiante. Mesmo que a instituição não esteja a funcionar tão eficazmente quanto necessário, a sua supressão pode transmitir a ideia de desinvestimento do governo no combate à corrupção -Necessidade de garantir que o organismo responsável pelas investigações em matéria de corrupção atue sem qualquer influência política -Necessidade de assegurar que as competências relativas à prevenção sejam atribuídas a outra(s) instituição(ões), a fim de respeitar o artigo 6.º da UNCAC

A análise das vantagens, desvantagens e riscos no contexto timorense parece inclinar-se para a manutenção da CAC, mas com competências centradas na sensibilização, prevenção e investigação científica, e para a transferência da investigação de crimes relacionados com a corrupção para a PCIC⁴².

Adotando-se essa solução, a capacidade técnica da CAC deve ser reforçada no que respeita aos seguintes aspetos:

⁴²Há também exemplos de países que optaram por não criar uma agência especial de luta contra a corrupção, estabelecendo, em vez disso, uma unidade especial de luta contra a corrupção sob a alçada do Ministério Público. É ou foi o caso da Mongólia (Unidade Especial de Investigação), da Nicarágua (Unidade de Investigação e Aconselhamento), de Moçambique (Gabinete Central de Combate à Corrupção) e da Colômbia.

Educação e sensibilização:

- Utilização de comunicados de imprensa, anúncios de informação pública, documentários, cartazes, folhetos informativos, reuniões públicas, eventos desportivos e culturais e trabalho com escolas e universidades para transmitir uma mensagem ao grande público focada na prevenção e combate à corrupção.

- Utilizar o CFJJ, a Academia Policial da PNTL e o Instituto Nacional de Administração Pública (INAP) para organizar campanhas de informação regulares destinadas aos funcionários públicos e a todas as profissões do sector judicial.

Prevenção:

- Desenvolver, propor e, se for caso disso, aplicar medidas preventivas e/ou colaborar estreitamente com outros organismos mandatados para o efeito, como a Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça e a Comissão da Função Pública;

- Examinar as práticas e os procedimentos dos departamentos governamentais e dos organismos públicos, a fim de facilitar a descoberta de práticas de corrupção e assegurar a revisão dos métodos/procedimentos de trabalho que possam ser facilitadores de práticas de corrupção.

- Aconselhar os responsáveis de departamentos governamentais ou de organismos públicos sobre alterações de práticas ou procedimentos compatíveis com o exercício efetivo das suas funções que a Comissão considere necessárias para reduzir o risco de práticas de corrupção.

- Gerir e controlar as declarações de bens dos altos funcionários públicos e eleitos.

- Desenvolver mecanismos eficazes de apresentação de queixas, quer internamente por um funcionário público, quer por qualquer pessoa.

- Desenvolver mecanismos de proteção de denunciadores e garantir que os cidadãos responsáveis possam denunciar práticas de corrupção sem receio de represálias (as pessoas podem estar menos inclinadas a denunciar ao Ministério Público ou à PCIC, mas podem sentir-se mais confortáveis em denunciar à CAC, por ser independente, ou à PDHJ).

Investigação científica:

- Analisar políticas, leis, regulamentos e atividades de diferentes instituições, a fim de detetar lacunas que conduzam à corrupção.

- Realizar estudos sobre os métodos de combate à corrupção adotados noutros países e utilizá-los para propor alterações às leis, regulamentos e procedimentos. A CAC deve possuir competências para fazer essas recomendações ao Governo e ao Parlamento.

- Realizar estudos sobre a opinião pública, bem como sobre as tendências e a natureza da corrupção (o que é essencial para conceber estratégias eficazes de combate à corrupção).

- Assumir a liderança no desenvolvimento de uma estratégia nacional de luta contra a corrupção.

Independentemente de Timor-Leste manter a CAC na sua forma atual, reduzir as suas competências ou extinguir a instituição e optar por utilizar o sistema institucional e de justiça criminal existente, é essencial que existam canais e mecanismos eficazes para assegurar a cooperação e a coordenação entre as várias instituições envolvidas no combate à corrupção. Recomenda-se a criação de uma Comissão Interministerial de Coordenação das Ações de Combate à Corrupção com representantes do Ministério da Justiça, do Procurador-Geral da República, da PCIC, da CAC, do Ministério das Finanças e do Ministério do Interior. Independentemente da solução institucional adotada, recomenda-se o desenvolvimento de uma estratégia nacional de luta contra a corrupção.

Para além da CAC e da PCIC, outras instituições são essenciais para o êxito da luta contra a corrupção:

O **Ministério Público** desempenha um papel fundamental no combate à corrupção, coordenando a investigação e deduzindo as acusações necessárias para levar os casos a tribunal, o que exige investigações sólidas, que nem sempre existem. A participação da PCIC poderia ser fundamental para colmatar esse problema de capacidade técnica. É necessário adotar legislação para assegurar uma supervisão adequada da PCIC, mas é também essencial garantir que os magistrados do Ministério Público recebem a formação necessária para poderem assumir de forma eficiente as suas funções.

As competências da **Provedoria dos Direitos Humanos e da Justiça** em Timor-Leste incluem a gestão de casos de injustiça ou de má administração que podem envolver alegações de corrupção. A PDHJ pode, por conseguinte, constituir uma instância importante para a realização de queixas anónimas e um ponto de ligação entre as queixas de corrupção e o Ministério Público que as irá investigar posteriormente.

As **instituições de auditoria e inspeção**, em especial o Tribunal de Recurso através da Câmara de Contas, desempenham um papel fundamental, uma vez que ajudam a promover uma boa gestão financeira e um governo responsável e transparente. As auditorias regulares previnem a corrupção e os crimes económicos, tornando a sua prática mais arriscada e reduzindo, assim, as oportunidades de corrupção.

A **Comissão da Função Pública** e os **ministérios** podem também desempenhar um papel mais proativo. A responsabilidade principal pela prevenção da corrupção na administração pública deve caber aos respetivos departamentos, adotando-se políticas rigorosas em matéria de conflito de interesses, de gestão de denúncias de irregularidades, de promoção de um comportamento ético entre os seus funcionários, de aplicação de códigos de conduta, de criação de mecanismos públicos de queixas e de promoção da transparência e de um melhor acesso à informação.

Por último, os **meios de comunicação social** e a **sociedade civil** são também importantes forças de prevenção e controlo, uma vez que podem expor práticas de corrupção e responsabilizar os organismos de supervisão.

6.5. A DIGITALIZAÇÃO COMO MEIO DE REFORÇAR A COORDENAÇÃO

As tecnologias da informação podem ajudar a melhorar a coordenação e a evitar a duplicação, a sobreposição e o desperdício de recursos. O desenvolvimento de um sistema eficiente e eficaz de acompanhamento e gestão de processos no Ministério Público, que esteja interligado com outras componentes do sistema judicial, pode contribuir muito para melhorar a coordenação. (ver Secção 7)

6.6. RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES

Política geral

Recomendação: Atendendo à limitação dos recursos disponíveis, é necessária uma melhor coordenação para evitar duplicações e clareza na interação, articulação e complementaridade ética das instituições de justiça

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Alargar a missão e as atribuições do Conselho de Coordenação para a Justiça, transformando-o num verdadeiro órgão de coordenação, responsável por facilitar a comunicação, a cooperação e a coordenação das atividades entre as instituições judiciais, a fim de garantir uma abordagem coerente e unificada da administração da justiça	Governo Conselhos Superiores

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Criar um secretariado capaz de apoiar o Conselho de Coordenação para a Justiça ³⁷	Governo Conselhos Superiores
Revisão das leis, regulamentação e procedimentos que impedem uma melhor coordenação no setor da justiça ou entre as instituições judiciais e outros ministérios	Governo Parlamento Nacional
Emitir procedimentos operacionais uniformes que clarifiquem as competências e jurisdições dos diferentes intervenientes na investigação criminal: procuradores, PCIC e PNTL, juízes	Governo Conselhos Superiores
Rever e reforçar os mecanismos de coordenação entre o Ministério Público e a polícia (por exemplo, comissões nacionais de coordenação e oficial de ligação da polícia em cada um dos gabinetes locais do Ministério Público)	Governo Conselho Superior do Ministério Público PNTL
Realizar ações de formação conjuntas e ações de sensibilização para todos os agentes envolvidos na investigação criminal (procuradores, polícias, agentes das unidades especializadas, como a PCIC) sobre as respetivas atribuições e mecanismos de coordenação	Governo Conselhos Superiores PNTL CFJJ
Realizar ações de formação em matéria de ética através do CFJJ (para todas as profissões forenses) e da Ordem dos Advogados (para os advogados privados)	Governo CFJJ Ordem dos Advogados
Reforçar a capacidade do Instituto de Medicina Legal, cuja atividade, em coordenação com as restantes entidades, é essencial para a investigação criminal	Governo

Racionalização de papéis e funções no combate à corrupção

Recomendação: Num país com recursos limitados, é necessário, sempre que possível, concentrar os recursos humanos, técnicos e materiais. Recomenda-se o investimento na concentração de recursos para a investigação da corrupção e crimes conexos na PCIC e no Ministério Público e, conseqüentemente, a revisão das funções da CAC em conformidade.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Extinguir a Unidade de Investigação da CAC e transferir a sua missão, atribuições e pessoal para a PCIC (requer a revisão da Lei 8/ 2009 que cria a CAC)	Governo Parlamento Nacional

³⁷ Existem diferentes opções para a composição deste secretariado, podendo ser composto por funcionários do Ministério da Justiça, possivelmente com o apoio de um parceiro de desenvolvimento empenhado em apoiar a implementação do roteiro.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Rever as atribuições da CAC para que esta se centre essencialmente na prevenção	Governo Parlamento Nacional
Analisar e, se necessário, rever o enquadramento organizacional da PCIC, a fim de assegurar a transparência das investigações em matéria de corrupção	Governo Parlamento Nacional
Desenvolver uma estratégia nacional de luta contra a corrupção, alinhada com o processo de digitalização do setor da justiça, que inclua a criação de campanhas de sensibilização e a formação intensiva de todos os agentes do sector da justiça sobre o fenómeno da corrupção, as suas conseqüências e a sua prevenção	Governo CAC
Estabelecer canais e mecanismos eficazes para assegurar a cooperação e a coordenação entre as várias instituições envolvidas na luta contra a corrupção (Ministério Público, PCIC, Provedoria dos Direitos Humanos e da Justiça, Ministério das Finanças, Ministério do Interior, Comissão da Função Pública, CAC)	Governo PDHJ Conselho Superior do Ministério Público Comissão da Função Pública CAC



MODERNIZAR O SECTOR DA JUSTIÇA ATRAVÉS DE INOVAÇÕES E DA GOVERNAÇÃO DIGITAL

7.1. RESUMO DOS DESAFIOS

A transformação digital pode ser uma ferramenta essencial para melhorar a eficiência do sector da justiça, simplificando os procedimentos e melhorando os serviços prestados, aumentando, assim, não só a eficiência desses procedimentos e serviços, mas também a transparência e o próprio acesso à justiça. Em muitos países, a pandemia de COVID-19 demonstrou os enormes benefícios das tecnologias digitais para a administração da justiça, promovendo o acesso à informação pública, aumentando a transparência das instituições e melhorando o acesso, a inclusão e a confiança dos cidadãos nas instituições. No entanto, a experiência adquirida com a introdução de tecnologias nas instituições do sector da justiça tem sido heterogénea. A modernização tem de ser estratégica e apoiada por recursos financeiros sustentáveis. Exige igualmente alterações nos métodos de trabalho e no comportamento dos trabalhadores (mudança cultural).

Timor-Leste enfrenta desafios significativos neste domínio, a começar pelo desenvolvimento de infraestruturas digitais, como o acesso a redes de telecomunicações e à internet. De acordo com o Índice de Desenvolvimento das TIC 2023 da União Internacional das Telecomunicações (UIT), apenas 35,5% da população timorense tem acesso à internet e 65,1% possui um telemóvel. Apenas 45% da população está coberta por pelo menos uma rede móvel 4G/LTE. O acesso à internet é dispendioso e inacessível para a grande maioria da população, sendo a banda larga móvel mais acessível do que a banda larga fixa (os preços da banda larga móvel representam 20,7% do rendimento nacional bruto per capita e os preços da banda larga fixa 32,1%). Existem 30,3 assinaturas ativas de banda larga móvel por cada 100 habitantes. Os planos de instalação do novo cabo submarino de internet prometem melhorar significativamente a conectividade em todo o país.

Os resultados do inquérito-piloto sobre a preparação para a administração pública eletrónica de 2021, realizado pelo TIC Timor, revelaram níveis de maturidade muito diferentes em matéria de preparação para as TIC e a administração pública eletrónica nas instituições inquiridas. Este inquérito identificou vários desafios críticos que estão a impedir a eficiência dos departamentos de TI em todo o sector público, tais como a escassez de recursos humanos, a falta de oportunidades de formação para melhorar as competências, restrições orçamentais (particularmente na substituição de hardware e software obsoletos), limitações de infraestruturas (acesso inadequado a computadores, conectividade à internet através de redes de banda larga e fontes de alimentação fiáveis), falta de um enquadramento coeso para a transformação digital, elevada dependência de conhecimentos e serviços especializados de países estrangeiros para responder às necessidades das TIC, duplicação de serviços e infraestruturas com desperdício de potencial humano (TIC Timor, IP, 2021).

Existem igualmente dificuldades no sector da justiça. As pessoas entrevistadas durante a missão referiram cinco desafios principais: problemas de ligação à internet, falta de equipamento informático, limitações na manutenção desse equipamento, fragilidade dos sistemas de informação e falta de competências para utilizar esses sistemas.

As autoridades judiciais apontaram a existência de vários projetos em curso, visando a digitalização dos processos que correm em cada instituição, todos desenvolvidos com o apoio de parceiros internacionais, quer da rede de Conselhos Superiores da CPLP, quer de outros países, como o Brasil. É essencial considerar uma solução coerente que olhe para o sistema de justiça como um todo e garanta o desenvolvimento no futuro de sistemas de informação integrados, assegurando a sua interoperabilidade e manutenção permanente. O investimento em soluções digitais deve servir as necessidades mais prementes do sistema de justiça e garantir a sua capacidade de chegar a toda a população.

Por outro lado, a passagem do modelo de governo eletrónico para o modelo de governo digital representa uma mudança do enfoque na tecnologia para o enfoque nas necessidades das pessoas. No modelo de governo eletrónico, havia frequentemente uma forte ênfase na tecnologia em si, ao passo que no modelo de governo digital, a tónica passa a ser colocada nas necessidades das pessoas e na utilização da tecnologia como meio para melhorar a prestação de serviços e o desempenho da administração pública em geral. A tecnologia assume um papel instrumental, como uma ferramenta para alcançar estas soluções, e não como um fim em si mesmo. Encontrar a tecnologia certa para resolver um problema é apenas um aspeto do governo digital, a par de outros como as estruturas de governação, as definições de políticas e a conceção de serviços centrada no utilizador. A modernização do sector da justiça deve, portanto, envolver a adoção de um sistema de planeamento que tenha, como primeiro passo, a avaliação das necessidades das pessoas e dos requisitos de eficiência administrativa, para que os serviços prestados sejam relevantes e eficazes. Uma vez identificadas as necessidades, o passo seguinte é avaliar os processos e sistemas existentes para determinar o que está a funcionar bem e o que precisa de ser melhorado ou redesenhado. A reformulação dos processos e sistemas para melhor responder às necessidades identificadas, e a incorporação de soluções tecnológicas quando adequado, é essencial para garantir que os mesmos problemas identificados nos processos analógicos não se repitam num ambiente digital. Assim, embora a digitalização seja um aspeto fundamental da modernização, os dois não são sinónimos. A modernização do sector da

justiça pode também incluir iniciativas não digitais destinadas a melhorar o funcionamento geral e a eficácia do sistema de justiça.

7.2. INFORMAÇÃO DE BASE

Timor-Leste tem desenvolvido estratégias para a transição digital na administração pública e para a adoção dos princípios da governação eletrónica. A governação eletrónica é um dos pilares estratégicos digitais para Timor-Leste, com o objetivo de alcançar um governo que seja simples, transparente e facilmente acessível a todos (Governo de Timor-Leste, 2022). Atualmente, Timor-Leste está a implementar ações essenciais relacionadas com a cibersegurança, através do desenvolvimento e planeamento de um Centro de Operações de Segurança do Governo, de um Centro de Operações de Rede, do lançamento de um Identificador Único Digital (ID)³⁸, da produção de um quadro legislativo favorável³⁹, etc. (Governo de Timor-Leste, 2022). Os quadros legais e regulamentares irão reforçar a posição do governo sobre a forma como as TIC devem ser utilizadas, como, por exemplo, no reforço dos serviços de governo eletrónico, incluindo um melhor acesso à informação, aos serviços e aos dados do sector público, consolidando os serviços de TIC para obter economias de escala nas despesas relativas a TIC, enquanto reforça a confiança do público em geral nas TIC. Estes enquadramentos ajudarão à tomada de decisões sobre as TIC no seio da administração pública e promoverão soluções de governo eletrónico. Uma abordagem abrangente e padronizada dos referidos enquadramentos legais pode também permitir a promoção de competências intersectoriais relacionadas com as TIC nas agências governamentais, ao mesmo tempo que encoraja as empresas privadas locais de TIC a especializarem-se na prestação de serviços ao governo.

O sector da justiça não é atualmente definido como prioritário no Plano Estratégico Nacional de Timor-Leste para o Desenvolvimento Digital e das TIC. No entanto, pode beneficiar dos desenvolvimentos nesta área e será certamente influenciado pelas decisões tomadas nesta estratégia. A transformação digital do sector da justiça deve, por isso, abraçar os princípios daquela estratégia (proteção de dados, interoperabilidade, participação, envolvimento da sociedade civil e do sector privado, inclusão e acessibilidade), mesmo que seja realizada de forma autónoma e/ou por um organismo independente.

7.3. SOLUÇÕES INOVADORAS ADAPTADAS AO CONTEXTO TIMORENSE

A aplicação dos princípios da governação digital no sector da justiça pode conduzir a várias soluções inovadoras adaptadas aos recursos tecnológicos disponíveis e às necessidades específicas da população e da administração, desde intervenções simples com recurso a soluções tecnologicamente pouco exigentes a soluções digitais mais avançadas. O essencial é dar prioridade à acessibilidade, à facilidade de utilização e à eficácia na melhoria do acesso à justiça e aos serviços jurídicos. É fundamental dar prioridade à reformulação dos processos tradicionais, repensando e reformulando a forma como as tarefas são executadas para as tornar mais eficientes, fáceis de utilizar e adaptáveis à evolução das necessidades. A simples aplicação da tecnologia aos processos existentes pode não aproveitar plenamente os potenciais benefícios da digitalização.

³⁸ OBJETIVO 14 - TIMOR DIGITAL 2032: Estratégia para dez anos: Estabelecer plenamente o sistema de identificação única e registar toda a população para servir de mecanismo de autenticação para aceder aos serviços governamentais. O ID Único resultará num aumento da eficiência e da produtividade interna do Governo e na melhoria dos fluxos de informação dos cidadãos para o Governo, do Governo para os cidadãos e dentro do próprio Governo. O ID Único permite a simplificação dos requisitos para os serviços públicos, permite a colaboração entre departamentos governamentais e pode resultar numa redução dos custos da mão de obra.

³⁹ OBJETIVO 18 - TIMOR DIGITAL 2032: Estratégia a Dez Anos: Desenvolver a legislação que permita o desenvolvimento digital, assegurando ao mesmo tempo que os princípios de privacidade e proteção dos dados dos cidadãos são tomados em consideração ao empreender a jornada de transformação digital de Timor-Leste: Continuar a desenvolver legislação e políticas facilitadoras, tais como a Lei de Proteção de Dados e Privacidade (em curso), a Lei de Cibercrime (em curso), o Decreto-Lei de ID (em curso), e outras políticas e acordos de partilha de dados. Atualmente, existem poucos ou nenhuns quadros regulamentares abrangentes para orientar o desenvolvimento das TIC em todo o Governo. Esta matéria é da competência do TIC Timor I.P., enquanto entidade líder da governação eletrónica do Governo de Timor-Leste.

7.4. GESTÃO DE PROCESSOS NO SECTOR DA JUSTIÇA

Os tribunais e o Ministério Público já dispõem de sistemas de gestão de processos. Em 2010, o Ministério Público implementou o Sistema de Informação de Gestão de Investigação (SIGI), que foi posteriormente adotado por outros atores da justiça, incluindo os tribunais e a Polícia Nacional de Timor-Leste. Em conjunto com o SIGI, foi criado o Número Único de Investigação Criminal (NUC) para evitar o registo duplicado de processos-crime, permitindo ao mesmo tempo o rastreamento do processo desde que um crime é denunciado até ao encerramento de uma investigação relacionada. Em 2014, o Tribunal de primeira instância de Baucau iniciou a implementação de aplicações informáticas de apoio à atividade judicial - SGP Criminal e SGP Cível - nas quais foram registados todos os processos judiciais desde 2000. Em 2015, este processo foi alargado ao Tribunal de primeira instância de Díli; em 2016 ao Tribunal de primeira instância de Oe-cusse e ao Tribunal de Recurso, e em 2017 ao Tribunal de primeira instância de Suai. A digitalização dos processos e registos judiciais e a inclusão de informações sobre todos os processos nestas plataformas foi um avanço significativo.

No entanto, estes sistemas apresentam pontos fracos e limitações. A primeira está a jusante do sistema de informação e diz respeito à falta de recursos humanos com competências suficientes para trabalhar adequadamente com o sistema. Há uma falta de capacidade técnica para a utilização correta dos sistemas de informação existentes, para captar corretamente a informação e extrair o máximo potencial do sistema de informação. Estas competências incluem tanto a capacidade de utilizar ferramentas informáticas como a interpretação correta dos dados a recolher. As limitações da capacidade técnica também estão relacionadas com a capacidade de manter e desenvolver sistemas para satisfazer as necessidades que vão surgindo ao longo do tempo. Para que o processo de digitalização e a introdução de novas soluções sejam bem sucedidas, é necessário garantir que os recursos humanos disponíveis possuem competências suficientes para maximizar o potencial tanto do processo como das soluções.

A segunda diz respeito à conceção do sistema e aos objetivos para os quais os sistemas foram concebidos. O principal objetivo dos sistemas era poder acompanhar o processo, identificar corretamente o caso e garantir a sua localização. Embora o sistema permita a recolha de dados estatísticos e tenha vindo a ser utilizado para esse fim, não foi concebido para esse efeito e não reúne os requisitos necessários para recolher as variáveis identificadas como importantes para o planeamento dos serviços dos tribunais e para garantir que os dados são exatos, fiáveis e cumprem as normas estatísticas. Por outro lado, o objetivo é que os sistemas de informação existentes no Ministério Público e nos tribunais (e na Defensoria Pública) possam não só comunicar entre si, mas também com outros organismos exteriores aos tribunais, como as conservatórias, os notários, o sistema prisional, as entidades reguladoras, etc. Os sistemas devem, portanto, ser concebidos para evoluir gradualmente, de acordo com um planeamento sólido, e não de forma fragmentada.

A consciência das limitações do sistema em uso tem levado os vários organismos judiciais a ponderar o investimento em novos sistemas de informação capazes de incorporar novas funcionalidades que se revelam essenciais para o trabalho de cada instituição, nomeadamente para efeitos de planeamento. Embora estes esforços sejam louváveis, é importante lembrar que o processo de digitalização no sector da justiça não se deve limitar ao uso da tecnologia. Antes de se iniciar o desenvolvimento (ou melhor, o redesenho) de sistemas de informação, devem ser identificadas e eliminadas as ineficiências, os estrangulamentos e as etapas desnecessárias, em prol do redesenho dos processos e da otimização da sua eficiência. Além disso, os sistemas de informação utilizados pelos vários organismos do sector da justiça devem poder comunicar entre si e ter um desempenho compatível. É, pois, necessário equacionar uma estratégia global de transformação digital do sector da justiça que, respeitando a autonomia de cada instituição e a necessidade de privacidade e confidencialidade dos processos, assegure a interoperabilidade entre sistemas de informação, evitando assim uma política que permita e conduza à fragmentação e à ausência de diálogo entre as várias instituições. A interoperabilidade permite ganhos de eficiência e exponencia a inovação. Esta necessidade de interoperabilidade pode ser satisfeita através da adoção de normas comuns e de interfaces abertas de programação de aplicações.

Para além da interoperabilidade, a estratégia de transição digital deve garantir a modularidade e a extensibilidade. A capacidade dos sistemas para crescerem e se adaptarem a novas necessidades é essencial para a sua viabilidade a longo prazo. A sustentabilidade também deve ser uma preocupação no desenvolvimento dos sistemas de informação. Uma tecnologia inadequadamente selecionada ou adquirida pode levar à dependência de um único fornecedor, pode comprometer a interoperabilidade e pode aumentar o custo total de propriedade a médio e longo prazo. O risco pode ser substancialmente reduzido através da utilização de *designs* modulares e da adoção de normas abertas.

A transição para um ambiente digital no sector judiciário exige também que o tratamento de dados se baseie num quadro jurídico sólido e coerente. Poderá ser necessário proceder a uma revisão e reforma aprofundadas da legislação e da regulamentação para garantir a existência de um quadro eficaz de governação dos dados.

7.5. MEIOS DE COMUNICAÇÃO À DISTÂNCIA NO SECTOR DA JUSTIÇA

Uma das dificuldades no sector da justiça em Timor-Leste, já referida, é a ausência de estruturas judiciais numa parte significativa do território. A distância da população relativamente às entidades de resolução de litígios ou a estruturas de acesso à informação e aconselhamento jurídico, associada aos custos significativos de deslocação aos centros de decisão, aconselham a adoção de soluções que aproximem os órgãos de justiça das comunidades, como os tribunais móveis. A utilização de soluções de comunicação à distância pode ser recomendada como mecanismo complementar a estas soluções.

De acordo com o "E-gov Readiness Survey TIC", todas as entidades governamentais inquiridas têm acesso e estão a utilizar ferramentas de videoconferência (VC) nos seus locais de trabalho (7 entidades utilizam mais do que uma das ferramentas de VC; apenas o Ministério da Justiça e o Ministério da Administração Interna utilizam apenas uma ferramenta de VC). Além disso, o Ministério da Justiça só utiliza como ferramenta de VC a plataforma Zoom, o que pode representar um risco de segurança numa área sensível (Justiça) (TIC Timor, IP, 2021).

O recurso à tecnologia para a realização de audiências à distância pode ultrapassar as barreiras geográficas e permitir que as partes, as testemunhas e os profissionais da justiça participem nos processos judiciais a partir de qualquer local com uma ligação à internet. A utilização da VC em tribunal (por exemplo, para o depoimento de testemunhas) poderia ser alargada, para minimizar a dependência de tribunais móveis, reduzir os custos de transporte e as dificuldades conexas para as pessoas que se deslocam de diferentes municípios. Cada município poderia criar uma infraestrutura de VC no gabinete administrativo local ou na esquadra de polícia para verificar a identidade das pessoas e facilitar este serviço.

À medida que a conectividade à internet for melhorando - quer através do Starlink, quando as questões de licenciamento tiverem sido resolvidas, quer através da ligação por cabo submarino, quando estiver operacional - existirão soluções mais eficazes para permitir a prestação de serviços de justiça em zonas rurais mais distantes, onde o acesso aos tribunais é limitado.

7.6. BASE DE DADOS JURÍDICA E FORMAÇÃO ONLINE

Na maior parte dos países, as sentenças judiciais são obrigatoriamente públicas, contendo algumas exceções, como, por exemplo, quando a divulgação da sentença possa comprometer a segurança nacional do país. Os processos pendentes, frequentemente, também não estão sujeitos a esta obrigação de publicidade; apenas as partes ou os seus representantes legais têm o direito a aceder à informação, seguindo determinados procedimentos de segurança.

Ainda não existe em Timor-Leste uma base de dados gratuita⁴⁰ de jurisprudência. Se fosse desenvolvida, não só ajudaria os juizes e outros profissionais do direito no seu desempenho profissional (por exemplo, na argumentação jurídica e na redação de decisões), como também constituiria um recurso valioso para a investigação científica e académica e para a formação.

Base de dados jurídica

Atualmente, em Timor-Leste, para além da pronúncia oral do acórdão ou sentença numa sessão pública, a divulgação da jurisprudência é praticamente inexistente. Devido à inexistência de uma base de dados jurídica gratuita, a jurisprudência não pode ser consultada por juizes, formandos e outros operadores judiciários. A existência de uma base de dados podia igualmente ajudar a recolher dados estatísticos sobre os processos julgados, a produção de decisões, o número de recursos, bem como a inspeção e a avaliação das atividades dos tribunais e dos magistrados. A fim de aumentar a transparência e a prestação de contas e reforçar a confiança do público no sistema judicial, a modernização do sistema de justiça deve também incluir iniciativas destinadas a tornar os acórdãos e sentenças acessíveis ao público, sob certas condições e respeitando devidamente a privacidade (por exemplo, se o acórdão contiver qualquer tipo de informação sensível, pode/deve ser publicada uma versão abreviada ou com partes não visíveis).

O desenvolvimento de uma base de dados legais é um projeto importante que irá aumentar a responsabilidade e a confiança no sistema judicial e permitirá ao público o exercício do seu direito à informação. O desenvolvimento de tal base

⁴⁰ A LegisPalop-TL é uma base de dados jurídica que contém legislação, jurisprudência e doutrina de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. Foi concebida no âmbito do Projecto de Apoio ao Desenvolvimento dos Sistemas Judiciários dos PALOP.

de dados terá de ser gradual, idealmente iniciando-se com as decisões do Tribunal de Recurso e as decisões do Tribunal de primeira instância de Dili (como tribunal de primeira instância piloto). Tal projeto deveria ser sediado no Tribunal de Recurso e supervisionado pelo Presidente do Tribunal.

Timor-Leste tem a oportunidade de aprender com as experiências de outros países, em particular dos países de língua portuguesa (Portugal e Cabo Verde), mas outros países também podem oferecer lições valiosas⁴¹.

Outros exemplos de bases de dados jurídicas:

- Chancelaria Federal Austríaca que gere o sistema de informação jurídica, <http://www.ris.bka.gv.at>

- Lovdata, ONG norueguesa que gere a bases de dados online, <http://www.lovdata.no/info/lawdata.html>

- Base de dados online de Jurisprudência Constitucional, Administrativa e Judicial, França, <http://www.legifrance.gouv.fr/>

- Base de dados das decisões judiciais, Lituânia⁴², <http://www.litlex.lt/bylos>

- Página Web de informação do Ministério da Justiça, Iémen, www.moj.gov.ye

- Base de dados de legislação e jurisprudência, Portugal <https://www.dgsi.pt/>

- Base de dados da jurisprudência do Tribunal Constitucional, Angola, <https://jurisprudencia.tribunalconstitucional.ao/>

- Base de dados da jurisprudência do Tribunal Constitucional, Cabo Verde, <https://www.tribunalconstitucional.cv/index.php/ultimas-decisoes/>

- Base de dados da jurisprudência do Conselho Constitucional, Moçambique, <https://constitucional.org.mz/jurisprudencia/>

A tecnologia ao serviço da formação dos profissionais do direito

A base de dados de jurisprudência seria uma fonte de informação muito valiosa que pode ser utilizada para efeitos de formação. A tecnologia pode oferecer grandes oportunidades para alterar a oferta de formação. O ensino à distância através de conferências via internet está a ganhar importância. Os cursos de formação à distância para juizes e outros profissionais do direito tornar-se-ão predominantes. Atualmente, a UNTL, com o apoio da Universidade de Coimbra (Portugal), ministra o seu programa de mestrado em direito principalmente através de cursos online. Num futuro próximo, outras universidades de Timor-Leste começarão também a converter os cursos existentes em módulos ministrados pela *internet* ou *online*.

7.7. UTILIZAÇÃO DE TECNOLOGIAS DE PONTA

As soluções digitais inovadoras podem ser um acelerador importante para o desenvolvimento de vários aspetos do sector da justiça em Timor-Leste, respondendo a necessidades identificadas e prementes. A utilização de soluções ino-

⁴¹ Por exemplo, quando o PNUD apoiou o governo do Iémen com a criação de uma base de dados jurídica abrangente (contendo todas as leis aplicáveis no Iémen juntamente com os acórdãos do Supremo Tribunal), dadas as dificuldades associadas à ligação à internet em algumas partes do país, o projeto também gravou e distribuiu milhares de CDs com a informação da base de dados entre juizes, procuradores, advogados e ONGs.

⁴² A base de dados jurídica contém as decisões do Supremo Tribunal, do Tribunal de Recurso e dos tribunais distritais. A informação está apenas em lituano.

vadoras e de tecnologias de ponta, como os modelos linguísticos avançados, pode ajudar a reduzir as lacunas existentes. Estas inovações podem ser consideradas a diferentes níveis e desenvolvidas em projetos com diferentes dimensões e ambições. Um dos domínios em que as novas tecnologias podem ser mais relevantes é o desenvolvimento de novos instrumentos de formação para os profissionais forenses. Neste domínio, pode ser explorada uma série de instrumentos, desde a promoção do ensino à distância até à criação de uma biblioteca digital ou de uma base de dados de jurisprudência.

As instituições judiciais poderiam considerar parcerias estratégicas para este efeito, em especial com a UNTL ou instituições internacionais. Poderiam igualmente basear-se nas experiências bem sucedidas existentes, celebrando acordos vantajosos com produtos já existentes, como o LegisPalop+TL.

A utilização de tecnologias de inteligência artificial pode também ser relevante para facilitar os serviços de tradução no sector da justiça. Esta abordagem deve, no entanto, ser efetuada com extrema cautela. Um estudo recente da UNESCO revelou tendências preocupantes nos grandes modelos de linguagem (LLM) para produzir preconceitos de género, bem como homofobia e estereótipos raciais (UNESCO, IRCAI, 2024). Estes desafios devem, por conseguinte, ser compreendidos e enfrentados com prudência.

7.8. REGISTO

Timor-Leste está ainda no processo de implementação do sistema de registo público – incluindo o registo civil, registo predial, registo comercial, registo automóvel, entre outros. Por conseguinte, o país deve aproveitar a oportunidade para garantir que todos os referidos sistemas sejam concebidos desde o início e equipados com sistemas de TI que permitam que todo o processo de registo seja processado digitalmente.

Os referidos sistemas informáticos devem também ser concebidos e criados tendo em conta as duas línguas oficiais (tétum e português), bem como a natureza dos documentos a emitir pelos sistemas de registo, nomeadamente, a receção dos pedidos de registo, as inscrições no registo ("assentos") e as certidões.

Os sistemas de informação a utilizar pelos serviços de registo devem permitir a interoperabilidade com outros sistemas de informação, da mesma entidade ou de outras entidades públicas. Por exemplo, o sistema de registo civil deve ser interoperável/comunicar, dentro do Ministério da Justiça, com os serviços de identificação civil (bilhete de identidade, passaporte) e de registo predial, e fora do Ministério com outras entidades públicas, como a Segurança Social (registos de óbitos), o sistema eleitoral (para atualização automática da base de dados), etc. O sistema de registo predial deve também ser interoperável com o Sistema Nacional de Cadastro (SNC).

Uma das muitas vantagens da introdução de todos os registos existentes nas bases de dados dos sistemas informação (incluindo os que são atualmente elaborados em formato físico - papel) poderia ser a abolição do requisito de competência territorial, permitindo que os registos fossem efetuados a partir de qualquer parte do território nacional, em qualquer serviço de registo (por exemplo, um utilizador poderia deslocar-se ao serviço de registo em Baucau para registar uma propriedade em Covalima). Para que a competência territorial seja considerada cumprida em ambiente digital, devem ser cumpridos os seguintes requisitos:

- Redes de internet e de eletricidade permanentes e seguras;
- Equipar os serviços com o material adequado;
- Formação dos funcionários e dos conservadores;
- Informatizar todo o conjunto de documentos existentes (certidões de nascimento, casamento, óbito, registo predial, registo comercial, etc.); e
- Realização de testes exaustivos de segurança e funcionalidade.

É de salientar que os sistemas de informação devem ser concebidos de acordo com o sistema jurídico em vigor e poder incorporar, para além dos documentos para registo e dos próprios registos, manuais, legislação, orientações de serviço, ordens, instruções e todas as informações necessárias ou vantajosas para o utilizador, devendo ser concebidos de forma a minimizar os erros do utilizador. Por exemplo, quando o registo diz respeito à aquisição de um direito de propriedade, deve ser fornecida ao utilizador informação sobre os requisitos necessários para registar um direito de propriedade, como a causa de aquisição. Se o registo se referir a outro facto, como uma hipoteca voluntária, o campo "Causa" nem sequer deve

aparecer para ser preenchido, pois as hipotecas não têm causa, devendo aparecer, em vez disso, o campo "Fundamento". Assim, para atender a estas especificidades do ordenamento jurídico timorense, seria aconselhável que os sistemas de informação fossem concebidos por entidades (empresas informáticas) com experiência relevante noutros ordenamentos jurídicos lusófonos ou, pelo menos, que peritos na área dos registos de outros ordenamentos jurídicos lusófonos estivessem presentes e participassem no processo de criação dos sistemas informáticos, desde a fase de conceção.

7.9. PRIVACIDADE, INTEGRIDADE E FIABILIDADE

Os dados utilizados e gerados pelos serviços de justiça podem ser altamente sensíveis. Os processos judiciais, por exemplo, envolvem frequentemente informações confidenciais, desde documentos legais a dados pessoais sensíveis. Os dados constantes dos registos devem ser exatos e completos. A crescente utilização de plataformas digitais no sector da justiça coloca um desafio cada vez maior à segurança e privacidade dos dados.

A confiança no sector da justiça é um valor essencial e fundamental. Os sistemas de informação utilizados no sector da justiça e no ecossistema digital devem garantir e promover este valor da confiança. Para tal, esses sistemas devem garantir a privacidade, a segurança, a integridade e a fiabilidade dos dados. Para o fazer de forma eficaz, é necessário dar prioridade às preocupações de segurança e privacidade no desenvolvimento de novos ambientes digitais para as funções judiciais.

A segurança e a proteção dos dados podem ser asseguradas através de uma vasta gama de medidas, que vão desde medidas e procedimentos legislativos, a orientações sobre o modo de abordar a proteção de dados de forma eficaz e coerente. A nível legislativo, a legislação em matéria de proteção de dados e de privacidade é fundamental para garantir o tratamento adequado da informação, uma vez que essa legislação deve ditar a forma como os dados podem ser recolhidos, armazenados e tratados. No que diz respeito à questão específica da privacidade e da proteção dos dados pessoais, nos últimos anos, foram acrescentados regimes de privacidade *ad hoc* a vários instrumentos legislativos (o exemplo mais recente é o Regime Jurídico do Comércio Eletrónico e das Assinaturas Eletrónicas, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 12/2024, de 13 de fevereiro - artigo 35.º). No entanto, as melhores práticas internacionais recomendam a aprovação de uma lei geral de proteção de dados, com a criação de uma autoridade independente dotada de poderes suficientes para garantir a aplicação efetiva da lei. O grupo de trabalho sabe que esse projeto de lei já foi preparado com a assistência técnica da USAID e que está atualmente a ser analisado pelo Ministério da Justiça. Devem ser tomadas medidas para prosseguir com o processo de aprovação legislativa da referida lei. A promulgação de tal lei estaria em conformidade com os requisitos do artigo 38º da Constituição timorense sobre a *proteção de dados pessoais*.

O cibercrime é outra questão que há muito faz parte do debate público em Timor-Leste, mas que ainda não foi objeto de medidas. Timor-Leste precisa de desenvolver legislação sobre cibercriminalidade e ratificar a Convenção de Budapeste sobre Cibercrime. Devido à prevalência crescente de ameaças cibernéticas num mundo cada vez mais interligado, a cibercriminalidade apresenta riscos significativos para a segurança nacional, para a estabilidade económica e para a segurança individual, englobando várias formas de atividade maliciosa, tais como *hacking*, roubo de dados, fraude online e ciberterrorismo. A implementação de legislação abrangente permitirá a Timor-Leste estabelecer um quadro legal para lidar com aquela criminalidade, melhorar as capacidades técnicas de aplicação da lei e promover a cooperação internacional no combate às ameaças cibernéticas. Além disso, a ratificação da Convenção de Budapeste reforçará ainda mais estes esforços, facilitando a cooperação transfronteiriça, harmonizando os padrões legais e promovendo a troca de informações e boas práticas com outros Estados membros, contribuindo, em última análise, para um ciberespaço global mais seguro e resiliente. Note-se que alguns projetos já foram preparados, nomeadamente pelo Ministério da Justiça e pelo TIC Timor, com o apoio técnico de um programa da USAID, pelo que uma lei de cibercrime pode e deve ser adotada e implementada o mais rapidamente possível.

Além da legislação que é necessário aprovar, devem também ser aplicadas políticas internas, como protocolos de gestão do correio eletrónico, procedimentos de gestão das contas dos utilizadores, cópias de segurança regulares, auditorias e avaliações para retificar potenciais vulnerabilidades do sistema, bem como medidas vigilantes de cibersegurança, para evitar o tratamento incorreto da informação, o acesso não autorizado aos dados e a vulnerabilidade a ameaças externas. A utilização e a dependência crescentes das tecnologias digitais exigem leis eficazes em matéria de cibersegurança. Com o avanço da tecnologia, aumentam também os riscos associados às ciberameaças (como a pirataria informática, as violações de dados, os ataques de *ransomware* e a ciberespionagem). Como tal, é essencial que Timor-Leste tenha um plano estratégico nacional de cibersegurança, uma vez que as ameaças cibernéticas continuam a evoluir e representam

riscos significativos para a segurança nacional, infraestruturas críticas e estabilidade económica. Um plano deste tipo fornece normalmente uma abordagem coordenada e proactiva para lidar com as ciberameaças, delineando as estratégias, políticas e recursos necessários para prevenir, detetar, responder e recuperar de incidentes cibernéticos. Um plano nacional de cibersegurança aumenta a colaboração e a partilha de informações entre as agências governamentais, os parceiros do sector privado e os aliados internacionais, reforçando assim as defesas cibernéticas do país e a sua resistência às ameaças emergentes. Por conseguinte, é crucial que Timor-Leste dê passos firmes na política e legislação sobre cibersegurança, uma vez que até agora apenas o Grupo de Trabalho Interministerial sobre Cibersegurança em Timor-Leste para a Década Digital foi estabelecido pelo Despacho do Primeiro-Ministro n.º 065/PM/VII/2022, mas nenhuma legislação relevante foi devidamente promulgada no país. O grupo de trabalho tem conhecimento de que o TIC Timor preparou um roteiro detalhado e um plano de implementação sobre cibersegurança, bem como um projeto de protocolos de cibersegurança para entidades governamentais. Este trabalho deve ser continuado e alargado para que Timor-Leste possa proteger-se adequadamente das ameaças cibernéticas e beneficiar verdadeiramente da sua presença no espaço digital.

7.10. A NECESSIDADE DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

A cooperação internacional pode desempenhar um papel fundamental na transformação digital do sector da justiça em Timor-Leste, oferecendo oportunidades valiosas para partilhar boas práticas e aprender com as experiências relevantes de outros países. Num ambiente cada vez mais complexo, a adoção da inovação digital requer a colaboração com outras jurisdições. Ao estudar iniciativas e reformas bem sucedidas implementadas noutros países, os decisores políticos e os profissionais podem obter informações sobre estratégias eficazes para alavancar a tecnologia no sector da justiça. A partilha de conhecimentos permite que os países adotem soluções comprovadas adaptadas aos seus contextos específicos. O conhecimento e a compreensão dos desafios encontrados por outras nações no seu percurso de transformação digital ajudarão a evitar potenciais armadilhas e a prevenir erros.

O desenvolvimento de sistemas de informação que respeitem as regras de segurança de referência para o acesso à rede internet, as regras de proteção de dados e as regras do próprio sector da justiça (i.e., o conjunto diferenciado de regras para o contencioso judicial, regras do registo civil, regras do registo predial, etc.) é complexo, exigindo equipas de trabalho multidisciplinares (técnicos informáticos de várias áreas: programadores, instaladores de hardware, etc.) e juristas especializados na conceção de aplicações informáticas para a respetiva área de trabalho. Por esta razão, os sistemas informáticos no sector da justiça são complexos de conceber e implementar. Durante a implementação, antes da fase de lançamento, devem ser efetuados testes de funcionalidade para verificar se existem falhas ou se não cumprem os requisitos legais do sector a que se referem. É mais dispendioso "construir um sistema informático" do que adquirir um sistema já criado com funcionalidade comprovada. No entanto, a aquisição de sistemas informáticos para a gestão processual dos tribunais e instituições do sector da justiça tem, à partida, um mercado limitado, uma vez que os existentes cumprem as regras (técnicas e legais) dos países onde estão implementados, o que reduz o mercado de aquisição destes produtos.

Timor-Leste tem uma matriz jurídica, judicial e registral muito semelhante (se não a mesma) à de Portugal e da maioria dos países africanos de língua oficial portuguesa. O Código Civil timorense, principal instrumento legal que define o sistema de direito civil e de registo em Timor-Leste, é muito semelhante ao Código Civil português e também ao de Cabo Verde. Em qualquer um destes países existem sistemas de informação no sector da justiça, há muito implementados, testados e aperfeiçoados, que respeitam as regras de segurança interna e internacional, para além de respeitarem as exigências das áreas que servem, e já estão preparados numa das línguas oficiais de Timor-Leste.

Por conseguinte:

- Deve ser considerada a possibilidade de adquirir sistemas de gestão processual para os tribunais, registo civil e registo predial em Portugal ou Cabo Verde através da cooperação internacional;
- Os peritos em novas tecnologias do Governo timorense, nomeadamente do Ministério da Justiça, deverão deslocar-se a Portugal e/ou a Cabo Verde para se familiarizarem com os sistemas de informação aí utilizados;
- É necessária formação intensa em direitos reais, registo civil e predial, mas esta deve ter uma forte componente prática em contexto real de trabalho e menos em ambiente de sala de aula. Por outras palavras, deve ser ministrada formação teórica, seguida de formação prática em contexto de trabalho, durante um período de tempo suficiente para que os conhecimentos sejam assimilados pelos formandos/profissionais;
- A cooperação na área da formação no sector da justiça deve ser integrada e coordenada, de modo a

abranger todas as entidades envolvidas nos procedimentos (por exemplo, no que respeita ao registo predial, a formação deve ser ministrada em programas que incluam cadastro, terras e propriedades, registos e notariado) e a identificar as necessidades em falta, como formulários, orientações, legislação.

7.11. RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES

Recomendação: Implementar uma solução coerente que considere o sistema de justiça como um todo e garanta o desenvolvimento dos sistemas de informação no futuro, assegurando a sua interoperabilidade, extensibilidade e sustentabilidade.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Desenvolver uma estratégia global para a transformação digital do setor da justiça que, respeitando a autonomia de cada instituição, a privacidade e confidencialidade dos procedimentos, assegure a interoperabilidade, a modularidade e a extensibilidade, bem como a sustentabilidade	Governo Conselhos Superiores Procuradoria-Geral da República
Aprovar legislação sobre a governação de dados do sector da justiça	Parlamento Nacional
Inventário das necessidades informáticas das diferentes instituições	Governo Conselhos Superiores Procuradoria-Geral da República Defensoria Pública
Lançar um programa de formação destinado aos funcionários judiciais para reforçar as capacidades e competências em matéria de tecnologias de informação e comunicação (TIC)	Governo CFJJ
Lançar um projeto de criação de uma biblioteca digital, começando pela recolha e digitalização das decisões do Tribunal de Recurso (e do Tribunal de 1.ª Instância de Díli) e de outras publicações jurídicas e de jurisprudência	Ministério da Justiça Tribunal de Recurso
Desenvolvimento de um sistema uniforme e fiável para a gestão processual e assegurar os recursos necessários à instituição para o manter	Governo Conselho Superior da Magistratura Procuradoria-Geral da República
Desenvolvimento de um sistema uniforme e fiável de acompanhamento dos processos da população prisional	Direção Nacional dos Serviços Prisionais e da Reinserção Social (DNSPRS)
Promover a utilização da tecnologia para a realização de cursos de formação a distância para as profissões forenses	Ministério da Justiça CFJJ Universidades
Melhorar a capacidade dos serviços de registo e notariado para garantir que os atos sejam executados rapidamente e de forma acessível aos cidadãos. - Continuar a implementar o alargamento da emissão de bilhetes de identidade a todos os municípios e continuar a investir na emissão do Passaporte Eletrónico de Timor-Leste/Cartão Único de Identificação	Governo
Considerar o modelo das <i>one-stop-shops</i> para a o desenho das estruturas da justiça	Ministério da Justiça Conselhos Superiores Procuradoria-Geral da República



ADMINISTRAÇÃO PRISIONAL E REINserÇÃO DAS PESSOAS QUE ESTIVERAM EM CUMPRIMENTO DE PENA

8.1. RESUMO DOS DESAFIOS

As pessoas presas preventivamente, as mulheres em cumprimento de pena de prisão e as pessoas que estiveram em cumprimento de pena de prisão contam-se entre as populações mais marginalizadas em Timor-Leste. Foram feitos muitos progressos em termos de melhoria da gestão das prisões. No entanto, subsistem ainda muitos problemas e, com o aumento anual da taxa de criminalidade no país⁴³, o governo terá de investir ainda mais o sistema prisional. Os principais problemas que requerem atenção são (a) a sobrepopulação nas três instituições penitenciárias existentes (Becora – Díli, Suai e Gleno), (b) a situação dos direitos humanos nas prisões, em especial o estatuto das pessoas presas preventivamente e o estatuto das mulheres em cumprimento de pena de prisão e (c) a assistência às pessoas que estiveram em cumprimento de pena de prisão para assegurar a sua reintegração social e económica nas comunidades locais.

As prisões timorenses ainda não cumprem as normas e padrões internacionais. A sobrelotação dos estabelecimentos prisionais continua a ser um problema grave. Becora, a maior prisão do país, é particularmente afetada. A taxa de ocupação das três prisões corresponde a quase o dobro do número de reclusos que o sistema tem capacidade para acolher (173,4% de taxa de ocupação em 2021⁴⁴). Os cuidados médicos foram considerados inadequados e foram registados casos em que os reclusos com resultados positivos para a tuberculose partilharam celas com reclusos com resultados negativos (US Department of State. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor) .

Embora a situação tenha melhorado, a sobrelotação também dificulta a aplicação dos princípios de separação entre mulheres, jovens e homens, bem como das pessoas presas preventivamente e das que se encontram em cumprimento de pena. Embora a maior parte das prisões disponha de blocos separados para mulheres e homens, estes partilham frequentemente as mesmas áreas de lazer, o que aumenta o risco de assédio sexual. As reclusas com filhos pequenos também partilham o mesmo quarto com outras reclusas.

Criar um sistema de informação de gestão dos processos da população prisional também constituiria um passo fundamental no sentido de garantir a boa execução das penas de prisão e o respeito pelos direitos humanos da população privada de liberdade. Esse sistema permitiria assinalar a duração das penas que estão em cumprimento e os momentos de libertação, impedindo que os prazos sejam ultrapassados.

A reintegração de pessoas que cumpriram penas de prisão é problemática devido à estigmatização e à exclusão social que lhe está associada. A integração económica (ex-reclusos qualificados em determinadas profissões) pode facilitar este processo. Por conseguinte, é importante que os reclusos recebam, durante o seu período de privação da liberdade, formação profissional que os prepare para a sua reintegração na sociedade (quer nas suas comunidades de origem quer em novos locais). O Governo deverá continuar a desenvolver e a aplicar o conceito de "prisões produtivas", que proporcionam aos reclusos uma formação intensiva em matéria de competências e lhes dão a oportunidade de realizar um trabalho remunerado enquanto estão em privação da liberdade. Deverão ser organizados serviços de aconselhamento aos reclusos para melhor compreender as suas necessidades em termos de competências e de desenvolvimento profissional. Deverão ser experimentados diferentes regimes em função da gravidade da pena de prisão, desde o trabalho na prisão até aos serviços comunitários fora da prisão.

⁴³ Timor-Leste ocupa atualmente a posição 150 entre 193 países no Índice Global de Crime Organizado.

⁴⁴ Cfr. World Prison Brief, acessível em <https://www.prisonstudies.org/country/timor-leste-formerly-east-timor> . Em março de 2021, havia 763 reclusos e a lotação era de 440.

8.2. RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES

Recomendação: Melhorar as condições das prisões e concentrar-se na reinserção social dos reclusos.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
<p>Rever a capacidade atual das prisões e planejar a ampliação das instalações ou a construção de novas instalações, se necessário. Assegurar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Separação entre reclusos do sexo feminino e masculino em espaços amigáveis, tendo em conta o género, nas prisões. - Separação entre presos preventivos e condenados - Separação entre população juvenil e população adulta 	<p>Ministério da Justiça Direção Nacional dos Serviços Prisionais e da Reinserção Social (DNSPRS)</p>
<p>Desenvolvimento de um sistema uniforme e fiável de acompanhamento dos processos da população prisional</p>	<p>DNSPRS</p>
<p>Desenvolver e aplicar o conceito de prisões produtivas: um programa destinado a proporcionar formação profissional e a envolver os reclusos, durante o período de privação da liberdade, em várias formas de trabalho produtivo - publicar regulamentação sobre vários regimes de atribuição de trabalho às pessoas privadas de liberdade</p>	<p>DNSPRS</p>
<p>Aplicar um programa de reinserção social para apoiar a integração de antigos reclusos nas comunidades locais</p>	<p>DNSPRS Sociedade civil</p>
<p>Patrocinar uma rede de organizações da sociedade civil/assistentes sociais nos municípios para acompanhar pessoas que cumpriram pena de prisão - em especial os jovens e as mulheres - no seu processo de reintegração, se necessário com apoio jurídico</p>	<p>DNSPRS Sociedade civil Administrações locais</p>



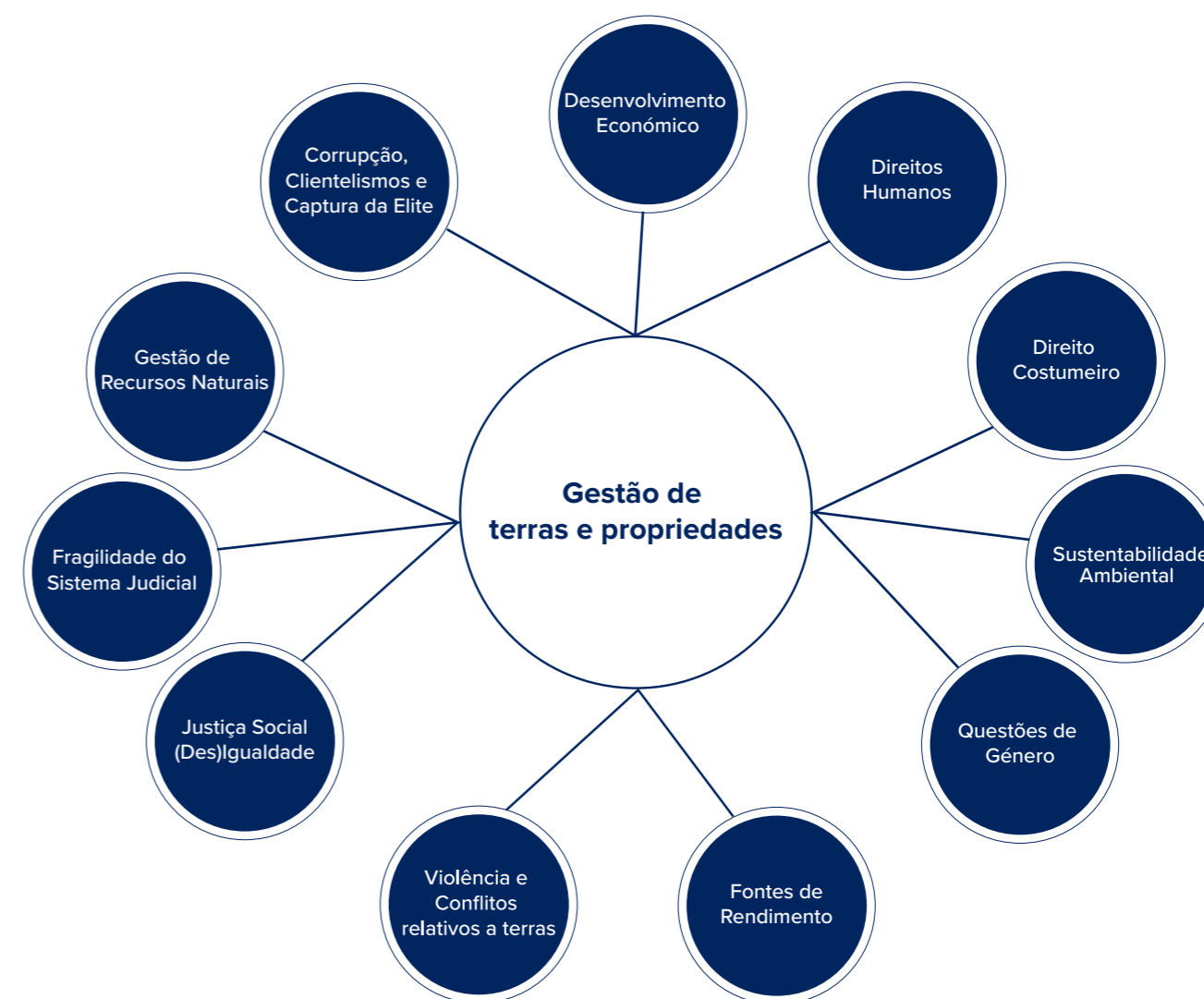


9

GESTÃO DA TITULARIDADE DE DIREITOS SOBRE TERRAS E PROPRIEDADES - UM TEMA QUE REQUER UMA ATENÇÃO ESPECIAL

9.1 DESAFIOS DA TITULARIDADE DE DIREITOS SOBRE TERRAS E PROPRIEDADES MOLDADOS PELA HISTÓRIA DO PAÍS⁴⁵

As questões relacionadas com a propriedade e os direitos sobre bens imóveis em Timor-Leste são complexas e profundamente moldadas pela história da nação, em particular pelo legado da colonização portuguesa e da ocupação indonésia, pela destruição dos registos de terras em 1999 e pelos desafios de capacidade técnica de uma administração emergente numa nação recentemente independente. A questão das terras e propriedades⁴⁶ é tratada neste relatório como uma questão transversal, dado o impacto que tem em muitos aspetos da vida pública e privada, desde o desenvolvimento económico a questões de direitos humanos, justiça social e gestão de recursos naturais.



⁴⁵Bernardo Ribeiro de Almeida efetuou uma análise exaustiva do sistema de terras e propriedades em Timor-Leste (Almeida B. R., 2022). Esse estudo foi complementado por uma investigação mais recente realizada no âmbito da Parceria para a Melhoria da Prestação de Serviços através do Reforço da Gestão e Supervisão das Finanças Públicas em Timor-Leste (projeto PFMO) (Eliseu, 2023).

⁴⁶A governação fundiária é um conjunto de normas, políticas, instituições, relações Estado-sociedade e práticas que controlam as diferentes áreas da administração fundiária.

Mais de 20 anos após a restauração da independência, o sistema relativo aos direitos sobre bens imóveis em Timor-Leste continua incompleto. Embora tenham sido feitos progressos, continuam a existir muitos desafios, em especial no que diz respeito à definição da titularidade do primeiro direito de propriedade após a restauração da independência, à resolução de casos contestados, à interação entre o direito costumeiro e o sistema de justiça formal e à titulação do direito de propriedade e respetivo registo.

Esta secção do relatório visa identificar os desafios que afetam negativamente a implementação de um sistema relativo às terras e propriedades em Timor-Leste. Embora sejam recomendadas várias ações, o desenvolvimento do sistema relativo às terras e propriedades em Timor-Leste é um esforço de longo prazo que constitui um programa de reforma abrangente por si só.

9.2. UM QUADRO JURÍDICO EM EVOLUÇÃO

O artigo 54º da Constituição estipula que (1) todos os indivíduos têm direito à propriedade privada e podem transferi-la em vida ou por morte, nos termos da lei; (2) a propriedade privada não deve ser utilizada em detrimento do seu objetivo social; (3) a requisição e a expropriação de bens para fins públicos só podem ter lugar após justa indemnização, nos termos da lei e (4) só os cidadãos nacionais têm direito à propriedade da terra. O artigo 141º, por seu turno, estipula que a propriedade, o uso e a posse útil da terra como fatores de produção económica que devem ser regulados por lei. O artigo 96º é mais preciso e convida o Parlamento a definir (entre outros) o regime geral da requisição e da expropriação para fins públicos, bem como os meios e formas de intervenção, expropriação, nacionalização e privatização dos meios de produção e solos por razões de interesse público, bem como os critérios para o estabelecimento de indemnizações em tais casos.

O Código Civil que foi aprovado em 2011 contém disposições para o normal funcionamento do sistema relativo às terras e propriedades, tais como as características dos diferentes direitos sobre bens imóveis e as diferentes formas pelas quais podem ser transacionados. O Código Civil não se aplica, no entanto, aos direitos sobre bens imóveis, em relação a cada prédio, até que seja reconhecido ou concedido o primeiro título de propriedade da República Democrática de Timor-Leste⁴⁷.

Em 2013, o governo lançou o Sistema Nacional de Cadastro (SNC) com o objetivo de alcançar o registo de terras a nível nacional. O Diploma Ministerial n. 46/2016, de 14 de setembro, cria a Base de Dados do SNC, enquanto o Diploma Ministerial 15/2018, de 23 de maio, estabelece o procedimento para a atualização dos dados cadastrais recolhidos em levantamentos cadastrais anteriores.

Em 2017, a aprovação pelo Parlamento do Pacote das Leis das Terras foi um passo fundamental, que incluiu (a) a Lei das Terras, que estabelece os direitos formais sobre bens imóveis emitidos por administrações anteriores, os direitos costumeiros e os direitos comunitários sobre bens imóveis que devem ser reconhecidos por lei, os critérios para resolver litígios em caso de sobreposição de direitos e a base para a recolha sistemática de reivindicações de terra; (b) a Lei da Expropriação que estabelece o processo legal para o Estado expropriar bens imóveis para fins públicos e (c) a Lei do Fundo Financeiro Imobiliário que criou um fundo para o pagamento de todos os custos e indemnizações que a implementação do Pacote da Lei das Terras implicaria.

O Decreto-Lei n.º 65/2022, de 31 de agosto, relativo à Informação Cadastral Predial, estabelece um regime geral de execução, conservação, atualização e acesso à informação cadastral⁴⁸. Este diploma regula a execução, conservação, atualização e acesso à informação cadastral antes e depois da definição da titularidade do primeiro direito de propriedade e a articulação entre os vários serviços intervenientes no procedimento de regularização do direito de propriedade (i.e. entre os serviços da Direção-Geral das Terras e Propriedades – DGTP – e da Direção-Geral dos Serviços de Registo e Notariado - DGRN).

⁴⁷ Até à publicação desta lei, apenas existia legislação que regulava os procedimentos de levantamento cadastral no âmbito da Lei de Terras, ou seja, a definição do primeiro titular de direitos de propriedade sobre bens imóveis em Timor-Leste. Cfr. Artigo 3.º da Lei n.º 10/2011, de 14 de setembro.

⁴⁸ Até à publicação desta lei, apenas existia legislação que regulava os procedimentos de levantamento cadastral no âmbito da Lei de Terras, ou seja, a definição do primeiro titular de direitos de propriedade sobre bens imóveis em Timor-Leste.

O Decreto-Lei n.º 14/2022, de 6 de abril, relativo ao Código do Registo Predial, destina-se a ser observado essencialmente pelos serviços de registo predial, uma vez que lhes compete qualificar e confirmar os atos sujeitos a registo.

A Lei do Poder Local e da Descentralização Administrativa, aprovada pela Lei n.º 23/2021, de 10 de novembro, estabelece que os órgãos municipais são responsáveis pelo planeamento, investimento e prestação de serviços nos seguintes domínios: (a) planear e executar, em articulação com a administração central, o levantamento cadastral sistemático do território municipal, bem como outras operações cadastrais; (b) participar na gestão da informação cadastral sobre o território do município constante da base nacional de dados cadastrais; (c) promover a regularização de situações de detenção ou posse irregular de prédios do domínio público ou privado municipal, sem prejuízo das competências dos tribunais e das autoridades policiais; (d) emitir declarações de idoneidade pessoal e de residência a pedido dos particulares; (e) planear e executar, em articulação com a administração central, a rede municipal de conservatórias e serviços notariais; (f) construir, equipar, manter e gerir os edifícios destinados aos serviços de cadastro, conservatórias e serviços notariais. Mas a lei não atribui ao poder local competências para qualificar e confirmar os atos de registo predial.

9.3. O IMPORTANTE PAPEL DO DIREITO COSTUMEIRO

A maioria dos timorenses nunca teve um direito formal sobre a terra. A maior parte do território do país foi reivindicada por indivíduos, famílias e comunidades locais com base em sistemas costumeiros de posse de terra (Almeida B. R., 2022). O sistema formal de titularização dos direitos sobre bens imóveis continua, portanto, a ser uma realidade distante para muitos timorenses. Ao longo do tempo, o papel do direito costumeiro em questões de terras e propriedade foi sendo gradualmente reconhecido. O Código Civil (2011) reconhece os direitos costumeiros das comunidades (art. 4.º). O Decreto-Lei n.º 5/2016 relativo às áreas protegidas e a Lei das Florestas (Lei n.º 14/2017) também reconheceram as regras costumeiras. O pacote da Lei das Terras de 2017 criou um direito de propriedade informal no caso de a terra estar na posse do(s) requerente(s) ou dos seus antecessores há mais de 20 anos e reconhece os direitos costumeiros à terra através do conceito de bens imóveis comunitários⁴⁹.

Os processos judiciais relacionados com a terra, em que o réu é o próprio Estado, são em número muito reduzido. Grande parte dos litígios locais tem a ver com a utilização de bens imóveis e menos com a propriedade de bens imóveis, embora os litígios sucessórios também sejam comuns. Muitos deles são resolvidos através de processos de direito costumeiro, que são considerados mais pragmáticos e mais capazes de gerir os conflitos relacionados com a terra. Os desacordos sobre decisões administrativas relativas aos bens imóveis são também resolvidos através de pedidos de intervenção pessoal (junto de políticos ou funcionários públicos), o que conduz a abordagens informais de resolução de litígios que têm pouco em conta as leis e os regulamentos, criando simultaneamente oportunidades para a corrupção e o nepotismo.

A falta de clareza e consistência na forma como a legislação sobre a titularidade dos direitos sobre os bens imóveis é aplicada tem um impacto negativo nos investimentos económicos. Timor-Leste ficou em 181º lugar entre 190 países no Relatório Doing Business de 2020 do Banco Mundial (World Bank Group, 2020), o que coloca o país entre os 10 piores países para fazer negócios (a par de países como a Somália, a República Centro-Africana, o Sudão do Sul, o Iémen e a República Democrática do Congo).

9.4. O QUADRO INSTITUCIONAL RELATIVO À TITULARIZAÇÃO DOS DIREITOS SOBRE BENS IMÓVEIS

O papel do Ministério da Justiça

O Ministério da Justiça⁵⁰ é responsável por organizar a cartografia e o cadastro predial e o registo de imóveis, gerir e supervisionar o sistema de registos e serviços notariais, administrar e realizar a gestão corrente do património imobiliário do Estado.

⁴⁹ Os bens imóveis comunitários são definidos como os "reconhecidos pela comunidade como sendo de seu uso comum e partilhado, por um grupo de indivíduos ou famílias, organizados de acordo com os usos e costumes locais" (art. 27º, n.º 1).

⁵⁰ Nalguns casos, o sistema de titularidade de bens imóveis está sob a alçada do Ministério das Finanças. Em Timor-Leste não existem impostos sobre transações de propriedade nem quaisquer disposições que exijam a comunicação ao Ministério das Finanças.

Divisão	Mandato	Organização Interna
Direção-Geral das Terras e das Propriedades (DGTP) - Responsável pela execução, coordenação e avaliação da política definida e aprovada para os domínios das terras e propriedades e informação geoespacial; - Assegurar a administração e gestão dos bens imóveis do domínio público e privado do Estado e das propriedades privadas para efeitos de atribuição e registo de títulos de propriedade; - Criar um sistema de informação de uso de bens imóveis do Estado e informação geoespacial do cadastro nacional de propriedade.		
Direção Nacional de Terras e Propriedades (DNTP)	<ul style="list-style-type: none"> - Gestão do património imobiliário do Estado, - A gestão dos bens imóveis abandonados revertidos para o Estado - Registo e atribuição de títulos de propriedade relativamente a imóveis privados 	<ul style="list-style-type: none"> - Unidade de Arrendamento de Bens Imóveis do Estado (UABIE): responsável pela gestão dos bens imóveis do Estado e dos bens sob administração do Estado para efeitos de arrendamento. - Departamento de Afetação e Alocação Oficial (DAAO): responsável pela gestão do património imobiliário do Estado. - Departamento de Atribuição de Títulos e Registo Predial (DATRP): responsável pela identificação dos bens imóveis e pela gestão dos mecanismos de atribuição da propriedade dos bens imóveis
Direção Nacional dos Serviços Cadastrais (DNSC)	<ul style="list-style-type: none"> - Criação do Sistema Nacional de Cadastro (inquéritos técnicos para identificar se uma parcela de terra pertence ao Estado, para a arrendar ou atribuir a outra instituição estatal). - Estabelecimento de normas de especificação cadastral, - Manutenção dos pontos de referência cadastrais, e - Implementação do Sistema de Informação de Terras (SIT). 	<ul style="list-style-type: none"> - Departamento de Execução e Informação Cadastral: responsável pela elaboração e administração do cadastro, bem como pela informação e avaliação de terras no território nacional - Departamento de Classificação e Avaliação do Valor da Renda; Avaliações de terrenos: a) para estabelecer o preço de arrendamento de terrenos do Estado; b) para expropriação de terrenos pelo Estado - Departamento do Sistema de Informação de Terras
Direção Nacional de Informação Geoespacial (DNIG).	Este departamento é responsável por atividades geográficas de maior escala, como a produção de mapas e a delimitação de fronteiras nacionais e administrativas.	
Gabinetes desconcentrados da DGTP	Delegações territoriais - representam a Direção Geral das Terras e Propriedades que têm por missão a implementação e execução dos programas e das atividades que nelas forem delegadas.	

Divisão	Mandato	Organização Interna
Direção-Geral dos Serviços dos Registos e Notariado (DGSRN) Responsável pela implementação e coordenação da política definida e aprovada pelo Ministério da Justiça em matéria de registos e notariado, identificação civil e registo criminal.		
Direção Nacional dos Registos e do Notariado (DNRN)	<ul style="list-style-type: none"> - Apoiar o processo de formulação e aplicação das políticas em matéria de registos e notariado e acompanhar a aplicação das medidas delas decorrentes; - Promover a recolha, o tratamento e a divulgação da documentação necessária e da informação técnico-jurídica relevante para os serviços de registo e notariado; - Promover a formação contínua dos atuais conservadores e notários, a fim de melhorar a sua capacidade técnica, administrativa e -judicial; - Promover a aplicação do regime dos emolumentos dos registos e do notariado 	<ul style="list-style-type: none"> - Departamento do Registo Central e da Nacionalidade (DRCN); - Departamento dos Arquivos Centrais (DAC); - O Departamento de Registo Público (DRP); - Departamento de Registo de Automóveis e Outros Bens Móveis (DRABM); - Direção de Serviços de Registo Predial (DRPred): executar os processos de registo e publicitação da situação jurídica dos imóveis, em articulação com a -Direção-Geral de Terras, Propriedades e Serviços - Cadastrais, com vista a garantir a segurança jurídica dos bens imóveis; receber, tratar e preparar os processos de registo predial; verificar a legalidade dos documentos que servem de base ao registo predial; manter o arquivo do registo predial; prestar ao público as informações autorizadas por lei, respeitando o princípio da privacidade dos dados pessoais, e assegurar um adequado sistema de arquivo; - O Departamento de Administração (DA).
Gabinetes desconcentrados da DGRN	<ul style="list-style-type: none"> - Conservatórias municipais do registo civil (e delegações do registo civil, postos hospitalares para certidões de nascimento e de óbito) - Conservatórias de registo comercial - Conservatória do registo nacional das pessoas coletivas - Conservatória de registo de automóveis e outros bens móveis - Conservatórias do Registo Predial: promover o registo de direitos, ónus e encargos sobre imóveis; assegurar a publicitação da situação jurídica dos imóveis, com vista a garantir a segurança do comércio jurídico imobiliário; garantir e assegurar o sistema de arquivo adequado aos suportes cadastrais, fichas de registo, verbetes reais e pessoais e demais documentação sujeita a arquivo; exercer as demais competências atribuídas por lei ou delegadas pelo Diretor-Geral através da Direção Nacional. 	

A Comissão de Terras e Propriedades

A Comissão de Terras e Propriedades (CPT), criada pelo artigo 55.º da Lei n.º 13/2017 (Lei das Terras), é uma pessoa coletiva de direito público que goza de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, pelo que não está organicamente integrada no Ministério da Justiça. A sua missão é avaliar e resolver os casos de litígio relativos ao processo de reconhecimento e atribuição de direitos de propriedade sobre bens imóveis. O funcionamento e a organização da CPT foram regulamentados pelo Decreto-Lei n.º 5/2020, de 6 de fevereiro, e, com mais pormenor, no Regulamento Interno n.º 1/2022, de 1 de junho. O objetivo da CPT é facilitar a resolução de litígios relativos a terras e propriedades através de processos de mediação e arbitragem, que deverão reduzir as longas pendências dos processos judiciais e aliviar o volume de trabalho dos tribunais. A resolução destes litígios de uma forma equitativa e através de meios pacíficos é considerada essencial para garantir uma coabitação pacífica a nível comunitário. Mas a CPT não parece estar a funcionar como esperado. A ineficiência e a composição inadequada da Comissão de Terras e Propriedades têm contribuído para o surgimento de conflitos, para a incerteza e a insegurança. O sistema de registo desatualizado, a falta de segurança nas bases de dados e a legislação complexa e desatualizada agravam os desafios nesta área crucial (Governo de Timor-Leste, 2023b, p. 18).

Embora a Lei das Terras, bem como o Decreto-Lei n.º 5/2020, apenas prevejam a existência de um secretariado técnico de apoio à Comissão, o Regulamento n.º 1/2022 criou uma estrutura complexa que não só é desnecessária porque as funções já existem noutras entidades que são obrigadas a colaborar com a CPT, como cria, para além do secretariado, mais três direções nacionais, nove departamentos e uma Unidade de Inspeção e Auditoria Interna, não previstos nas normas habilitantes. Esta situação está a transformar a estrutura simples da CPT numa estrutura complexa e muito menos funcional, tornando os processos mais morosos, para além de aumentar significativamente os custos com os recursos humanos. Todas as competências atribuídas a estes nove departamentos e três direções nacionais podem ser executadas pelo secretariado técnico. Consequentemente, a Comissão começou a duplicar funções que já fazem parte das competências de outros serviços. Por exemplo, embora a base de dados cadastrais seja da responsabilidade da DGNP-DNSC, a Comissão parece ter começado a criar a sua própria base de dados de informações relacionadas com a propriedade.

O gráfico abaixo é uma tentativa de clarificar os procedimentos e a divisão de responsabilidades relacionadas com a posse da terra. Os desafios que ainda perduram são resumidos nas partes finais desta secção.

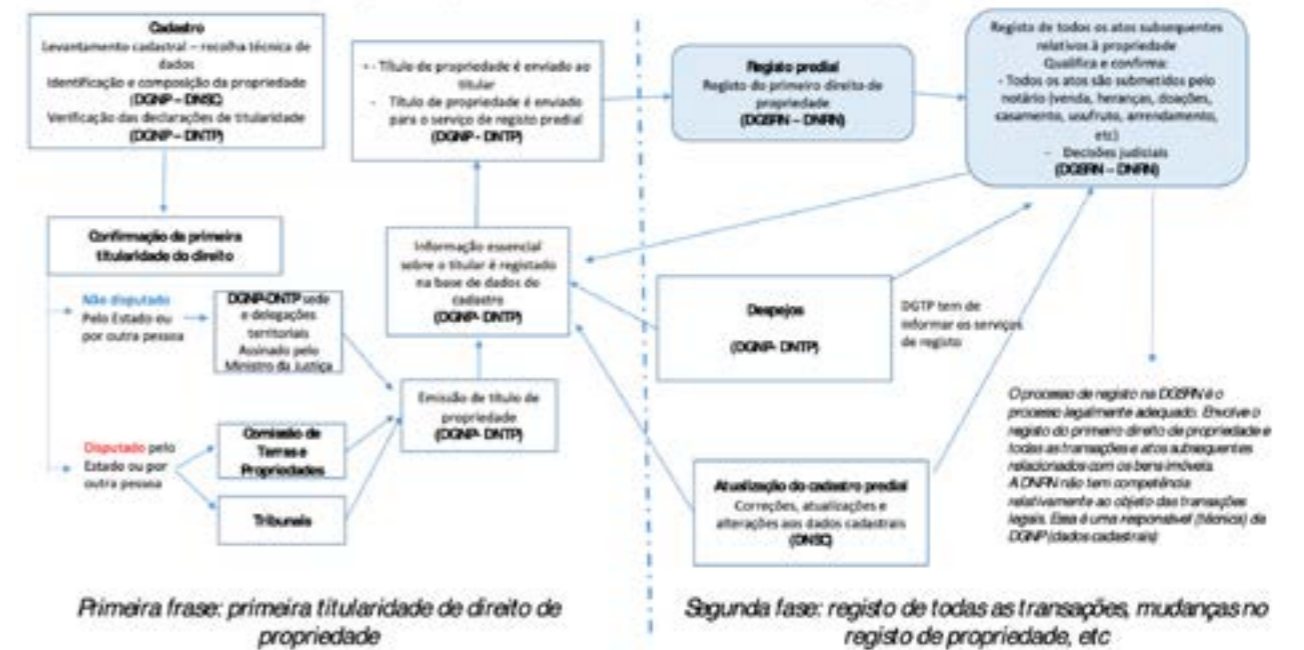
9.5. OUTROS DESAFIOS

O estudo do sistema timorense relativo à titularidade dos direitos sobre os bens imóveis mostra que as soluções para um problema técnico muito complexo são, por natureza, políticas. É também um domínio em que as possíveis soluções, quer sejam legais ou operacionais, têm de ter em conta o (ainda fraco) nível de competências técnicas das instituições timorenses, bem como o importante papel do direito costumeiro na resolução de disputas de terras. É seguro que a presença fora de Díli de instituições estatais qualificadas para lidar com os problemas das terras e propriedades continuará a ser limitada durante muitos anos. Por conseguinte, as tentativas de criar processos administrativos complicados para a administração de terras e propriedades fora das principais áreas urbanas são suscetíveis de falhar (Almeida B. R., 2022). Assim, é necessário encontrar um equilíbrio delicado entre os processos formais mais complexos de titularidade de direitos sobre bens imóveis (por exemplo, avaliação e registo de terras), que podem proporcionar uma melhor proteção dos direitos das pessoas, e a mais pragmática resolução de litígios pelo direito costumeiro. Em particular no que diz respeito aos litígios sobre as terras e propriedades, existem benefícios óbvios em regular a interação entre o direito costumeiro e as instituições formais (incluindo os tribunais).

O pacote legislativo sobre terras preencheu muitas lacunas legais anteriores, mas a lei ainda não foi totalmente implementada. Algumas das peças em falta da legislação não são relevantes para a conclusão dos procedimentos de regularização dos direitos de propriedade. Mas há outras que exigem atenção urgente, pois não é possível concluir procedimentos importantes sem essas leis e regulamentos em falta (Eliseu, 2023). No final desta secção, é apresentada uma lista da legislação e dos regulamentos cuja aprovação é considerada mais urgente.

Algumas disposições legais também parecem estar distantes do contexto timorense. Por exemplo, o Código Civil impõe uma escritura notarial para a transferência de direitos sobre bens imóveis, mas dada a dificuldade em obter essas escrituras notariais, a aplicação destas disposições legais é largamente ignorada na prática e as transferências de direitos sobre bens imóveis continuam a ser realizadas sem escritura. Em 19 de outubro de 2022, através do Despacho Ministerial n.º 71/2022, de 19 de outubro, foram nomeados quatro conservadores para exercerem as funções de conservadores do re-

Visão geral dos procedimentos relacionados com terras e propriedades



gisto predial com competência para assinar registos em todo o território nacional. Os serviços de registo predial tiveram início em Díli e os primeiros 39 títulos de primeira propriedade foram emitidos pelo DNTP, tendo o registo sido concluído pelo DNRN. No entanto, o DNTP não emitiu mais nenhum título de primeira propriedade. No início de 2024, os serviços da DNRN foram suspensos.

Os elevados níveis de discricionariedade na tomada de decisões por parte dos funcionários do Estado continuam a ser dos principais problemas inerentes às terras e propriedades. O sistema continua a carecer de transparência e previsibilidade, e estas práticas são uma fonte potencial de injustiça, clientelismo e corrupção, minando as garantias processuais de eventuais recursos contra essas decisões.

As principais instituições estatais responsáveis pela administração das terras e propriedades debatem-se com várias limitações de recursos, em particular a falta de recursos humanos e de juristas qualificados. Estas limitações são particularmente expressivas fora de Díli, limitando assim a prestação de serviços de administração de terras e propriedades em todo o país⁵¹. Uma parte considerável do trabalho da DGTP e da DGRN depende em grande medida de competências em direito (por exemplo, elaboração de contratos de arrendamento, avaliação dos direitos sobre terras e propriedades, condução de processos de expropriação, comunicação de casos ao tribunal, verificação de escrituras e documentos notariais), mas as direções investiram sobretudo em pessoas com competências em geografia e levantamentos cadastrais. A melhoria da capacidade jurídica de ambas as direções (profissionais do direito, formação jurídica) deve ser objeto de particular atenção. As expectativas irrealistas e as exigências dos cidadãos, dos políticos e dos empresários também influenciam a forma como as instituições que gerem as questões relacionadas com as terras e propriedades lidam com as fraquezas do sistema. O princípio da legalidade⁵² continua a ser posto em causa quando funcionários públicos e políticos conseguem manipular as lacunas da legislação e a falta de regulamentação para legitimar decisões arbitrárias relacionadas com os direitos sobre os bens imóveis, o arrendamento de imóveis públicos, os despejos e os montantes das indemnizações.

⁵¹ A maioria dos gabinetes no terreno carece de recursos humanos e de recursos operacionais (por exemplo, falta de meios de transporte, computadores). Consequentemente, muitas das tarefas que deveriam ser realizadas pelos gabinetes distritais são de facto realizadas pelo gabinete nacional, em especial os contratos de arrendamento e os processos de despejo.

⁵² Um princípio segundo o qual as administrações públicas devem atuar e justificar as suas decisões com base em processos regulados por lei. Tem por objetivo conter o poder das instituições do Estado e assegurar a transparência, a equidade, a previsibilidade e a responsabilidade nos processos administrativos.

O DNTP está atualmente no centro da administração das terras e propriedades, sendo responsável pela gestão e administração das propriedades do Estado e pela representação do Estado em litígios contra particulares. Muitos dos funcionários e gestores do DNTP não têm conhecimentos suficientes sobre as leis e regulamentos em vigor e sobre a repartição de competências entre os vários serviços e entidades. O levantamento cadastral (DNSC) é um processo essencial que dá oportunidade aos particulares de reivindicarem os seus direitos e apresentarem provas de propriedade e/ou ocupação. Mas o processo de levantamento cadastral ainda não é utilizado de forma consistente.

Existem também potenciais conflitos de interesses, uma vez que a instituição responsável pela emissão do primeiro direito de propriedade (DGTP-DNTP) é também uma potencial parte interessada no litígio, nos casos em que o Estado reivindica a propriedade. Idealmente, todos os títulos de propriedade deveriam ser emitidos por notários (imparciais) e não por uma das potenciais partes num litígio sobre terras ou propriedades.

A DGTP, que representa o Estado perante a Comissão de Terras e Propriedades e perante os tribunais, em litígios relativos a bens imóveis sobre os quais o Estado reivindica direitos, é também responsável pela cartografia das parcelas cadastrais que são objeto de litígio. Os potenciais conflitos de interesses poderiam ser evitados se a DNSC não estivesse sob a autoridade da DGTP, ou seja, se os serviços cadastrais fossem uma direção-geral distinta.

Para concluir, as debilidades do sistema de justiça revelam-se, particularmente, no sistema formal de titularidade de direitos sobre bens imóveis. No entanto, melhorar o sistema é um esforço muito complexo que exigirá tempo e recursos. Por esta razão, embora o programa de melhoria da justiça reconheça o impacto que um sistema terras e propriedades débil tem na vida das pessoas e no desenvolvimento económico do país, é importante que os seus constrangimentos sistémicos sejam abordados através de um programa separado e específico de melhoria da regularização da titularidade dos direitos sobre bens imóveis. Isto não significa que alguns dos desenvolvimentos legislativos urgentes não devam ser prosseguidos, mas devem fazer parte de uma avaliação exaustiva de todo o sistema de posse da terra e das propostas de reforma conexas.

9.6. AÇÕES RECOMENDADAS

Recomendação: Melhorar o sistema é um esforço complexo que exigirá tempo e recursos. É importante que as fragilidades sistémicas sejam abordadas através de um programa específico de melhoria do sistema de terras e propriedades, o que não significa que alguns dos desenvolvimentos legislativos urgentes não devam ser de imediato adotados. No entanto, estes devem fazer parte de uma avaliação exaustiva de todo o sistema de terras e propriedades e das propostas de reforma conexas.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Efetuar um inventário exaustivo de toda a legislação e regulamentação adicional necessária para apoiar a implementação do pacote da Lei das Terras, do Código Civil e de outra legislação relacionada com as terras e propriedades (ver lista de atos urgentes no relatório principal)	Gabinete do Primeiro-Ministro Ministério da Justiça Parlamento Nacional
Rever a divisão do trabalho entre as diferentes instituições envolvidas na gestão das terras e propriedades, incluindo a inventariação de potenciais conflitos de interesses entre as diferentes instituições	Gabinete do Primeiro-Ministro Ministério da Justiça
Inventariar os recursos humanos atuais das instituições relativas às terras e propriedades a nível central e municipal, preparar um plano de desenvolvimento de recursos humanos para a DGTP, a DGRN e o CTP e realizar uma análise de competências para verificar se as competências atuais correspondem aos requisitos profissionais exigidos para estas instituições	Ministério da Justiça

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
Alocar um certo número de licenciados do programa de bolsas de estudo (nas faculdades de direito portuguesas) à DGTP, à DGRN e à CTP como técnicos do Direito	Ministério da Justiça
Desenvolver um programa de formação abrangente para todo o pessoal da DGTP, DGRN e CTP	Ministério da Justiça Centro de Formação Jurídica e Judiciária
Analisar, na prática, a divisão de processos entre o sistema formal de resolução de litígios e o sistema de direito costumeiro (e os mecanismos alternativos de resolução de litígios) e legislar sobre as relações entre o sistema tradicional de resolução de litígios em matéria de terras e propriedades e o sistema de justiça formal	Ministério da Justiça
Aumentar a capacidade da Inspeção do Ministério da Justiça com juristas especializados em direito das terras e propriedades, a fim de assegurar a supervisão da administração pública em matéria de terras e propriedades	Ministério da Justiça
-Produzir a legislação necessária sobre as zonas de proteção comunitária e dos bens imóveis comunitários e o Fundo Financeiro Imobiliário	Ministério da Justiça Parlamento Nacional
-Produzir outra legislação e regulamentação necessária (sistema de identificação das pessoas coletivas que podem ser titulares de direitos de propriedade em Timor-Leste; sistema de indemnização e reembolso; tabela de emolumentos dos atos de registo predial; procedimentos de registo de casamentos)	Ministério da Justiça

Breve resumo sobre a legislação e a regulamentação necessárias

Diploma Ministerial que estabelece o sistema de identificação das pessoas coletivas que podem ser titulares de direitos de propriedade em Timor-Leste (n.º 2 do artigo 6.º da Lei de Terras).

Não existem obstáculos a que as pessoas coletivas de direito timorense possam regularizar os seus direitos de propriedade, desde que o capital seja integralmente detido por um nacional. No entanto, é necessária regulamentação para clarificar o cumprimento do Código Civil, no caso de o cônjuge do sócio de uma empresa timorense não ter nacionalidade timorense ou no caso de herança, quando o sucessor não tem nacionalidade timorense.

Lei sobre as zonas de proteção comunitária e o regime imobiliário comunitário (artigo 28.º da Lei de Terras. Tem a forma de uma lei.

Enquanto não estiverem delimitadas as zonas de proteção comunitária e identificados os bens imóveis comunitários, podem existir reivindicações de direitos de propriedade sobre os bens imóveis situados nessas zonas, que podem ser inalienáveis ou dar origem a conflitos com as comunidades locais. Além disso, sem a integração deste sistema no atual ordenamento jurídico, e enquanto as zonas e os imóveis em causa não estiverem identificados e delimitados no terreno, não será possível proceder ao seu registo na Conservatória do Registo Predial.

Diploma que regula o sistema de indemnização e reembolso (artigo 54.º da Lei de Terras)

Embora esta lei não seja relevante para a conclusão do procedimento de regularização de direitos sobre imóveis em casos não litigiosos, é particularmente importante em casos litigiosos, nomeadamente quando a Comissão de Terras determina a obrigação de pagamento de indemnizações e reembolsos, apesar de os parâmetros gerais para o seu cálculo estarem definidos nos artigos 48.º e seguintes da Lei de Terras.

Fundo de Financiamento Imobiliário (artigo 83.º da Lei do Território)

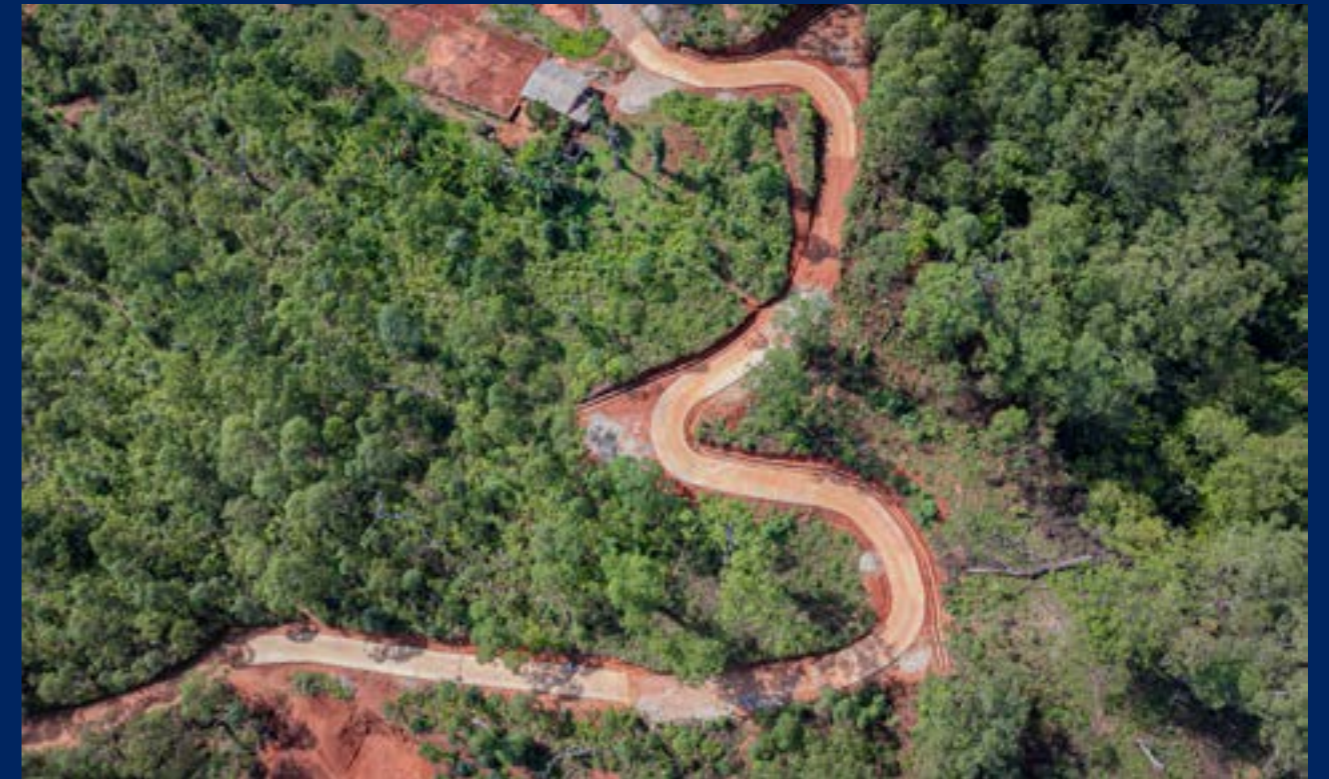
O Fundo Financeiro Imobiliário destina-se a financiar indemnizações e reembolsos. Embora o Fundo de Financiamento Imobiliário tenha sido legalmente criado como um fundo autónomo dotado de autonomia administrativa, patrimonial e financeira e de personalidade jurídica (n.º 1 do artigo 66.º da Lei das Expropriações por Utilidade Pública), os seus órgãos não foram nomeados nos termos do n.º 3 do artigo 66.º, nem foi publicado um decreto-lei que regulamente o Fundo de Financiamento Imobiliário, nos termos do n.º 5 do artigo 66.º. Além disso, seria necessário que o fundo fosse dotado de receitas para cobrir indemnizações e reembolsos ou para proceder à aquisição, desenvolvimento e execução de projetos de habitação social.

Tabela de emolumentos do registo predial (o Decreto-Lei n.º 46/2011, de 19 de outubro, que aprova o regime de emolumentos dos registos e do notariado, não contém uma tabela de emolumentos para os atos de registo predial)

Dado o carácter gratuito de toda a tramitação dos processos litigiosos na Comissão de Terras e Propriedades, que culmina com o envio da decisão para a conservatória do registo predial, processo que representa um elevado custo para o Estado. Assim, a necessidade de uma lei que determine a tributação dos emolumentos pelo registo dos atos de registo predial não é fundamental para o registo do primeiro direito de propriedade resultante de qualquer procedimento de regularização da titularidade do primeiro direito de propriedade sobre bens imóveis em Timor-Leste, mas será relevante prever a tributação dos atos sujeitos a registo posteriores a esse como forma de ressarcir o Estado em parte das despesas que despende com o seu funcionamento na tramitação dos processos e nos serviços que presta aos cidadãos.

Código Civil

Enquanto não for regulamentado o procedimento de verificação da capacidade matrimonial, bem como os procedimentos de registo (transcrição e averbamento) dos casamentos na conservatória do registo civil, não existem casamentos com efeitos civis em Timor-Leste, o que dificulta a aplicação do direito da família e das sucessões, nomeadamente no que respeita aos efeitos do regime de bens, à dissolução da comunhão conjugal e à sucessão hereditária. De notar que, de acordo com o disposto no artigo 1613.º, n.º 1, alínea a), do Código Civil, os casamentos celebrados sem a realização do processo de publicação consideram-se contraídos ao abrigo do regime da separação de bens.





MONITORIZAÇÃO

10.1. DISPOSIÇÕES INSTITUCIONAIS - FUNÇÕES E RESPONSABILIDADES

A implementação do plano de ação para a melhoria do sector da Justiça irá requerer a ação coordenada de várias instituições, nomeadamente do Gabinete do Primeiro-Ministro, do Ministério da Justiça, dos Conselhos Superiores da Magistratura Judicial, do Ministério Público e dos Defensores Públicos, da Provedoria dos Direitos Humanos e da Justiça, do Parlamento Nacional, da Universidade Nacional de Timor Loro'Sae, da Comissão Anti-Corrupção, da Comissão de Terras e Propriedades, do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Algumas destas instituições são agências independentes (os tribunais e o Ministério Público, o poder legislativo, a CAC, a CTP), pelo que o plano de ação para melhorar o sistema de justiça tem de tomar em consideração as sensibilidades em torno da separação de poderes. A adesão de todos estes intervenientes é, por conseguinte, uma condição sine qua non para o êxito da execução do plano de ação.

O atual mecanismo mais bem colocado para coordenar e acompanhar a execução do plano de ação é o Conselho de Coordenação para a Justiça, presidido pelo Ministro da Justiça, mas deve ver o seu conjunto de atribuições e competências revisto e deve ser assegurada a presença de membros adicionais, tal como permitido pelo estatuto (ver secção 6). O Conselho de Coordenação para a Justiça poderia atuar como órgão de coordenação do programa para a execução e monitorização do plano de ação para a melhoria do sector da justiça, com membros adicionais, se necessário:

- Ministro da Justiça: presidência
- Presidente do Supremo Tribunal de Justiça: copresidente
- Procurador-Geral da República: copresidente
- Assessor do Primeiro-Ministro para o sector da justiça: secretário-geral
- Provedor de Justiça: membro
- Defensor Público Geral: membro
- Diretor da Faculdade de Direito da UNTL: membro
- Direção para a Legislação do Parlamento: membro
- Representante da Ordem dos Advogados: membro

Atualmente, compete ao Ministro da Justiça convocar o Conselho de Coordenação para a Justiça. Recomenda-se que a reunião do Conselho também possa ser convocada se pelo menos dois membros justificarem a necessidade da mesma.

10.2. QUADRO DE INDICADORES

O acompanhamento diário dos progressos realizados na execução do plano de ação será da responsabilidade do Gabinete do Primeiro-Ministro. Está a ser desenvolvido um quadro de indicadores para apoiar esse processo de acompanhamento (o quadro de indicadores será finalizado quando houver acordo sobre o plano de ação para a melhoria do sector da justiça).

O grupo de trabalho recomenda o destacamento periódico de um grupo de três peritos de alto nível, nacionais e internacionais (se necessário), que procederá a uma revisão do plano de ação de seis em seis meses ou sempre que se revele necessário. Os membros do grupo de peritos devem ser propostos pelo Primeiro-Ministro e aprovados pelo Conselho de Coordenação. Esse grupo de peritos avaliaria a execução do plano e apresentaria um relatório ao Primeiro-Ministro sobre os progressos realizados, os constrangimentos e os atrasos. O grupo de peritos deverá, então, apresentar recomendar ao Primeiro-Ministro estratégias para ultrapassar os constrangimentos detetados e para fazer avançar a implementação do plano de ação.

10.3. AÇÕES RECOMENDADAS

Recomendação: Estabelecer mecanismos para coordenar a execução do plano de ação, bem como mecanismos para acompanhar os progressos da execução.

Ações Recomendadas	Atores/Instituições
<p>Ativar um organismo de coordenação para a execução do plano de ação para a melhoria do setor da justiça, recorrendo ao Conselho de Coordenação para a Justiça, conferindo aos seus membros poderes para solicitar a sua convocação</p>	<p>Governo Conselhos Superiores Parlamento Nacional</p>
<p>É desenvolvido um quadro de indicadores para apoiar o acompanhamento da execução do plano de ação</p>	<p>Governo</p>
<p>É designado um grupo de peritos para efetuar uma revisão regular do plano de ação (de 6 em 6 meses ou sempre que necessário), proposto pelo Primeiro-Ministro e nomeado pelo Conselho de Coordenação para a Justiça</p>	<p>Governo Conselhos Superiores</p>



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeida, B. R. (2022). *A Socio-legal Analysis of Formal Land Tenure Systems, Learning from the political, legal and institutional struggles in Timor Leste*. Routledge.

Almeida, B., & Wassel, T. (2016). *Survey on Access to Land, Tenure Security and Land Conflicts in Timor-Leste*. San Francisco: The Asia Foundation and University of Leiden / Van Vollenhoven Institute for Law, Governance and Development.

Brown, A. (2014). *Formação do Estado e da comunidade política em TimorLeste – a centralidade do local*. Revista Crítica de Ciências Sociais, 101-122.

Chirayath, L., Sage, C., & Woolcock, M. (2005). *Customary Law and Policy Reform : Engaging with the Plurality of Justice Systems*. DC: World Bank.

Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça. (2017a). *A Lei Penal Substantiva - Recomendações para a sua reforma*. Díli: Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça.

Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça. (2017b). *Relatório Especializado - Processo legislativo a nível do governo*. Díli: Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça.

Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça. (2017c). *Relatório Especializado do Quadro Legal da Legislação Comercial*. Díli: CRL.

Department of Attorney General. (1999). *Department of Attorney General Report*. Papua New Guinea.

Eliseu, P. (2023). *Relatório sobre o sistema de terras e propriedades e registos e notariado - A regularização de direitos sobre imóveis em Timor-Leste*. Díli: Camões, IP.

Garap, S. (2000). *Struggles of women and girls - Simbu Province, Papua New Guinea*. Em S. Dinnen, & A. Ley, *Reflections on Violence in Melanesia* (pp. 159-171). Sydney: Hawkins Press and Asia Pacific Press.

Goddard, M. (2000). *Three urban village courts in Papua New Guinea*. Em S. Dinnen, & A. Ley, *Reflections on Violence in Melanesia*. Sydney: Hawkins Press and Asia Pacific Press.

Gomes, C., Graça, J., Fernando, P., & Henriques, M. (2017). *Os Tribunais em Timor-Leste - Desafios a um sistema judicial em construção*. Díli: Comissão para a Reforma Legislativa do Sector da Justiça.

Governo de Timor-Leste. (2010a). *Plano Estratégico para o Sector da Justiça - Timor Leste 2009-2011*. Díli: Timor-Leste.

Governo de Timor-Leste. (2010b). *Timor-Leste - Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030*. Díli: Timor-Leste.

Governo de Timor-Leste. (2019). *Report on the Implementation of the Sustainable Development Goals: From ashes to reconciliation, reconstruction and sustainable development, Voluntary National Review of Timor-Leste 2019*. Díli: Timor-Leste.

Governo de Timor-Leste. (2022). *Timor Digital 2032: Timor-Leste's National Strategic Plan for Digital and ICT Development*. Díli: TIC Timor, IP.

Governo de Timor-Leste. (2023a). *Programa do IX Governo Constitucional*. Timor-Leste.

Governo de Timor-Leste. (2023b). *Análise Situacional do Sector da Justiça efetuada pelo IX Governo Constitucional*. Díli: Timor-Leste.

Grenfell, L. A. (2006). *Legal pluralism and the rule of law in Timor Leste*. *Leiden Journal of International Law*, 19, 305-337.

Hirst, M., & Almeida, E. (2023). *Local Justice in Timor-Leste. Barriers to access at the community level*. Díli: The Asian Foundation.

Hohe, T., & Nixon, R. (2003). *Reconciling Justice 'Traditional' Law and State Judiciary in East Timor*.

ICNA. (2009). *The Justice System of Timor Leste: an Independent Comprehensive Needs Assessment*.

INETL. (2023). *Timor-Leste Population and Housing Census 2022 Main Report*. Díli: The Timor-Leste National Institute of Statistics.

International Rescue Committee. (2003). *Research report on traditional justice and gender-based violence in Timor-Leste*. Díli: USAID.

Jeronimo, P. (2011). *Estudo de Direito e Justiça Tradicional- Ensaios para um equilíbrio em Timor-Leste*. Em V. P. Neves, M. T. Almeida, A. Cristas, J. L. Freitas, & R. P. Duarte, *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Carlos Ferreira de Almeida - Volume III* (pp. 97-120). Coimbra: Almedina.

Madden, J. (2013). *Engaging with Customary Law in Timor-Leste: Approaches to Increasing Women's Access to Justice*. *International Humans Rights Internship Working Paper Series*, 1.

Mearne, D. (2022). *Looking both ways: models for Justice in Timor-Leste*. Sydney: Australian Legal Sources International.

Meneses, M. P., & Gonçalves, M. R. (2019). *A descoberta do Tarabandu*. Em K. Silva, D. Simiao, A. C. Oliveira, T. Tam, & A. F. Castro, *Rupturas, Continuidades e Novas Sínteses em Timor-Leste: Anais da 1ª Conferência TLISA-BR* (pp. 75-80). Belo Horizonte: Casa Apoema.

Meneses, M. P., Gonçalves, M. R., & Araujo, S. (2018). *"Sé mak tesi lia?": Interlegalidade e hibridismo dos sistemas de justiça em Timor-Leste*. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Nacional Timor Lorosa'e*, 1, 243-275.

Meneses, M., Araujo, S., Gonçalves, M. R., & Carvalho, B. (2017). *Para uma justiça de matriz timorense: o contributo das justiças comunitárias*. Díli: Comissão para a Reforma Legislativa e do Sector da Justiça de Timor-Leste.

Mutisi, M. (October de 2011). *The Abunzi Mediation in Rwanda: Opportunities for Engaging with Traditional Institutions of Conflict Resolution*. *Policy and Practice Brief, Knowledge for Durable Peace*, 12.

PNUD. (2005). *Programming for Justice: Access to All. Programming for Justice: Access for All – A Practitioner's Guide to a Human Rights-Based Approach to Access to Justice*.

Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça. (2023). *Relatorio Anual PDHJ*. Díli: PDHJ.

Ranheim, C. (2005). *Legal Pluralism in Esat Timor: The Formal Judicial System and Community-Based Customary Law. The Role of Informal Justice Systems in Fostering the Rule of Law in Post- Conflict Societies*. Fletcher: USIP.

Rwanda Governance Board. (2023). *Rwanda Governance Scorecard 10th Edition - The State of Governance in Rwanda*. Kigali: Rwanda Governance Board.

The Asian Foundation. (2004). *Law and Justice in East Timor - A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice in East Timor*. Díli: The Asian Foundation.

The Asian Foundation. (2013). *Tara Bandu - Its Role and Use in Community Conflict Prevention in Timor-Leste*. Belun: The Asian Foundation.

The Asian Foundation. (2016). *Understanding Violence against Women and Children in Timor-Leste: Findings from the Nabilan Baseline Study – Main Report*. Díli: The Asian Foundation.

The Asian Foundation. (2022). *Timor-Leste Safety, <security and Justice Perception Survey*. Díli: The Asian Foundation.

The Asian Foundation. (2023). *Tatoli! 2023 - A Survey of the Timorese People*. Díli: The Asian Foundation.

TIC Timor, IP. (2021). *E-Government Readiness Pilot Survey 2021*. Díli: TIC Timor, IP.

UNESCO, IRCAI. (2024). *Challenging systematic prejudices: an Investigation into Gender Bias in Large Language Models*. Paris, Ljubljana: UNESCO, IRCAI.

US Department of State. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. (s.d.). *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Timor-Leste*.

World Bank Group. (2020). *Doing Business 2020 - Comparing Business Regulations in 190 Economies*. DC: The World Bank Group

Tribunal de Recurso

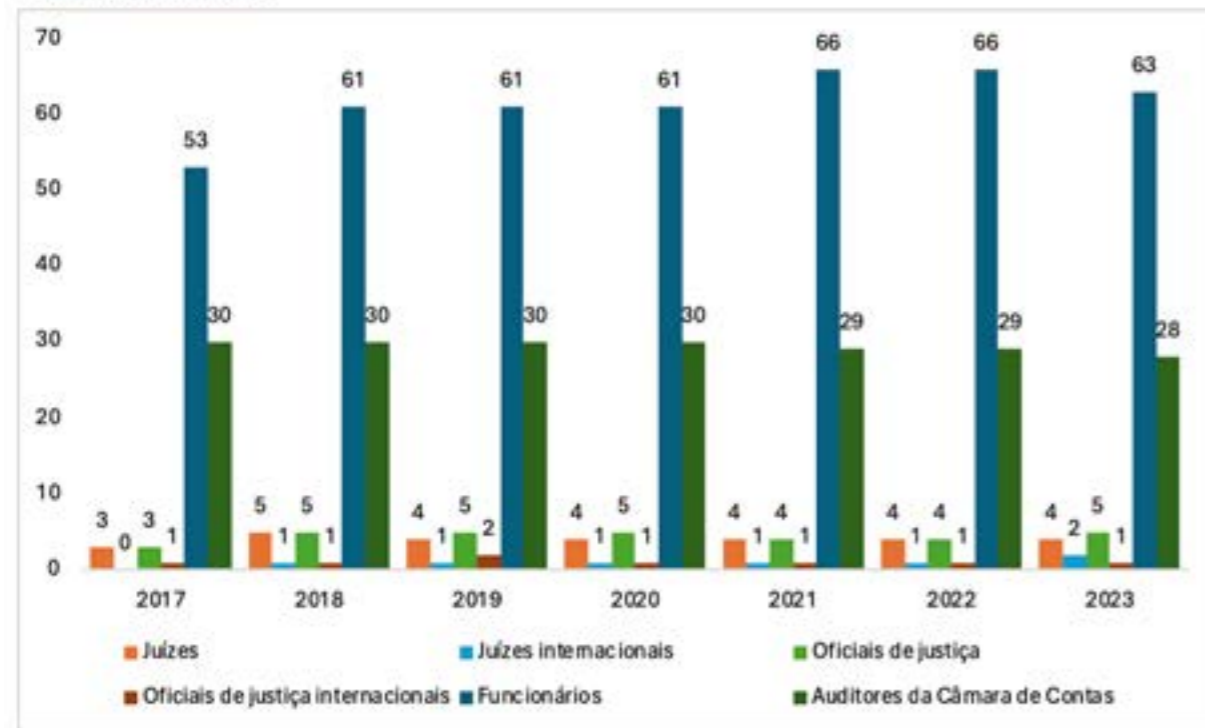


Gráfico 1 – Recursos humanos no Tribunal de Recurso (2017-2023)

fonte: Tribunal de Recurso

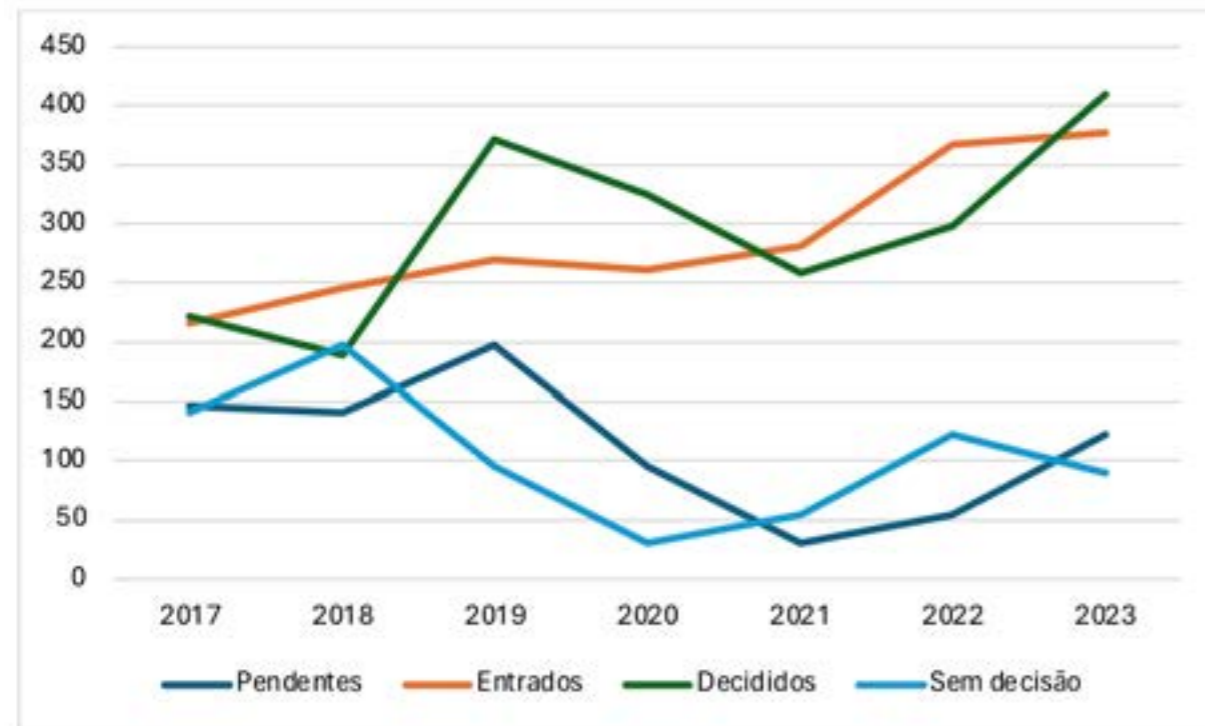


Gráfico 2 – Movimento processual no Tribunal de Recurso – total (2017-2023)

fonte: Tribunal de Recurso

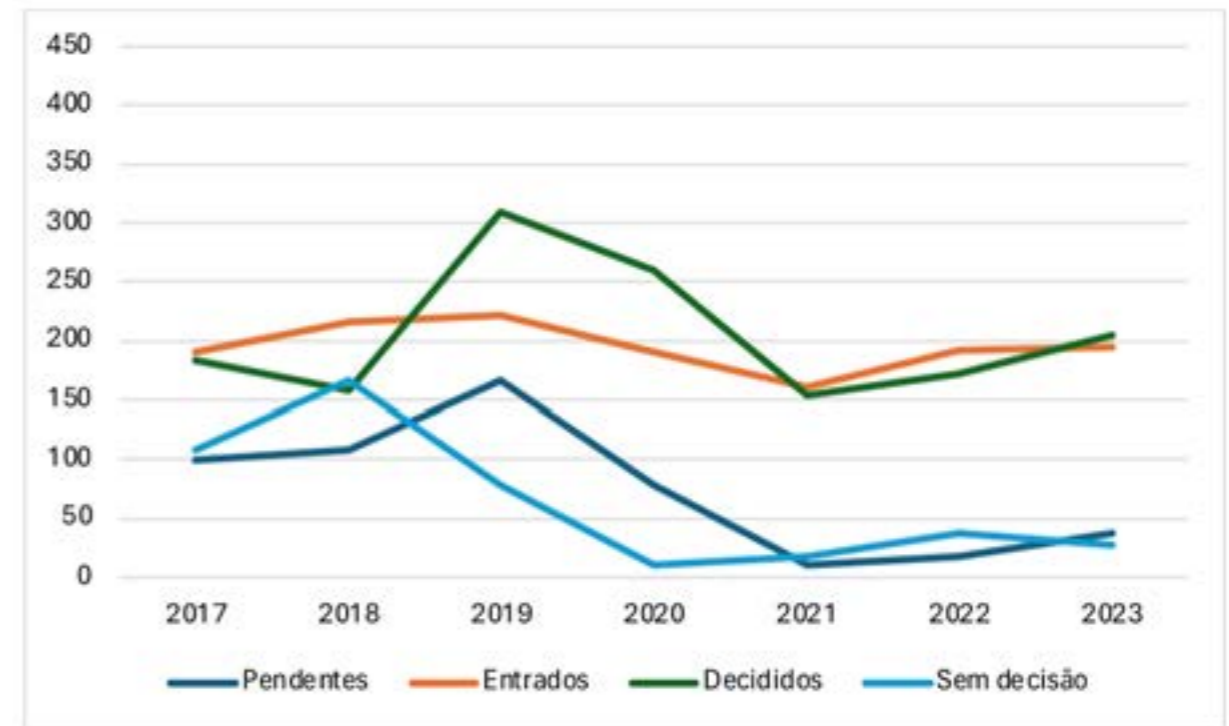


Gráfico 3 - Movimento processual no Tribunal de Recurso – jurisdição criminal (2017-2023)

fonte: Tribunal de Recurso

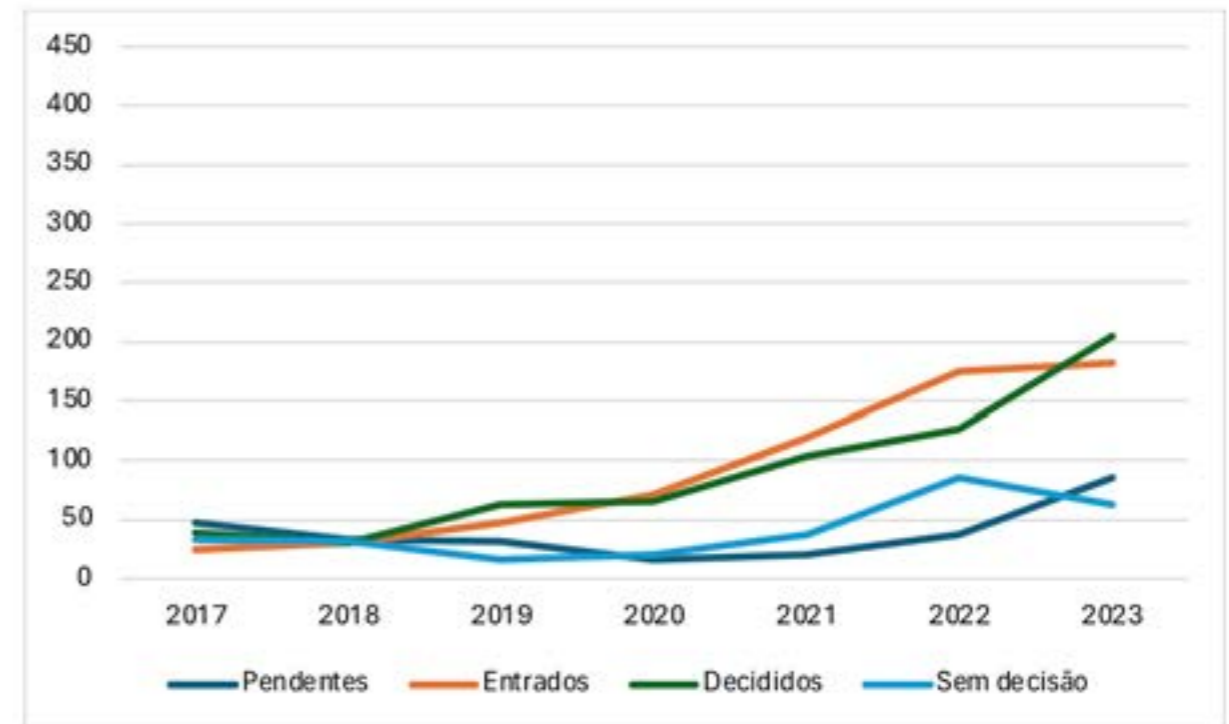


Gráfico 4 - Movimento processual no Tribunal de Recurso – jurisdição cível (2017-2023)

fonte: Tribunal de Recurso

Tribunais Judiciais de primeira instância

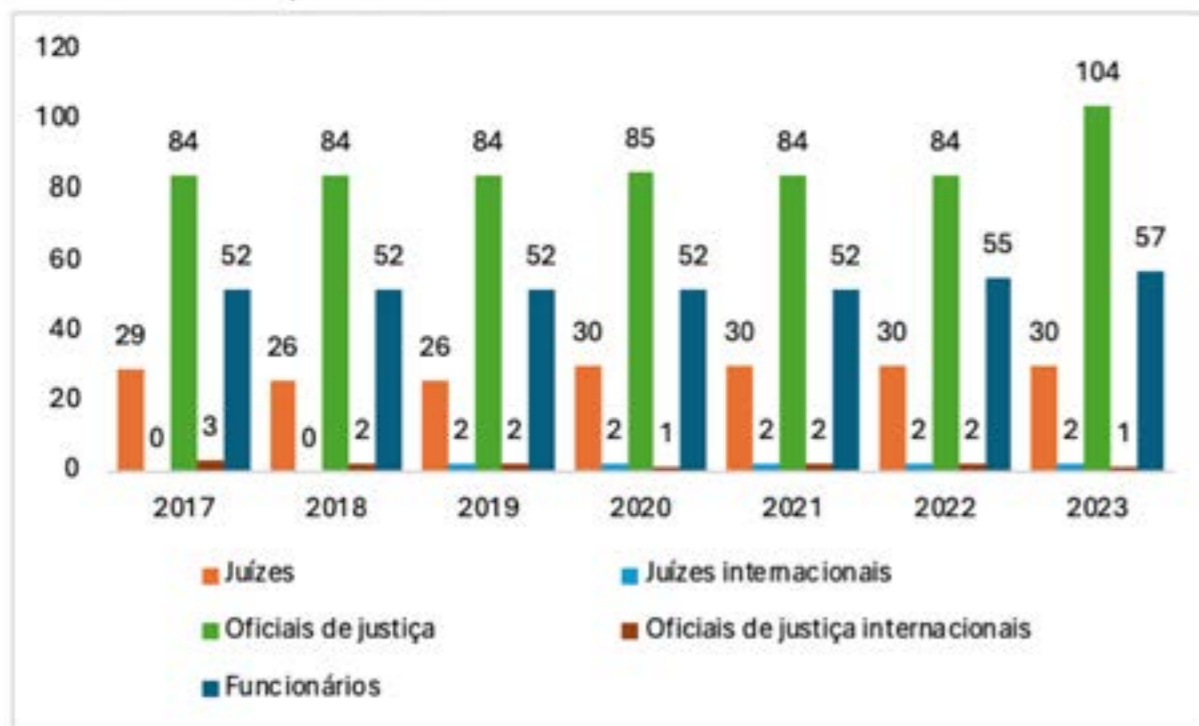


Gráfico 5 – Recursos humanos nos tribunais de primeira instância (2017-2023)

fonte: Tribunal de Recurso

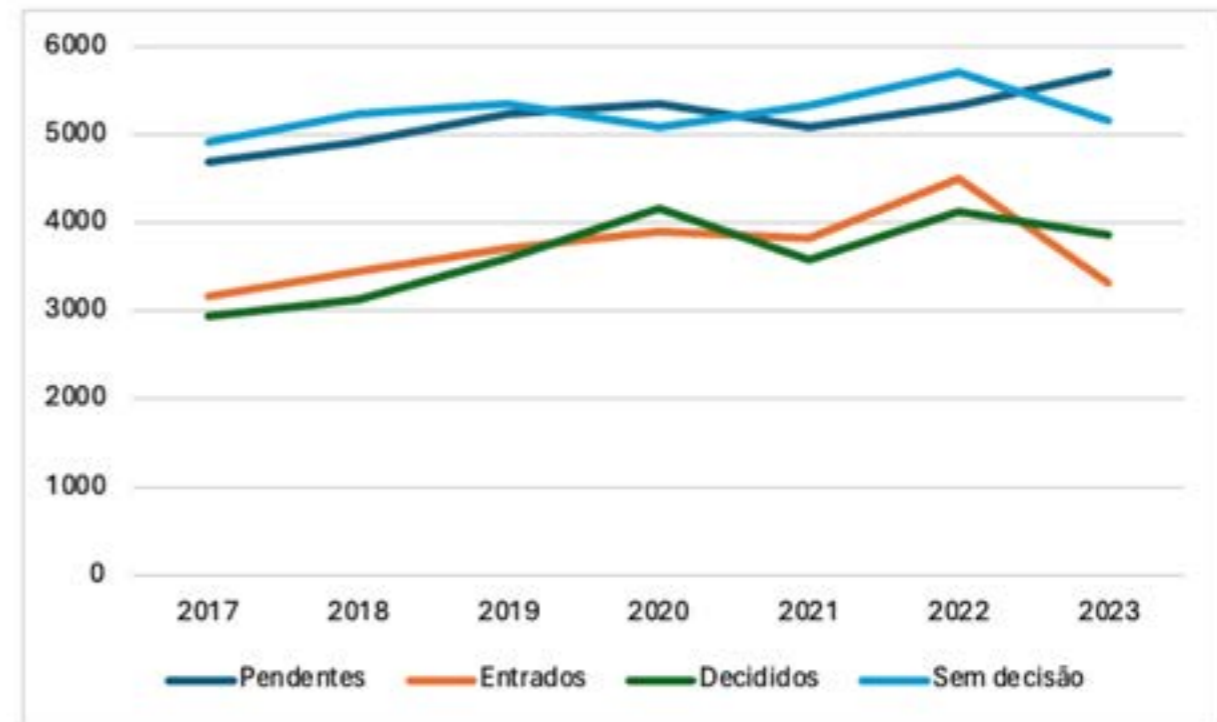


Gráfico 6 - Movimento processual nos tribunais de primeira instância – total (2017-2023)

fonte: Tribunal de Recurso

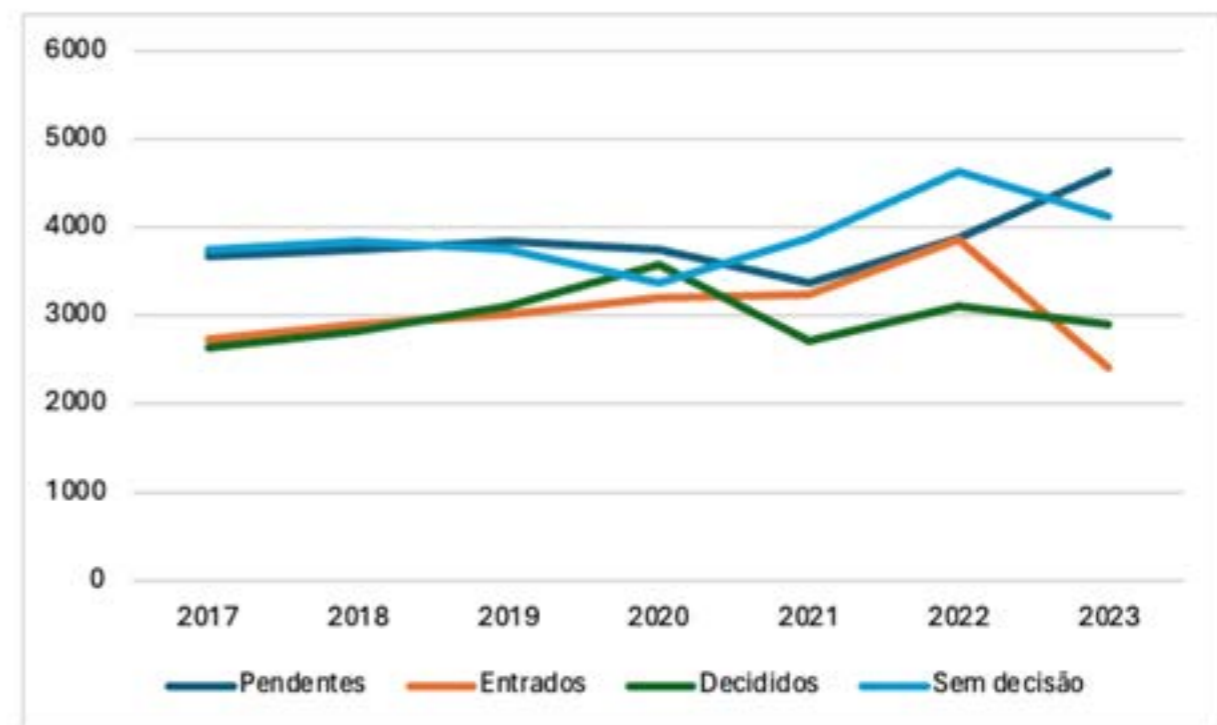


Gráfico 7 - Movimento processual nos tribunais de primeira instância – jurisdição criminal (2017-2023)

fonte: Tribunal de Recurso

Procuradoria-Geral da República

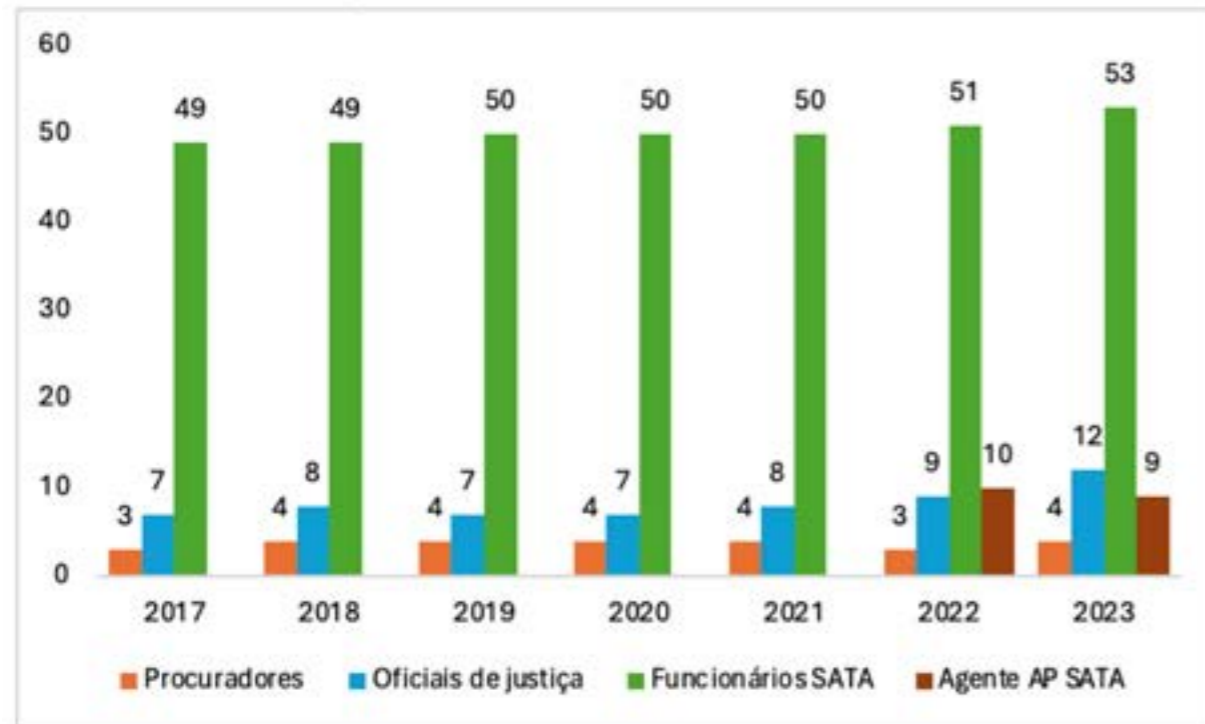


Gráfico 9 - Recursos humanos na Procuradoria-Geral da República (2017-2023)

fonte: Procuradoria-Geral da República



Gráfico 10 - Recursos humanos no Gabinete Central de Combate à Corrupção e Criminalidade Organizada (2017-2023)

fonte: Procuradoria-Geral da República



Gráfico 11 - Recursos humanos no Gabinete Central de Contencioso de Estado, Interesses Coletivos ou Difusos (2017-2023)

fonte: Procuradoria-Geral da República

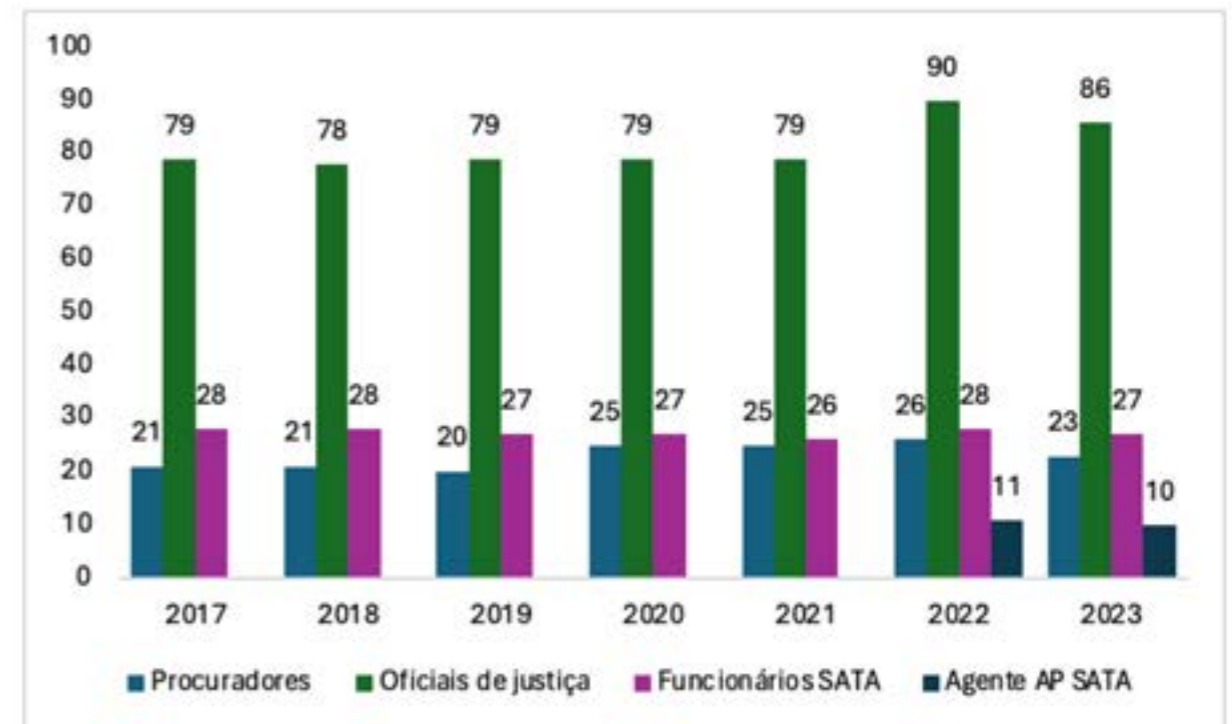


Gráfico 12 - Recursos humanos nas Procuradorias de primeira instância (2017-2023)

fonte: Procuradoria-Geral da República

Municípios Subregiões	População (Census 2022)	Tribunais de primeira instância					Procuradorias de primeira instância					Defensores Públicos		
		Processos civis entrados (2022)	Processos civis entrados (2023)	Processos criminais entrados-origem (2022)	Processos criminais entrados-origem (2023)	Juristas	Oficiais de justiça	Inquéritos entrados-origem (2022)	Casos entrados na Curadoria de Menores e Família (2022)	Procuradores	Oficiais de justiça			
Dila	32 478	380	557	1571	805	19(1)	53	2552	97	13	49	18		
Atauris	10296			-	-	-		-		46	-	-	-	
Alaru	54324			-	-	-		-		162	-	-	-	
Liquica	83658			-	-	-		-		134	-	-	-	
Ermera	137759			-	-	-		-		-	-	1	2	-
Total Dila		380	557	1959	1872	15	53	2894	97	14	51	18		
Bastau	134879	96	66	352	192	5(2)	20	463	38	2	14	6		
Lautim	70822			-	-	-		-		180	-	1	1	4(1)
Manatutu	50659			-	-	-		-		108	-	-	-	-
Viqueque	80176			-	-	-		-		254	-	1	3	-
Total Bastau				96	66	751		366		20	905	38	4	18
Anuro	73115	82	82	67	35	-	21	86	43	-	-	-		
Covadina	73933			-	-	-		-		231	-	2	7	3
Manufahi	60665			-	-	-		-		70	-	-	-	-
Subonaro	106639			-	-	-		-		297	-	1	3	-
Total Anuro				82	82	631		405		5(3)	21	684	43	3
Forte Macassar								257		-	-	-		
Oesilo								67		-	-	-		
Passabe								43		-	-	-		
Nitide								40		-	-	-		
De-Cessa	80683	27	18	238	266	2(4)	10	415	4	2	7	2		
Total 1.ª Instância	1341737	605	605	3851	2468	28	169	4982	182	23	86	29		

Tabela 4 - – Processos entrados e recursos humanos na primeira instância

Fonte: Censos 2022; Tribunal Superior de Recurso; Procuradoria-Geral da República; Defensoria Pública