

MODELOS DE  
**MINISTÉRIOS  
PÚBLICOS  
E DEFENSORÍAS  
DEL PUEBLO**

VOLUME 2  
MINISTÉRIOS PÚBLICOS  
DA COMUNIDADE DOS PAÍSES  
DE LÍNGUA PORTUGUESA



**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

## **MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**

**RODRIGO JANOT MONTEIRO DE BARROS**  
Procurador-Geral da República

**CARLOS HENRIQUE MARTINS LIMA**  
Diretor-Geral da Escola Superior do  
Ministério Público da União

**MAURÍCIO CORREIA DE MELLO**  
Diretor-Geral Adjunto da Escola Superior do  
Ministério Público da União

## **CÂMARA EDITORIAL GERAL**

**AFONSO DE PAULA PINHEIRO ROCHA**  
Procurador do Trabalho – PRT 5ª Região (BA)

**ANTONIO DO PASSO CABRAL**  
Procurador da República – PR/RJ

**ANTONIO HENRIQUE GRACIANO SUXBERGER**  
Promotor de Justiça – MPDFT

**JOSÉ ANTONIO VIEIRA DE FREITAS FILHO**  
Procurador do Trabalho – PRT 1ª Região (RJ)

**MARIA ROSYNETE DE OLIVEIRA LIMA**  
Procuradora de Justiça – MPDFT

**OTÁVIO AUGUSTO DE CASTRO BRAVO**  
Promotor de Justiça Militar – PJM/RJ

**RICARDO DE BRITO ALBUQUERQUE PONTES FREITAS**  
Procurador de Justiça Militar – PJM/Recife

**ROBÉRIO NUNES DOS ANJOS FILHO**  
Procurador Regional da República – 3ª Região

ESCOLA SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

# **MODELOS DE MINISTÉRIOS PÚBLICOS E DEFENSORÍAS DEL PUEBLO**

**VOLUME 2**  
MINISTÉRIOS PÚBLICOS DA  
COMUNIDADE DOS PAÍSES  
DE LÍNGUA PORTUGUESA

Bruno Calabrich  
Organizador

Brasília-DF  
2014



## MODELOS DE MINISTÉRIOS PÚBLICOS E DEFENSORÍAS DEL PUEBLO UMA PUBLICAÇÃO DA ESMPU

© Copyright 2014. Todos os direitos autorais reservados.

SGAS Av. L2 Sul Quadra 604  
Lote 23, 2º andar  
70200-640 – Brasília-DF

Tel.: (61) 3313-5107 – Fax: (61) 3313-5185  
Home page: <www.escola.mpu.mp.br>  
E-mail: <editoracao@escola.mpu.mp.br>

**SECRETARIA DE ATIVIDADES ACADÊMICAS**  
Nelson de Sousa Lima

**NÚCLEO DE PROGRAMAÇÃO VISUAL**  
Rossele Silveira Curado

**DIVISÃO DE APOIO DIDÁTICO**  
Adriana Ribeiro Ferreira

**CAPA**  
Jéssica Sousa e Clara Farias

**SUPERVISÃO DE PROJETOS EDITORIAIS**  
Lizandra Nunes Marinho da Costa Barbosa

**PROJETO GRÁFICO**  
Clara Farias

**PREPARAÇÃO DE ORIGINAIS**  
Maiara Geórgia Sena de Melo

**DIAGRAMAÇÃO**  
Ideorama Comunicação Ltda.  
CLN 413 Bloco A Sala 218 – 70874-510  
Brasília-DF – Tel.: (61) 3032-4849

**REVISÃO DE PROVAS**

Anna Lucena  
Davi Silva do Carmo  
Glaydson Dias  
Maiara Geórgia Sena de Melo  
Sandra Maria Telles

**IMPRESSÃO**  
Gráfica e Editora Ideal Ltda.  
SIG Quadra 8, 2268 – 70610-480  
Brasília-DF – Tel.: (61) 3344-2112  
E-mail: <ideal@idealgrafica.com.br>

**TIRAGEM: 3.500 EXEMPLARES**

As opiniões expressas nos artigos são de exclusiva responsabilidade dos autores.

### DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP) BIBLIOTECA DA ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

M689 Modelos de ministérios públicos e defensorías del pueblo / Bruno Calabrich,  
organizador. – Brasília : ESMPU, 2014.

3 v.

ISBN 978-85-88652-78-1 (v. 1)

ISBN 978-85-88652-76-7 (v. 2)

ISBN 978-85-88652-74-3 (v. 3)

Publicado também em versão eletrônica:

ISBN 978-85-88652-79-8 (v. 1)

ISBN 978-85-88652-77-4 (v. 2)

ISBN 978-85-88652-75-0 (v.3)

1. Ministério público - América do Sul. 2. Ministério público - Angola. 3. Ministério público - Cabo Verde. 4. Ministério público - Guiné-Bissau. 5. Ministério Público - Moçambique. 6. Ministério público - Portugal. 7. Ministério público - São Tomé e Príncipe. 8. Ministério público - Timor-Leste. 9. Defensoria pública - América Latina. 10. I. Calabrich, Bruno.

CDD 341.413

## ARTIGOS DA COLETÂNEA

### VOLUME • 1 • MINISTÉRIOS PÚBLICOS SUL-AMERICANOS

ARGENTINA	PARAGUAI
CHILE	PERU
COLÔMBIA	URUGUAI
EQUADOR	VENEZUELA

### VOLUME • 2 • MINISTÉRIOS PÚBLICOS DA COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA

ANGOLA	PORTUGAL
CABO VERDE	SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE
GUINÉ-BISSAU	TIMOR-LESTE
MOÇAMBIQUE	

### VOLUME • 3 • DEFENSORÍAS DEL PUEBLO

ARGENTINA	EQUADOR
BOLÍVIA	PARAGUAI
COLÔMBIA	PERU

# COLABORADORES

**ANDRÉ DE CARVALHO RAMOS**  
Procurador Regional da República

**ÁLVARO LUIZ DE MATTOS STIPP**  
Procurador da República

**ANDREA HENRIQUES SZILARD**  
Procuradora Regional da República

**BRUNO FREIRE CALABRICH**  
Procurador da República

**CARLOS VINICIUS SOARES CABELEIRA**  
Procurador da República

**CAROLINA DE GUSMÃO FURTADO**  
Procuradora da República

**DUCIRAN VAN MARSEN FARENA**  
Procurador Regional da República

**ELA WIECKO DE CASTILHO**  
Subprocuradora-Geral da República

**ELISANDRA DE OLIVEIRA OLÍMPIO**  
Procuradora da República

**ENRICO RODRIGUES DE FREITAS**  
Procurador da República

**FREDERICO LUGON NOBRE**  
Procurador Regional da República

**LUCIANA LOUREIRO OLIVEIRA**  
Procuradora da República

**MÁRCIO BARRA LIMA**  
Procurador da República

**MARIA EMILIA MORAES DE ARAUJO**  
Procuradora Regional da República

**MARY LUCY SANTIAGO BARRA**  
Procuradora da República

**MAURO CICHOWSKI DOS SANTOS**  
Procurador da República

**RICARDO KLING DONINI**  
Procurador da República

**ROBERTO MOREIRA DE ALMEIDA**  
Procurador Regional da República

**SAMUEL MIRANDA ARRUDA**  
Procurador da República

**SOLANGE MENDES DE SOUZA**  
Procuradora Regional da República

**VLADIMIR ARAS**  
Procurador da República

# APRESENTAÇÃO

Temos a felicidade de apresentar a coleção *Modelos de Ministérios Públicos e Defensorías del Pueblo*, composta por três volumes, resultante do projeto de pesquisa da Escola Superior do Ministério Público da União, em parceria com o Centro de Cooperação Internacional e Jurídica da Procuradoria-Geral da República, nominado Trabalho convergente entre experiências diversas, prospecção para cooperação jurídica internacional eficaz - fases I, II e III, realizado entre os anos de 2006 e 2008.

O propósito inicial do projeto foi o de conhecer adequadamente o funcionamento e a estrutura dos Ministérios Públicos na América do Sul, prospectando informações de modo a facilitar a aproximação e a relação cooperativa entre aqueles e o Ministério Público brasileiro. Realizada a fase I e tendo-se percebido, por razões agora óbvias, a incompletude do projeto, realizou-se a fase II, ampliando-o, para que fossem pesquisadas as Defensorías del Pueblo (ou Defensores del Pueblo) da América do Sul – que, onde atuam, têm funções análogas às desempenhadas pelos órgãos do Ministério Público brasileiro no que toca à proteção dos direitos do cidadão (funções que, no âmbito do Ministério Público Federal, são exercidas

principalmente pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e pelas Procuradorias Regionais dos Direitos do Cidadão). Na terceira fase, encerrando o projeto, foram pesquisados os Ministérios Públicos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), iniciativa que teve por objetivo aprofundar as relações entre os países-membros promovidos pela Rede de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional dos Países de Língua Portuguesa estabelecida na X Conferência de Ministros da Justiça dos Países de Língua Portuguesa. Além de estreitar os laços para fins de cooperação jurídica internacional, buscou-se apreender, em todas as etapas da pesquisa, as experiências das instituições coirmãs sul-americanas e da CPLP na defesa dos interesses públicos e dos direitos fundamentais.

A riqueza do projeto deve-se muito ao fato de que os pesquisadores puderam conhecer *in loco* as instituições pelas quais foram responsáveis. Depois de estudos apoiados também por informações e material previamente encaminhado pelas próprias instituições perquiridas, os pesquisadores viajaram aos países da América do Sul e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, e conviveram, por um período aproximado de uma semana, com diversos atores locais, acompanhando nesse breve tempo o dia a dia das instituições visitadas. Essa estratégia decerto permitiu a verificação de informações e de repercussões práticas muitas vezes a nós estranhas ou inusuais, mas nem por isso (ou exatamente não por isso) menos interessantes.

Os relatórios produzidos pelos pesquisadores, membros do Ministério Público Federal escolhidos em seleção pública, foram por eles transformados posteriormente em artigos que agora compõem cada um dos três volumes da coleção, assim distribuídos: Ministérios Públicos Sul-Americanos (volume 1), Ministérios Públicos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (volume 2) e Defensorías del Pueblo (volume 3).

No primeiro volume o leitor encontrará artigos sobre os Ministérios Públicos do Equador, Chile, Venezuela, Peru, Colômbia, Paraguai, Uruguai e Argentina. No volume 2 são retratados os Ministérios Públicos de Portugal, Angola, Moçambique, Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, e Timor-Leste. No terceiro volume discorre-se sobre as Defensorías del Pueblo da Argentina, Bolívia, Colômbia, Peru, Paraguai e Equador.

Nos textos, como verá o leitor, desenhou-se não apenas o panorama normativo, estrutural e funcional de cada Ministério Público ou Defensoría pesquisado mas também se destacou o que de mais peculiar e relevante

se poderia extrair dos modelos e das práticas concretas de tais entes congêneres para o aprimoramento do Ministério Público brasileiro.

Por uma série de percalços enfrentados, a publicação desta coleção não foi possível dentro de um lapso menor desde a conclusão das pesquisas e elaboração dos artigos, o que, mesmo sem desfigurar a fotografia institucional capturada a respeito de cada uma das realidades visitadas, pode ter levado à desatualização alguns tópicos. A despeito disso, acreditamos que a importância da obra não apenas remanesceu como se acentuou, sobretudo em razão de a doutrina brasileira ainda sofrer de uma imensa carência de publicações sobre o tema – em especial, de publicações com a qualidade que se pode verificar em todos os textos produzidos em cada um dos três volumes e que ora são submetidos às comunidades acadêmica e profissional.

**Carlos Henrique Martins Lima**

*Procurador da República*

*Diretor-Geral da ESMPU*

**Bruno Calabrich**

*Procurador da República*

*Coordenador de Ensino do MPF na ESMPU*

*Organizador*

# SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO .....	9
<b>O MINISTÉRIO PÚBLICO DE ANGOLA</b>	
Frederico Lugon Nobre .....	15
<b>UMA PROSPECÇÃO SOBRE O MINISTÉRIO PÚBLICO EM CABO VERDE</b>	
Solange Mendes de Souza .....	37
<b>O MINISTÉRIO PÚBLICO NA GUINÉ-BISSAU</b>	
Carlos Vinicius Cabeleira .....	59
<b>O MINISTÉRIO PÚBLICO DE MOÇAMBIQUE</b>	
Ela Wiecko V. de Castilho .....	79
<b>MINISTÉRIO PÚBLICO PORTUGUÊS</b>	
Andrea Henriques Szilard .....	109
<b>O MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE</b>	
Álvaro Luiz de Mattos Stipp.....	143
<b>O MINISTÉRIO PÚBLICO DE TIMOR-LESTE</b>	
Maria Emilia Moraes de Araujo .....	161

# ANGOLA



## O MINISTÉRIO PÚBLICO DE ANGOLA

Frederico Lugon Nobre

### BREVE HISTÓRICO DE ANGOLA

Em 1484, no reinado de D. João II, os portugueses chegaram ao Zaire e estabeleceram uma aliança com o Reino do Congo. Angola era, naquela época, dividida entre os Reinos de Ndongo e Matamba, que foram fundidos. Os portugueses aproveitaram as rivalidades entre os reinos para dominar o país, explorando seus recursos naturais e de mão de obra escrava. Durante muito tempo, Angola serviu de estoque para o tráfico de escravos de Portugal. Calcula-se que cerca de três milhões de angolanos foram negociados, a maioria para o Brasil.

Após a instauração do regime republicano em Portugal, a colonização ganhou novo impulso com a exploração de diamantes, sisal, café, cana-de-açúcar, milho e minério de ferro, fundando-se em Angola diversas companhias de extração e produção. Apesar dos 110.000 portugueses que migraram para Angola, apenas 6% da população em 1975, época da independência, era de colonos portugueses. Nesta época, Angola já apresentava o desejo natural de se libertar de Portugal. Registre-se que as co-

lônias portuguesas estavam entre as mais antigas da África e foram as últimas a declarar independência da matriz.

A independência das colônias francesas impulsionou o movimento de libertação dos países africanos. O “25 de abril” trouxe a possibilidade da independência de Angola, Cabo-Verde, Moçambique, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe.

Entretanto, em Angola, o movimento anticolonialista era dividido entre grupos rivais como o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) e a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA). No auge da Guerra Fria, as nações dos blocos capitalistas e comunistas apoiaram e financiaram as guerrilhas angolanas, numa tentativa de as atrair para influência americana ou soviética. Dessa forma, o MPLA era apoiado pelos países comunistas e a UNITA recebia ajuda do bloco capitalista. Após a Revolução de 25 de abril de 1974, em Portugal, denominada “Revolução dos Cravos Vermelhos”, os grupos passaram a travar intensa batalha em busca do poder na recente República Angolana.

A guerra civil intensificou-se com a invasão das tropas da África do Sul em outubro de 1975 com a justificativa de neutralizar o envio de armas aos guerrilheiros da vizinha Namíbia. As tropas sul-africanas e da UNITA foram detidas na capital, Luanda, pelos soldados cubanos.

No mês seguinte, foi declarada a independência. O MPLA passou a controlar o novo Governo da República Popular de Angola, de regime socialista. O primeiro Presidente, Agostinho Neto, passou a governar o país em plena guerra civil e com a situação agravada devido à saída dos portugueses, praticamente a única mão de obra qualificada no país.

Com a morte de Agostinho Neto em 1979, José Eduardo dos Santos, também do MPLA, assume a Presidência, cargo que ocupa até os dias de hoje.

Em novembro de 1988, um acordo entre Angola, Cuba e África do Sul define o início da retirada cubana da região, operação concluída apenas em meados de 1991. Em maio de 1991, o MPLA e a UNITA assinam acordo e convocam eleições diretas, realizadas em setembro do ano seguinte, com a vitória do MPLA. José Eduardo dos Santos é confirmado presidente. A UNITA não aceitou a derrota e reiniciou o conflito devastando ainda mais o país. Em 4 de abril de 2002, a assinatura de novo acordo de paz põe fim a 27 anos de guerra civil.

Em que pesem as riquezas naturais do país (especialmente petróleo e diamantes), Angola sofre para se recuperar dos efeitos de tão longa guerra. Segundo dados da ONU – Relatório de Estratégia de Combate a Pobreza

–, 68% dos angolanos vivem abaixo do nível de pobreza, dos quais 28% classificados como vivendo em extrema pobreza. A agricultura do país, exportadora no passado e arruinada pela guerra, não é suficiente para alimentar a população, e grande parte dos bens de consumo é importada, mas a maioria dos angolanos não tem acesso a eles devido aos altos preços. Ainda segundo o relatório da ONU “os efeitos da guerra, incluindo a deslocação, a interrupção da atividade econômica e a instabilidade macroeconômica, reduziram a capacidade do povo para investir no seu futuro”.

Além disso, apenas 38% dos quase 4.550 terrenos minados registrados – estima-se que quase oito milhões de minas terrestres foram espalhadas durante a guerra – foram liberados. Quase 2,2 milhões de angolanos ainda continuam expostos às minas.

Segundo a organização de defesa dos direitos humanos, Human Rights Watch, mais de quatro bilhões de dólares dos recursos petrolíferos desapareceram dos caixas do Estado entre 1997 e 2002. De acordo com a Transparência Internacional, Angola está entre os dez países mais corruptos do planeta.

No início de abril 2008, o governo ordenou o encerramento da representação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos que funcionava no país desde 2003. A decisão veio logo após a divulgação de um relatório pela ONU que denuncia violações, detenções arbitrárias e assassinatos supostamente cometidos por membros das forças de segurança na província de Cabinda.

## 1 SISTEMA JUDICIAL DE ANGOLA

O Sistema Judicial de Angola está normatizado na Lei de Revisão Constitucional n. 23/1992 e na Lei do Sistema Unificado de Justiça (Lei n. 18/1988), tendo o Tribunal Supremo como órgão de cúpula da Justiça do país, seguido dos tribunais provinciais e municipais, cujos limites territoriais são coincidentes com os da divisão político-administrativa, respectivamente. Além desses, a estrutura judicial conta ainda com o Tribunal Constitucional, o Supremo Tribunal Militar, o Tribunal de Contas e Provedor de Justiça.

Os tribunais municipais são de competência restrita quer em matéria cível, quer em matéria criminal, e os recursos de suas decisões são dirigidos ao Tribunal Provincial. Estes, por sua vez, são repartidos em sa-

las e seções. Os recursos das decisões dos tribunais provinciais são apreciados pelo Tribunal Supremo. Os tribunais provinciais são considerados primeira instância e o Tribunal Supremo segunda instância.

Segundo a Lei Constitucional, os tribunais são órgãos de soberania com competência de administrar a justiça em nome do povo e são independentes no exercício da função jurisdicional.

## 1.1 CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA JUDICIAL

O Conselho Superior da Magistratura Judicial é o órgão de controle externo da Magistratura Judicial, previsto no artigo 132º da Lei Constitucional n. 23/1992. Órgão que cuida da gestão e disciplina da carreira judicial, o Conselho é presidido pelo Presidente do Tribunal Supremo e composto por três juristas designados pelo presidente da República, sendo pelo menos um deles magistrado judicial, cinco juristas designados pela Assembleia Nacional e dez juristas eleitos de entre si pelos magistrados judiciais.

Compete ao Conselho Superior apreciar o mérito profissional e exercer a ação disciplinar sobre juizes, propor a nomeação de juizes do Tribunal Supremo, ordenar sindicâncias, inspeções e inquéritos aos serviços judiciais e propor as medidas necessárias à sua eficiência e aperfeiçoamento, nomear, colocar, transferir e promover os magistrados judiciais.

## 1.2 AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA DO JUDICIÁRIO

A Lei Constitucional elege os tribunais como órgãos de soberania, dotando-os de independência e autonomia. Os artigos 127º e 128º dispõem que no exercício de suas funções os juizes são inamovíveis e independentes e apenas devem obediência à lei. Não possuem, todavia, autonomia financeira, estando na dependência, nesse aspecto, do Poder Executivo.

# 2 MINISTÉRIO PÚBLICO ANGOLANO

A República Democrática de Angola constitui-se em Estado Unitário, dividido em 18 províncias.

Como consequência dessa disposição estatal, em Angola há somente um único Ministério Público, cuja estrutura adapta-se à divisão político-

-administrativa do país e encontra-se escalonada em nível central, provincial e municipal, com a seguinte constituição (Artigo 4º da Lei n. 5/1990):

### Artigo 4º

São órgãos da Procuradoria-Geral da República:

- 1º O Procurador-Geral da República;
- 2º Os Vice-Procuradores-Gerais da República
- 3º Os Adjuntos do Procurador-Geral da República;
- 4º Os Chefes de Departamento, com estatuto de magistrado;
- 5º Os Chefes de Departamento da Procuradoria Militar das Forças Armadas, com categoria de magistrado;
- 6º Os Procuradores Provinciais da República;
- 7º Os Procuradores Militares Regionais e de Guarnição;
- 8º Os Procuradores da República junto dos organismos da Investigação
- 9º Os Procuradores Provinciais da República Adjuntos;
- 10º Os Procuradores da República Adjuntos junto dos organismos de Investigação e Instrução Criminal;
- 11º Os Procuradores Militares Adjuntos;
- 12º Os Chefes de Secção das Procuradorias Militares Regionais com estatuto de magistrado;
- 13º Os Procuradores Municipais da República.

A Procuradoria-Geral da República é um órgão do Estado e constitui uma unidade orgânica subordinada ao presidente da República, encontrando-se organizada verticalmente sob a direção do Procurador-Geral da República, independente dos demais órgãos do poder local do Estado.

A Constituição angolana de 16 de setembro de 1992 trata do Ministério Público no Capítulo V, Seção IV, artigos 136º a 141º, definindo sua estrutura, atribuições, vedações e garantias. O artigo 136º dispõe que a Procuradoria-Geral da República é representada junto aos tribunais pela magistratura do Ministério Público, cabendo-lhe a defesa da legalidade democrática e, em especial, representar o Estado, exercer a ação penal e defender os interesses que lhe forem determinados por lei.

No artigo 137º, a Lei Constitucional faz referência ao Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público, além de dispor que a Procuradoria-Geral da República tem estatuto próprio, goza de autonomia nos termos da lei e rege-se pelo Estatuto dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público.

Em que pese a autonomia constitucionalmente assegurada, além da isonomia com a carreira da Magistratura Judicial, a Constituição não conferiu ao Ministério Público independência funcional, dispondo no artigo 138º que os magistrados do Ministério Público são responsáveis nos termos da lei e hierarquicamente subordinados.

A Lei Constitucional dispõe ainda nos artigos 140º e 141º acerca das garantias e vedações dos membros do Ministério Público: “Os magistrados do Ministério Público não podem ser transferidos, suspensos, promovidos, demitidos ou por qualquer forma mudados de situação, senão nos termos previstos no respectivo estatuto” e “É incompatível à magistratura do Ministério Público o exercício de funções públicas ou privadas, excepto as de docência ou de investigação científica e ainda as sindicais da respectiva magistratura”.

No plano infraconstitucional, duas são as leis que tratam do Ministério Público. A Lei n. 5/1990 define a estrutura, a organização e o funcionamento da Procuradoria-Geral da República. Convém ressaltar que esta lei vem sendo objeto de debate interno e no Parlamento com o objetivo de sua alteração e adaptação ao modelo constitucional adotado em 1992. Por sua vez, os direitos e vantagens dos membros do Judiciário e do Ministério Público, além da forma de ingresso na carreira e da promoção nos respectivos quadros funcionais são tratados no Estatuto dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público – Lei n. 7/1994.

Os membros do Ministério Público são selecionados mediante concurso público e na Escola de formação faz-se a opção entre a magistratura Judicial ou do Ministério Público, existindo a possibilidade de alteração da carreira inicialmente escolhida com o surgimento de vaga na instância imediatamente superior, observadas as regras do concurso de promoção.

## 2.1 LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE ANGOLA

O Ministério Público de Angola está regido pela Lei n. 5/1990 – Lei da Procuradoria-Geral da República, publicada em 7 de abril de 1990, editada sob a égide do antigo regime constitucional e com a finalidade de adaptar a estrutura, organização e funcionamento do Ministério Público ao Sistema Unificado de Justiça introduzido pela Lei n. 18/1988, conforme se observa de sua exposição de motivos:

A Lei n. 18/88, de 31 de Dezembro, que aprovou o Sistema Unificado de Justiça, introduziu substanciais inovações na organização judiciária do nosso País. A Procuradoria-Geral da República, como órgão tradicionalmente vocacionado para a fiscalização da legalidade junto dos tribunais e órgãos auxiliares da administração da justiça, foi inevitavelmente abrangida por essas transformações. Cumpre, pois, adaptar a estrutura, organização e funcionamento da Procuradoria-Geral da República àquela nova Organização judiciária. Por outro lado, a experiência acumulada durante anos de funcionamento da Procuradoria-Geral da República aconselha outras alterações, relacionadas ou não com suas funções específicas de Ministério Público, que tornem mais amplo e profundo o trabalho a desenvolver por este órgão do Estado e mais eficaz a sua actuação.

## 2.2 AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

A Procuradoria-Geral da República tem estatuto próprio, goza de autonomia nos termos da lei e rege-se pelo Estatuto dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público (artigo 137º, § 2º, da Lei Constitucional n. 23/1992). Em que pese a aparente autonomia, não se pode deixar de destacar que o Ministério Público de Angola é dirigido pelo Procurador-Geral da República, que, por sua vez, é subordinado ao presidente da República. Além disso, a proposta de orçamento do Ministério Público é elaborada pela Procuradoria-Geral da República e encaminhada ao presidente da República, a quem cabe, em última instância, encaminhá-la à Assembleia Nacional. Tal como o Judiciário, o Ministério Público não possui autonomia financeira.

## 2.3 ESTRUTURA HIERARQUIZADA

O Ministério Público de Angola encontra-se organizado verticalmente, sob a chefia do Procurador-Geral da República, não possuindo seus membros independência funcional.

Dispõe o artigo 3º da Lei n. 5/1990:

A Procuradoria-Geral da República é um órgão do Estado que constitui uma unidade orgânica subordinada ao Presidente da República, como Chefe-de-Estado, encontrando-se organizada verticalmente,

sob a superior direcção do Procurador-Geral da República, com independência dos órgãos do poder local do Estado.

Oportuna, ainda, a transcrição dos incisos 1 e 2 do artigo 5º da Lei Orgânica, que trata das atribuições do Procurador-Geral da República:

1. A direcção da Procuradoria-Geral da República em todo o território nacional cabe ao Procurador-Geral da República, que funciona na capital do País e é assistido pelos Vice-Procuradores-Gerais da República e coadjuvado por cinco Adjuntos do Procurador-Geral da República.
2. O Procurador-Geral da República recebe do Chefe-de-Estado instruções directas e de cumprimento obrigatório.

Todavia, embora inserido numa hierarquia, o legislador procurou preservar a consciência indispensável para que o magistrado do Ministério Público possa atuar com liberdade interior. Nos termos da Lei Orgânica, os integrantes do Ministério Público devem recusar o cumprimento de diretivas, ordens e instruções ilegais e podem recusá-lo com fundamento em grave violação de sua consciência jurídica.

## 2.4 ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE ANGOLA

Ao tratar das atribuições do Ministério Público, a Lei n. 05/1990 atribui-lhe as seguintes funções:

- representar o Estado e outras pessoas singulares e coletivas, nos termos estabelecidos nas leis;
- velar para que a função jurisdicional se exerça em conformidade com a lei;
- interpor recurso quando tal lhe for imposto por lei, pelo seu superior hierárquico e das decisões que considere injustas ou que contrariem a lei;
- fiscalizar a legalidade na fase de investigação e instrução criminal;
- exercer a ação penal;
- intervir nos processos de falência e insolvência e em todos os que envolvam interesse público;
- fiscalizar a legalidade dos atos processuais;
- fiscalizar a legalidade no cumprimento das penas; e

- exercer as demais funções que lhe sejam atribuídas em lei.

A intervenção do Ministério Público angolano na fase processual ocorre de forma principal e acessória. De forma principal ou direta quando represente o Estado, organismos públicos ou empresas estatais; represente incertos ou menores e outros incapazes e ausentes; exerça o patrocínio officioso dos trabalhadores em questões laborais; nos inventários obrigatórios. A intervenção será acessória quando não se verificar que em nenhum dos casos de intervenção principal sejam interessados na causa o Estado, organismos públicos, empresas estatais, menores e outros incapazes e ausentes, bem como trabalhadores em questões laborais.

Diga-se, ainda, que, com exceção da representação do Estado, a intervenção principal do Ministério Público é subsidiária, cessando logo que os interessados ou seus representantes intervenham no processo ou constituam mandatário judicial. Assim, em caso de representação de menores, incapazes, ausentes, organismos públicos, empresas estatais e trabalhadores, cessará a intervenção principal do Ministério Público tão logo o interessado ou seu representante intervenha ou constitua mandatário judicial.

Com relação à intervenção acessória, caberá ao Ministério Público zelar pelos interesses que lhe são confiados e fiscalizar a atuação dos representantes das pessoas ou entidades acima referidas.

Além disso, o Ministério Público participa em todos os seus níveis das deliberações do Executivo e do Legislativo, por meio da participação de seus membros nas reuniões dos órgãos do Poder do Estado. Nesse sentido, dispõe o artigo 17º, item 4, da Lei n. 05/1990 que o Procurador-Geral da República participa pessoalmente, sem direito a voto, nas sessões da Assembleia Nacional, nas reuniões da Comissão Permanente da Assembleia Nacional e do Conselho de Ministros. O Procurador Provincial da República, por sua vez, participa também pessoalmente e sem direito a voto, nas sessões da Assembleia Provincial e nas reuniões do Comissariado Provincial (artigo 38º, 2). Por fim, cabe ao Procurador Municipal participar, sem direito a voto, das reuniões dos órgãos do poder local do Estado do município e respectivos executivos.

Cabe ainda ao Ministério Público, de acordo com a sua esfera de atuação, ordenar a prisão preventiva em instrução preparatória e validar a prisão preventiva determinada pelas demais autoridades de investigação e instrução criminal, bem como ordenar a soltura dos detidos e substituir a prisão por outras medidas estabelecidas na lei.

## 2.5 PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

O procurador-geral da República exerce a função de chefia do Ministério Público angolano tanto no aspecto administrativo como no hierárquico e é livremente nomeado e exonerado pelo presidente da República.

O acesso ao cargo de procurador-geral da República não é exclusivo dos membros do Ministério Público, mas a nomeação deve preceder a proposta do Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público (artigo 66º, I, da Lei Constitucional n. 23/1992).

O procurador-geral da República é substituído, nas suas ausências e impedimentos, pelo vice-procurador-geral da República que designar ou, na falta de designação, pelo vice-procurador que não exerça as funções de procurador militar.

Compete em especial ao procurador-geral da República (artigo 17º da Lei Orgânica):

- fiscalizar e controlar a legalidade em todo o País, usando, se necessário, o mecanismo do protesto (adiante explicado);
- pugnar diretamente ou através dos órgãos dependentes pelo cumprimento da lei pelos tribunais do País;
- exercer a ação penal nos processos de competência original do Tribunal Supremo ou ordenar aos órgãos competentes o exercício da ação penal nos processos de competência dos demais tribunais;
- representar ou defender os interesses do Estado, dos organismos públicos, das empresas estatais, menores e outros incapazes e outras entidades indicadas em lei, nos processos que corram no Tribunal Supremo e dar instruções aos órgãos dependentes quanto aos processos que corram nos tribunais inferiores;
- assistir obrigatoriamente às sessões do Tribunal Supremo;
- requerer ao presidente do Tribunal Supremo o julgamento de réus detidos há mais de seis meses nos processos referentes a crimes punidos com pena correicional e há mais de um ano nos processos referentes a crimes punidos com pena maior;
- ordenar a prisão preventiva em instrução preparatória e fazer cumprir a prisão ordenada pelos tribunais;
- validar diretamente ou através dos órgãos dependentes a prisão preventiva em instrução preparatória ordenada pelas autoridades de investigação e instrução criminal, prorrogar os prazos de pri-

ção, ordenar a soltura de arguidos detidos ou substituir a prisão por outras medidas estabelecidas em lei;

- fiscalizar diretamente ou através dos órgãos dependentes a instrução dos processos criminais, velando pelo respeito devido aos detidos e às garantias de defesa destes e pelo respeito dos prazos de prisão preventiva e de duração da instrução;
- fiscalizar diretamente ou através dos órgãos dependentes o cumprimento das sentenças penais, velando pelo respeito devido aos presos, pelo estrito cumprimento dos prazos de prisão e pelas medidas de recuperação e reintegração social dos apenados;
- participar diretamente ou através dos órgãos dependentes nas tarefas de prevenção criminal e de recuperação e reintegração social dos apenados;
- informar o presidente da República ou o ministro de Estado para Inspeção e Controle Estatal das violações graves e frequentes ou sistemáticas da lei por parte de quaisquer organismo do Estado ou do Governo e entidades económicas e sociais propondo, se for o caso, as medidas reputadas adequadas;
- propor ao Tribunal Constitucional a apreciação da constitucionalidade de quaisquer normas e a inconstitucionalidade por omissão do órgão legislativo;
- prestar ou mandar prestar assessoramento técnico-jurídico que seja cometido por lei à Procuradoria-Geral da República;
- contribuir diretamente ou através de órgãos dependentes para a elevação da consciência jurídica do povo e do respeito pela legalidade;
- dirigir as publicações da Procuradoria-Geral da República;
- decidir as dúvidas suscitadas na interpretação da presente lei, aprovar, mediante resolução, regulamentos administrativos dos serviços, após parecer favorável do ministro das Finanças no caso de dotação orçamental e propor a aprovação do presidente da República quaisquer outros regulamentos que se mostrem necessários;
- expedir as instruções, ordens de serviço, despachos e demais ordenamentos necessários ao bom funcionamento da Procuradoria-Geral da República em todo o território nacional.

O procurador-geral da República participa, ainda, pessoalmente, sem direito a voto, nas sessões da Assembleia Nacional e do Conselho de Ministros, além de presidir o Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público.

Na estrutura da Procuradoria-Geral há também a figura dos adjuntos do procurador-geral da República, que tem como função principal coadjuvar o procurador-geral no exercício das suas funções. Atualmente são previstos na Lei Orgânica o adjunto do procurador-geral da República para a fiscalização genérica da legalidade, o adjunto do procurador-geral da República para a esfera criminal, o adjunto do procurador-geral da República para os organismos de investigação e instrução criminal, além dos adjuntos que funcionam como vice-procuradores-gerais da República, sendo um para a área cível e outra para a militar.

## 2.6 PROCURADORES PROVINCIAIS DA REPÚBLICA

Cabe aos procuradores provinciais da República a representação, direção, coordenação e controle da Procuradoria-Geral da República nas Províncias, sendo substituído, nas suas ausências e impedimentos, por um dos adjuntos que indicar ou, na falta de designação, pelo adjunto mais antigo na categoria. O procurador provincial da República é o representante do Ministério Público junto ao Tribunal Provincial e os adjuntos atuam junto às salas ou sessões em que se dividem os tribunais provinciais.

## 2.7 PROCURADORES DA REPÚBLICA JUNTO AOS ORGANISMOS DE INVESTIGAÇÃO E INSTRUÇÃO CRIMINAL

Junto aos órgãos de investigações, denominados Direções Provinciais de Luanda de Investigação e Instrução Criminais, de inspeção das Atividades Económicas e de Operações e Investigação da Segurança do Estado, funcionam membros do Ministério Público da categoria de procurador provincial da República. Estes procuradores estão sob a superintendência do procurador-geral da República, mas subordinados metodologicamente ao adjunto do procurador-geral da República para os órgãos de investigação e instrução criminal, a quem devem se reportar nos casos de informação e de tomadas de decisão pelo procurador-geral da República.

Cabe aos procuradores da República junto aos organismos de investigação e instrução criminal, além de fiscalizar a investigação criminal e a instrução dos processos criminais e requisitar diligências complementares de prova, efetuar por determinação do procurador-geral da República

inquéritos preliminares destinados a averiguar a prática de infrações criminais, com os poderes das autoridades de investigação e instrução criminal, podendo inclusive ordenar a prisão preventiva do investigado.

Cumprir salientar que esta estrutura é restrita à província de Luanda, sendo que nas demais províncias cabe ao procurador provincial da República ou seus adjuntos a atuação junto às Direções Provinciais.

Junto às unidades da Polícia funcionarão magistrados da Procuradoria-Geral da República da categoria de procuradores municipais da República, subordinados na Província de Luanda ao procurador-geral da República junto à Direção Provincial da Investigação Criminal e nas demais províncias ao procurador provincial da República respectivo, com a seguinte competência:

- a. ordenar a prisão preventiva em instrução preparatória;
- b. validar provisoriamente a prisão preventiva ordenada pela Polícia ou dos presos em flagrante delito;
- c. velar pela remessa imediata dos detidos para os órgãos provinciais ou nacionais de investigação e inspeção criminal ou magistrados da Procuradoria-Geral da República junto deles, ou diretamente para juízo para efeitos de julgamento em processo sumário;
- d. ordenar a soltura de detidos quando se mostre manifestamente ilegal a sua prisão;
- e. velar pelo respeito aos detidos e às garantias de defesa destes.

## 2.8 PROCURADORES MUNICIPAIS DA REPÚBLICA

O procurador municipal da República é o órgão de representação e direção da Procuradoria-Geral da República no respectivo município, competindo-lhe:

- fiscalizar e controlar a legalidade democrática, usando, se necessário, o mecanismo de protesto, sem prejuízo do uso de outra via de impugnação do ato por parte do interessado;
- pugnar pelo cumprimento da Lei pelo Tribunal Municipal;
- exercer a ação penal;
- representar ou defender junto ao Tribunal Municipal os interesses do Estado, organismos públicos, empresas públicas, menores e outros incapazes, incertos, ausentes, trabalhadores e outras en-

tidades indicadas na lei, nos processos que corram seus termos no respectivo Tribunal Municipal;

- ordenar a prisão preventiva em instrução preparatória, remetendo de imediato cópia ao procurador provincial da República respectivo e fazer cumprir a prisão ordenada pelos tribunais;
- validar a prisão preventiva em instrução preparatória ordenada pelas autoridades competentes e prorrogá-la; ordenar soltura dos detidos; substituir a prisão por outras medidas previstas na lei, sempre que se trate de crimes cujo julgamento é da competência do respectivo Tribunal Municipal;
- instruir processos cujo julgamento seja da competência do respectivo Tribunal Municipal; colaborar na instrução de processos da competência dos tribunais provinciais, desde que no município ainda não estejam instalados os organismos de instrução e investigação criminal;
- informar o procurador provincial da República das violações graves, frequentes e sistemáticas à lei por parte dos órgãos do poder local, autoridades judiciais e policiais e outras entidades do respectivo município;
- contribuir para a elevação da consciência jurídica dos cidadãos e do respeito pela legalidade;
- cumprir as ordens e orientações superiores que não contrariarem a lei e a sua consciência jurídica;
- participar, sem direito a voto, nas reuniões dos órgãos do poder local do Estado e do respectivo executivo.

Os procuradores municipais da República são nomeados pelo Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público, após aprovação em concurso público e frequência ao curso de formação, e tomam posse perante o procurador provincial da República (artigo 47º e 48º da Lei n. 7/1994).

## 2.9 CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Nos mesmos moldes do Conselho Superior da Magistratura Judicial existe no sistema angolano o órgão de controle externo do Ministério Público. Nos termos do artigo 137º da Lei Constitucional, a Procuradoria-Geral da República é presidida pelo procurador-geral da República e com-

preende o Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público, que é composto por membros eleitos pela Assembleia Nacional e membros de entre si eleitos pelos magistrados do Ministério Público.

Cabe ao Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público apreciar o mérito profissional e exercer a ação disciplinar sobre os membros da instituição, ordenar sindicâncias e inspeções, propor nomeações de novos membros e deliberar sobre transferência e promoção dos magistrados do Ministério Público.

## 2.10 DIREITOS E GARANTIAS

A Constituição prescreve um estatuto de autonomia a ser observado em seu conteúdo essencial pelo legislador ordinário e fixa parâmetros para este estatuto, ao configurar a Procuradoria-Geral da República como órgão superior do Ministério Público e prever para esta magistratura estabilidade e isonomia com a magistratura judicial.

Por sua vez, a legislação ordinária estabelece que o Ministério Público goza de autonomia em relação aos demais órgãos do poder local e nacional, autonomia que se caracteriza pela vinculação de seus membros a critérios de legalidade e objetividade e pela sujeição às diretivas, ordens e instruções nela previstas.

Dessa forma, as Magistraturas Judiciais e do Ministério Público são paralelas, equiparadas entre si e independentes uma da outra. Os direitos e as garantias dos membros do Ministério Público estão previstos na Lei Constitucional e no Estatuto dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público.

Um dos princípios básicos da magistratura do Ministério Público é o da estabilidade, previsto no artigo 140 da Lei Constitucional, cujo teor estabelece que "os magistrados do Ministério Público não podem ser transferidos, suspensos, promovidos, demitidos ou de qualquer forma mudados de situação, senão nos termos previstos no respectivo estatuto".

Esta garantia, consignada em favor dos magistrados do Ministério Público, tem um conteúdo semelhante à inamovibilidade do sistema brasileiro. Segundo Gomes Canotilho, ao analisar o similar sistema português, a referida garantia constitui não só uma reserva de lei quanto as exceções à inamovibilidade ou estabilidade, como também uma exigência para uma justificação adequada para essas exceções.

As exceções são estabelecidas em termos paralelos aos fixados para os juízes, embora, num ou noutro aspecto, apresentem especificidades em razão da unidade e indivisibilidade do Ministério Público.

## 2.11 DEVERES E INCOMPATIBILIDADES

Os deveres e as incompatibilidades comuns aos Magistrados Judiciais e do Ministério Público também estão previstos na Lei Constitucional e no respectivo Estatuto (Lei n. 7/1994), sendo vedado aos integrantes da carreira:

- exercer qualquer outra função pública ou atividade de natureza privada, por si ou por interposta pessoa, salvo as de docência ou de investigação científica e ainda as sindicais da respectiva magistratura;
- pertencer a partidos políticos;
- exercer advocacia, salvo em causa própria, do seu cônjuge, ascendente ou descendente;
- ausentar-se da área da sua jurisdição sem autorização ou, em caso de férias ou emergência, sem comunicação.

Interessante notar que a vedação do exercício da advocacia é mitigada pela possibilidade de o magistrado exercer a advocacia em causa própria, do seu cônjuge, ascendente ou descendente.

## 2.12 O MECANISMO DO PROTESTO

No campo da fiscalização genérica da legalidade tem o Ministério Público o instrumento extrajudicial do Protesto, previsto nos artigos 51º e seguintes da Lei n. 5/1990. Segundo o referido dispositivo, quando o membro do Ministério Público verificar, oficiosamente ou mediante reclamação, que foi acometida uma ilegalidade por órgão, organismo, serviço ou funcionário do Estado ou entidade econômica ou social dependente do Estado, pode protestar diretamente ao autor do ato ilegal ou ao órgão hierarquicamente superior, requerendo a reposição da legalidade.

O órgão para o qual foi dirigido o protesto tem o prazo de 15 dias para tomar posição, suspendendo-se o ato caso ultrapassado referido período sem manifestação ou mesmo quando tal suspensão tenha sido determinada pelo membro do Ministério Público quando de sua propositura, observando-se a estrutura de hierarquia da Procuradoria-Geral da República.

Dessa forma, os procuradores municipais podem protestar diretamente contra atos ilegais dos serviços e autoridades municipais. Os procuradores provinciais podem protestar dos atos ilegais praticados dentro da jurisdição da respectiva província, cabendo ao procurador-geral da República o protesto dirigido aos ministros de Estado, bem como outros dirigentes do aparelho central do Estado e ainda para a Assembleia Nacional.

No caso de não reposição da legalidade, o procurador-geral da República pode protestar, para decisão final, para o presidente da República, sem prejuízo das demais medidas possíveis para reposição da legalidade através de decisão judicial.

## 2.13 ESTRUTURA FÍSICA DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Grande parte dos prédios públicos de Angola foram ocupados ou destruídos durante o período de guerra civil, deixando em situação de extrema precariedade as instalações físicas dos órgãos públicos.

A Procuradoria-Geral da República divide com o Supremo Tribunal um antigo prédio localizado no setor da cidade destinado aos órgãos do Estado. As demais representações do Ministério Público também ocupam espaço em tribunais, geralmente em espaços inadequados para o exercício da função, exceção para o Instituto Nacional de Estudos judiciais (INEJ), órgão do Ministério da Justiça responsável pela formação e aperfeiçoamento dos magistrados Judiciais e do Ministério Público, cujas instalações são amplas e bem equipadas. Localizado em área um pouco afastada do centro de Luanda, o INEJ conta também com amplos alojamentos para os formandos e membros das instituições. Ressalte-se que, embora vinculado ao Ministério da Justiça, o INEJ é dirigido por magistrados judiciais e do Ministério Público.

Acrescente-se ainda que o Ministério Público de Angola não se encontra informatizado, sendo que, segundo informações do diretor-geral daquele órgão já se encontra em curso o processo de escolha da empresa que irá implantar o sistema na Procuradoria-Geral da República.

## 3 PROCESSO PENAL

No sistema angolano o processo penal pode comportar as seguintes fases:

- fase de instrução preparatória, complementada, por vezes, por uma etapa denominada instrução contraditória. Nesta fase forma-se o corpo de delito;
- fase de julgamento;
- fase de recursos;
- fase de execução.

O processo penal inicia-se com a notícia ou o conhecimento da infração, que se bastam com a simples suspeita da existência da desta. A simples notícia ou o simples conhecimento da infringência levam à formação de um juízo de suspeita.

A suspeita preside todo o período de instrução preparatória até a denúncia do Ministério Público; ao ser confirmada a suspeita, dá-se lugar a um juízo de probabilidade. Cabe registrar que a instrução preparatória é secreta.

Com a acusação, o processo é introduzido em juízo e passa a ter natureza de processo judicial, caso o juiz confirme o juízo de probabilidade formulado pelo Ministério Público, através da decisão de pronúncia. Havendo necessidade de se recolher novas ou mais provas abre-se a fase instrutória, denominada instrução contraditória, presidida pelo juiz e realizada antes da pronúncia.

Com o despacho de pronúncia, inicia-se a fase do julgamento, que tem por finalidade alcançar um juízo de certeza, através de uma decisão que, considerando a existência do crime, aplica ao réu a pena prevista na lei.

O processo penal pode ser comum e especial, sendo o processo comum a regra. As espécies de processo comum penal são:

- processo de querela, em que são julgados os crimes a que corresponder pena maior ou de demissão;
- processo de polícia correicional, em que são julgados os crimes a que corresponder pena de prisão e desterro, multa, suspensão de emprego, suspensão temporária de direitos políticos, repreensão e censura;
- processo de transgressão, em que são julgadas contravenções;
- processo sumário, em que são julgadas as infrações criminais a que for aplicável pena de prisão até dois anos, com ou sem multa acessória, sempre que o infrator for preso em flagrante delito. Nesse caso, o julgamento deve necessariamente ocorrer nos oito dias subsequentes ao fato delituoso.

Os processos criminais especiais são: processo de ausentes; processo por difamação, calúnia e injúria; processo de reforma de autos perdidos, extraviados ou destruídos; processo por infrações cujo julgamento em primeira instância seja da competência da Câmara Criminal do Tribunal Supremo; e ainda o processo penal militar ordinário.

Cumpra observar que na instrução preparatória a competência para ordenar a prisão preventiva é do Ministério Público, a quem cabe também validar, prorrogar ou determinar a soltura em caso de prisão ordenada pelas autoridades administrativas ou policiais.

## 4 PROCESSO CIVIL

O processo civil angolano serve-se do procedimento comum e de procedimentos especiais. O procedimento comum, por sua vez, pode ser ordinário, sumário ou sumaríssimo. A determinação do rito não é feita de forma direta, mas por exclusão (art. 460 do CPC), ou seja, uma vez assente que para determinado caso concreto não se aplica procedimento especial, alcança-se a certeza de que se está no âmbito do procedimento comum.

O Código de Processo Civil angolano prevê as seguintes fases no decorrer do processo:

1. Fase dos articulados petição inicial, contestação, réplica, tréplica e eventualmente, quadruplica.
2. Fase da audiência preparatória e despacho saneador – fase em que o processo é saneado, julgadas as questões preliminares e analisados os pressupostos processuais.
3. Fase da instrução – apresentação do rol de testemunhas e requerimento de produção de outras provas.
4. Fase de discussão e julgamento – oitivas das testemunhas e peritos.
5. Fase da sentença – antes da sentença o processo vai ao Ministério Público para fiscalização da legalidade dos atos e requerer, se for o caso, a condenação dos litigantes de má-fé e dos funcionários da secretaria que não tenham cumprido pontualmente os seus deveres (art. 658 do CPC).
6. Fase dos recursos.

São exemplos de processos especiais as ações de interdição e inabilitação, as ações de despejo e os embargos de terceiro.

## 5 GARANTIAS CONSTITUCIONAIS

A Lei Constitucional de Angola de forma direta e expressa consagra como direitos fundamentais o direito à igualdade e não discriminação em função da cor, raça, etnia, sexo, lugar do nascimento, religião, ideologia, grau de instrução e condição econômica e social; o direito à vida, à integridade física e moral, ao bom nome e reputação; o direito à livre expressão através da imprensa, reunião, manifestação e associação; o direito à liberdade de crença, religião e culto; o direito ao trabalho, à sindicalização e à greve; o direito ao acesso à justiça, à ampla defesa, assistência e patrocínio judiciais, à impugnação dos atos do Estado violadores dos direitos subjetivos pessoais e ao recurso; o direito à inviolabilidade do domicílio e ao sigilo de correspondência; o direito a assistência médica e sanitária na infância, na maternidade, invalidez, velhice e em todas as situações de incapacidade para o trabalho; o direito à instrução, à cultura e ao desporto; o direito a um ambiente sadio e não poluído.

Além disso, esses direitos fundamentais também são consagrados de forma indireta através dos instrumentos de Direito Internacional que, por imperativo constitucional, são recebidos na ordem jurídica interna. É o caso da Declaração Universal dos Direitos dos Homens, da Carta Africana dos Direitos do Homem e da Carta Internacional dos Direitos Humanos e dos Povos, instrumentos internacionais subscritos por Angola e ratificados pelos órgãos competentes do Estado angolano.

A Constituição angolana, além de consagrar os direitos fundamentais, proíbe diretamente a prática de comportamentos que habitualmente os lesam ou põem em perigo.

Nesse sentido, determina a Lei Constitucional que sejam punidos todos os atos que tenham por objetivo prejudicar a harmonia social ou criar discriminações com base na cor, raça, etnia, sexo etc. proíbe a pena de morte, a tortura e qualquer tratamento ou punição cruel, desumana ou degradante; manda punir os atos que lesem direta ou indiretamente ou ponham em perigo a preservação do meio ambiente; não permite a extradição de estrangeiros por fatos passíveis de pena de morte; proíbe as associações que perfilhem ideologias racistas, fascistas e tribalistas; proíbe a censura, nomeadamente de natureza política, ideológica e artística; impõe o princípio da legalidade no direito penal e proíbe a retroatividade da lei penal menos favorável, assim como a inversão do ônus da prova; restringe a possibilidade de prisão preventiva, sujeitando-a a prazos

e submetendo à apreciação controlada de um magistrado do Ministério Público, e institui o *habeas corpus* contra prisões ilegais.

## CONCLUSÃO

Qualquer análise que se faça da instituição do Ministério Público não pode perder de vista que Angola esteve em acirrada guerra de 1961 a 2002 e que grande parte do país foi destruída naquele período. Além disso, ainda em decorrência da guerra, durante muitos anos foi autorizada a contratação de magistrados judiciais e do Ministério Público que sequer eram licenciados em Direito, situação hoje contornada com a volta da normalidade no país e o retorno das atividades das instituições de ensino superior.

Ainda assim, mesmo com todos os graves problemas enfrentados, o Ministério Público angolano demonstrou intenso interesse no aperfeiçoamento de seus membros tanto mediante cursos regulares no Instituto Nacional de Estudos Judiciários (INEJ) como por meio de intercâmbios com países da Comunidade de Língua Portuguesa, principalmente Portugal e Brasil. Em relação ao Brasil, cabe destacar a existência de protocolo firmado entre a Escola da Magistratura Paulista e o Instituto Nacional de Estudos Judiciários (INEJ), com o objetivo de estreitar os vínculos jurídico-culturais entre o Brasil e Angola.

## REFERÊNCIAS

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS. Manual do magistrado municipal. Luanda: EDIJURIS Edições Jurídicas, 2006.

\_\_\_\_\_. Guia dos funcionários da Justiça. Luanda: EDIJURIS Edições Jurídicas, 2006.

Lei n. 23/1992 - Lei de Revisão Constitucional.

Lei n. 18/1988 - Lei do Sistema Unificado de Justiça.

Lei n. 5/1990 - Lei da Procuradoria-Geral da República.

Lei n. 18-A/1992 - Lei da Prisão Preventiva.

Lei n. 7/1994 - Estatuto dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público.

# CABO VERDE



## UMA PROSPECÇÃO SOBRE O MINISTÉRIO PÚBLICO EM CABO VERDE

Solange Mendes de Souza

### INTRODUÇÃO

Esse estudo tem por objetivo apresentar uma perspectiva da realidade e da prática de trabalho do Ministério Público de Cabo Verde, em especial na promoção da ação penal pública, que é a principal atribuição dessa instituição africana. A metodologia incluiu levantamento bibliográfico, visita ao país, com observação direta das condições de trabalho do Ministério Público e sua atuação em julgamentos criminais<sup>1</sup>.

A relação do material bibliográfico<sup>2</sup> compõe-se exclusivamente de legislação, porque há pouca publicação jurídica especializada naquele país, impressos em países estrangeiros, mas nenhum material sobre o

- 1 A viagem foi autorizada pela Portaria n. 138-PGR e fez parte da Fase II do Projeto de Pesquisa do Trabalho Convergente entre experiências diversas, prospecção para Cooperação Jurídica Internacional Eficaz, coordenado pela Assessoria de Cooperação Jurídica Internacional - ASCJI/PGR e executado com o apoio da Escola Superior do Ministério Público da União.
- 2 Todos os itens relacionados acompanham o Relatório para a Escola Superior do Ministério Público da União.

que aqui se estuda. Nada obstante, as instituições alcançaram todas as informações que se fizeram necessárias<sup>3</sup>.

Essa parte introdutória visa a contextualizar o estudo e, por isso, agrega alguns dados sobre Cabo Verde, permitindo compreender as circunstâncias que demandam a atuação do Ministério Público. Ainda nesse capítulo, seguem os marcos de seu sistema jurídico cabo-verdiano, nos aspectos que mais interessam ao trabalho.

A estrutura e funcionamento do Ministério Público em Cabo Verde, com o arcabouço constitucional, a legislação orgânica e demais leis que balizam a atuação ministerial, estão descritos na segunda parte.

E, em seguida, estão apresentadas as normas que disciplinam o relacionamento internacional do Ministério Público de Cabo Verde, tanto no que se refere ao auxílio técnico, troca de experiência e treinamentos como à cooperação jurídica propriamente dita, qual seja, a cooperação, a colaboração, reciprocamente prestada entre os Estados, para a consecução de um objetivo comum – a ordem pública.

## 1 CABO VERDE

### 1.1 DADOS GERAIS

Cuida-se de um novel país, ex-colônia de Portugal, independente a partir de 1975<sup>4</sup>. Organiza-se em Estado de direito democrático, com base nos princípios da soberania popular, no pluralismo de expressão e de organização política democrática e respeito aos direitos e liberdades fundamentais<sup>5</sup>. Mantém com o país colonizador estreito relacionamento econômico e técnico, inclusive na área jurídica. Embora a totalidade dos cabo-verdianos falem o idioma crioulo e nem todos falem o português, é esse atualmente o único idioma oficial, assim indicado no artigo 9º da Constituição, com o acréscimo de que o “Estado promove as condições

3 Tanto na fase de levantamento prévio do material bibliográfico como na fase da viagem, a pesquisa foi facilitada pela atenção do Exmo. Sr. Procurador-Geral Adjunto, Dr. João Semedo Pinto, que é o atual ponto de contato na Rede. A pesquisa teve também apoio e gentil recepção do próprio Exmo. Sr. Procurador-Geral da República, Dr. Franklin Furtado, bem como da Embaixada Brasileira em Cabo Verde.

4 O Decreto-Lei n. 1/75 aprova a declaração de Independência.

5 Eleições democráticas foram promovidas pela primeira vez em 1991, permitidas pela Lei Constitucional n. 2/III/90.

para a oficialização da língua materna cabo-verdiana, em paridade com a língua portuguesa”<sup>6</sup> e que “todos os cidadãos nacionais têm o dever de conhecer as línguas oficiais e o direito de usá-las”. Na prática, portanto, são dois os idiomas oficiais. Também assim o admite o Código de Processo Penal ao estabelecer o direito a intérprete sempre que o acusado não se exprima em língua portuguesa ou cabo-verdiana (artigo 5º).

O arquipélago de Cabo Verde, situado a 455 km da Costa Africana, compõem-se das ilhas de Santo Antão, São Vicente, Santa Luzia, São Nicolau, Sal, Boa Vista, Maio, Santiago, Fogo e Brava e por ilhéus e ilhotas. Em razão da localização foi eleito, no século XV, pelos navegadores como entreposto comercial e de aprovisionamento, em especial para o tráfico de escravos. À época, não foram encontrados sinais de habitantes pretéritos. A população atual é de cerca de 430 mil habitantes, havendo com número mais expressivo de cabo-verdianos fora do país – a diáspora –, a ponto de o governo reconhecer que as “remessas de imigração”, ao lado do “auxílio externo” e da “gestão cuidada dos pagamentos ao exterior”, são de fundamental importância para a estabilidade do escudo cabo-verdiano. A Constituição assenta ainda ser tarefa do Estado “apoiar a comunidade cabo-verdiana espalhada pelo mundo e promover no seu seio a preservação e o desenvolvimento da cultura cabo-verdiana” (inciso g do art. 7º).

A economia sofre com a falta de chuvas, estando no turismo e nos recursos a serem extraídos do mar a possibilidade de crescimento econômico do país.

São 22 municípios (também chamados de concelhos), e a capital é a cidade da Praia, na ilha de Santiago, contando com pouco mais de 100 mil habitantes. Outras cidades importantes são: Mindelo (ilha de São Vicente), Assomada (ilha de Santiago), S. Filipe (ilha de S. Filipe) e Tarrafal (ilha de Santiago).

### 1.2 ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA E SISTEMA JURÍDICO

A matriz constitucional é o modelo português, assim, a leitura da Constituição não causa surpresas no tocante à conformação do sistema judiciário, ao menos no plano formal, e dispensa maiores digressões, incumbindo mapear as principais regras para remeter o leitor diretamente

6 A redação confessa a autoria ou coautoria estrangeira, porque, fosse exclusividade nacional, bastava afirmar a paridade de ambas as línguas.

ao texto constitucional, bem como alertar para eventuais idiosincrasias (especialmente ao olhos estrangeiros) encontradas na aplicação prática dessas normas.

O poder judicial ladeia o “Governo”, a “Assembleia Nacional” e o “Presidente da República”, na parte V da “organização do poder político” na Constituição Federal. Inclui princípios gerais, a organização dos tribunais, o estatuto dos juizes, o Ministério Público, e os advogados.

A organização dos tribunais (art. 213º) prevê um Tribunal Constitucional, o Supremo Tribunal de Justiça (com o mínimo de 3 e o máximo de 6 membros), os tribunais judiciais de primeira instância, o Tribunal de Contas, o Tribunal Militar de Instância, os tribunais fiscais e aduaneiros e permite a criação por lei de tribunais judiciais de segunda instância, tribunais administrativos, tribunais arbitrais, além de “organismos de regulação de conflitos em áreas territoriais mais restritas que a da jurisdição do tribunal judicial de primeira instância”. Também remete-se à lei a possibilidade de especialização dos tribunais, proibida a definição de um só tribunal para julgamento de uma determinada categoria de crimes.

O Tribunal Constitucional (art. 219º), criado pela Lei 56/vi/2005, mas ainda não instalado, deverá contar com um mínimo de 3 juizes eleitos pela Assembleia Nacional, com mandato de 9 anos, não renovável, com reserva de competência específica no que se refere a “fiscalização da constitucionalidade e legalidade”, “verificação da morte e declaração de incapacidade, de impedimento ou de perda de cargo do Presidente da República”, competência ampla em matéria eleitoral, conflito de jurisdição e “recurso de amparo” (cujo objeto é semelhante ao do nosso mandado de segurança).

A função de “órgão superior da hierarquia dos tribunais” (não incluído o Tribunal de Contas) é do Supremo Tribunal de Justiça, que funciona como Tribunal de Recursos (ou de Revista) dos demais tribunais, ou seja, como segundo grau de jurisdição, além da competência afeta ao Tribunal Constitucional, enquanto aquele não estiver instalado e de Tribunal Pleno em outras matérias, tais como em *habeas corpus*. O Supremo Tribunal de Justiça funciona em conferências (colegiados) de no mínimo três juizes e na competência plena (originária, segundo a terminologia brasileira) com a intervenção de todos os seus 6 juizes.

A Lei n. 3/1981, de Organização Judiciária, prevê a possibilidade de substituição dos juizes do Supremo Tribunal de Justiça por juizes regionais (artigo 8º).

Integra o rol de princípios fundamentais da Constituição da República de Cabo Verde (artigo 2º, 2) a “separação e interdependência dos poderes”, bem como a “independência dos Tribunais”, estando aqui o termo Tribunais empregado como sinônimo de “juizes” e não apenas dos órgãos colegiados, garantindo a força das decisões judiciais.

Nesse particular, entretanto, a interdependência é extremada, uma vez que não há autonomia financeira, estando todos os recursos materiais vinculados aos cofres federais. Em palavras mais óbvias, há uma dependência financeira, prejudicial, ao que me pareceu, à própria independência judicial. Refere-se aqui até à mais comezinha rotina de trabalho, como enviar um funcionário e uma viatura para uma diligência, que fica na dependência do processamento burocrático e demorado de uma solicitação formal que sai do Poder Judiciário e ingressa na esfera do Poder Executivo (cofres federais) para então receber autorização para execução do serviço, com o empenho da respectiva despesa, incluindo a própria verba para combustível. Percebe-se que os trâmites administrativos dificultam muito a agilidade do serviço e, em consequência, a própria independência do Poder Judiciário, ainda que, no ato isolado das decisões, os magistrados sintam-se completamente imunes a qualquer interferência externa.

É preciso dizer que a mesma burocracia ocorre com o pagamento da remuneração dos juizes – autorização e pagamentos que mensalmente tramitam pelo Poder Executivo, para que os cofres federais liberem as verbas, muitas vezes com atraso – e que nada melhor acontece no âmbito do Ministério Público, até porque é determinação constitucional o caráter unitário do Orçamento do Estado, como está no artigo 94º, 1.

Também mitiga, s.m.j., a independência do Poder Judicial a composição do Conselho Superior, integrado por 8 membros, dos quais apenas dois são magistrados judiciais. O mesmo ocorre com o Ministério Público, em que o Conselho Superior, também integrado por 8 membros, dos quais apenas dois são da carreira. Essa observação permanece válida, penso eu, mesmo considerado o fato de que o Conselho Superior integra a própria Procuradoria-Geral da República, como fica claro nos artigos 15º a 25º do Estatuto do Ministério Público (Lei n. 136/iv/95 com alterações da Lei n. 65/V/98).

No tocante ao acesso à Justiça, trata-se de princípio fundamental, nos termos postos no artigo 21º da Constituição, enquanto nos artigos 27º a 59º estão situados os demais direitos, liberdades e garantias constitucionais.

Relevante apontar a impossibilidade, “em caso algum”, de aplicação de pena de morte (art. 27º, 2) e de prisão perpétua ou de duração ilimitada (art. 32º).

Conforme texto do item 3 do artigo 29º, as hipóteses de detenção ou prisão preventiva são mais numerosas, comparadas com o sistema brasileiro, compreendendo:

- a. o flagrante delito;
- b. a necessidade da prisão, quando as medidas de liberdade provisória se mostrem insuficientes ou inadequadas, desde que presentes fortes indícios da prática de crime doloso a que corresponda pena de prisão cujo limite máximo seja superior a dois anos;
- c. em hipótese de revogação da liberdade provisória por incumprimento das condições impostas;
- d. para assegurar a obediência a decisão judicial ou a comparecimento perante autoridade judiciária;
- e. sujeição de menor a medida judicial de assistência, proteção ou educação;
- f. de pessoa que esteja sofrendo processo de extradição ou expulsão;
- g. prisão disciplinar militar;
- h. detenção de suspeitos para identificação; e
- i. internamento de portador de anomalia psíquica, se seu comportamento for perigoso.

Em relação à aplicação da lei penal, há curioso dispositivo possibilitando a punição, “nos limites da lei interna, por acção ou omissão que, no momento da sua prática, seja considerada criminosa segundo os princípios e normas do Direito Internacional geral ou comum” (item 7 do artigo 31º). Esse é um aspecto importante a considerar em trâmites dos pedidos de cooperação jurídica internacional.

O artigo 33º dispõe que “nenhuma pena ou medida de segurança tem, como efeito necessário, a perda dos direitos civis, políticos ou profissionais, nem priva o condenado dos seus direitos fundamentais, salvo as limitações inerentes ao sentido da condenação e às exigências específicas da respectiva execução”. Esses são, portanto, os únicos efeitos da condenação.

A publicidade das audiências em processo criminal, “salvo quando a defesa da intimidade pessoal, familiar ou social determinar a exclusão ou a restrição da publicidade” está prevista no item 7 do artigo 34º,

vale dizer, como garantia fundamental. Por sua vez, ao tratar do Poder Judicial, a regra da publicidade é ampliada para alcançar os processos não criminais e, contraditoriamente, é restringida para permitir que, mesmo em processos criminais, a regra seja excepcionada. Vale transcrever o texto do item 4 do artigo 210º:

As audiências dos tribunais são públicas, salvo decisão em contrário do próprio Tribunal, devidamente fundamentada e proferida nos termos da lei de processo, para salvaguarda da dignidade das pessoas, da intimidade da vida privada e da moral pública, *bem como para garantir o seu normal funcionamento.*

Essa expressão final permitiu ao Supremo Tribunal de Justiça entender possível decisão que suspenda a publicidade de todos os julgamentos daquela Corte sob o argumento da impossibilidade material, mais especificamente, pela falta de local adequado para incluir assistência não só de terceiros, mas mesmo das partes e de seus representantes. Importante frisar que sequer os membros do Ministério Público ou os advogados assistem aos julgamentos, exceto, os referentes a habeas corpus<sup>7</sup>. Ou seja, não há possibilidade de sustentação oral, nem fiscalização por parte do Ministério Público. Mesmo no processo de extradição, a restrição de assistência e participação exclusiva dos juízes do Supremo impõe-se.

Suspende-se, dessa forma, o disposto no artigo 10º do Código de Processo Penal que só permite exceção à publicidade dos julgamentos em defesa da intimidade pessoal, familiar ou social.

O novo Código Processual Penal, de 2005, fez opção pelo sistema acusatório, como esclarece o preâmbulo (exposição de motivos) textualmente:

A adopção do regime processual de pendor acusatório fez com que, no modelo concreto de estrutura do processo do novo Código, se haja atribuído ao Ministério Público a condição de órgão de topo da inves-

7 Essa informação foi-nos dada em reunião com a juíza do Supremo Dra. Maria de Fátima Coronel, que nos mostrou a sala de reuniões onde são feitos os julgamentos. Trata-se de uma sala de cerca de 50 metros quadrados, com uma grande mesa de reuniões, que, na minha percepção, comportaria a presença dos advogados e membros do Ministério Público. A Dra. Maria de Fátima mencionou que assiste às sessões de julgamento do STF e STJ brasileiros, e não imagina como poderia ser dada tanta publicidade nos julgamentos cabo-verdianos.

tigação pré-acusatória (assistido pelos órgãos de polícia criminal); se tenha estabelecido uma única fase preliminar de investigação processual criminal, que se convencionou apelidar de “instrução”; e se tenha estabelecido ser a acusação o único modo ou meio de introdução do facto em juízo, assegurando-se contudo a máxima contraditoriedade possível numa tal fase.

Não obstante a opção feita de pertencer ao Ministério Público a direcção do processo na fase instrução, acudindo-se a imperativos constitucionais tendentes a assegurar a máxima independência e imparcialidade na adopção de medidas processuais susceptíveis de causar danos nos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos, preconizam-se um conjunto de actos que no decorrer da instrução apenas podem ser praticados, ordenados ou autorizados por um juiz. Designadamente, o primeiro interrogatório de pessoa detida ou presa; a aplicação de medida de coacção pessoal ou de garantia patrimonial; a decisão sobre o habeas corpus por detenção ilegal; a realização de revistas ou buscas; apreensões de correspondência, interceptções ou gravações de conversações ou comunicações telefónicas, telemáticas ou outras do teor.

O processo penal atende ao princípio do contraditório, como dispõe o item 4 do artigo 34º da Constituição. Há um contraditório prévio ao recebimento da denúncia. Destaco algumas regras que incidem no processo penal:

- a. o prazo para decisão do habeas corpus é de 5 dias, conforme item 3 do artigo 35º;
- b. os nacionais não estão sujeitos à expulsão nem à extradição;
- c. é possível a interceptação de comunicações telefónicas e de correspondência, para processo criminal, nos termos da lei. (artigo 43º).

Interessa também à compreensão do sistema judiciário cabo-verdiano a leitura dos artigos 208º a 221º, que estruturam o Poder Judicial, destacando-se o princípio do duplo grau de jurisdição sempre que estiver em jogo a liberdade pessoal.

A propósito, o segundo grau de jurisdição é exercido pelo Supremo Tribunal de Justiça, enquanto o Tribunal Constitucional, criado com a Lei n. 56 de 2005, ainda não foi instalado.

## 2 ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO CABO-VERDIANO

### 2.1 O MP NA CONSTITUIÇÃO

A disciplina constitucional do Ministério Público insere-se no Título V – artigos 222º a 224º –, que trata do Poder Judicial, e seus membros também são chamados de *magistrados*, embora nenhuma dessas circunstâncias signifique que a instituição componha o quadro do Poder Judiciário. Os membros do Ministério Público são chamados indiferentemente de procuradores da República, magistrados ou autoridades judiciárias. A lei, portanto, quando emprega os termos magistrado ou autoridade judiciária, tanto está se referindo aos juízes como aos procuradores da República.

As atribuições do Ministério Público são bastante amplas, como prevê o artigo 222º, e ainda assim concentradas em um número de membros bastante reduzido – 45 membros (quatro deles atualmente atuando no Timor Leste, em missão da ONU). Incumbe ao Ministério Público representar o Estado, exercer a ação penal e defender a legalidade democrática, os direitos dos cidadãos, o interesse público e os demais interesses que a Constituição ou a lei determinarem. Também lhe compete participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania.

Na prática, comparando com o nosso sistema, esses poucos membros do Ministério Público acumulam as funções que aqui são de todos os ramos do Ministério Público (Federal, Estadual, do Trabalho, Defensoria Pública), bem como da Advocacia da União e Defensoria Pública e ainda exercem função mais ampliada na investigação criminal, uma vez que não há naquele país a figura do delegado de Polícia.

Faltam-lhes, porém, instrumentos de atuação na área cível, não havendo previsão da ação civil pública. Há uma função próxima, quando o caso é de competência do Tribunal de Contas. Nessa circunstância, incumbe ao Ministério Público promover a ação para perseguir a responsabilidade civil (assim, como também deve fazê-lo na esfera criminal) por atos financeiros em faltas na gestão da coisa pública. É o que se depreende da Lei 84 de 1993.

A instituição é organizada sob o princípio da hierarquia, sendo a Procuradoria-Geral da República o órgão superior. O mandato do procurador-geral da República é de 5 anos, nomeado pelo presidente da República, sem necessidade de integrar previamente a carreira. O procurador-geral,

por sua vez, também nomeia livremente os procuradores-gerais adjuntos, ainda que seja comum que o faça entre procuradores da República.

A hierarquia, todavia, segundo foi possível depreender das diversas entrevistas realizadas com procuradores, não interfere na independência funcional, tal como a conhecemos. Todos disseram agir de acordo com sua exclusiva consciência jurídica. Tampouco são editadas muitas diretivas. Também no aspecto administrativo, é possível observar o respeito à antiguidade para as transferências e promoções.

Há a figura do Inspetor Superior, tanto no Judiciário como no Ministério Público, preenchida por membro externo à carreira, segundo informação recebida na visita de pesquisa, contrariando o que diz o Estatuto do Ministério Público, no artigo 65º, prevendo que o recrutamento se dê entre os Procuradores da República. Há evidente anseio por modificação legislativa em relação a esse ponto, por entenderem faltar afinidade de pessoa externa à carreira com as necessidades das instituições no desempenho dessa função.

No mais, vale transcrever o artigo 224º, que trata das vedações e garantias:

Artigo 224º

(Magistratura do Ministério Público)

1. Os representantes do Ministério Público constituem uma magistratura autónoma e com estatuto próprio, nos termos da lei.
2. Os representantes do Ministério Público actuam com respeito pelos princípios da imparcialidade e da legalidade e pelos demais princípios estabelecidos na lei.
3. Os representantes do Ministério Público são magistrados responsáveis, hierarquicamente subordinados.
4. Os representantes do Ministério Público não podem ser suspensos, transferidos, demitidos ou aposentados, salvo nos casos previstos na lei.
5. O recrutamento e o desenvolvimento na carreira dos representantes do Ministério Público fazem-se com prevalência do critério do mérito dos candidatos, nos termos da lei.
6. Os representantes do Ministério Público em exercício não podem desempenhar qualquer outra função pública ou privada, salvo as funções docentes ou de investigação científica de natureza jurídica, não remuneradas, nos termos da lei.

7. Os representantes do Ministério Público em exercício não podem estar filiados em qualquer partido político ou em associação política, nem dedicar-se de qualquer forma, à actividade político-partidária.
8. A lei pode estabelecer outras incompatibilidades com o exercício da função de representante do Ministério Público.
9. A nomeação, a colocação, a transferência e o desenvolvimento na carreira dos magistrados do Ministério Público, bem como o exercício da acção disciplinar sobre os mesmos competem, nos termos da lei, à Procuradoria-Geral da República.

## 2.2 O MP NA LEI ORGÂNICA

Está em vigor a Lei n. 136/IV/95, que aprova o Estatuto do Ministério Público com as alterações feitas pela Lei n. 65/V/95. O Estatuto assegura a autonomia do Ministério Público perante os “demais órgãos do poder central e local” (artigo 2º), define as competências, dá a estrutura e competência administrativa, disciplina o Conselho Superior, define os critérios de nomeação do procurador-geral, as regras de ingresso, limita as injunções decorrentes da hierarquia, estabelece as incompatibilidades, deveres e direitos dos magistrados do Ministério Público, disciplina as férias, vencimentos, antiguidade na carreira e prerrogativas, cuida da movimentação (colocação, transferência e permuta) e da aposentadoria, tratando ainda dos procedimentos disciplinares. Vejamos com mais vagar esse Estatuto.

Da competência constitucionalmente atribuída ao Ministério Público, o Estatuto, em seu artigo 3º, especifica que é do encargos dos seus membros o seguinte:

- a. Representar o Estado, as autarquias locais, os incapazes, os incertos e os ausentes em parte incerta;
- b. Exercer a acção penal e dirigir a investigação criminal, ainda que realizada por outras entidades;
- c. Exercer o patrocínio officioso dos trabalhadores e suas famílias na defesa dos seus direitos de carácter social, nos termos da Lei;
- d. Velar para que a função jurisdicional se exerça em conformidade com a constituição e com as Leis;
- e. Promover e coordenar acções de prevenção de criminalidade;

- f. Fiscalizar a constitucionalidade dos actos normativos;
- g. Intervir nos processos de falência e de insolvência e em todos os que envolvam interesse público;
- h. Exercer funções consultivas, nos termos da Lei;
- i. Fiscalizar os órgãos de polícia criminal;
- j. Fiscalizar os serviços prisionais;
- l. Recorrer sempre que a decisão seja efeito de conluio das partes no sentido de fraudar a Lei ou tenha sido proferida com violação de lei expressa;
- m. Exercer as demais funções conferidas pela Lei.

Como vemos, a atuação na esfera criminal é a tônica na definição das competências dos magistrados do Ministério Público, estando previstos mecanismos expressos de política criminal. Nas demais áreas, assume o papel de fiscal da lei e protetores de trabalhadores e menores, não assumindo função de maior relevância em matéria cível, especialmente se considerada a perspectiva das políticas públicas.

O procurador-geral é nomeado pelo presidente da República, sob proposta do Governo, por um período de cinco anos, sem necessidade de integrar previamente a carreira. As exigências são a cidadania, a licenciatura em Direito e cinco anos de atividade profissional, quer seja em magistraturas, outra atividade forense ou docência do Direito. Os procuradores-gerais adjuntos são nomeados também para um mandato de 5 anos<sup>8</sup>, pelo presidente da República, sob propostas do Governo, ouvido o procurador-geral e deve ser escolhido entre os magistrados do Ministério Público, com mais de 5 anos de carreira e boa avaliação de desempenho.

A carreira, além dos degraus hierárquicos já mencionados, compreende os procuradores da República e os delegados do procurador da República. Os membros oficiam perante os diversos graus de jurisdição e categoria de tribunais segundo sua posição hierárquica: O procurador-geral e os procuradores-gerais adjuntos por delegação, perante os tribunais superiores, os procuradores da República, perante os tribunais de comarca de 1ª e 2ª classe e os delegados do procurador da República perante os tribunais de comarca de 3ª classe.

8 O artigo 28º do Estatuto não é exposto quanto ao mandato dos procuradores-gerais adjuntos, mas é assim que interpretam o comando legal.

O ingresso ocorre por aprovação em concurso de provas práticas, satisfeitos os demais requisitos (nacionalidade, licenciatura, gozo dos direitos civis e políticos, boa conduta cívica e moral). Todavia, o concurso pode ser dispensado se o candidato tiver “frequentado com aproveitamento no país ou no Estrangeiro estágio ou acção de formação específica oficialmente reconhecida”. Já para a função de delegado de procurador da República sequer se exige a formação superior em Direito, mas não se lhe faculta a ascensão na carreira.

A promoção na carreira ocorre entre os cargos de procuradores da República que ingressam na 3ª classe e, em promoção, podem ascender sucessivamente à 2ª e 1ª classes e, como estágio final, ao cargo de procurador da República ajudante do procurador-geral.

Como visto, embora sejam tão pouco numerosos os procuradores, diversas são as etapas da carreira, comparativamente com o Ministério Público brasileiro, especialmente o Federal.

Interessante observar, ainda, o paralelismo e intercomunicabilidade das magistraturas do Ministério Público e da Judicial, estabelecido no artigo 40º do Estatuto e que permite a movimentação dos membros entre uma e outra carreira.

A questão da hierarquia estabelecida no Estatuto esclarece que cada magistrado subordina-se aos demais magistrados de grau superior, além da sujeição às diretivas, ordens e instruções recebidas dos órgãos legalmente previstos, quais sejam, da Procuradoria-Geral, do Conselho Superior e até do Ministro da Justiça (artigo 45º). Por outro lado, também prevê os limites das injunções, especificando que sempre prevalece a consciência jurídica do magistrado, devendo justificar por escrito a recusa à obediência hierárquica. Em caso de recusa, o magistrado que tiver emitido a diretiva, ordem ou instrução pode avocar o feito ou distribuí-lo a outro magistrado subordinado.

Diz o Estatuto ser incompatível com a atividade de membro do Ministério Público o exercício de qualquer outra função pública ou privada, salvo a docência ou investigação científica de natureza jurídica, exigida prévia autorização do Conselho Superior. Também é vedada a atividade político-partidária. É permitida a advocacia em causa própria, do seu cônjuge, ascendentes ou descendentes.

Os “direitos especiais” são variados: desde o privilégio de foro, livre trânsito, porte de arma (que deverá ser gratuitamente fornecida,

assim como a munção), uso pessoal de veículos, moradia “condigna e mobiliada”, crédito para aquisição de veículo, etc.

A demissão, exoneração ou aposentadoria compulsória pode ocorrer por inadaptação à carreira, revelada pela classificação “mediocre” (essa é a expressão da lei) na avaliação. Contudo, a lei não esclarece a distinção entre as diversas categorias de suspensão das funções e suas consequências. A classificação, bienal, resulta das inspeções, inquéritos, sindicâncias, processos disciplinares, tempo de serviço, relatórios anuais e leva em conta o volume de serviço e as condições de trabalho, sempre ouvido o magistrado, que poderá oferecer os elementos de convicção que entender oportunos.

### 2.3 ATRIBUIÇÕES DO MP NAS DEMAIS LEIS

A divisão de funções entre os membros do Ministério Público e as autoridades policiais é clara, tanto no plano legislativo como na prática, em especial quanto à legitimidade para requerer em juízo, inclusive medidas cautelares.

A lei de organização da Polícia Judiciária – Decreto Legislativo n. 4\93 – esclarece no artigo 2º que a investigação é feita sob a direção e na dependência do Ministério Público, sem prejuízo de sua autonomia no domínio do planeamento operacional e execução técnica das ações de investigação, bem como de autonomia administrativa. Também está estabelecida a forma de fiscalização efetuada pelo Ministério Público, como se lê no artigo 39º:

Artigo 39º

(Inspeções)

1. O Ministério Público exerce uma acção fiscalizadora permanente da actividade da Polícia Judiciária, cuja natureza e âmbito se definem pelos seguintes aspectos fundamentais:
  - a. É inerente à dependência prevista no nº 1 do artigo 2º;
  - b. Decorre da direcção da instrução penal legalmente prevista, que cabe àquele órgão do Estado;
  - c. Tem como limites os poderes do Ministro da Justiça, que decorrem do preceituado no nº 1 do artigo 1º, e a autonomia no domínio do planeamento operacional e execução técnica das acções de investigação a que se reporta o nº 2 do artigo 2º

2. O Procurador-Geral da República pode, no entanto, ordenar inspeções gerais, periódicas, aos processos cuja investigação criminal respectiva seja da competência da Polícia Judiciária para fiscalização de como aquela direcção foi exercida e de como os actos de investigação criminal e da respectiva instrução preparatória foram praticados, nomeadamente quanto ao cumprimento da Constituição e das Leis que os regem, e tendo ainda em vista apurar o seu grau de eficácia.
3. Em resultado dos dados obtidos, em qualquer das acções fiscalizadoras referidas nos números anteriores, pode o Procurador-Geral da República emitir directrizes ou instruções genéricas que visem a melhoria da actividade processual e o aumento da eficácia da investigação criminal.

Importante também salientar que cabe directamente ao Ministério Público a instrução dos processos disciplinares contra integrantes da Polícia Judiciária, como determina o artigo 40º.

O Ministério Público tem a faculdade de renunciar à perseguição penal de crimes de pequenos crimes, se o arguido concordar com as regras de conduta ou injunções exigidas, devendo o acordo ser submetido à homologação judicial.

No tocante à representação do Estado pelo Ministério Público, a base infraconstitucional está no artigo 17º do Decreto-Legislativo n. 69/93, que trata especificamente dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros.

### 2.4 QUANTIFICANDO O TRABALHO DO MP

A Procuradoria-Geral da República de Cabo Verde gentilmente ce-deu suas estatísticas. São os “mapas comparativos” do movimento processual de 2003, 2004, 2005 e 2006. Os “mapas” trazem informações da quantidade e espécie de crimes e, em separado, da quantidade e espécie de atuação na tutela de menores, e, se fosse permitido fazer cálculos simplistas, poder-se-ia dizer que a cada ano são ajuizadas mais de 10 mil novos processos e cerca de 2 mil novos casos referentes a menores. Dos novos casos criminais anuais, cerca de metade sofrem arquivamento e 20% redundam em ações penais. Os demais seguem em investigação, engrossando o saldo dos anos anteriores.

Dos 22 mil casos em trâmite, em média, por ano, teríamos, ainda utilizando as operações básicas da matemática, 550 casos para cada procurador da República por ano. O número pode até não impressionar, mas a leitura superficial acima exposta tampouco considera as diversas outras atribuições do Ministério Público, uma vez que não foram alcançados dados a respeito da atuação na esfera eleitoral, perante o Tribunal de Contas, o contencioso administrativo, a defensoria pública e em matéria trabalhista, ademais de não considerar a qualidade de atuação na fase de investigação criminal que, como observamos alhures, é mais intensa que a feita no Brasil, por ausência da figura do delegado de polícia. A coordenação e direcionamento do passo-a-passo das investigações, exceto em crimes menos graves, são feitos diretamente pelos procuradores da República.

### 3 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Nessa parte do estudo, o propósito é acrescentar alguns dados a respeito da legislação cabo-verdiana que possam ser úteis em matéria de cooperação internacional judicial e chegar a algumas conclusões que possam ajudar a identificar possíveis intercâmbios, como a oferta de auxílio técnico ao Ministério Público cabo-verdiano.

#### 3.1 COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

Na Constituição, estão as linhas mestras da cooperação jurídica internacional em Cabo Verde, com a adoção dos princípios que regem o direito internacional público, tais como a igualdade, o respeito pelas normas internacionais, a reciprocidade e a cooperação (art. 11<sup>º</sup>).

A forma de recepção de tratados e acordos, ora exigindo, ora dispensando a recepção interna na forma legislativa expressa, e ainda as formas de adesão e desvinculação desses diplomas internacionais estão nos artigos 12<sup>º</sup> a 14<sup>º</sup> e merecem transcrição:

##### Artigo 12<sup>º</sup>

(Recepção dos tratados e acordos na ordem jurídica interna)

1. O Direito Internacional geral ou comum faz parte integrante da ordem jurídica cabo-verdiana, enquanto vigorar na ordem jurídica internacional.

2. Os tratados e acordos internacionais, validamente aprovados ou ratificados, vigoram na ordem jurídica cabo-verdiana após a sua publicação oficial e entrada em vigor na ordem jurídica internacional e enquanto vincularem internacionalmente o Estado de Cabo Verde.
3. Os actos jurídicos emanados dos órgãos competentes das organizações supranacionais de que Cabo Verde seja parte vigoram directamente na ordem jurídica interna, desde que tal esteja estabelecido nas respectivas convenções constitutivas.
4. As normas e os princípios do Direito Internacional geral ou comum e do Direito Internacional convencional validamente aprovados ou ratificados têm prevalência, após a sua entrada em vigor na ordem jurídica internacional e interna, sobre todos os actos legislativos e normativos internos de valor infraconstitucional.

##### Artigo 13<sup>º</sup>

(Adesão e desvinculação de tratados ou acordos internacionais)

1. A adesão do Estado de Cabo Verde a qualquer tratado ou acordo internacional deve ser previamente aprovada pelo órgão constitucionalmente competente para o efeito.
2. A cessação de vigência dos tratados ou acordos internacionais por acordo, denúncia ou recesso, renúncia ou qualquer outra causa permitida internacionalmente, com excepção da caducidade, seguirá o processo previsto para a sua aprovação.

##### Artigo 14<sup>º</sup>

(Acordos em forma simplificada)

Os acordos em forma simplificada, que não carecem de ratificação, são aprovados pelo Governo mas unicamente versarão matérias compreendidas na competência administrativa deste órgão.

Importante observar que os nacionais não estão sujeitos à expulsão nem à extradição. O estrangeiro e o apátrida, autorizados a residir no País, só podem ser expulsos por decisão judicial e extraditados na forma da lei, desde que não seja por motivos políticos, religiosos ou de opinião, por crimes punidos com pena de morte, prisão perpétua ou de lesão irreversível à integridade física; e que não seja submetido a tortura, tratamento desumano, degradante ou cruel.

No tocante ao prazo da prisão, assinala-se que em todas as hipóteses de prisão cautelar, inclusive daquele que sofre processo de extradição, o prazo máximo é de 36 meses, conforme item 4 do artigo 30º.

### 3.2 OUTRAS PARTICULARIDADES DA COOPERAÇÃO NA LEGISLAÇÃO CABO-VERDIANA

Quanto ao direito penal, relevante observar que o Código Penal engloba os crimes eleitorais, escravidão, crime de racismo, além de contemplar uma categoria específica para “crimes contra a comunidade internacional”, incluindo tipologia referente a atentado contra entidades estrangeiras, ultraje de símbolos estrangeiros, incitamento à guerra ou ao genocídio, recrutamento de mercenários entre outros.

Além das regras constitucionais acima examinadas, Cabo Verde firmou com Portugal um acordo de cooperação jurídica e judiciária, em matéria civil e penal, cujo exame permite vislumbrar a amplitude dessa cooperação.

O acordo foi aprovado pela Resolução n. 98/vi/2004 e disciplina a tramitação de carta rogatória e do auxílio judiciário. A carta rogatória, destinada à obtenção de provas, pode ser enviada diretamente ao tribunal competente à prática do ato e, caso não acusado o recebimento no prazo estabelecido, há o reenvio à Autoridade Central. As dificuldades no atendimento, sejam de ordem formal (ilegibilidade, p. ex.) ou material encontram vias de solução expedita, sem necessidade de devolução do pedido. O acordo prevê inclusive a possibilidade de que o pedido seja atendido respeitando a alguma formalidade especial, que será cumprida, caso não confronte a legislação interna.

O acordo prevê também a tramitação de medidas provisórias urgentes. Diz o artigo 37º:

1. Em caso de urgência, as autoridades judiciárias<sup>9</sup> dos Estados Contratantes podem comunicar directamente entre si, ou por intermédio da Organização Internacional de Polícia Criminal (INTERPOL), para solicitarem adopção de uma medida cautelar ou para a prática de um acto que não admita demora.

9 Mais uma vez é bom lembrar que “autoridade judiciária” abrange os magistrados do Ministério Público e do Judiciário.

2. O pedido é transmitido nos termos do artigo 7º ou por qualquer outro meio que permita o seu registo escrito e que seja admitido pela lei do Estado requerido.

O auxílio judiciário (artigos 39º e seguintes) compreende:

- a. A notificação de actos e entrega de documentos;
- b. A obtenção de meios de prova;

As revistas, buscas, apreensões, exames e perícias;

A troca de informações sobre o direito respectivo e as relativas aos antecedentes penais de suspeitos, arguidos e condenados;

Outras acções de cooperação acordadas ente as Partes, nos termos de sua legislação.”

Os interrogatórios e depoimentos podem ser colhidos por meio de videoconferência, conforme previsão expressa do item 3 do artigo 39º.

O acordo prevê até a possibilidade de comunicação direta entre auxiliares das autoridades judiciárias para simples informações, conforme item 4 do artigo acima citado.

O acordo permite também a entrega temporária de detidos ou presos, desde que a presença dessa pessoa não seja necessária no Estado requerido, em razão de processo penal, que não implique em prolongamento de prisão preventiva e, ainda, desde que a autoridade judiciária do Estado requerido não considere inconveniente a transferência, em ampla discricionariedade.

No tocante à extradição, o acordo reafirma a regra da dupla criminalidade, bem como da especialidade. Prevê ainda hipótese de admissibilidade de reextradição.

A disciplina de transferências de pessoas condenadas e detidas, entrega de coisas, entrega temporária e da execução de sentença condenatória igualmente está regrada no acordo.

Em conclusão, o Estado de Cabo Verde aceita as regras contemporâneas de cooperação internacional, bastando empenho na tramitação de acordos e outras formas de regramento, sempre valendo lembrar a possibilidade de invocar as regras de direito internacional e reciprocidade para pedidos à margem de um regramento específico. A preocupação segue pendente de solução quanto à ausência de publicidade nos julgamentos do Supremo Tribunal de Justiça, como citado anteriormente.

### 3.3 AUXÍLIO TÉCNICO JURÍDICO

A primeira observação que se impõe é que atualmente todos os operadores do Direito em Cabo Verde, absolutamente todos os juizes, os procuradores da República, os advogados, são formados em Direito em faculdade estrangeiras. Isso pelo simples fato de que o primeiro curso de Direito iniciou-se no séc. XXI.

A maioria esmagadora é formada em Portugal. Mas há também um percentual expressivo que se formou no Brasil e outros em países os mais diversos, como Espanha e até a antiga Rússia.

A cooperação técnica, não só na área jurídica, vem sendo prestada especialmente por Portugal e, em menor escala, por China, Espanha e Itália.

Com Portugal, há um acordo de cooperação jurídica e judiciária, aprovado pela Resolução n. 98/VI/2004 e que se aplica em matéria civil (incluindo o direito do trabalho) e penal.<sup>10</sup> Portugal vem prestando auxílio nas reformas legislativas, colaborando na formação inicial de magistrados, em cursos presenciais através do Centro de Estudos Judiciários, possibilitando estágios de magistrados do Judiciário e do Ministério Público em seus tribunais, além de cursos para outros operadores do direito, como oficiais de justiça, inspetores de ambas as magistraturas (Judicial e Ministério Público), funcionários dos Registros Públicos (Registos e Notariados) e dos serviços prisionais, bem como funcionários da Polícia Judiciária. Portugal também ministra cursos em Cabo Verde.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

À guisa de considerações finais, observa-se que o arcabouço legislativo de Cabo Verde permite Cooperação Jurídica Internacional, sem maiores dificuldades, exceto no tocante ao prazo da prisão cautelar, que é restrita, mesmo para casos de extradição, e quanto à ausência de publicidade – atual e circunstancial, conforme relatado acima – nos julgamentos da Corte Suprema.

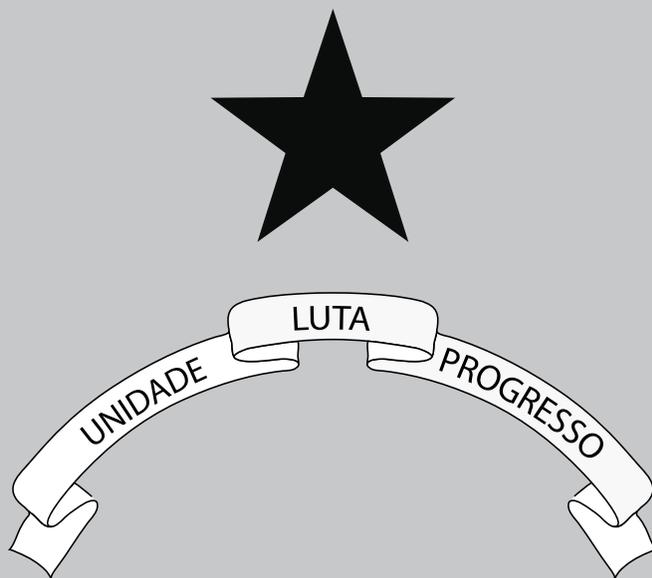
<sup>10</sup> Em Portugal, esse acordo foi aprovado pela Resolução AR 6/2005 e promulgado pelo Dec. Pres. Rep. 10/2005.

Quanto ao auxílio técnico e intercâmbio entre aquele Ministério Público africano e o brasileiro, considerando que os contornos constitucionais e infraconstitucionais não são muito distintos, em especial no tocante à atribuição na persecução penal, tampouco haveria maior óbice a uma intensificação dessa colaboração.

## REFERÊNCIAS

- |  |   |
|--|---|
| Constituição da República de Cabo Verde.   | Lei n. 37/1992 – Aprova o Código Geral Tributário.  |
| Decreto-Lei n. 1\75 – Aprova a proclamação da Independência.                                 | Lei n. 78/IV/93 – Entorpecentes.  |
| Decreto-Legislativo n. 4\1993 – Organiza a Polícia Judiciária.                               | Lei n. 54/2005 – Introduce o sistema de videoconferência nos tribunais.   |
| Decreto Legislativo n. 2/2005 – Aprova o Código de Processo Penal.                           | Lei n. 56\VI\2005 – Lei da Organização e do Processo do Tribunal Constitucional.  |
| Decreto-Legislativo n. 2\2006 – Regula as medidas tutelares sócio-educativas a menores.      | Lei n.81/2005 – Regula a aplicação de medidas para proteção de testemunhas.   |
| Decreto-Lei n. 14-A – Regula o Contencioso Administrativo.                                   | Lei n. 91/2006 – Estatuto da Ordem dos Advogados.   |
| Decreto-Lei n. 19/03 – Aprova o Código de Processo Tributário.                               | Resolução n. 98/204 – Aprova o Acordo de Cooperação Jurídica e Judiciária entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde. |
| Decreto Regulamentar n. 2\2006 – Regula a aplicação de medidas para proteção de testemunhas. |   |

# GUINÉ-BISSAU



## O MINISTÉRIO PÚBLICO NA GUINÉ-BISSAU

Carlos Vinicius Cabeleira

### INTRODUÇÃO

A pesquisa em Guiné-Bissau decorreu entre 9 e 16 de maio de 2008 e abrangeu apenas a cidade de Bissau, com uma breve visita a um distrito a cerca de 40 quilômetros do centro da cidade. Na ocasião, foi possível conhecer quase todos os órgãos de soberania como a Presidência da República, a Assembleia Nacional Popular, o Tribunal de Contas, o Supremo Tribunal de Justiça, o Tribunal Regional e os tribunais setoriais de Bissau, além da Polícia Judiciária, o Ministério da Justiça, o Ministério do Meio Ambiente e a Universidade de Bissau.

A Guiné-Bissau foi ocupada pelos portugueses em 1485. Tornou-se independente em 1974 depois de uma guerra de independência que durou dez anos entre o Partido Africano da independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGCV) e a potência colonial. Inicialmente, a Guiné Bissau e o Cabo Verde formaram um só país. Em 1980, houve a ruptura e o Cabo Verde tornou-se um país distinto da Guiné. O grande herói e idealizador dessa independência foi Amílcar Cabral, o verdadeiro “pai fundador” (*founding father*) do país.

A Guiné foi governada inicialmente por Bernardo Cabral, irmão de Amílcar Cabral, sendo derrubado em um golpe de Estado por João Bernardo (Nino) Vieira. Houve, em seguida, uma sucessão de golpes militares. Em 1998, Nino Vieira pediu ajuda ao Senegal para derrotar um grupo de rebeldes opositores. Começou então um novo período de guerra civil, que levou à total destruição do parque industrial de Bissau e à fuga da população para o interior. Encerrada a guerra em 2000, com o exílio de Nino Vieira, a Guiné estava totalmente destruída, sendo que a reconstrução não havia sido concluída até a data da visita. Em 2005, Nino Vieira retornou a Guiné e era o Presidente da República por ocasião da visita em 2008, tendo sido assassinado em 2 de março de 2009<sup>1</sup>.

Localizado no Golfo da Guiné, na África Ocidental, o país hoje tem uma extensão de 36.125 quilômetros quadrados<sup>2</sup>. Há uma parte continental e uma parte insular (Bijagós). Ao norte, faz fronteira com o Senegal; a leste e sul, com a Guiné (Conacri), sendo banhado pelo Oceano Atlântico a oeste.

É importante observar que, além da Guiné-Bissau, de colonização portuguesa, existe a Guiné, cuja capital é Conacri, de colonização francesa, e a Guiné Equatorial, de colonização espanhola, que fica mais ao sul, no litoral atlântico da África.

A população é de 1,5 milhão de habitantes, sendo todos de etnias negras. Note-se que, apesar de não haver brancos ou asiáticos na Guiné, há conflitos étnicos entre as diferentes etnias negras. Quanto à religião há aproximadamente 40% de animistas, 40% de muçulmanos e 15% de cristãos.

A economia é majoritariamente dependente de ajuda internacional. O principal produto de exportação é a castanha de caju, havendo exploração da pesca em suas águas por estrangeiros. O país tem riquezas minerais como calcário e petróleo, que, no entanto, não tiveram sua exploração desenvolvida em razão da instabilidade política e das constantes guerras civis.

A infraestrutura era precária. O porto de Bissau tinha em 2008 apenas dois berços de navios. Havia vários prédios públicos destruídos.

1 Nino Vieira foi assassinado no dia seguinte ao assassinato de seu adversário político, o Chefe do Estado Maior das Forças Armadas, General Tagmé Na Wae, crime que foi imputado a ele.

2 Área maior que a do Estado de Alagoas com 27.767 Km<sup>2</sup> e menor que a do Estado do Espírito Santo, com 46.077 Km<sup>2</sup>. Fonte: Almanaque Abril, 28. ed., São Paulo: Abril, 2002.

Não havia iluminação pública, ficando as ruas às escuras à noite. O fornecimento de energia elétrica era irregular<sup>3</sup>, e o principal objeto de desejo da população era comprar um gerador. O transporte público era feito por meio de *vans*, denominadas *toca-toca*, operadas caoticamente pela cidade. A telefonia celular, no entanto, pareceu bem desenvolvida e a estrada para o Senegal estava em ótimas condições, uma vez que havia sido reformada com financiamento daquele país.

O Estado não tem arrecadação organizada, sendo que as receitas do Estado vinham quase exclusivamente de ajuda internacional. Isso fazia com que até mesmo os salários dos servidores públicos, mesmo procuradores e juízes, muitas vezes atrasassem vários meses.

O país tem um dos piores indicadores sociais do mundo, ocupando a 164<sup>a</sup> posição de 169 quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>4</sup>, o que equivale a ser o sexto país de baixo para cima. O analfabetismo atinge 73,5% da população<sup>5</sup>. A mortalidade infantil até os cinco anos é de 193 nascimentos por mil, a quarta pior do mundo. A contaminação por HIV é de 2% entre as mulheres e 0,8% entre os homens<sup>6</sup>.

Apesar dessa situação, o país não tem uma taxa de criminalidade urbana alta, é relativamente tranquilo, em especial se comparada a sua situação com a do Brasil.

Essas breves considerações sobre a situação geral do país, apesar de não dizerem respeito diretamente ao sistema jurídico, são indispensáveis para compreendê-lo. Como ex-colônia de Portugal, o modelo jurídico consti-

3 Na visita feita aos tribunais de Bissau, constatou-se que estes funcionavam em casas sem energia elétrica e os processos eram escritos à mão e amarrados com barbantes.

4 De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano 2010, que se baseia em dados de 2009.

5 Dados de 1991 do Instituto Nacional de Estatística da Guiné-Bissau. Segundo informação direta do Presidente da Assembleia Nacional Popular, Francisco Benante, entre os deputados, apenas cerca de 50% são alfabetizados. Em 8 de maio de 2008, o jornal *Gazeta de Notícias* publicou uma entrevista do deputado Francisco Benante, que declarou: “É certo que na Guiné-Bissau há deputados que não sabem ler nem escrever ainda, mas não é da sua culpa. Não é porque não tem o direito de estarem no parlamento. Mas quando estão no parlamento são obrigados a não terem palavras do fundo porque o instrumento utilizado é o português e os documentos distribuídos a esses deputados são escritos em português que não é do seu alcance”.

6 Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório de Desenvolvimento Humano, 2011. Disponível em: <hdr.undp.org/en/media/HDR\_2011\_PT\_Complete.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2011.

tucional adotado pela Guiné independente é baseado no modelo e na experiência portuguesa, no entanto, é temperado pela pobreza extrema do país.

## 1 MODELO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

A Guiné-Bissau é uma República de sistema parlamentarista, no estilo português. De acordo com o artigo 59º da Constituição<sup>7</sup>, são considerados órgãos de soberania o presidente da República, a Assembleia Nacional Popular, o Governo e os tribunais. A Constituição prevê a separação e a independência dos órgãos de soberania. Interessante observar que a Guiné seguiu o modelo da Constituição Portuguesa, que não fala em separação “de poderes”, mas de “órgãos de soberania”. No entanto, na epígrafe do artigo 119º, refere-se ao “Poder Judicial”.

O presidente da República é eleito para mandato de cinco anos podendo ser reeleito uma vez consecutiva. O governo é chefiado pelo primeiro-ministro, que é nomeado pelo presidente, ouvidos os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular, tendo em conta os resultados eleitorais. O primeiro-ministro indica os demais ministros e os secretários que também são nomeados pelo presidente. A Assembleia Nacional Popular é unicameral e, em maio de 2008, era composta por 102 deputados, sendo esse quantitativo estabelecido pela lei eleitoral.

Os tribunais em maio de 2008 eram apenas o Supremo Tribunal de Justiça e os tribunais distritais e setoriais. O Supremo Tribunal de Justiça fazia o papel de tribunal recursal para todos os assuntos, funcionando como segunda e última instância recursal e acumulando as funções de tribunal recursal. Os tribunais regionais assemelham-se com as nossas varas da justiça de primeiro grau e os tribunais setoriais são assemelhados aos nossos juizados especiais. Essa comparação com os juizados especiais do Brasil foi feita pelo próprio procurador-geral da República na época<sup>8</sup>, que relatou ter havido uma missão de estudos ao Brasil de um mês

7 Constituição da República da Guiné-Bissau, aprovada em 16 de maio de 1984 (alterada pela Lei Constitucional n. 1/91, de 9 de maio, Suplemento ao Boletim Oficial n. 18, de 9 de maio de 1991; pela Lei Constitucional n. 2/91, de 4 de dezembro de 1991, Suplemento ao B.O. n. 48, de 4 de dezembro de 1991 e 3º Suplemento ao B.O. n. 48, de 6 de dezembro de 1991; pela Lei Constitucional 1/93, de 21 de Fevereiro, 2.º Suplemento ao B.O. n. 8 de 21 de fevereiro de 1993; pela Lei Constitucional n. 1/95, de 1 de Dezembro, Suplemento ao B.O. n. 49 de 4 de dezembro de 1995; e pela Lei Constitucional n. 1/96, B.O. n. 50 de 16 de dezembro de 1996).

8 Doutor Luís Manuel Cabral.

para conhecer o funcionamento dos juizados especiais e que a criação dos tribunais setoriais teria resultado dessa experiência.

Não há um “Tribunal Constitucional” nos moldes portugueses. A fiscalização da constitucionalidade cabe a todos os tribunais, mas a decisão cabe ao plenário do Supremo Tribunal de Justiça, que julga um incidente em separado (artigo 126 n. 3).

Havia também o Tribunal de Contas em funcionamento e tribunais militares, sendo que não houve oportunidade de conhecer estes últimos. Na verdade, os militares são uma força política determinante na realidade guineense, e a sua interferência nos assuntos do governo, inclusive nos tribunais, foi-nos relatada, além de constar da Política Nacional da Justiça, publicada em maio de 2011<sup>9</sup>. Os tribunais militares são formados por juízes militares e não por juízes togados, o que tem levantado sérias críticas da comunidade jurídica.

Existe um Conselho Superior da Magistratura, composto por cinco membros, um indicado pelo presidente da República, um pelo governo, dois pela Assembleia Nacional Popular e um pelos juízes.

O Supremo Tribunal de Justiça é composto de oito juízes indicados pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial. Tem competência para julgar os recursos contra as decisões dos tribunais, uma vez que, como citado, não existiam em 2008 os tribunais de 2ª instância – Tribunais da Relação ou de Círculo. Hoje já existe o Tribunal da Relação de Bissau, havendo o projeto de criação de um novo tribunal da Relação em Bafatá, conforme a Política Nacional para o Setor da Justiça.

O acesso à magistratura se faz por meio de concurso de provas e títulos, ao qual se segue um estágio de formação de dois anos no Centro de Estudos Judiciários em Portugal. O curso de formação é o mesmo para juízes e membros do Ministério Público, que, seguindo o modelo português, são todos chamados magistrados. A Política Nacional para o Setor da Justiça também contempla a instalação do Centro de Formação Jurídica em Bissau.

9 “É importante notar, que um dos grandes problemas enfrentados pelo Estado da Guiné-Bissau nos últimos anos é a interferência militar nas questões civis ou políticas do Estado, sendo um factor de instabilidade no país. Sem embargo do relevante papel desempenhado pelos Militares na conquista da independência e de sua fundamental actuação na manutenção da paz, deve-se evitar a sua ingerência na esfera civil ou política, mantendo-se a ordem constitucional do país”. Disponível em <<http://uniogbis.unmissions.org/Portals/uniogbis-Portuguese/Politica%20Nacional%20da%20Justi%C3%A7a.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2011.

## 2 COMPOSIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

De forma diversa da que é utilizada no Brasil, a Lei Orgânica do Ministério Público Guineense (Lei n. 7/1995) relaciona separadamente os órgãos e os agentes do Ministério Público, nos artigos 7º e 8º.

Os órgãos da estrutura do Ministério Público são a Procuradoria-Geral da República, o Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público, as procuradorias-gerais adjuntas, as procuradorias da República e a Advocacia do Estado.

Os agentes do Ministério Público são o procurador-geral da República, o vice-procurador-geral da República, os procuradores-gerais adjuntos, os procuradores da República, os delegados do procurador da República e os advogados do Estado.

O procurador-geral da República é nomeado pelo presidente da República, ouvido o governo, nos termos do artigo 125 da Constituição. Aqui vemos uma maior liberdade para o presidente, em relação a Portugal e a outros países de língua portuguesa, como Timor-Leste, por exemplo, em que o presidente nomeia o procurador-geral da República *sob proposta do governo*.

A Constituição, a Lei Orgânica do Ministério Público (Lei Orgânica)<sup>10</sup>, e o Estatuto do Ministério Público (Estatuto)<sup>11</sup> não estabelecem requisitos especiais para ocupar o cargo de procurador-geral da República, de modo que se aplicam os requisitos gerais para ingresso na Magistratura do Ministério Público, previstos no artigo 35 da Lei Orgânica: a) ser cidadão guineense maior de 25 anos; b) estar no pleno gozo de direitos civis e políticos; c) possuir licenciatura em Direito; d) ter frequentado com aproveitamento os cursos ou estágios de formação; e e) satisfazer os demais requisitos estabelecidos na lei para ingresso na função pública, ou seja, não há necessidade de que seja um membro do Ministério Público, nem mesmo juiz ou funcionário público.

O vice-procurador-Geral da República é nomeado pelo procurador-geral da República, ouvido o Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público, entre procuradores-gerais adjuntos. Os cargos de procuradores-gerais adjuntos são providos por promoção por mérito de procuradores da República. Os cargos de procuradores da República são

providos por promoção, por mérito e por antiguidade de delegados de procurador da República. Os cargos de delegado de procurador da República são providos pelos aprovados nos cursos de ingresso.

Os advogados do Estado não constituem, na verdade, um cargo no Ministério Público, mas uma função que é atribuída a integrantes da magistratura do Ministério Público.

Diferentemente da Constituição portuguesa, bem como do que acontece com o Conselho Superior da Magistratura Judicial da própria Guiné, a Constituição guineense não traz qualquer norma sobre a composição do Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público, que é regulado inteiramente por lei.

O Conselho Superior do Ministério Público é composto pelo procurador-geral da República, o vice-procurador-geral da República, um procurador-geral Adjunto, um procurador da República, um delegado de procurador da República (esses três eleitos pelos seus pares) e dois juristas indicados pela Assembleia Nacional Popular.

Ao comparar essa composição com a do Conselho Superior da Magistratura Judicial, verificou-se um peso menor dos membros indicados por outros órgãos de soberania, uma vez que naquele conselho há dois indicados pelo presidente da República e quatro indicados pela Assembleia Nacional Popular, de um total de quatorze integrantes. No entanto, esse peso menor dos membros externos à carreira é compensado pela indicação direta do procurador-geral da República pelo Presidente da República, enquanto os juizes do Supremo Tribunal de Justiça são nomeados pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial, sendo o presidente do Supremo Tribunal de Justiça eleito por todos os juizes.

A Lei Orgânica do Ministério Público prevê ainda, no artigo 50º, que “pessoa idônea”, designada pelo Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público, poderá representar o Ministério Público perante tribunais de 1ª instância quando não se justifique a afetação permanente de magistrado do Ministério Público, a vaga não possa ser preenchida por um magistrado ou quando não existirem magistrados em número suficiente para cobrir as necessidades do serviço. Esses “agentes do Ministério Público não Magistrados” não estão sujeitos aos requisitos do artigo 35º do Estatuto, de forma que não precisam possuir licenciatura em Direito nem frequentar o estágio de formação.

Em 2008, havia vários delegados de procurador da República e juizes que não eram magistrados, sendo que a maior parte nem licenciada

<sup>10</sup> Lei n. 7/1995, de 25 de julho, publicada no Boletim Oficial de 25 de julho de 1995.

<sup>11</sup> Lei n. 8/1995, de 25 de julho, publicada no Boletim Oficial de 25 de julho de 1995.

em Direito era. O funcionamento da faculdade de Direito de Bissau, no entanto, permitiria que, dali em diante, não se recrutassem mais pessoas não licenciadas para o Ministério Público.

### 3 FUNÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

De acordo com o artigo 125º da Constituição, “O Ministério Público é o órgão do Estado encarregado de, junto dos tribunais, fiscalizar a legalidade e representar o interesse público e social e é o titular da ação penal”.

Observe-se que a referência constitucional ao Ministério Público está inserida no Título III, que trata da organização do Poder Político, no Capítulo VII, que trata do Poder Judicial. Assim, o critério topográfico indica que a Guiné seguiu a tradição portuguesa de considerar o Ministério Público como parte do Poder Judicial, apesar de não estar relacionado como “órgão de soberania”, mas apenas como “órgão do Estado”. Interessante notar que a “Lei Orgânica dos Tribunais” tem um capítulo sobre o Ministério Público (artigo 63º).

Nos termos da Constituição, as funções do Ministério Público podem ser divididas em três grandes grupos: fiscalizar a legalidade; representar o interesse público e social e ser o titular da ação penal.

Na *fiscalização da legalidade*, a própria Constituição, no artigo 126º, n. 2, comete ao Ministério Público suscitar a questão da inconstitucionalidade perante os Tribunais. A Lei Orgânica, no artigo 3º, dispõe que compete especialmente ao Ministério Público: “a) Promover a defesa da legalidade democrática; [...] c) Velar para que a função jurisdicional se exerça em conformidade com a Constituição e as leis; [...] g) intervir nas ações sobre o estado e a capacidade das pessoas, bem como nos processos de falência e insolvência; e h) Fiscalizar os serviços dos oficiais de Justiça e dos funcionários do Ministério Público junto aos Tribunais”. Assim, o Ministério Público tem, de uma forma geral, a mesma função de *custos legis* que tem o Ministério Público Brasileiro.

No que se refere à representação do interesse público e social, releve-se, na alínea b) do mesmo artigo, a função de “Representar o Estado, as pessoas e entidades a que o Estado deva proteção”, além de “d) promover a execução das decisões dos Tribunais; [...] e i) Exercer funções consultivas nos termos da lei”.

Assim, na Guiné-Bissau, como em Portugal e em todos os países da CPLP, o Ministério Público representa o Estado em causas cíveis, função que, no Brasil, a partir da promulgação da Constituição de 1988, é feita pela Advocacia-Geral da União, em âmbito federal, e pelas procuradorias dos estados e municípios, nas respectivas esferas. No Brasil, em vez de representar o Estado, o Ministério Público é um dos maiores adversários processuais do Estado. Na Guiné-Bissau, a representação do Estado é feita pelos advogados do Estado (artigo 34º da Lei Orgânica).

Acrescente-se que a representação do Estado, em princípio, abrange a das autarquias locais e demais pessoas jurídicas públicas, que são entidades autônomas. Cabe observar que o Código de Processo Civil<sup>12</sup>, no artigo 20, n. 2, dispõe:

Se a causa tiver por objeto bens ou direitos do Estado, mas que estejam na administração ou fruição de entidades autônomas, podem estas constituir advogado que intervenha no processo juntamente com o Ministério Público, para o que serão citadas quando o Estado seja réu; havendo divergência entre o Ministério Público e o advogado, prevalece a orientação daquele.

Além da representação judicial, o Ministério Público também faz a função de consultoria jurídica por meio dos advogados do Estado e do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, previsto na Lei Orgânica e composto pelo procurador-geral da República, o vice procurador-geral da República e procuradores gerais adjuntos (artigo 29º).

Diferentemente do que acontece em Portugal (artigo 80º do Estatuto do Ministério Público Português<sup>13</sup>), o ministro da Justiça não tem poderes para “Transmitir, por intermédio do Procurador-Geral da República, instruções de ordem específica nas ações cíveis e nos procedimentos tendentes à composição extrajudicial de conflitos em que o Estado seja interessado”. Assim, na Guiné-Bissau, apesar de representar o Estado nos

12 O Código de Processo Civil em vigor na Guiné-Bissau é o Código Português aprovado pelo Decreto-Lei n. 44129, de 28 de dezembro de 1961 com as alterações dos Decretos-Leis n. 47690, de 11 de maio de 1967, e 323/70, de 11 de julho, adotados pela Guiné independente pela Lei n. 1/73, de 24 de setembro, publicada no Boletim Oficial n.1, de 4 de janeiro de 1975.

13 Lei n. 47/86, de 15 de outubro, retificada no Diário da República, 1ª série, n. 263, de 14 de novembro de 1986, e alterada pelas Leis n. 2/90, de 20 de janeiro; 23/92, de 20 de agosto, 33 -A/96, de 26 de agosto; 60/98, de 27 de agosto; 42/2005, de 29 de agosto; e 67/2007, de 31 de dezembro.

tribunais, o Ministério Público segue as instruções apenas do procurador-geral da República e demais órgãos do próprio Ministério Público, segundo sua hierarquia.

Cabe, ainda, ao procurador-geral da República autorizar o Ministério Público, ouvido o Ministro da Justiça ou o departamento governamental interessado, a confessar, transigir ou desistir nas ações cíveis em que o Estado seja parte (artigo 12º, alínea g, da Lei Orgânica).

O Ministério Público da Guiné exerce, ainda, o patrocínio oficioso dos trabalhadores e suas famílias na defesa dos seus direitos de caráter social, uma função, em parte, semelhante à do Ministério Público do Trabalho brasileiro, mas que está focada, na realidade, na representação individual dos trabalhadores perante os tribunais.

Ainda na área cível, o Ministério Público da Guiné exerce a representação dos incapazes e ausentes, quando nem eles nem seus representantes comparecerem para se defender em juízo, assim como a representação dos incertos, artigo 15º do Código de Processo Civil e artigo 5º da Lei Orgânica. No Brasil, essa função cabe institucionalmente à Defensoria Pública (artigo 4º, inciso XVI, da Lei Complementar n. 80/1994), sendo que o Ministério Público intervém como *custos legis*.

Na Guiné, há ainda a atuação do Ministério Público perante o Tribunal de Contas, que é atribuída legalmente ao procurador-geral da República pela Lei Orgânica, função que, em 2008, era delegada a um procurador-geral adjunto.

As funções do Ministério Público na área criminal são examinadas mais detidamente no próximo item.

## 4 FUNÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA ÁREA CRIMINAL

Como visto, a Constituição atribui ao Ministério Público a condição de titular da ação penal. A Lei Orgânica, artigo 1º, esclarece que o MP é o único titular da ação penal (dispositivo idêntico se encontra no Código de Processo Penal<sup>14</sup>, artigo 47º, n. 1). Além disso, a Constituição, no artigo 42º, n. 5, preconiza expressamente que “o processo criminal tem estrutura acusatória”, considerando isso um direito fundamental. Assim, não

14 Decreto-Lei n. 5/1993, publicado no Boletim Oficial de 13 de Outubro de 1993.

existem na Guiné ações penais que se iniciem de ofício pelo tribunal nem ações penais privadas.

A Lei Orgânica indica, ainda, como funções do Ministério Público “[...] f) promover e coordenar as ações de prevenção de criminalidade, [...] e j) presidir a investigação criminal”. Assim, além de ser o único titular da ação penal, o Ministério Público é a única autoridade que preside investigações criminais, uma vez que não existe na Guiné a figura do delegado de polícia, como existe no Brasil. Mais que isso, o Ministério Público tem competência (não exclusiva) para promover e coordenar ações de prevenção à criminalidade, o que ultrapassa o âmbito da investigação criminal e passa para a seara do policiamento preventivo e ostensivo.

Na Guiné existem vários corpos de polícia. A Polícia Judiciária é subordinada ao Ministério Público e está dentro da sua estrutura. Em 2008, a Diretora da Polícia Judiciária era uma procuradora-geral adjunta. A Polícia de Ordem Pública é subordinada ao Ministério da Administração Interna e a Polícia Militar está dentro do âmbito das forças armadas. Como acontece no Brasil e em Portugal, existe uma grande competição entre diversos órgãos de polícia por recursos, atribuições e valorização social. Na Guiné, em razão da forte influência política das Forças Armadas, verificou-se que a polícia que estava em melhores condições em 2008 era a Polícia Militar.

De qualquer forma, a presidência das investigações criminais cabe ao Ministério Público que pode, por sua vez, delegá-la à Polícia Judiciária (artigo 47, n. 2, do CPP), a outros corpos de polícia ou a funcionário judicial (artigo 58, n. 2, do CPP). Note-se que, na Guiné, como em Portugal, os funcionários do Ministério Público também são chamados funcionários judiciais.

Há, no entanto, atos da competência exclusiva do Ministério Público, que estão previstos no artigo 48 do Código de Processo Penal, entre os quais destacam-se as alíneas c) proceder ao primeiro interrogatório de suspeito detido; e d) aplicar as medidas de coação e de garantia patrimonial, durante a investigação, salvo o “Termo de identidade e residência”, que pode ser aplicado pela polícia judiciária e a prisão preventiva que só poderá ser aplicada pelo juiz.

Há ainda atos que devem ser autorizados pelo Ministério Público, previstos no artigo 49 do Código de Processo Penal como buscas, inclusive as domiciliárias, revistas e apreensões. Cabe observar que as medidas denominadas no Brasil de “quebra de sigilo bancário, fiscal e telefônico”,

em Portugal e na Guiné, são consideradas “busca de dados bancários, fiscais e telefônicos”. Dessa forma, também está na competência do Ministério Público autorizá-las.

## 5 HIERARQUIA E RESPONSABILIDADE

O Ministério Público da Guiné é uma magistratura hierárquica e responsável, seguindo a tradição constitucional portuguesa. Nos termos do artigo 125, n. 2, da Constituição, tem estrutura hierarquizada sob a direção do procurador-geral da República. A responsabilidade dos magistrados do Ministério Público é prevista no artigo 3º do Estatuto, que estabelece que os “Magistrados do Ministério Público são responsáveis e hierarquicamente subordinados”.

A hierarquia não é apenas a subordinação ao procurador-geral da República. O Estatuto define a hierarquia, no artigo 3º como a subordinação dos magistrados de grau inferior aos de grau superior, e na consequente obrigação de acatamento das diretivas, ordens e instruções recebidas.

Assim, o delegado do procurador da República está subordinado ao procurador da República com atribuição no tribunal respectivo, que pode estar subordinado diretamente ao procurador-geral da República ou a um procurador-geral adjunto. Além disso, todos devem também acatar as instruções dos órgãos da Procuradoria-Geral da República como o Conselho Consultivo.

É com fundamento nessa hierarquia que os despachos do magistrado do Ministério Público durante a investigação podem ser contestados por meio de reclamação hierárquica, conforme visto, nos termos do artigo 51 do Código de Processo Penal. No entanto, só cabe reclamação hierárquica dos atos praticados ou não praticados durante o inquérito quando a lei expressamente prever, o que também é uma limitação à hierarquia.

A principal limitação à hierarquia, todavia, vem disposta no artigo 6º do Estatuto, sob a epígrafe “Limites aos poderes diretivos”.

Há duas hipóteses de recusa de cumprimento de diretivas, ordens e instruções. A primeira, com fundamento em sua ilegalidade, que é obrigatória, ou seja, o magistrado deve recusar o cumprimento das instruções ilegais. A segunda, com fundamento na grave violação da cons-

ciência moral e jurídica, que é facultativa. Essa segunda modalidade, no entanto, não pode fundamentar a recusa a instruções emitidas pelo procurador-geral da República, que somente podem ter seu cumprimento recusado com fundamento na ilegalidade. Da mesma forma, as decisões proferidas por via hierárquica nos termos da lei do processo também não podem ser objeto de recusa.

A recusa deve ser feita por escrito, com a apresentação das razões invocadas, sendo que o superior que emitiu a diretiva pode avocar o processo ou distribuí-lo a outro subordinado. O exercício injustificado da faculdade de recusa constitui falta disciplinar.

Além da recusa, existe ainda, prevista no artigo 14 da Lei Orgânica, a reclamação contra atos e decisões do procurador-geral da República, que é feita para o Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público.

A responsabilidade dos magistrados do Ministério Público além de estar prevista expressamente no Estatuto, infere-se também da Constituição, por comparação com a disciplina constitucional da magistratura judicial. O artigo 123 da Constituição, no n. 2, dispõe que “no exercício das suas funções, o juiz é independente e só deve obediência à lei e à sua consciência”. No número seguinte é expresso que “O juiz não é responsável pelos seus julgamentos e decisões. Só nos casos especialmente previstos na lei pode ser sujeito, em razão do exercício das suas funções, a responsabilidade civil, criminal ou disciplinar”.

A responsabilidade também é definida pelo Estatuto no artigo 3º n. 2, e consiste em que eles devem responder nos termos da lei, pelo cumprimento dos seus deveres e pela observância das diretivas, ordens e instruções. O artigo 4º, no que se refere à responsabilidade civil, estabelece que somente pode ser efetivada mediante ação de regresso do Estado.

Assim, em princípio, aos magistrados do Ministério Público se aplicam as regras gerais de responsabilidade criminal e civil. A responsabilidade disciplinar está prevista no Estatuto. Para os juizes, a Constituição exige uma lei especial para responsabilização criminal, civil e disciplinar.

Com relação à responsabilidade disciplinar, cabe observar que pode resultar na aposentação compulsiva e demissão do magistrado, não havendo necessidade de processo judicial como previsto no Brasil.

A Lei Orgânica do Ministério Público, em seu artigo 2º, trata da independência da magistratura do Ministério Público em relação à magistratu-

ra judicial e aos demais órgãos da administração central e local. A autonomia do Ministério Público caracteriza-se pelo seu autogoverno em matéria administrativa, funcional e disciplinar, nos termos da Lei orgânica.

Assim, os magistrados do Ministério Público não recebem ordens ou diretivas do presidente da República, do Governo, da Assembleia Nacional Popular, do Ministério da Justiça nem dos tribunais. Ou seja, o conceito deles de independência funcional é diferente do mais aceito no Brasil. Aqui, a independência é de cada membro ou órgão do Ministério Público. Lá a independência funcional é do Ministério Público sob a chefia do procurador-geral em face dos outros órgãos constitucionais.

Por outro lado, na Guiné, diferentemente do que acontece no Brasil, a autonomia administrativa e financeira é muito menor, uma vez que o Ministério da Justiça tem atribuições administrativas sobre o Ministério Público, por exemplo, no que se refere à contratação de funcionários e à realização de compras e obras.

## 6 INCOMPATIBILIDADES, DIREITOS E DEVERES

Na Guiné existe a incompatibilidade do exercício de qualquer outra função pública ou privada remunerada pelo magistrado do Ministério Público, com exceção da docência e investigação científica de natureza jurídica (artigo 7º do Estatuto).

É vedado o exercício de atividade político-partidária, bem como o de cargo político, com exceção do cargo de Membro do Governo, situação em que é possível a suspensão das funções (artigo 8º).

Nem a Constituição nem o Estatuto estabelecem foro por prerrogativa de função, que está previsto no Código de Processo Penal, artigos 10 e 11. Assim, cabe ao plenário do Supremo Tribunal de Justiça julgar os processos relativos a crimes cometidos pelo procurador-geral da República e demais agentes do Ministério Público que exerçam funções perante o Supremo Tribunal de Justiça. À Seção Criminal do Supremo cabe julgar as infrações penais cometidas pelos agentes do Ministério Público junto aos tribunais de região ou de círculo. Aos tribunais de círculo e de região compete julgar quaisquer crimes praticados por juízes ou agentes do Ministério Público junto dos tribunais inferiores, que são os tribunais de setor.

Dessa forma, tem foro especial no Supremo Tribunal de Justiça o procurador-geral da República, os procuradores-gerais adjuntos, os pro-

curadores da República e os delegados de procurador da República que oficiem perante os tribunais de região. Por outro lado, os delegados de procurador da República que oficiem perante os tribunais de setor (também chamados pela lei de tribunais de pequenas causas) têm foro no Tribunal de Região respectivo. Isso representa uma pequena alteração no foro comum, uma vez que os tribunais de setor somente julgam crimes aos quais são atribuídas penas de prisão de até três anos.

No que se refere à política remuneratória, vê-se que, além dos vencimentos, os magistrados do Ministério Público podem receber subsídio de isolamento (uma espécie de auxílio moradia), participação emolumentar (que se incorpora ao vencimento, inclusive para aposentadoria) e diuturnidades (uma espécie de adicional por tempo de serviço). O que chama atenção é que os vencimentos, o subsídio de isolamento, a participação emolumentar e outras regalias sociais (expressão da lei) são fixados pelo Governo.

A lei é pródiga em atribuir outras vantagens e remuneração indireta aos magistrados do Ministério Público: casa com mobiliário condigno com o cargo exercido, viatura do Estado, arma de propriedade do Estado, transporte coletivo gratuito quando em serviço, vigilância especial de sua pessoa, familiares e bens.

A realidade, no entanto, em 2008 era que havia apenas três viaturas funcionais para o Ministério Público, não havendo nenhuma para uso particular dos magistrados. Nenhuma dessas vantagens era aplicada. Pelo contrário, foram relatados diversos casos de atraso dos próprios vencimentos dos magistrados. A Guiné era um país ainda sem a estrutura estatal de arrecadação e fiscalização de tributos totalmente formada, com as despesas públicas sendo suportadas muitas vezes exclusivamente por doação estrangeira<sup>15</sup>.

Naquela época, o procurador-geral adjunto ganhava por mês 360 mil francos centro-africanos, o que equivalia a 555 euros ou 1.550 reais. O custo de vida, por sua vez, era elevado. Um almoço custava de 3 a 8 mil francos e a diária do hotel onde ficamos hospedados foi de 60 mil francos.

15 O jornal Kansaré de 7 de maio de 2008, fazendo uma retrospectiva do mês de abril de 2008, noticiava que, em 1 de abril de 2008, “Teve início uma greve dos Magistrados do Ministério Público que exigem entre outros pontos a regularização da situação salarial dos magistrados novos ingressos, gestão unificada do cofre dos Tribunais pelo Ministério da Justiça, com representação das duas magistraturas e da ordem dos advogados e a promoção na carreira”. E em 3 de abril de 2008, “A greve dos Magistrados do Ministério Público foi suspensa, depois do comitê sindical ter rubricado um memorando de entendimento com o governo”.

Segundo dados da Política Nacional para o Setor da Justiça, a situação não evoluiu muito. O salário mensal de um delegado de procurador da República em 2011 é de 300 mil francos centro-africanos e de um procurador-geral adjunto 405 mil francos centro africanos.

Assim, verifica-se que a lei, tomando por molde a legislação portuguesa, previu direitos, vantagens e regalias em dissonância com a realidade de um país ainda sem estrutura político-administrativa consolidada e com uma dívida social enorme, o que resultava no seu puro e simples descumprimento.

## 7 ACORDOS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

A Guiné-Bissau não tinha em 2008, e ainda não consta que tenha atualmente, acordo de cooperação jurídica internacional com o Brasil.

Estão em vigor os seguintes instrumentos de cooperação judiciária:

- a. Acordo de Cooperação Jurídica entre a República Portuguesa e a República da Guiné-Bissau (Resolução n. 5/89, Boletim oficial de 7 de março de 1989);
- b. Convenção Judiciária entre a República da Guiné-Bissau e a República do Senegal (Decisão n. 1/79, Boletim oficial de 28 de fevereiro de 1979);
- c. Acordo de Cooperação Judiciária entre Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe (Resolução n. 7/88, Boletim oficial de 17 de junho de 1988); e
- d. Acordo de Cooperação entre a República de Angola e a República da Guiné-Bissau (Decreto n. 2/2004, Boletim oficial de 3 de maio de 2004).

Em 23 de novembro de 2005, a Guiné firmou, no âmbito da CPLP, a Convenção de Auxílio Judiciário em Matéria Penal entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa; a Convenção de Extradicação entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa; e o instrumento que cria uma rede de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional dos Países de Língua Portuguesa.

A via de cooperação por intermédio da CPLP parece conveniente, uma vez que os sistemas jurídicos dos outros países da comunidade são

muito semelhantes e baseados, de forma geral, no modelo português. No entanto, a Guiné-Bissau, em 2008, ainda não havia ratificado essa convenção. A ratificação dessa convenção poderia ser o primeiro passo na co-operação judiciária entre Brasil e Guiné.

## 8 O CASO LIBERATO NEVES E QUEBA NA FANTCHAMMA

Quando estávamos na Guiné, um caso repercutia ainda nos jornais e foi referido por várias pessoas diferentes e consideramos apropriado referi-lo aqui, uma vez que é bem ilustrativo da situação institucional do Ministério Público naquele país.

Liberato era agente da Polícia Judiciária (vinculada ao Ministério Público, como dito acima) e amigo de Queba, que era agente da Polícia de Intervenção Rápida, um grupamento especial da Polícia de Ordem Pública, vinculada ao Ministério da Administração Interna. No sábado, dia 12 de abril de 2008, Queba envolveu-se em uma briga com dois jovens que queriam pegar um cachorro de sua propriedade para comer, pois, segundo relatos, era um cachorro bonito e gordo.

Liberato foi defender seu amigo e atirou contra os jovens, sendo que matou um deles e o outro fugiu ferido. No entanto, atingiu também o próprio Queba, que morreu em decorrência dos tiros<sup>16</sup>. Liberato, então, entregou-se à Diretoria da Polícia Judiciária e foi detido na carceragem desse órgão.

No dia 13 de abril de 2008, vários agentes da Polícia de Intervenção Rápida invadiram a sede da Polícia Judiciária e ameaçaram agentes de prisioneiros até encontrarem Liberato. Eles arrebataram os portões da carceragem e deram fuga a todos os presos que lá se encontravam, levando Liberato consigo. Alguma horas depois jogaram o cadáver de Liberato na calçada em frente à Polícia Judiciária, com marcas de tortura e de três tiros.

No dia 14 de abril, o Primeiro-Ministro, Matinho N'Dafa Cabi, visitou as instalações da Polícia Judiciária e no seu pronunciamento disse que o seu governo não tinha dinheiro, porque não fazia como “outras pes-

16 O jornal Kansaré de 7 de maio de 2008 noticia que no mesmo mês de abril, no dia 7, havia sido anunciado que Braima Djassi, agente da Polícia Judiciária, havia falecido vítima de ferimentos decorrentes de disparo acidental de um companheiro, quando tentavam capturar um malfeitor.

soas” do governo anterior que ganhavam dinheiro com o tráfico de drogas. Na ocasião, N'Dafa Cabi não quis revelar quem seriam essas pessoas.

Em seguida, o Ministério da Administração Interna informou que seriam entre quinze e vinte elementos da Polícia de Intervenção Rápida que teriam participado do crime, e que estariam presos nas próprias instalações policiais. Negou-se, no entanto, a entregá-los ao Ministério Público ou aos tribunais, alegando questões de segurança.

O procurador-geral da República, então, foi informado de que não havia presos nas instalações da polícia. Fazendo uma inspeção inopinada, constatou que os presos estavam com uniforme normal, o que indicaria que eles haviam sido recolhidos às celas somente com a sua chegada. Além disso, informaram que o total havia aumentado para trinta detidos.

Paralelamente, o procurador-geral da República notificou o primeiro-ministro a prestar depoimento sobre as “pessoas” envolvidas com o tráfico de drogas. Enviada uma comissão de procuradores para tomar o depoimento no gabinete do primeiro-ministro, esse não recebeu os magistrados, que abandonaram a Primatura depois de mais de uma hora de espera, afirmando que o primeiro-ministro seria processado por desobediência.

O PGR, então, pediu apoio ao presidente da República e este afirmou que também o primeiro-ministro, como qualquer cidadão, deveria prestar depoimento quando notificado pelo Ministério Público.

Em razão da ausência de notícias na Internet e da falta de contato posterior com as autoridades locais, ficamos sem saber o desfecho dos casos. No entanto, isso é muito representativo de qual é a situação do Ministério Público na Guiné Bissau.

Na Constituição e nos diplomas legais, é uma magistratura independente, autônoma em relação aos tribunais e demais órgãos de soberania. Tem a titularidade da ação penal, a exclusividade da investigação e a polícia judiciária dentro de seu organograma. Os magistrados recebem vencimentos, regalias sociais, casa, viatura e segurança especial.

No mundo dos fatos, os magistrados do Ministério Público fazem greve para receber salários, trabalham em procuradorias sem energia elétrica. A Polícia Judiciária tem agentes mal treinados, instalações sem segurança, que são invadidas por elementos de outro corpo policial, mostrando que também não tem respeitabilidade. O Ministério da Administração Interior se recusa a entregar os responsáveis pelo crime, que aparentemente nem presos ficam. O primeiro-ministro não presta depoimento quan-

do notificado e para fazer cumprir suas prerrogativas legais o procurador-geral da República tem que recorrer ao presidente da República.

## CONCLUSÃO

Conhecer o Ministério Público de um país ainda muito desorganizado político-administrativamente e com um atraso social enorme não é questão apenas de ler a Constituição e os diplomas legais, que seguem o modelo português. A pobreza do país influencia decisivamente a situação da instituição.

A pobreza extrema não possibilita a existência de recursos para que o Estado se organize. Sem organização e estabilidade do Estado, a economia não se desenvolve, o que impede a superação da pobreza e a organização do Estado num círculo vicioso, no meio do qual as pessoas vão morrendo de doenças e violência.

A ajuda da comunidade internacional é indispensável para a organização do país para que este ande pelas suas próprias pernas. Nesse contexto, pode estar a prestação de auxílio ao Ministério Público da Guiné pelo Ministério Público do Brasil. Mas a ajuda eficaz depende do conhecimento exato da situação do país, e o objetivo deste artigo e do projeto de pesquisa do qual ele decorre foi exatamente este: prestar um contributo ao conhecimento de uma das instituições mais importantes do Sistema Judiciário Guineense.

# MOÇAMBIQUE



## O MINISTÉRIO PÚBLICO DE MOÇAMBIQUE

Ela Wiecko V. de Castilho

### INTRODUÇÃO

O artigo apresenta de forma sintética a organização do Ministério Público de Moçambique. Pretende ser uma referência introdutória que facilite a compreensão dessa instituição pelos membros do Ministério Público brasileiro e estimule o intercâmbio entre as duas instituições para o alcance dos objetivos comuns e o aprendizado mútuo. Serão ressaltadas no texto as semelhanças e diferenças encontradas.

Inicialmente fez-se uma contextualização com informações básicas sobre o país. É importante lembrar que, mesmo quando as normas legais são semelhantes às existentes no Brasil, na prática o funcionamento das instituições se diferencia em razão de experiências históricas e culturais específicas.

O trabalho foi elaborado com base na Constituição da República de Moçambique de 2004, e em algumas leis; na obra coletiva intitulada “Conflito e transformação social: uma paisagem das Justiças em Moçambique”, organizada por Boaventura de Souza Santos e João Carlos Trin-

dade; bem como em observações pessoais colhidas em uma semana de estada em Maputo (19 a 23 de maio de 2008).

Nem todas as leis e atos normativos pertinentes puderam ser consultados. Não há publicações impressas, e a legislação acessível pelo portal eletrônico do governo é muito restrita. As obras que têm como objeto o estudo do Ministério Público e da Provedoria de Justiça de Moçambique são raras e superadas pelo advento de novel legislação.

A obra de Santos e Trindade, em dois alentados volumes, consiste numa condensação dos oito volumes do relatório do projeto de pesquisa (“Projecto de Investigação”) sobre os sistemas de justiça em Moçambique, realizado no período de 1997 a 2000 pelo Centro de Estudos Sociais (CES) da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e pelo Centro de Estudos Africanos (CEA) da Universidade Eduardo Mondlane, financiado pelo Instituto de Cooperação Portuguesa e pela Agência Internacional Dinamarquesa de Desenvolvimento da Cooperação Internacional (DANIDA). O relatório da pesquisa foi apresentado ao Tribunal Supremo de Moçambique e, certamente, deve ter servido de subsídio para as alterações legislativas iniciadas com a Constituição de 1990 e consolidadas na Constituição de 2004. A maior parte dos dados e das estatísticas não pôde ser aproveitada no presente trabalho porque superados. Entretanto, muitas análises continuam atuais, à vista do que presenciei.

Quanto às visitas, consistiram em rica experiência, porém, limitadas no tempo (5 dias) e no espaço (Maputo e uma cidade próxima). Visitei a Procuradoria-Geral, onde conversei com o procurador-geral, o vice-procurador-geral e os procuradores-gerais adjuntos. Visitei a Corregedoria e o Gabinete Anti-Corrupção, as Procuradorias da Província e da Cidade de Maputo, e a Procuradoria Distrital de Matola. Assisti a uma audiência penal no Tribunal Judicial de Maputo e a uma audiência de conciliação na Procuradoria Provincial. Também visitei o Centro de Formação Jurídica e Judiciária de Moçambique (CFJJ), em Matola, onde dialoguei com futuros magistrados – judiciais e do Ministério Público – e servidores judiciais. Pude verificar, em geral, o reduzido espaço físico, a falta de equipamentos de informática e de bibliotecas, prédios mal conservados. Os autos de investigação policial são escritos à mão, o Código Penal é ainda o de Portugal, de 1884. Entretanto, chamou-me a atenção a disciplina, a ordem, a limpeza e o esforço que está sendo feito para a modernização das leis e do sistema judicial, bem como para a criação de novas instituições públicas e privadas.

Uma vez apresentado o país Moçambique, o trabalho busca descrever a configuração constitucional do Poder Judiciário, perante o qual atua o Ministério Público. Este, por sua vez, recebe maior aprofundamento. Após são dedicadas algumas linhas ao Provedor de Justiça, que exerce a função de *ombudsman*, exercida no Brasil pelo Ministério Público.

Ao final são feitas algumas considerações sobre temas de interesse comum para os Ministérios Públicos do Brasil e de Moçambique e sobre a relevância da troca de experiências.

## 1 QUE PAÍS É ESSE?

Moçambique tem ao redor de 800.000 km<sup>2</sup>. Está situado na costa oriental da África Austral, limitado a norte pela Tanzânia, a noroeste pela Zâmbia e Malawi, a oeste pela Suazilândia e pelo Zimbabwe, a sul e oeste pela África do Sul e a leste pelo Canal de Moçambique.

A metade norte (a norte do rio Zambeze) é um grande planalto, com uma pequena planície costeira bordejada de recifes de coral e, no interior, limita-se com maciços montanhosos pertencentes ao sistema do Grande Vale do Rift. A metade sul é caracterizada por uma larga planície costeira de aluvião, coberta por savanas e cortada pelos vales de vários rios, entre os quais o mais importante é o rio Limpopo. O clima do país é úmido e tropical com estações secas de junho a setembro.

A história de Moçambique encontra-se documentada pelo menos a partir do século X. Entre os séculos X e XIX existiram no território que atualmente é Moçambique vários estados bantus. A penetração portuguesa, a partir do início do século XVI, só se transformou numa ocupação militar com submissão total dos povos, em 1885, com a partilha da África pelas potências europeias durante a Conferência de Berlim.

Duas guerras estão muito presentes no cotidiano de Moçambique. A primeira, liderada pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), foi uma luta nacionalista contra o colonialismo português e durou cerca de 10 anos. Terminou em 1974 com os Acordos de Lusaka (Tanzânia). A seguir, proclamada a independência, em 25 de junho de 1975, a Constituição, sob a denominação de *República Popular de Moçambique*, instituiu no país um regime socialista de partido único, cuja base de sustentação política e econômica viria a se degradar progressivamente até a abertura feita nos anos de 1986-1987, quando foram assinados acordos

com o Banco Mundial e FMI. A abertura do regime foi ditada pela crise econômica em que o país se encontrava, pelo desencanto popular com as políticas de cunho socialista e pelas consequências insuportáveis da guerra civil que o país atravessou entre 1976 e 1992.

Essa guerra foi iniciada pela Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO), força político-militar, que contestava a ação da FRELIMO como partido único e “se alastrou, progressivamente, a todo o território, desintegrando a sociedade moçambicana de uma maneira sem precedentes” (COELHO, 2003, p. 195). Terminou em outubro de 1992, com o Acordo de Roma que estabeleceu o cessar-fogo e os mecanismos para pôr fim ao conflito. Em 1990, uma nova Constituição adotou o regime multipartidário e a economia de mercado. As primeiras eleições com a participação de vários partidos ocorreram em 1994.

Atualmente, conforme a Constituição de 2004, Moçambique é uma república presidencialista. O presidente da República é o chefe do Estado e do Governo, este exercido por um Conselho de Ministros, presidido por ele. As eleições são realizadas a cada cinco anos. Samora Machel foi o primeiro presidente de Moçambique independente e ocupou este cargo até a sua morte, em 1986.

A FRELIMO permanece no poder até os dias atuais, tendo ganho por três vezes as eleições multipartidárias realizadas em 1994, 1999 e 2004, mesmo com acusações de fraudes. A RENAMO é o principal partido e a única força política de oposição com representatividade parlamentar e, em nível local, governa cinco municípios nas regiões Centro e Norte do país.

Brito (2003, p. 179) chama a atenção para o fato de que a emergência do multipartidarismo e a construção de uma ordem democrática em Moçambique constituem um processo complexo, cuja dinâmica é marcada pela interação de duas tradições e experiências sociais e políticas distintas: de um lado, a tradição ocidental incorporada nas instituições e nos discursos do Estado e da democracia pluralista e, do outro, uma tradição africana que contribui com as suas próprias representações de poder. Assim, por exemplo, o reconhecimento da autoridade do governo aparece associado a uma representação paternalista do mesmo e não ao princípio da delegação.

As instituições criadas pela Constituição são pouco conhecidas pela população, inclusive a própria Constituição. Uma pesquisa desenvolvida às expensas do Ministério da Justiça revelou que 49% das pessoas ouvidas afirmaram fazer vaga ideia da Constituição, “o que leva a acredi-

tar que o conhecimento da legislação nacional nas zonas urbanas e rurais é deficitário, pressupondo-se um fraco exercício dos direitos de cidadania pela população moçambicana” (UBISSE, 2008, p. xx1).

O país atingiu um nível de paz surpreendente em pouco tempo. Ocupa o 50º lugar no *ranking* do *Global Peace Index* de 2008, enquanto o Brasil ocupa o 90º lugar. Todavia, as marcas da guerra encontram-se ainda muito presentes, por exemplo, nas sequelas físicas e psíquicas dos ex-combatentes, nas aldeias destruídas, na diminuição da fauna no Parque Nacional da Gorongosa, nas minas terrestres não desativadas, etc.

Além de membro da ONU, da União Africana, da *Commonwealth* e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), Moçambique é igualmente membro fundador da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (*Southern Africa Development Community – SADC*) e, desde 1996, da Organização da Conferência Islâmica.

Geograficamente, o país apresenta três grandes regiões – Norte, Centro e Sul –, cada uma com recursos e potencialidades naturais específicos, bem como características culturais diversificadas.

Do ponto de vista administrativo são 11 províncias: Niassa, Cabo Delgado, Nampula, Zambézia, Tete, Manica, Sofala, Gaza, Inhambane, Maputo e a cidade de Maputo, que tem estatuto de província e governador provincial. As províncias estão divididas em 128 distritos que se subdividem em postos administrativos e estes em localidades, o nível mais baixo da administração do Estado. Existem também municípios, no total de 43.

Aproximadamente 45% do território moçambicano tem potencial para agricultura, porém 80% dela é de subsistência. Seus principais produtos agrícolas são algodão, cana-de-açúcar, castanha-de-caju, copra (polpa de coco) e mandioca. Há extração de madeira das florestas nativas. Na pecuária predominam os bovinos. Na pesca o camarão é um dos principais produtos de exportação.

Atualmente o governo aposta no incremento da plantação de cana para produzir biocombustível.

Os principais recursos minerais incluem carvão, sal, grafite, bauxita, ouro, pedras preciosas e semipreciosas. Possui também reservas de gás natural e mármore.

A indústria é pouco desenvolvida, mas autossuficiente em tabaco e cerveja. Em 2000, foi inaugurada uma fundição de alumínio (MOZAL) que aumentou o PIB em 500%. Mas, em contrapartida, causa muita poluição. Para atrair investimentos estrangeiros, o governo criou os “cor-

redores de desenvolvimento" de Maputo, Beira e Nacala, com acesso rodoviário, suprimento de energia elétrica, e com ligação por ferrovia até os países vizinhos.

O país tem um grande potencial turístico, destacando-se as praias e zonas propícias ao mergulho nos seus mais de dois mil quilômetros de litoral, e os parques e reservas da natureza no interior do país<sup>1</sup>.

Moçambique desenvolveu, a partir do século XIX, uma forte ligação com a África do Sul devido à migração de trabalhadores para as minas do Transvaal. Eles constituem uma importante fonte de divisas<sup>2</sup>. Maputo está mais perto do distrito industrial de Johannesburgo que qualquer outro porto da África do Sul, daí o projeto "corredor de Maputo" se apresentar como eixo central da economia moçambicana (GONÇALVES, 2001, p. 151-153).

Francisco (2003, p. 145), ao analisar o crescimento econômico e desenvolvimento humano em Moçambique, apresenta uma periodização a partir da segunda metade do século XX. O primeiro período vai de 1960 a 1974, ainda na dependência colonialista, época em que se atingiu o pico de desenvolvimento econômico, beneficiando, entretanto, a minoria portuguesa. O segundo, de 1975 a 1984, corresponde ao governo da FRELIMO, da luta armada de libertação e da economia estatal. O terceiro, de 1985 a 1994, desgastado pela guerra civil, consiste na transição para o multipartidarismo e na reestruturação econômica capitalista. O quarto, de 1995 a 1999, corresponde ao governo multipartidário e de inserção na economia de mercado. Segundo o mesmo autor (p. 173), o país acumula atualmente "três ativos públicos preciosos": um crescimento econômico positivo, elevado otimismo de mercado, paz e estabilidade política. Todavia há também três passivos extremamente pesados: mais de metade da população vive em condições de pobreza absoluta; o endividamento externo ultrapassa quatro vezes o PIB, e o índice de desenvolvimento é dos mais baixos do mundo. O país encontra-se numa encruzilhada com várias opções para melhorar o desenvolvimento humano.

1 Durante a minha estada, técnicos da UNESCO estavam avaliando a possibilidade de a Baía de Pemba ser incluída como uma das mais belas do mundo (SIDUMO, 2008), o que veio a acontecer (GUEBUZA, 2008).

2 Minha visita coincidiu com a violência xenofóbica em Johannesburgo contra trabalhadores Moçambique, Tanzânia e Malawi porque aceitam salários mais baixos e ocupam postos de trabalho dos sul-africanos. Milhares de imigrantes estavam retornando a seus países de origem. Um programa televisivo de Moçambique mostrou, além da massa miserável, alguns moçambicanos que se tornaram milionários na África do Sul.

Gonçalves (2001, p. 164) avalia que, entre as cinco economias africanas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), Moçambique está a se revelar como a economia com maior taxa de expansão. Aponta como dois eixos da economia os investimentos estrangeiros industriais e de infraestrutura no "corredor de Maputo" e as jazidas de gás natural do centro do país.

A população, de acordo com o Censo de 2007, é de 20.069.738 habitantes. Informações da Agência Central de Inteligência norte-americana (CIA) apontam, em 2011, um número próximo a 23 milhões. É o país mais populoso da África e o quarto entre os 14 países que compõem a SADC<sup>3</sup>. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), segundo os dados de 2007, é de 0,384, ocupando a última posição na SADC, e em nível mundial encontra-se entre os 10 países com mais baixo desenvolvimento humano: é o 172º de 177 países. Isso se deve à taxa de expectativa de vida baixa, de 42,1 anos, aliada à alta taxa de mortalidade infantil, de quase 96 por mil nascimentos. A malária e a AIDS são responsáveis pelo decréscimo na expectativa média de vida para menos de 40%<sup>4</sup>.

Há uma grande desigualdade social entre as zonas rurais e urbanas. Em média 41,5% de produtores agrícolas do setor familiar abandonam o campo em direção às cidades, onde vivem em condições subumanas, sem casas e alimentação (SIDUMO, 2008).

Segundo dados de 2007, o PIB *per capita* é de us\$ 364. O PIB total é de us\$ 7,8 bilhões<sup>5</sup>.

O esforço de reconstrução da economia tem encontrado dificuldades como as enchentes catastróficas do ano 2000 e em 2008 enchentes e secas (GUEBUZA, 2008).

A taxa de alfabetização é de apenas 38,7%: a de alfabetização adulta é de 39,5%, a escolaridade bruta conjunta, 32%.

São 24 as línguas faladas no país. A língua oficial é o português. No entanto, consoante o Recenseamento Geral da População e Habitação, realizado em 1997, é língua materna de apenas 6% da população (na cida

3 É oportuno consignar que a África do Sul, embora faça parte da região austral, não faz parte dessa comunidade econômica.

4 No curto espaço de tempo de uma semana, percebi várias pessoas na rua com aparência sugestiva de portadores do vírus HIV e soube de casos de mortes de pessoas conhecidas dos meus interlocutores.

5 Para maiores informações sobre dados básicos e principais indicadores econômico-comerciais, ver o material produzido pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil.

de Maputo, chega aos 25%) e apenas cerca de 40% dos moçambicanos declararam que a sabiam falar<sup>6</sup>.

O Estado valoriza as línguas nacionais como patrimônio cultural e educacional. Todas elas pertencem à família *bantu*. Mercê da considerável comunidade asiática radicada em Moçambique, são também falados o urdu e o gujarati.

Há uma grande diversidade religiosa. São professadas religiões tribais por 47,8% da população, o cristianismo 38,9% (católicos 31,4%, outros cristãos 7,5%), o islamismo 13%, e outras 0,3% (1980)<sup>7</sup>.

Diagnósticos produzidos por organizações não governamentais, relatórios governamentais submetidos aos órgãos das Nações Unidas e recomendações, de 2007, do Comitê da Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), põem à luz déficits na implementação dos direitos humanos e responsabilidades do sistema judicial.

## 2 O PODER JUDICIÁRIO

A Constituição de 1975 pretendeu destruir “as estruturas de opressão e exploração coloniais” e construir um sistema judicial popular que se inspirasse nas experiências do povo.

De acordo com Trindade e Pedroso (2003, p. 264), a Constituição de 1990

[...] veio, na opinião dominante, reforçar o monopólio estatal da produção e aplicação do direito e, conseqüentemente, a profissionalização da função judicial. Daí que a legislação regulamentar subsequente, produzindo uma viragem significativa nos princípios e na prática judiciária anterior – que atribuíra grande importância à participação dos cidadãos e das comunidades em todo o processo de administração da justiça –, tenha, entre outras medidas, determinado a desintegração dos tribunais de base do sistema judiciário, passando estes a designarem-se tribunais comunitários.

6 Tive a oportunidade de assistir a uma audiência de conciliação de acidente do trabalho na Procuradoria da Província de Maputo em que o acidentado necessitou de intérprete.

7 É evidente o crescimento das religiões pentecostais, principalmente a do Bispo Edir Macedo, que recentemente adquiriu uma emissora de televisão.

A Constituição de 2004, em seu preâmbulo, afirma que a Constituição anterior “[...] introduziu o Estado de Direito Democrático, aliçado na separação e interdependência dos poderes e no pluralismo” e que a nova

[...] reafirma, desenvolve e aprofunda os princípios fundamentais do Estado moçambicano, consagra o carácter soberano do Estado de Direito Democrático, baseado no pluralismo de expressão, organização partidária e no respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos.

Essa Constituição não utiliza a expressão Poder Judiciário nem Poder Judicial. A matéria a ele relativa encontra-se no Título IX, sob a denominação Tribunais, em três capítulos, nos arts. 212 a 233 e no Título XI, nos arts. 241 a 248, sobre o Conselho Constitucional. Curiosamente o Título X (arts. 234 a 240) é dedicado ao Ministério Público. No entanto, está ligado ao Poder Executivo, pois faz a representação judicial do Estado e não está incluído entre os órgãos de soberania, que são o presidente da República, a Assembleia da República, o Governo, os tribunais e o Conselho Constitucional. Os órgãos de soberania assentam nos princípios de separação e interdependência de poderes consagrados na Constituição (art. 134).

Aos tribunais são cometidas duas funções: jurisdicional e educacional. Não podem aplicar leis ou princípios que ofendam a Constituição. Suas decisões são de cumprimento obrigatório e prevalecem sobre as de outras autoridades. É permitida a participação de juízes eleitos nos julgamentos em primeira instância e na decisão de matéria de fato.

Os juízes têm as garantias da independência, imparcialidade, inamovibilidade e irresponsabilidade. Mas respondem civil, criminal e disciplinarmente por atos praticados no exercício das suas funções nos casos previstos em lei. Não podem desempenhar quaisquer outras funções públicas ou privadas, exceto a atividade de docência ou de pesquisa jurídica ou de divulgação e publicação científica, literária ou técnica, mediante prévia autorização do Conselho Superior da Magistratura Judicial. Esse é o órgão de gestão e disciplina da magistratura judicial.

Na vigência da Constituição de 1975, os tribunais eram dependentes do Ministro da Justiça. A Constituição de 1990 promoveu a sua independência. Os magistrados judiciais, isto é, os juízes, passaram a

ter um estatuto próprio, a Lei n. 10, de 30 de julho de 1991, chamada de Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais, que foi alterada pela Lei de 2006 ou 2007. Regula a organização, a competência e o funcionamento dos tribunais, além de enunciar princípios gerais como, por exemplo, o acesso dos cidadãos à justiça garantido pelo Estado, a presunção de inocência dos arguidos, e a publicidade das audiências.

Os tribunais são os seguintes: o Tribunal Supremo, o Tribunal Administrativo e os tribunais judiciais. O Tribunal Supremo é o órgão superior da hierarquia dos tribunais judiciais e garante a aplicação uniforme da lei. Funciona em seções e em plenário. Seus membros são denominados juizes conselheiros e são nomeados pelo presidente da República, sob proposta do Conselho Superior da Magistratura Judicial, após concurso público, de avaliação curricular, aberto aos magistrados e a outros cidadãos nacionais licenciados em Direito, de reputado mérito e no pleno gozo de seus direitos civis e políticos, com mais de 35 anos.

Abaixo do Tribunal Supremo estão os tribunais judiciais de província e tribunais judiciais de distrito. Os tribunais judiciais são tribunais comuns em matéria civil e criminal e exercem jurisdição em todas as áreas não atribuídas a outros tribunais, isto é, tribunais administrativos, de trabalho, fiscais, aduaneiros, marítimos, arbitrais e comunitários. Podem ser criados, sempre que as circunstâncias justifiquem, tribunais judiciais de competência especializada e tribunais judiciais de distrito nas capitais de província. A especialização em razão de matéria é admitida pela lei, estando já criados alguns tribunais como o Tribunal de Menores da Cidade de Maputo, o Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo, e tribunais de trabalho.

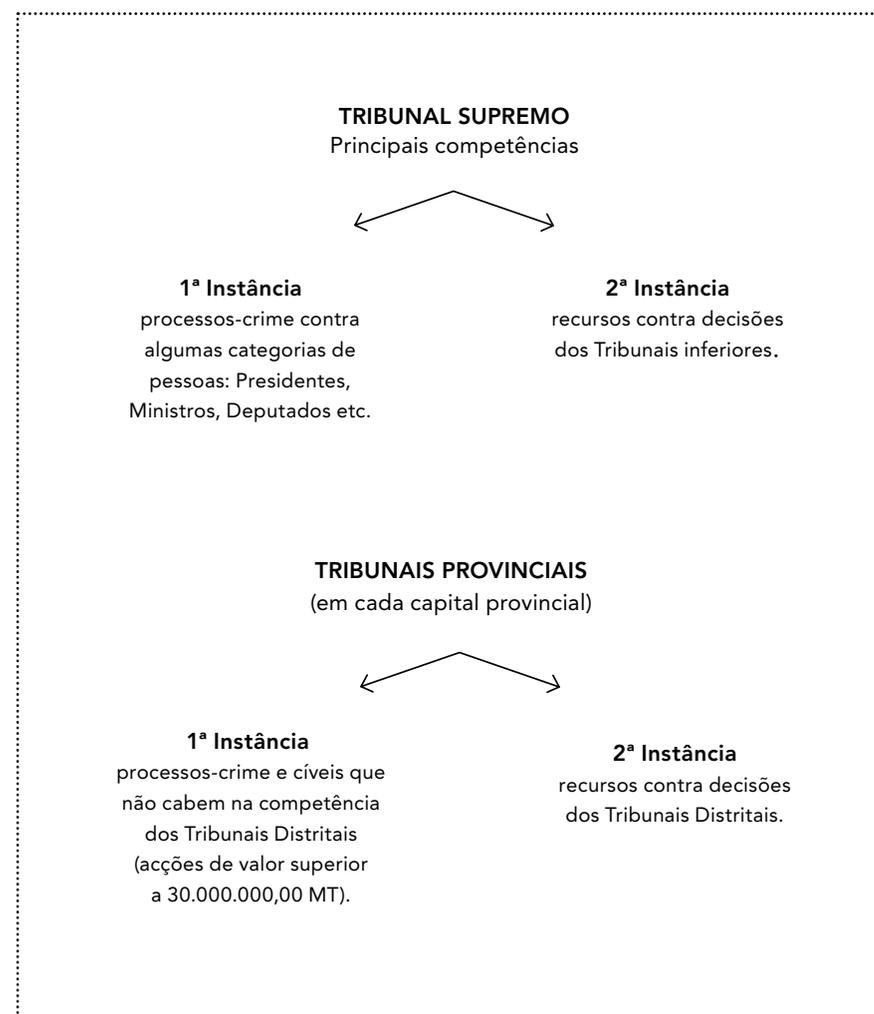
Há também tribunais militares.

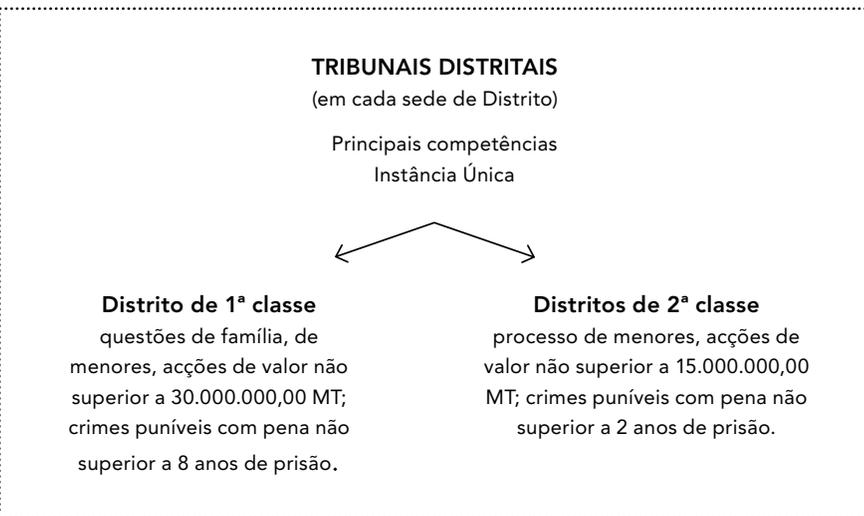
Trindade e Pedroso (2003, p. 267) assinalam que

[...] a estruturação hierárquica garante o recurso das decisões. É permitido o recurso sobre a matéria de direito e matéria de facto, embora sobre esta apenas se conceda a possibilidade de recorrer uma vez. Significa isto que, quanto à matéria de direito, pode haver um duplo grau de recurso (do tribunal de distrito para o tribunal de província e deste para o Supremo), dependendo da verificação dos requisitos previstos no Código de Processo Civil.

A competência em razão do valor na jurisdição cível, que abrange os litígios do trabalho, é determinada pelo valor da causa. Em matéria criminal, compete aos tribunais judiciais distritais julgar crimes que sejam puníveis com pena não superior a oito anos de prisão. Os tribunais judiciais de província julgam, em primeira instância, os processos cíveis e criminais que não sejam de competência dos tribunais distritais.

A organização judiciária pode ser visualizada no seguinte quadro elaborado por Trindade e Pedroso (2003, p. 267-269), tendo como fonte a Lei n. 10, de 6/5/1992 e Decreto n. 24, de 2/6/1998.





da República e um pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial. Devem ter, à data da designação, idade igual ou superior a 35 anos e ter, pelo menos, dez anos de experiência profissional em direito.

### 3 O MINISTÉRIO PÚBLICO: DEFINIÇÃO, PRINCÍPIOS E FUNÇÕES INSTITUCIONAIS

O Ministério Público é qualificado de magistratura hierarquicamente organizada, subordinada ao Procurador-Geral da República. Tal como os juizes, os magistrados e agentes do Ministério Público estão sujeitos aos critérios de legalidade, objetividade, isenção e exclusiva sujeição às diretivas e ordens previstas na lei. Para tanto, goza de estatuto próprio e de autonomia funcional e administrativa, nos termos da Lei Orgânica do Ministério Público e Estatuto dos Magistrados do Ministério Público (Lei n. 22, de 2007). Cabe-lhe propor, através do Ministério da Justiça, ao Conselho de Ministros a criação e extinção dos seus cargos e serviços, bem como a fixação dos vencimentos de seus membros e servidores, organizar os serviços internos e praticar atos de gestão própria.

Relembra-se que até a entrada em vigor da Constituição de 1990 tanto os tribunais como o Ministério Público não eram independentes. Promovida a separação total dos tribunais, o Ministério Público ficou no meio do caminho, mantendo algumas amarras com o Executivo.

O Ministério Público de Moçambique faz a representação judicial do Estado, tal como ocorria no Brasil em nível federal e na maioria dos estados, até a Constituição de 1988. No exercício dessa função recebe orientações de como atuar nas ações não criminais. Outro aspecto a ser ressaltado é a nomeação do procurador-geral da República, do vice-procurador-geral e dos procuradores-gerais adjuntos, explicitada mais adiante.

Na análise de Trindade e Pedroso (2003, p. 314-315),

[...] a Procuradoria-Geral da República tem uma dupla natureza: por um lado, é um órgão central do Estado proposto ao controle da legalidade, à promoção do cumprimento da lei e à defesa da ordem jurídica e, nesta sua qualidade, o Procurador-Geral e os Procuradores-Gerais Adjuntos são nomeados ou exonerados pelo Presidente da República. Por outro lado, constitui o topo da magistratura do Ministério Público, que é independente e está sujeita exclusivamente à lei.

Cada tribunal de distrito é composto de um juiz-presidente, profissional, e por juizes eleitos. Funciona em colegiado, devendo estar presentes pelo menos dois juizes eleitos, além do juiz-presidente, para decidir sobre qualquer questão.

Segundo Trindade e Pedroso (2003, p. 271), 53 distritos ainda careciam de tribunal, o que significava quase dois terços do total.

O Tribunal Administrativo é o órgão superior da hierarquia dos tribunais administrativos, fiscais e aduaneiros. Compete-lhe julgar ações e recursos, bem como fiscalizar as contas do Estado. Seus membros, também denominados Juizes Conselheiros, são nomeados pelo Presidente da República, sob proposta do Conselho Superior da Magistratura Judicial Administrativa. Não há previsão de concurso público.

Ao Conselho Constitucional compete apreciar e declarar a inconstitucionalidade das leis e a ilegalidade dos atos normativos dos órgãos do Estado, dirimir conflitos de competência entre os órgãos de soberania e verificar previamente a constitucionalidade dos referendos. Tem ainda competência em matéria eleitoral e outras nos termos da Constituição, podendo-lhe ser atribuídas outras por lei. É composto de sete juizes conselheiros designados para um mandato de cinco anos, renovável. Gozam de garantia de independência, inamovibilidade, imparcialidade e irresponsabilidade. Há previsão de incompatibilidades. O presidente é nomeado pelo Presidente da República, cinco juizes conselheiros são designados pela Assembleia

Os mesmos autores observam que o Ministério Público, talvez mais que os tribunais moçambicanos, debate-se com sérios problemas de recursos humanos (no recrutamento, seleção e formação), escassez de recursos financeiros, dificuldades de instalações (procuradorias e residências para magistrados) e equipamentos. As procuradorias se tornaram “hóspedes toleradas do sistema judicial”.

Ainda de acordo com os autores, além desta fragilidade,

[...] desde o início dos anos noventa que o crescimento das práticas corruptivas alegais, ilegais e criminais; da criminalidade violenta; e da insegurança urbana vem colocando a Procuradoria-Geral no epicentro da contestação da sociedade moçambicana. Consequentemente, a Procuradoria tem sido acusada de inoperância e passividade, tendo atravessado inúmeras crises. (TRINDADE e PEDROSO, 2003, p. 315)<sup>8</sup>.

Segundo a Constituição, além de representar judicialmente o Estado, o Ministério Público defende os interesses que a lei determina, controla a legalidade, os prazos das prisões, dirige a instrução preparatória dos processos-crime, exerce a ação penal e assegura a defesa jurídica dos menores, ausentes e incapazes.

A Lei Orgânica repete e acrescenta normas ao tratar da intervenção principal e acessória nos processos judiciais. Assim, o Ministério Público tem intervenção principal quando representa o Estado, as autarquias locais, os incapazes e ausentes, interesses coletivos ou difusos e quando defende os interesses dos menores. A intervenção principal cessa quando as autarquias constituírem mandatário próprio ou quando os representantes legais dos incapazes e ausentes a ela se opuserem. A intervenção acessória ocorre fora dos casos antes mencionados, quando presentes interesses de autarquias locais, de outras pessoas jurídicas de utilidade pública, de incapazes ou quando a ação vise à realização de interesses coletivos ou difusos. No caso de conflito entre entidades, pessoas ou interesses que o Ministério Público deva representar, o procurador da República solicita à Ordem dos Advogados a indicação de um advogado para representar uma das partes.

8 Após uma palestra que proferi sobre o Ministério Público do Brasil, os procuradores da República se interessaram especialmente sobre a forma da nomeação do procurador-geral da República, e uma das indagações feitas dizia respeito sobre como agir diante da influência do poder político na atuação do Ministério Público.

A intervenção no processo penal será objeto de tópico específico.

No relatório elaborado pela *Open Society* (2006, p. 64-65), consta que o Ministério Público é financiado quase exclusivamente pelo Orçamento Geral do Estado e, diferentemente dos tribunais, não gera receitas próprias. Os valores destinados ao Ministério Público têm sido tradicionalmente baixos em relação a outras instituições do setor de Justiça e muitas das suas representações no nível distrital fazem uso do pessoal administrativo dos tribunais, bem como dos seus equipamentos, como máquinas de escrever e papel. Outros tribunais distritais nem têm o seu próprio procurador. Contudo, parece haver uma preocupação cada vez maior relativamente à situação do Ministério Público, alterações positivas na dotação de recursos e esforços concertados para colocar mais procuradores em nível distrital.

Com efeito, na Informação Anual de 2010, o Procurador-Geral da República, Augusto Raul Paulino, ressalta que o número de distritos com magistrados do Ministério Público passou de 69, em 2007, para 107.

### 3.1 OS ÓRGÃOS

O Ministério Público tem os seguintes órgãos: a Procuradoria-Geral da República, a Procuradoria de Província e a Procuradoria de Distrito. São agentes do Ministério Público o procurador-geral da República, o vice-procurador-geral da República, o procurador-geral adjunto, o procurador provincial e o procurador distrital.

A Procuradoria-Geral da República é o órgão superior do Ministério Público, dirigida pelo procurador-geral, coadjuvado e substituído pelo vice-procurador-geral. Eles são nomeados por um período de cinco anos, pelo presidente da República, dentre licenciados em direito com experiência profissional de, pelo menos, dez anos e idade igual ou superior a 35 anos. Os procuradores-gerais adjuntos são nomeados pelo presidente da República, sob proposta do Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público, após concurso de avaliação curricular aberto aos magistrados e a outros cidadãos nacionais licenciados em direito, de reputado mérito e no pleno gozo de seus direitos civis e políticos, com pelo menos dez anos de exercício profissional e idade igual ou superior a 35 anos<sup>9</sup>.

9 Há uma insatisfação dos procuradores da República com essa regra. Eles querem que os cargos de procurador-geral adjunto sejam da carreira. São cerca de seis cargos.

Os procuradores-gerais adjuntos representam o Ministério Público nas secções do Tribunal Supremo e do Tribunal Administrativo. No plenário é o procurador-geral.

O procurador-geral da República presta informação anual à Assembleia da República sobre a atividade do Ministério Público, devendo abordar o estado geral da Justiça e conter, entre outras matérias: (a) aspectos específicos sobre a organização interna e evolução da atividade do Ministério Público; (b) aspectos específicos relativos ao controle da legalidade; (c) evolução dos índices de criminalidade, medidas de prevenção e seu combate; (d) aspectos relevantes das competências legais do Ministério Público na administração da justiça, com salvaguarda do segredo de justiça; (e) perspectivas para o melhor desenvolvimento da Procuradoria-Geral da República.

O procurador-geral da República é um dos legitimados para solicitar ao Conselho Constitucional a declaração de inconstitucionalidade de lei ou de ilegalidade de ato normativo.

Na estrutura da Procuradoria-Geral da República há o Gabinete do Procurador-Geral da República, o Secretariado, o Gabinete Central de Combate à Corrupção, o Conselho Coordenador e o Conselho Técnico.

O Gabinete presta apoio ao procurador-geral da República no exercício de suas funções.

O Secretariado equivale ao Secretário-Geral do Ministério Público da União.

O Conselho Coordenador, embora lembre o Conselho de Assessoramento do Ministério Público da União e os Conselhos Superiores de cada ramo, deles se diferencia muito na composição, nas competências e no funcionamento. É um órgão colegiado com a competência de estabelecer os princípios orientadores do desenvolvimento da atividade do Ministério Público e da Procuradoria-Geral da República; de deliberar sobre a preparação, execução e controle do plano e do orçamento da Procuradoria-Geral da República; efetuar o balanço periódico das atividades da Procuradoria-Geral da República e do Ministério Público e exercer as demais funções que lhe forem atribuídas por lei. Compõem-no o procurador-geral da República, o vice-procurador-geral da República, os procuradores-gerais adjuntos, o secretário-geral, os procuradores provinciais-chefes e outros magistrados e funcionários designados pelo procurador-geral da República. Reúne-se em sessão ordinária uma vez por ano e, extraordinariamente, sempre que for convocado pelo seu presidente ou por dois terços de seus membros.

O Conselho Técnico é um órgão colegiado, composto pelo procurador-geral da República, pelo vice e pelos procuradores-gerais adjuntos, que exerce a função de consulta técnico-jurídica. Essa função equivale à consultoria, que em nosso país é vedada, sendo da competência da Advocacia-Geral da União. Em Moçambique, o Conselho Técnico emite pareceres restritos à matéria de legalidade quando determinado por lei ou quando o Conselho de Ministros o solicitar. Podem ser pareceres acerca de projetos de lei.

O Gabinete Central de Combate à Corrupção revela o compromisso assumido pelo país ao assinar a convenção internacional sobre a matéria e a necessidade de afastar a percepção negativa dos outros países.

O *Diário Independente* (2008, p.1) noticiou os resultados de uma pesquisa da KPMG<sup>10</sup>, segundo a qual o Índice de Ambiente de Negócios (IAN), em Moçambique, caiu 3,11%, comparativamente a 2006. O baixo índice se deve à corrupção e à burocracia.

A posição de Moçambique nos Indicadores de Integridade da *Global Integrity* (GI) também é ruim. Segundo dados de 2008, no geral, Moçambique recebeu a classificação de “muito fraca” no que diz respeito aos itens Governança e Integridade. A GI avalia que, apesar do discurso enérgico anticorrupção e pró-integridade e apesar da existência de uma “Reforma do Sector Público e de uma Estratégia Anti-Corrupção”, desde abril de 2006 as reformas ou não estão acontecendo, ou estão sendo feitas a um ritmo cujo impacto ainda não é perceptível.

O Gabinete Central de Combate à Corrupção foi criado pela Lei n. 6, de 12 de maio de 2004, para conduzir inquéritos e investigações de crimes de corrupção, definidos na mesma lei. Para tanto, pode promover, mediante autorização judicial, a intimação de pessoas para apresentarem por escrito informações sobre valores que dispõem; requisitar documentos, informações, extratos de contas, registros e outros dados da pessoa suspeita de haver cometido crime de corrupção; ordenar a detenção de pessoas indiciadas e submetê-las ao juiz da instrução criminal; promover a realização de buscas em qualquer lugar para obtenção de provas incriminatórias; gozar de livre acesso sem prévio aviso a instituições da Administração Pública, entidades governamentais e serviços administrativos das autarquias.

<sup>10</sup> Disponível em: <<http://kpmg.co.mz>>. Acesso em: 19 jan. 2009.

O referido gabinete é integrado por magistrados do Ministério Público, podendo ser integrado por pessoas nomeadas ou contratadas, por tempo determinado ou para determinados casos<sup>11</sup>. As pessoas que desempenham qualquer atividade relacionada ao Gabinete têm o dever de sigilo quanto à identificação dos cidadãos que forneceram informações até a instauração do procedimento criminal.

As Procuradorias de Província e de Distrito são consideradas órgãos subordinados. Cada uma delas é dirigida por um procurador-chefe. A lista de competência é extensa e, de um modo geral, diz respeito a ações para cumprimento das ordens emanadas pelo procurador-geral da República. Ressalto, pelo fato de divergir da lei brasileira, a competência para proceder à distribuição do trabalho entre os procuradores e velar pela sua execução dentro dos prazos, assim como a de propor ao Conselho Coordenador a lotação ou remoção de magistrados nas secções dos tribunais de sua jurisdição.

O Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público é o órgão de gestão e disciplina. É composto pelo procurador-geral da República, pelo vice-procurador-geral da República, por dois procuradores-gerais adjuntos e quatro procuradores da República eleitos.

Vinculado ao Conselho existe a Inspeção do Ministério Público, constituída de inspetores, nomeados dentre magistrados, e secretários de inspeção, nomeados dentre funcionários do Ministério Público. Corresponde às Corregedorias do Ministério Público, mas sua competência de “inspeções, inquéritos e sindicâncias” se estende sobre o serviço e mérito dos funcionários do Ministério Público.

De acordo com os dados apresentados na Informação Anual de 2010, há 242 magistrados do Ministério Público. Destes, 20 estão lotados na Procuradoria-Geral da República, 83 nas procuradorias provinciais, 138 nas procuradorias distritais e 3 em outras instituições.

### 3.2 A FUNÇÃO PENAL E A RELAÇÃO COM A POLÍCIA

No âmbito penal, compete ao Ministério Público controlar a legalidade, os prazos das detenções, dirigir a instrução preparatória dos processos-crime e exercer a ação penal. O Procurador-Geral da República é o

<sup>11</sup> Na ocasião da visita, eram quatro magistrados e cinco investigadores. Um deles é requisitado da polícia.

titular da ação penal contra o presidente da República por requerimento da Assembleia da República.

O relatório da *Open Society Initiative for Southern Africa* (2006, p. 62) informa:

De acordo com o ordenamento jurídico moçambicano, como princípio geral, a acusação de crimes é da responsabilidade do Ministério Público, havendo, no entanto, exceções em que o processo pode ser iniciado por outras autoridades. Estas autoridades são: juízes a trabalhar em tribunais onde o Ministério Público ainda não está representado (existem alguns tribunais distritais onde o Ministério Público ainda não conseguiu estabelecer uma representação permanente); autoridades da administração pública ou agentes do Estado, incluindo autoridades municipais com responsabilidades específicas relativamente ao cumprimento de regulamentos; e a polícia para a acusação em situações de contravenções e crimes menores, que são tratados como processos sumários.

No sistema moçambicano de justiça criminal, o primeiro passo para se iniciar um processo criminal prevê uma instrução preparatória para a recolha de provas e formação do corpo de delito como base para a acusação. É dever da Polícia de Investigação Criminal (PIC) executar a instrução preparatória sob a supervisão do Ministério Público bem como prosseguir com posteriores investigações, se alguma acusação for feita. Contudo, a PIC, como parte da força policial, está sob o comando direto do Ministério do Interior e não do Ministério Público. Para dar ao Ministério Público a autoridade de que necessita para cumprir as suas responsabilidades, a lei estabelece que, na condução de investigações criminais, a PIC é “funcionalmente dependente” da Procuradoria-Geral da República (embora ainda sob o comando do Ministério do Interior). Em teoria, isso atribui ao Ministério Público os poderes necessários para orientar a condução de inquéritos criminais, mas, na prática, este arranjo institucional não funciona devidamente, sendo difícil para os procuradores assumirem a sua autoridade sobre as investigações.

Afirma ainda a *Open Society* (2006, p. 63) que o Ministério Público tem enfrentado sérios problemas para desempenhar efetivamente a sua função de supervisor das investigações criminais. Em parte esta situação decorre da falta de pessoal e de dificuldades no relacionamento com

a PIC. Até 1975, as funções investigativas eram realizadas pela antiga Polícia Judiciária, que respondia ao Ministério da Justiça, mas com o processo de reforma lançado após a independência, a Polícia Judiciária foi reconstituída como PIC e transferida, por decreto, para o Ministério do Interior. Por isso, conclui ser “urgente uma clarificação quanto ao futuro institucional da PIC”.

A mesma fonte ressalta trecho da Informação Anual do Procurador-Geral da República à Assembleia, referente ao ano de 2003 (p. 63-64):

Qual é o significado, em termos práticos, da subordinação funcional da PIC ao Ministério Público? Significa que quando estamos a executar investigações criminais, a PIC deveria estar sob as ordens do Ministério Público e de mais ninguém. Infelizmente, isto não acontece. Muitas vezes, os Comandos Provinciais da Polícia da República da Moçambique (PRM), que são superiores aos Directores Provinciais da PIC dentro da hierarquia do Ministério do Interior, emitem uma ordem que leva à obstrução das investigações. Em alguns casos ordenam aos oficiais da PIC para pararem as investigações, para praticarem outras tarefas que não têm nada a ver com a investigação criminal, mesmo quando existem muitos casos a precisarem de ser investigados. Além disso, alguns oficiais da PIC, ao sentirem que a supervisão do Ministério Público é fraca, exploram os casos que estão a investigar para extorquirem dinheiro ou outros bens. Estes factos levaram a que tenhamos insistido para a PIC ser tirada do Ministério do Interior e ser colocada no Ministério da Justiça [...] se queremos uma justiça criminal mais transparente e credível, é necessário que as actividades da PIC sejam executadas de acordo com critérios de legalidade, objectividade, imparcialidade e submissão exclusiva às directivas e ordens estabelecidas na lei.

No mesmo documento, “o Procurador-Geral realçou problemas sérios quanto à qualidade e integridade do trabalho da PIC e seu impacto nas investigações e acusações”. No seu relatório em 2006, o Procurador-Geral disse o seguinte sobre a PIC: “Situações crónicas de manifesta corrupção [...] leva-nos ao desespero e sufoca o trabalho dos honestos”. Ele fez referência expressa aos “manifestamente apáticos e negligentes” oficiais da PIC, que foram removidos do caso Carlos Cardoso, mas logo depois promovidos a directores provinciais da PIC.

Ainda segundo a *Open Society* (p. 64):

Outros membros da magistratura também sublinharam problemas com a PIC e seu impacto no sucesso das investigações e acusações.

No sector da justiça há opiniões divergentes quanto à tutela da PIC: mantê-la no Ministério do Interior ou passá-la para a tutela única da Procuradoria-Geral. Em Abril de 2006, numa aparente mudança de política, o Procurador-Geral disse à Assembleia da República que a PIC irá permanecer no Ministério do Interior e irá receber um certo grau de autonomia administrativa e melhores recursos para reforçar o processo de investigação criminal. Um procurador na chefia de cada brigada da PIC lidará com as matérias processuais. Não se conhece exactamente qual é o consenso quanto ao estatuto institucional da PIC, pelo que é urgente uma clarificação.

Numa alteração introduzida em 2002, aparentemente com o intuito de reduzir a sua dependência em relação à PIC, o Procurador-Geral anunciou a futura criação de uma nova unidade, a Polícia Judiciária. No seu relatório de 2003 à Assembleia da República, o Procurador-Geral disse que tinham sido formados 30 funcionários para constituírem o núcleo desta unidade.

Segundo a Informação Anual de 2010, foi constatada uma melhoria no desempenho do sistema de Administração da Justiça “como resultado da presença dos magistrados do Ministério Público nas brigadas da PIC e da colocação de quadros da PIC nas esquadras das PRM”. Persistem, no entanto, a insuficiência de recursos humanos para garantir maior celeridade e qualidade da instrução processual e a vigência de disposições legais, como as do Código Penal e do Código de Processo Penal, desajustadas à realidade atual. Para superar os obstáculos, a PGR se propõe a completar o seu quadro, a contribuir com a reforma legal, a privilegiar o cumprimento dos prazos legais e a atuar na prevenção da criminalidade, em especial nas instituições públicas.

Ainda segundo o Procurador-Geral da República, em 2009 foram registrados 35.587 processos-crime, 11,7% a menos que em 2008. A cidade de Maputo registrou o maior número, seguida das províncias de Nampula e de Maputo. Os crimes mais frequentes foram roubo, furto qualificado e furto simples.

### 3.3 OS MAGISTRADOS

A Lei Orgânica distingue agentes e magistrados do Ministério Público. Os primeiros são os cargos de hierarquia superior, escolhidos por critérios políticos, os segundos são providos mediante concurso para o Curso de Formação Jurídica e Judiciária, de nove meses, com aulas teóricas e práticas e provas. Na metade do curso os candidatos fazem a opção pela magistratura judicial ou pela magistratura do Ministério Público<sup>12</sup>.

Nem todos os magistrados passaram por essa formação e há alguns que sequer são graduados em direito. Todavia, um estudo do Banco Africano de Desenvolvimento indicou que, em 2005, dos 162 procuradores existentes, 73 tinham licenciatura, sugerindo que estava ocorrendo uma melhoria em termos de qualificações (apud *Open Society*, 2006, p. 65).

Os procuradores da República, provinciais e distritais, fazem parte de uma carreira, que é a da magistratura do Ministério Público, independente da magistratura judicial, mas intercomunicável. São nomeados, exonerados e demitidos pelo Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público. Tomam posse perante o presidente do Conselho.

Orientam-se pelos seguintes princípios: legalidade, objetividade, isenção e exclusiva sujeição às diretivas e ordens previstas na lei.

É uma carreira hierarquizada. A regra constante no art. 52 da Lei Orgânica diverge frontalmente da organização do Ministério Público brasileiro, quando estabelece que “os magistrados do Ministério Público são responsáveis e subordinados, nos termos da hierarquia” definida naquela lei.

A responsabilidade consiste em responderem, nos termos da lei, pelo cumprimento dos seus deveres e pela observância das diretivas, ordens e instruções que recebem dos respectivos superiores hierárquicos.

Todos os magistrados do Ministério Público estão subordinados ao procurador-geral da República. Os de escalão inferior ao respectivo chefe e na conseqüente obrigação do acatamento, por aqueles, das diretivas, ordens e instruções recebidas. Portanto, é admissível a avocação

de um processo distribuído a um magistrado pelo seu chefe imediato ou pelo procurador-geral.

O magistrado do Ministério Público tem o direito de não acatar diretivas, ordens e instruções manifestamente ilegais, devendo fazê-lo por escrito e fundamentadamente.

O magistrado tem a garantia de não poder ser transferido, promovido, suspenso, reformado ou demitido, senão nos termos da lei. Por exemplo, não pode ser transferido antes de decorridos três anos do exercício de funções na província ou no distrito em que estiver lotado (“colocado”). Se lotado a pedido, não pode pedir transferência antes de decorridos três anos de exercício no cargo, “a menos que razões ponderosas o justifiquem”. Permutas entre magistrados da mesma categoria são autorizadas, sem prejuízo da conveniência de serviço e sujeitas à decisão do Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público.

Compete aos magistrados do Ministério Público, quando no âmbito de sua atribuição, constatar alguma ilegalidade praticada por agente, entidade, órgão ou instituição pública ou privada, notificar a entidade, órgão ou instituição que a praticou, “convidando a conformar-se com a lei” (Artigo 31 da Lei n. 6/1989). Equivale à recomendação utilizada pelos membros do Ministério Público brasileiro. Em caso de descumprimento, os magistrados do Ministério Público de Moçambique podem recorrer aos tribunais. Este instrumento de atuação é qualificado em Moçambique como prerrogativa. Também o é o dever de colaboração a que órgãos e agentes da Administração Pública estão obrigados quando requerida pelo Ministério Público.

O magistrado do Ministério Público não pode ser preso nem detido sem culpa formada, salvo em flagrante delito e se ao crime couber pena de “prisão maior”. Em caso de prisão, deve ser apresentado imediatamente ao juiz competente nos termos da lei processual penal. A prisão preventiva e o cumprimento da pena privativa de liberdade exigem separação em estabelecimento prisional comum.

Não pode ser intimado para comparecer ou prestar declarações perante qualquer autoridade sem o consentimento do procurador-geral da República.

O tribunal competente para julgamento de magistrado do Ministério Público por infração penal é o de nível imediatamente superior em que oficia. No caso do procurador-geral da República, do vice-procurador-

<sup>12</sup> Há uma preferência pela magistratura judicial, de maior prestígio. Para evitar o desequilíbrio, foram criadas turmas específicas para o Ministério Público.

-geral e dos procuradores-gerais adjuntos, a competência é do Plenário do Tribunal Supremo.

A Lei n. 22 estabelece as regras do procedimento disciplinar, as sanções (advertência, repreensão registrada, multa, “transferência compulsiva”, inatividade, “aposentação compulsiva”, demissão e expulsão), bem como as regras sobre a revisão das decisões disciplinares. É cabível a suspensão preventiva das funções.

A lei distingue “aposentação” da “jubilação”. A primeira é a aposentadoria por motivo disciplinar. A jubilação permite que a pessoa goze dos títulos, honras e imunidades correspondentes à sua categoria e possa assistir às cerimônias solenes em traje profissional.

A aposentação rege-se pelos princípios e regras estabelecidos no Estatuto Geral dos Funcionários do Estado. A contagem de tempo inclui o tempo de serviço prestado ao Estado antes do ingresso na Magistratura do Ministério Público.

O magistrado tem direito a residir em casa do Estado, com mobiliário, eletrodomésticos e demais equipamentos. Também pode fazer jus a veículo de serviço. Tem direito à distribuição gratuita do Boletim da República e das publicações oficiais da Assembleia da República, do Tribunal Supremo, do Tribunal Administrativo e do Conselho Constitucional.

Os vencimentos e regalias do procurador-geral da República e do vice-procurador-geral equivalem aos do presidente e vice-presidente do Tribunal Supremo, respectivamente. Os procuradores-gerais adjuntos seguem o padrão dos juízes conselheiros do Tribunal Supremo. A remuneração dos procuradores da República provinciais e distritais é baseada na “dignidade e exclusividade da função” e é fixada por lei específica. Possuem direito a férias e “diuturnidades especiais”, correspondentes a 10% do vencimento-base, incorporadas sucessivamente ao vencimento, após 3, 7, 12 e 18 anos de serviço efetivo na carreira.

Os magistrados do Ministério Público podem ser nomeados para o exercício de outras funções de natureza pública. Chama-se “comissão de serviço”. Depende de deliberação do Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público. A lei indica uma lista exemplificativa de 14 funções, entre elas a de provedor de justiça, de assessor do procurador-geral da República, chefe de gabinete do procurador-geral da República, magistrado judicial e diretor-geral dos serviços prisionais.

Está garantido expressamente na lei o direito de associação dos magistrados do Ministério Público para a defesa dos interesses socio-profissionais.

## 4 O PROVIDOR DE JUSTIÇA

É um órgão criado pela Constituição para exercer a função de garantir os direitos dos cidadãos, a defesa da legalidade e da justiça na atuação da Administração Pública. É eleito pela Assembleia da República. É independente e imparcial, devendo observância à Constituição e às leis. Tal como o procurador-geral da República, submete uma informação anual sobre sua atividade à Assembleia da República.

O provedor de justiça aprecia os casos que lhe são submetidos e produz recomendações aos órgãos competentes para reparar ou prevenir ilegalidades ou injustiças. Por sua vez, os órgãos e agentes da Administração Pública têm o dever de colaborar com o que lhes for requerido pelo provedor. Lei especial, de 2006, estabeleceu o Estatuto da Provedoria. Sua atuação é extrajudicial.

As suas garantias constitucionais e a sua posição como órgão autônomo, devendo prestar contas à Assembleia da República, caracterizam-no como *ombudsman* e como uma instituição conforme aos Princípios de Paris. Exerce funções que no Brasil são cometidas ao Ministério Público. No caso do Ministério Público Federal, ao procurador federal dos direitos do cidadão. Não é comparável à Ouvidoria da União brasileira<sup>13</sup>.

Em 2005, Paulo Tjipilica foi eleito para o cargo de primeiro provedor de justiça do país, durante uma sessão realizada na Assembleia Nacional. Antigo ministro da Justiça, Tjipilica foi eleito para um mandato de quatro anos. O fato foi saudado pelo Comitê da Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, da ONU, ao examinar o relatório apresentado pelo país em 2006.

13 Todavia, em novembro de 2008, um representante da Unidade Técnica de Reforma Legal, do Ministério da Justiça de Moçambique, participou de reunião promovida pela Ouvidoria da União em Brasília, oportunidade em que foi proposta a criação de uma Associação de Ouvidorias e Provedorias de Justiça dos Países da Comunidade de Língua Portuguesa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As informações coletadas sugerem que o Ministério Público moçambicano trilha um caminho para atingir uma configuração institucional semelhante à do Ministério Público brasileiro e que, portanto, no âmbito da cooperação, interessa-lhe conhecer mais de nossa organização e de nossa atuação no que diz respeito a interesses coletivos e difusos. O Vice-Procurador-Geral, Dr. Angelo Matusse, ressaltou o problema da poluição das praias, a destruição dos mangues, o impedimento de acesso ao mar às populações tradicionais, o patrimônio histórico e cultural<sup>14</sup>.

Quanto à função penal, querem aprender técnicas de investigação. Preocupam-se com a repressão à pirataria, à corrupção e à lavagem de dinheiro. Nesse sentido, Gonçalves já anotava (2001, p. 169) que

uma medida essencial de cooperação seria o apoio às políticas de transparência com trocas de experiências institucionais na luta contra a corrupção, que em países como o Brasil e, sobretudo, Angola e Moçambique, é fator de alto risco e de redução da capacidade de poupança.

Moçambique necessita de uma reforma legal, entre várias razões, para atender as rápidas transformações de sua vida política e social e os compromissos assumidos no âmbito das organizações internacionais de que participa (UTREL, 2005, p. 4). Para tanto precisa e quer conhecer legislações de outros países.

Do ponto de vista do Ministério Público brasileiro, é necessário compreender o funcionamento do Ministério Público moçambicano e o seu relacionamento com os tribunais, com a Polícia e com a sociedade civil, isto é, a instituição no seu específico espaço social, porque com a crescente presença de investimentos e de cidadãos brasileiros naquele país problemas jurídicos de toda a ordem começarão, tornando-se necessária a cooperação internacional.

São 52 os atos em vigor assinados pelo Brasil com a República de Moçambique, entre estes 38 foram assinados a partir de 2003, o que de-

14 O interesse na defesa do patrimônio histórico e cultural ficou ainda mais evidenciado com a agenda proposta pela Procuradoria-Geral da República de Moçambique, incluindo visitas ao Instituto de Investigação Sócio-Cultural (ARPAC) e Instituto Nacional do Livro e do Disco.

monstra notável incremento das relações entre os dois países. Dizem respeito na maioria à cooperação em matéria de educação, saúde, segurança alimentar, esporte e comunicação (MRE, 2009).

Dos atos assinados e que ainda não entraram em vigor, no total de cinco, três interessam ao Ministério Público brasileiro de modo especial: o Acordo de Cooperação sobre o Combate à Produção, ao Consumo e ao Tráfico Ilícitos de Entorpecentes, Substâncias Psicotrópicas e sobre o Combate às Atividades de Lavagem de Ativos e outras Transações Financeiras Fraudulentas (2004); o Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas (2007) e o Acordo de Extradicação (2007).

Por fim, o contato com o sistema de justiça de Moçambique, cuja Constituição garante o pluralismo jurídico, pode nos levar a prestar mais atenção aos costumes e modos de vida dos povos indígenas e das inúmeras populações tradicionais no Brasil, que clamam pelo reconhecimento dos direitos culturais como direito fundamental à sua sobrevivência.

## REFERÊNCIAS

Acta da 1ª Reunião de Ouvidorias e Provedores de Justiça de Língua Portuguesa. Brasília, 28 nov. 2008. Disponível em: <[www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2FFiles%2FFiler%2Fcplp%2FNovosComunicados%2F](http://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2FFiles%2FFiler%2Fcplp%2FNovosComunicados%2F)>. Acesso em: 21 jan. 2009.

Ambiente de negócios cai 3,11 por cento. Diário Independente. Maputo, 19 maio 2000.

BRASIL. Itamaraty. Institucional. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br>>. Acesso em: 2 fev. 2009; 15 ago. 2011.

BRASIL. Ministério da Justiça. Institucional. Disponível em: <<http://www.portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 15 ago. 2011.

BRITO, Luís de. Os moçambicanos, a política e a democracia. In: SANTOS, Boaventura de Sousa e TRINDADE, João Carlos (orgs.) Conflito e transformação social: uma paisagem das Justças em Moçambique. 1 v. Porto: Afrontamento, 2003, p. 179-194.

COELHO, João Paulo Borges. Antigos soldados, novos cidadãos: uma avaliação da reintegração dos ex-combatentes de Maputo. In: SANTOS, Boaventura de Sousa e TRINDADE, João Carlos (orgs.) Conflito e transformação social: uma paisagem das Justças em Moçambique. 1 v. Porto: Afrontamento, 2003, p. 195-278.

ELEUTÉRIO, Fenita. Guebuza dá posse ao novo PGR de Moçambique. Disponível em:

<[http://www.bbc.co.uk/portugueseafrika/news/story/2007/08/printable/070829\\_29\\_mozattourneygeneralmt.shtml-64](http://www.bbc.co.uk/portugueseafrika/news/story/2007/08/printable/070829_29_mozattourneygeneralmt.shtml-64)>.

FRANCISCO, António Alberto da Silva. Reestruturação econômica e desenvolvimento. In: SANTOS, Boaventura de Sousa e TRINDADE, João Carlos (orgs.) Conflito e transformação social: uma paisagem das Justiças em Moçambique. 1 v. Porto: Afrontamento, 2003, p. 141-176.

GONÇALVES, José. Relações econômicas e cooperação na CPLP. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.). Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP): solidariedade e ação política. Brasília: IBRI, 2001, p. 145-170.

GUEBUZA, Armando Emílio. Comunicação sobre a situação geral da nação (2008). Disponível em: <http://www.presidencia.gov.mz>. Acesso em: 4 fev. 2009.

INDEXMUNDI (homepage). População de Moçambique. Disponível em: <<http://www.indexmundi.com/pt/mocambique/populacao.html>>. Acesso em: 15 ago. 2011.

MOÇAMBIQUE. Boletim da República. Lei n° 6/2004. Introduz mecanismos complementares de combate à corrupção, 17 jun. 2004.

MOÇAMBIQUE. Boletim da República. Assembleia da República. Aprova a Constituição da República de Moçambique. 22 dez. 2004.

\_\_\_\_\_. Boletim da República. Decreto n° 22/2005. Aprova o Regulamento da Lei n°

6/2004, de 17 de junho, que introduz mecanismos complementares de combate à corrupção.

\_\_\_\_\_. Boletim da República. Lei n° 22/2007. Atinente à Lei Orgânica do Ministério Público e Estatuto dos Magistrados do Ministério Público. 1° ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Informação anual do Procurador-Geral da República à Assembleia da República, Maputo, 2010. Disponível em: <<http://www.pgr.gov.mz>>. Acesso em: 14 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. Política e estratégia da reforma legal. Maputo: UTREL, 2005. Disponível em: <<http://www.utrel.gov.mz>>. Acesso em: 21 jan. 2009.

O SECTOR da Justiça e o estado de direito. Johannesburgo: Open Society Initiative for Southern Africa. 2006. Disponível em: <[http://www.sarpn.org.za/documents/d0002240/Mozambique\\_justica\\_sept2006.pdf](http://www.sarpn.org.za/documents/d0002240/Mozambique_justica_sept2006.pdf)>. Acesso em: 21 jan. 2009.

PORTAL DO GOVERNO DE MOÇAMBIQUE. Institucional. Disponível em: <<http://www.portaldogoverno.mz>>. Acesso em: 19 jan. 2009; 15 ago. 2011.

SIDUMO, Fernando. Kaberuka insta governos africanos a olharem para o campo. Diário do País, Maputo, p. 1, 19 maio 2008.

\_\_\_\_\_. UNESCO avalia condições da baía de Pemba. Diário do País, Maputo, p. 3, 19 maio 2008.

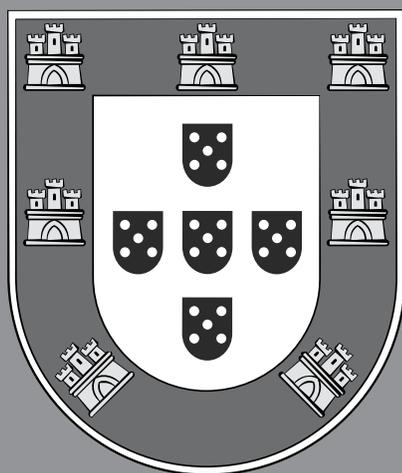
TRINDADE, João Carlos e PEDROSO, João. A caracterização do sistema judicial e do ensino e formação jurídica. In: SANTOS, Boaventura de Sousa e TRINDADE, João Carlos (orgs.) Conflito e transformação social: uma paisagem das Justiças em Moçambique. 1 v. Porto: Afrontamento, 2003, p. 259-318.

UBISSE, Jaime. Metade dos moçambicanos desconhece Constituição da República. Correio da manhã. Maputo, 19 maio 2008.

VISIONFHUMANITY (homepage). Institucional. Disponível em: <<http://www.visionfhumanity.org/index.php>>. Acesso em: 16 jan. 2009.

WIKIPEDIA. Moçambique. Disponível em: <<http://www.pt.wikipedia.org/wiki/Moçambique>>. Acesso em: 19 jan. 2009.

# PORTUGAL



## MINISTÉRIO PÚBLICO PORTUGUÊS

Andrea Henriques Szilard

### INTRODUÇÃO

Para efeitos didáticos, o presente trabalho será dividido em duas partes.

Na primeira, é feito um breve esboço histórico do Ministério Público em Portugal, destacando-se os aspectos evolutivos mais significativos, até culminar na configuração da atual instituição, cuja autonomia (em relação ao Poder Executivo) e independência funcional são as características mais festejadas para o bom desempenho de sua missão perante a sociedade. Ainda nesta primeira etapa, analisam-se a estrutura e o funcionamento da instituição, sob o ponto de vista jurídico, por meio da colação do respectivo cabedal legislativo, passando ao largo de seu inevitável aspecto político, como importante órgão de promoção da justiça e bem-estar social no país.

Na segunda parte, apresenta-se um relato das entrevistas feitas com os Magistrados do Ministério Público de Portugal, em virtude de uma visita que fizemos - no período de 16 a 24 de junho de 2008 -, com apontamentos sobre a diversidade das funções do *Parquet* exercidas em cada uma das localidades visitadas.

# I ANOTAÇÕES SOBRE O MINISTÉRIO PÚBLICO PORTUGUÊS

## 1 HISTÓRICO DA INSTITUIÇÃO

É tarefa difícil precisar as origens do Ministério Público. Alguns autores identificam os primórdios na antiga Roma com funcionários que exerciam tarefas específicas em prol dos bens do rei, da comunidade ou de superintendência policial, como os “procuradores dos Césares”, os “censores”, “gestores”, “irenarcas” e “defensores das cidades”.

Parece-nos que o *Parquet*, surgido por volta do século XIV na França, é a instituição que mais se assemelha à configuração do Ministério Público nos dias de hoje, ao menos no que concerne à representação do Estado.

Decerto que a estruturação e as atribuições do Ministério Público foram se modificando ao longo de sua existência. No início, era de sua alçada a defesa dos interesses do rei, mas ao longo do tempo foi ganhando inúmeras competências, até chegar ao presente, como fiscal e garantidor da legalidade e dos direitos do cidadão.

### 1.1 EVOLUÇÃO EM PORTUGAL

Em relação aos Ministérios Públicos existentes na Europa Continental, pode-se dizer que há uma inovação no modelo português adotado para a configuração da instituição, consistindo este uma síntese entre as concepções de autonomia do sistema italiano e de hierarquia do sistema francês.

As origens do *Parquet* remontam à alta Idade Média, século XIV, na França, quando ainda não se firmara a noção de Estado e não se podia distinguir entre os bens deste e os da Coroa.

Para o resguardo do patrimônio e dos interesses da Coroa, a realeza passou a socorrer-se de “procuradores” e advogados. Saliente-se que a defesa desses bens e interesses ocorria apenas pontualmente. Somente mais tarde, com D. Afonso III, é que a incumbência de zelar pelos interesses reais passa a ser atribuída em caráter permanente, com a investidura destes defensores no cargo de “procuradores do rei”.

Ao longo do século XIX, ao tempo de D. João I, com a busca por justiça e a necessidade de auxílio aos mais necessitados, surge a figura do

“procurador de justiça”. O próprio *nomen* dado a este agente denota uma evolução do pensamento da realeza naquele momento, de se melhor configurar a “justiça”. Constata-se, pois, uma maior ênfase aos interesses sociais, e não apenas aos bens patrimoniais da Coroa. Surgem, assim, os “promotores dos feitos d’el rei” ou da “fazenda” e os “promotores de justiça”, aos quais competiam a iniciativa de levar a tribunal as questões de interesse social, em que avultava a punição dos criminosos.

A primeira estruturação jurídica do Ministério Público viria em 1832, por ocasião do Decreto n. 24 de 16 de maio, de iniciativa do então Ministro e Secretário de Estado da Repartição dos Negócios da Justiça, Mouzinho da Silveira, quando toda a organização judiciária foi reformulada.

Surge, então, uma magistratura<sup>1</sup> hierarquizada, com a criação do cargo de procurador-geral da Coroa no Supremo Tribunal de Justiça, de procuradores régios nos tribunais de 2ª instância, de delegados e subdelegados destes, respectivamente na 1ª Instância e nos julgados. A partir desse decreto, as funções consultivas do Governo e das Câmaras Legislativas passaram ao MP. Estipulou-se ainda que seria a partir do lugar de delegado que se deveria “fazer carreira para juiz de direito”<sup>2</sup>.

A segunda grande reestruturação ocorreu no ano de 1901. Dentre as alterações, destacam-se o estabelecimento, para os magistrados, de casos taxativos de demissão e suspensão e a garantia de não serem suspensos ou demitidos sem prévia audiência do visado e do Supremo Conselho da Magistratura do Ministério Público.

No ano de 1927 ocorre a primeira iniciativa reguladora do século XX com o fim de codificar todo o sistema judicial. Através desta legislação se estabilizam as atribuições do Ministério Público, principalmente em matéria consultiva, sendo criado o Conselho Superior do Ministério Público.

Com a edição do Decreto-Lei n. 44.278 em 1962, as atribuições ministeriais foram sobejamente ampliadas, especialmente em matéria consultiva, mantendo-se, porém, a vinculação ao Poder Executivo.

Esta ligação com Poder Executivo somente em décadas posteriores veio a se romper, através de um processo de independência e autonomia da instituição, período esse coincidente com o processo de redemocratização de Portugal.

1 O termo *Magistratura* é utilizado tanto para os juízes como os membros do Ministério Público. Acreditamos que essa designação advém da circunstância de que o Ministério Público, apesar de ter sido carreira inicial dos juízes, era considerado uma magistratura.

2 MOURA, José Souto de. *Direito ao Assunto*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006, p.51.

Neste sentido, a Constituição da República em 1976 pode ser considerada um marco do início deste processo, como se verá a seguir.

## 2 CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA DE 1976 – REESTRUTURAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO INSTITUIÇÃO AUTÔNOMA E INDEPENDENTE

Até a edição da nova Carta Magna portuguesa<sup>3</sup>, a carreira do Ministério Público, além de ser carreira de acesso à magistratura judicial, pertencia à estrutura do Ministério da Justiça. Atuava unicamente como defensora dos interesses do Estado no curso dos processos judiciais. Sofria, inclusive, ingerências político-administrativas, devido à ausência de autonomia. Como bem pontuou José Souto de Moura, “o Ministério Público nada mais era do que uma *longa manus* do poder executivo junto ao poder judicial”<sup>4</sup>.

Quando da Revolução dos Cravos, em 25 de abril de 1974, o papel do MP começa alterar-se significativamente. Sua estrutura é retirada do Ministério da Justiça, passando a ter sistema organizacional independente.

É criado um sistema de ingresso e seleção baseado em estágios formativos, de modo que o acesso à carreira se dá após a formação no Centro de Estudos Judiciários. Passa a ser considerado órgão judicial<sup>5</sup>, revestido de autonomia, hierarquicamente organizado e com competências definidas.

O artigo 224, I da Constituição portuguesa, em sua versão original, delineava, da seguinte forma, as funções do MP, *in verbis*:

Ao Ministério Público compete representar o Estado, exercer a acção penal, defender a legalidade democrática e os interesses que a lei determinar.

3 A atual Constituição foi redigida pela Assembléia Constituinte eleita na sequência das primeiras eleições gerais livres no país em 25 de abril de 1975, 1º aniversário da Revolução dos Cravos, tendo a Constituição entrado em vigor em 25 de abril de 1976.

4 Op. cit., p.25.

5 Muito se discute, em doutrina, sobre a natureza da instituição, valendo ressaltar que o próprio MP, em sua página da Internet (<www.pgr.pt>), considera-se “órgão judicial”, vindo ao encontro da própria definição constitucional, que o considera como componente dos tribunais.

As reformas legislativas que vieram posteriormente – revisões constitucionais de 1982, 1989, 1992, 1997, 2001, 2004 e 2005, bem como diversas leis de organização judiciária e leis orgânicas de ambas as Magistraturas – conferiram maior especificidade às funções de vários órgãos judiciais, e atribuíram relevância constitucional a determinadas características consideradas fundamentais, tais como a autonomia do Ministério Público frente às administrações públicas, como também face à magistratura judicial.

O art. 219 da Constituição, com a redação advinda da reforma de 1992, acrescentou funções ao Ministério Público, especialmente no concernente ao domínio do direito penal e processual penal, com a sua participação na execução da política criminal defendida pelos órgãos de soberania<sup>6</sup>.

### 2.1 EVOLUÇÃO LEGISLATIVA

No intuito de demonstrar os aspectos mais relevantes da evolução legislativa do sistema judicial português – em especial do processo de estruturação, independência e autonomia do Ministério Público –, destacamos a seguir três períodos que marcaram a evolução da legislação nessas últimas décadas, contados a partir da promulgação da Constituição da República em abril de 1976.

O primeiro, que ensejou a transição do Estado Novo para a democracia, de 1974 a 1985; o segundo, de 1986 a 1997; e o terceiro, de 1998 até os dias de hoje.

No decorrer destes períodos, a lei referente à organização, competências e funções do Ministério Público português é alterada, adaptando-se aos novos desafios e exigências advindos da redemocratização.

#### 2.1.1 Primeiro período

O primeiro período, que permeia da aprovação da nova Constituição Republicana ao início da década de oitenta, é de suma importância para que se possa entender a estruturação e a forma que tomaram o sistema judicial português. No final dos anos 70, são sancionadas leis

6 O art. 219 da atual Constituição, após a quarta revisão, concluída em 1997, passou a dispor: “Ao Ministério Público compete representar o Estado e defender os interesses que a lei determinar, bem como, com observância do disposto no número seguinte e nos termos da lei, participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exercer a acção penal orientada pelo princípio da legalidade e defender a legalidade democrática”.

que alteram efetivamente o sistema, como a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais, o Estatuto dos Magistrados Judiciais, a Lei Orgânica do Ministério Público, e só um pouco mais tarde veio surgir a Lei Orgânica do Centro de Estudos Judiciários, que permitiu profissionalizar o recrutamento e ensino dos magistrados em Portugal, extinguindo assim o sistema de acesso à carreira que vigia anteriormente, durante o Estado Novo.

Neste primeiro período foi aprovada pela Assembléia da República, em 1º de Junho de 1978, a primeira Lei Orgânica do Ministério Público, Lei n. 39/1978, trazendo um diferente sistema de organização. A definição do *Parquet* neste diploma não difere daquela delimitada originalmente pela Constituição (ainda não revisada) e foi a seguinte: “órgão do Estado encarregado de, nos termos da presente lei, defender a legalidade democrática, representar o Estado, exercer a acção penal e promover a realização do interesse social”.

Merecem destaque as seguintes alterações ocorridas neste período: a autonomia em relação ao Poder Executivo; a separação das carreiras, sendo reconhecida a autonomia do Ministério Público frente aos Juízes; o acesso das mulheres à magistratura logo após a revolução de abril; e a criação do Centro de Estudos Judiciários, que possibilitou a especialização de magistrados.

### 2.1.2 Segundo período

No segundo período de reformas - de 1986 a 1997 - é sancionada a segunda Lei Orgânica do Ministério Público, Lei n. 47/1986, que embora elaborada de modo semelhante ao Estatuto dos Magistrados Judiciais, pouca mudança trouxe em relação à lei anterior<sup>7</sup>. Em 1990, foi editada a Lei n. 2/1990, a fim de alterar o sistema remuneratório dos integrantes do MP em paralelo à magistratura judicial.

A tão almejada autonomia veio a lume após a revisão constitucional em 1992 e, com a promulgação da Lei n. 23/1992, aumentou-se o rol de responsabilidades da instituição, com a previsão da participação do *Parquet* na política de prevenção criminal e na fiscalização da atividade

<sup>7</sup> O artigo desta segunda lei orgânica define o *Parquet* como “órgão do Estado encarregado de, nos termos da lei, representar o Estado, exercer a acção penal e defender a legalidade democrática e os interesses que a lei determinar”. Não há, pois, modificação substancial do conceito feito pela primeira lei.

processual dos órgãos de polícia criminal. Acresce, ainda, a criação do Conselho Superior no Ministério Público a repartir o governo do MP com o procurador-geral da República.

### 2.1.3 Terceiro período

O período de 1998 aos dias atuais é entendido como o terceiro e último da fase de reformas da organização judiciária portuguesa, pós-revolução. É nele que se edita a Lei n. 60/1998, que transforma a Lei Orgânica do Ministério Público em Estatuto, validando os aspectos fundamentais da lei de 1978, especificando um rol de atribuições ao MP. Importantes estruturas, como o Departamento Central de Investigação e Acção Penal (DCIAP) e os Departamentos de Investigação e Acção Penal distritais (DIAPS) foram criados nesta oportunidade.

O Estatuto conceitua a instituição, nos seguintes termos:

O Ministério Público representa o Estado, defende os interesses que a lei determinar, participa na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exerce a acção penal orientada pelo princípio da legalidade e defende a legalidade democrática, nos termos da Constituição, do presente estatuto e da lei.<sup>8</sup>

A promulgação da Lei 60/1998 foi um importante marco na história do *Parquet* português. Esta lei passou a ser conhecida como Estatuto, já que traça a mola mestra da instituição, regulamentando a estrutura, as funções, direitos, garantias e deveres dos magistrados do Ministério Público.

Nesse terceiro período, é bem perceptível a constante promulgação de novas leis modificando as estruturas do sistema judiciário. A razão deste fenómeno deve-se à formalização do “Pacto de Justiça” entre o Partido Socialista-PS e o Partido Social Democrata-PSD em setembro de 2006. Tendo em conta que esses dois são os maiores partidos, e costumam revezar-se no poder, resolveram estabelecer um “pacto” no intuito de realizar uma série de reformas dentro do seio judicial.

<sup>8</sup> Artigo 1º da Lei n. 47/1986, de 15 de outubro, com a redação da Lei n. 60/1998, de 27 de agosto.

Em setembro de 2007 entrou em vigor uma substancial alteração no código penal e de processo penal, que inclusive abalou o modo de condução dos inquéritos pelo *Parquet*<sup>9</sup>.

O fato é que, após a formalização do Pacto de Justiça, tem se constatado a proliferação da legislação sobre procedimentos tendentes à agilização da prestação jurisdicional - com a inclusão de mecanismos mais rápidos de solução dos litígios -, possibilitando um maior acesso da população à Justiça.

#### 2.1.4 Reforma do mapa judiciário

Uma das consequências deste movimento de reformas é a completa reorganização do mapa judiciário, ou seja, a divisão judiciária mudará significativamente a partir de 2009<sup>10</sup>.

Tem-se por mote a concentração dos tribunais para permitir um maior desfrute dos serviços de justiça pela população, que reside a maior parte no litoral do país, bem como a economia de meios<sup>11</sup>. Assim, o distrito judicial de Lisboa abarcará a maior parte de comarcas e das estruturas dos tribunais nesta nova reorganização. E, conseqüentemente, haverá modificações quanto à movimentação nas procuradorias da República, posto seguirem essas a (nova) organização judiciária.

Donde se conclui estar este último período recheado de tentativas de modificações do sistema judiciário, que ainda remanescerá por um bom tempo<sup>12</sup>.

9 Trata-se da Lei n. 49/2008, de 27 de agosto, que aprovou a Lei de Organização da Investigação Criminal, modificando alguns aspectos da investigação, que foi sobejamente criticado por membros do MP.

10 A Lei n. 52/2008, de 28 de agosto - Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (LOFTJ) - apostou na instalação de jurisdições mais especializadas em todo o país. Trouxe novos modelos de gestão e está procedendo a uma profunda reorganização na estrutura de todos os tribunais. Em 2009/2010 houve a implantação da nova estrutura (que modificará o atual agrupamento das comarcas e distritos anteriormente identificados) a três comarcas pilotos: Grande Lisboa-Noroeste, Alentejo-Litoral e Baixo Vouga. Registre-se que essa modificação vem sendo acompanhada não somente pelos órgãos diretamente implicados, como as duas Magistraturas diretamente envolvidas (Judicial e Ministério Público) e servidores, como pelo Observatório português de Justiça, um órgão criado há mais de dez anos, cuja função de acompanhamento à implementação dessas reformas vem sendo primordial, em termos de subsídios e estudos inclinados a agilizar as funções judiciais.

11 A nova LOFTJ estabelece novos modelos de gestão, no intuito de proporcionar um melhor desfrute dos mecanismos orçamentários destinados à Justiça.

12 O prazo estipulado para a implementação de todo o novo mapa está previsto para 2014.

## 3 ORGANIZAÇÃO

### 3.1 PRINCÍPIOS ORGANIZACIONAIS

A origem do figurino atual do Ministério Público advém desde 1832, com a reforma da organização judiciária impulsionada por Mouzinho da Silveira. O Decreto n. 24, de 16 de maio, além de ter criado o órgão maior, o Supremo Tribunal de Justiça, também fez nascer o cargo de procurador-geral da Coroa junto a este.

Importante destacar que nesta oportunidade foi traçado o modelo normativo que vingou para o Ministério Público, com três grandes princípios que permeiam a sua estrutura e funcionalidade, são eles: o da responsabilidade, o da hierarquia e o da estabilidade<sup>13</sup>.

Como nos explica Cunha Rodrigues<sup>14</sup>, a responsabilidade consiste em os magistrados do Ministério Público “responderem, nos termos da lei, pelo cumprimento dos seus deveres e pela observância das directivas, ordens e instruções que receberem”. Compreende aspectos criminais<sup>15</sup>, disciplinares e civis<sup>16</sup>.

A hierarquia consiste, nos termos do artigo 76 do Estatuto, “na subordinação dos magistrados aos de grau superior” e “na conseqüente obrigação de acatamento por aqueles das directivas, ordens e instruções recebidas”. Segundo Cunha Rodrigues, a hierarquia permite evitar ou resolver a fragmentação de procedimentos ou de correntes doutrinárias no interior do Ministério Público e, ao uniformizar as iniciativas desta magistratura, previne e remedeia a divisão da jurisprudência<sup>17</sup>.

13 RODRIGUES, Cunha. *Em Nome do Povo*. Coimbra: Coimbra Editora, 1999, pág.111.

14 Ibidem. Na nota anterior, p. 111, Cunha Rodrigues alude que este princípio da responsabilidade do MP não se contrapõe necessariamente ao princípio da irresponsabilidade dos Juizes - corolário da garantia de independência dos tribunais -, sendo cada um destes princípios importantes na medida em que as atribuições de cada uma das magistraturas divergem. Reconhece, porém, que o equacionamento desta responsabilidade decorre, visivelmente, das concepções que ligavam o MP ao poder político, para o qual seria difícil não reivindicar a ideia de responsabilidade.

15 Apud ibidem. O código penal português tipifica crimes contra a realização da justiça, a saber: *prevaricação, revelação de segredo de justiça e denegação de justiça*.

16 Art. 1083 do CPC: “Os magistrados são civilmente responsáveis pelos danos causados; a) quando tenham sido condenados por crime de peita, suborno, concussão ou prevaricação; b) nos casos de dolo; c) quando a lei lhes imponha expressamente essa responsabilidade; d) quando deneguem justiça”.

17 Op cit. À primeira vista poderia parecer existir dentro do MP português uma hierarquia

Quanto à estabilidade, aproxima-se da inamovibilidade reconhecida aos juízes<sup>18</sup>.

### 3.2 AGENTES

A organização do Ministério Público apresenta-se como uma estrutura piramidal que tem na base os procuradores-adjuntos e no vértice o procurador-geral da República.

Na estrutura do Ministério Público, e correspondendo às procuradorias da República junto aos tribunais de relação, aparecem os procuradores-gerais distritais, coadjuvados por magistrados de igual categoria, e ambos, por procuradores da República. Nos círculos judiciais e nas suas comarcas sede de distrito, surgem os procuradores da República.

Os agentes da base do MP são os procuradores-adjuntos que exercem funções nas comarcas.

De acordo com o art. 4º do Estatuto, o Ministério Público é representado no Supremo Tribunal de Justiça, no Tribunal Constitucional, no Supremo Tribunal Administrativo, no Supremo Tribunal Militar e no Tribunal de Contas pelo procurador-geral da República; nos tribunais de relação e no Tribunal Central Administrativo, por procuradores-gerais-adjuntos; e nos tribunais de 1ª instância, por procuradores da República e por procuradores-adjuntos.

O procurador-geral da República é nomeado pelo Presidente da República, sob proposta do Governo, com mandato de 6 (seis) anos<sup>19</sup>.

### 3.3 ÓRGÃOS

O Estatuto do Ministério Público define, como órgãos, a Procuradoria-Geral da República, as procuradorias-gerais distritais e as procurado-

---

tal como ocorre no seio do funcionalismo público, em termos de acatamento de ordens de superiores, ou ainda uma estrutura nos moldes da hierarquia militar. Isto não ocorre. Estão os magistrados jungidos a uma organização hierárquica na medida em que em suas manifestações devem atender às determinações legais – como ocorre com as diretivas do PGR e instruções dos Procuradores Distritais. Vimos, na prática, que este sistema funciona organizadamente e, exatamente, como o esclarecido por Cunha Rodrigues.

18 Artigo 78 do Estatuto: “Os magistrados do Ministério Público não podem ser transferidos, suspensos, promovidos, aposentados, demitidos ou, por qualquer forma, mudados de situação senão nos casos previstos nesta lei”.

19 Este é o único cargo do MP sujeito à designação política.

rias da República e, como agentes do Ministério Público, o procurador-geral da República, o vice-procurador-geral da República, os procuradores-gerais-adjuntos, os procuradores da República e os procuradores-adjuntos.

A Procuradoria-Geral da República, órgão maior do Ministério Público e presidida pelo procurador-geral da República, é composta pelo Conselho Superior do Ministério Público, pelo Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, pelos auditores jurídicos e pelos serviços de apoio técnico e administrativo.

Por força da Lei n. 60/1998, ficaram na dependência da Procuradoria-Geral da República: o Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP), o Gabinete de Documentação e de Direito Comparado (GDCC) e o Núcleo de Assessoria Técnica (NAT).

O DCIAP é composto por membros nomeados pelo Conselho Superior do Ministério Público. Tem suas atribuições definidas pelo art. 46º do Estatuto, como “órgão de coordenação e de direção da investigação e de prevenção da criminalidade violenta, altamente organizada ou de especial complexidade”. Quanto à competência, o art. 47 enumera a natureza delituosa que lhe cabe investigar, a saber, os crimes de natureza grave, os crimes contra a ordem econômica e os de natureza penal que venham a ser perpetrados em comarcas pertencentes a diferentes distritos judiciais; e mediante prévio despacho do procurador-geral da República.

O GDCC foi criado pelo Decreto-Lei n. 388/1980, ou seja, já existia quando da elaboração do Estatuto. Com base nas experiências vividas as competências foram definidas de forma a melhorar as suas funções.

O NAT está à disposição de todo o Ministério Público e serve como órgão de assessoria e consultoria técnica em matéria econômica, financeira, bancária entre outros.

## 4 FUNÇÕES E COMPETÊNCIA

A definição mais adequada às atribuições do MP no sistema constitucional português é dada por Gomes Canotilho e Vital Moreira, ao agrupar em quatro áreas as funções do Ministério Público:

1. representar o Estado, nomeadamente nos tribunais, nas causas em que ele seja parte, funcionando como uma espécie de Advogado do Estado;

2. exercer a acção penal<sup>20</sup>;
3. defender a legalidade democrática, intervindo entre outras coisas, no contencioso administrativo e fiscal e na fiscalização de constitucionalidade;
4. defender os interesses de determinadas pessoas mais carenciadas de protecção, designadamente, os menores, os ausentes, os trabalhadores etc.

Acrescentam, ainda, “o exercício simultâneo destas várias funções pode não ser isento de conflitos e incompatibilidades, pois nem sempre a defesa dos interesses privados do Estado pode ser harmonizável com, por exemplo, a defesa da legalidade democrática”<sup>21</sup>.

A vasta gama de atribuições do Ministério Público lhe confere o poder para atuar em inúmeras áreas: constitucional, cível, criminal, social, de menores, administrativa e tributária, ora como advogado do Estado<sup>22</sup>, ora como defensor da legalidade.

O artigo 3º do Estatuto<sup>23</sup> define as competências do MP. São elas exercidas segundo a hierarquia e as funções, que são atribuídas a cada um dos magistrados do ministério público.

20 Este item 2 concernente à acção penal, na obra citada, assim dispunha: “exercer a acção penal, sendo todavia problemático se ele detém o exclusivo nessa matéria e se se trata de um poder vinculado ou se dispõe de alguma margem de liberdade”. Em obra mais recente (apud DIAS, João Paulo; FERNANDO, Paula; LIMA, Teresa. *O Ministério Público em Portugal: Que papel, que lugar?*, Oficina do CES, 2007) verificou-se que os autores retiraram as condicionantes do exercício da acção penal, mantendo apenas a locução “exercer a acção penal”.

21 Canotilho, J.J. Gomes; Moreira Vital (1985), *A constituição da República Portuguesa Anotada*. 3. ed. revista. Coimbra: Coimbra Editora, p. 830.

22 Frise-se que a advocacia do Estado ainda é uma das funções atribuídas ao Ministério Público em Portugal. Na segunda parte deste trabalho, expor-se-á que essa atuação é bastante presente junto aos TAFs, Tribunais Administrativos Fiscais, bem como nos contenciosos administrativos. Quanto a estes últimos, uma legislação em 2004, alterou os critérios de competência dos Tribunais contenciosos-administrativos e, por conseguinte, também modificou a atuação dos procuradores neste âmbito específico. Porém, no âmbito restrito deste estudo não cabe fazer-se a difícilíssima análise dessa alteração do contencioso administrativo em Portugal.

23 Artigo 3º: 1- Compete, especialmente, ao Ministério Público: a) Representar o Estado, as regiões autónomas, as autarquias locais, os incapazes, os incertos e os ausentes, em parte incerta; b) Participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania; c) Exercer a acção penal orientada pelo princípio da legalidade; d) Exercer o patrocínio officioso dos trabalhadores e suas família na defesa dos seus direitos de carácter social; e) Assumir, nos casos previstos na lei, a defesa de interesses colectivos e difusos; f) Defender a independência dos tribunais, na área das suas atribuições, e velar para que a função jurisdicional se exerça em conformidade com a Constituição e as leis; g) Promover a execução das decisões dos tribunais para que tenha legitimidade;

À Procuradoria-Geral da República compete, entre outras funções, promover a defesa da legalidade democrática; regular os atos referentes aos magistrados do MP, como nomeação, promoção, exoneração etc.; dirigir e fiscalizar as atividades do MP, emitindo ordens e instruções; emitir pareceres; pronunciar-se quanto à legalidade dos contratos em que o Estado seja parte; fiscalizar a atividade dos órgãos policiais<sup>24</sup>.

Em toda sede de distrito judicial existe uma Procuradoria-Geral Distrital com atribuição para a promoção da defesa da legalidade democrática; a direção, coordenação e fiscalização da atividade do Ministério Público no distrito judicial e a emissão de ordens e instruções na obediência da atuação dos magistrados; e a coordenação da investigação e fiscalização da atividade processual dos órgãos de polícia criminal<sup>25</sup>.

Existem também as procuradorias da República localizadas em comarca sede dos círculos judiciais, não impedindo a existência de uma ou mais procuradorias nas comarcas sede de distrito judicial. A competência das procuradorias encontra-se regulada no art. 61º do Estatuto, que dita o seguinte: “Compete especialmente às Procuradorias da República dirigir, coordenar e fiscalizar a actividade do Ministério Público na área do respectivo círculo judicial ou nos tribunais e departamentos em que superintendam”.

A direção de cada uma das unidades da Procuradoria da República é feita por um procurador da República, podendo haver a nomeação de mais de um procurador da República junto aos tribunais e departamentos para exercer funções específicas de coordenação.

São competências dos procuradores da República, entre outras, representar o Ministério Público nos tribunais de primeira instância; orientar e fiscalizar o exercício das funções do Ministério Público; emitir ordens e instruções; definir formas de articulação com os órgãos de

h) Dirigir a investigação criminal, ainda quando realizada por outras entidades; i) Promover e realizar acções de prevenção criminal; j) Fiscalizar a actividade processual dos órgãos de polícia criminal; l) Intervir nos processos de falência e de insolvência e em todos os que envolvam interesse público; m) Exercer funções consultivas, nos termos desta lei; n) fiscalizar a actividade processual dos órgãos de polícia criminal; o) Recorrer sempre que a decisão seja efeito de conluio das partes no sentido de fraudar a lei ou tenha sido proferida com violação de lei expressa; p) Exercer as demais funções conferidas por lei.

24 Artigo 10 do Estatuto.

25 Artigo 55 do Estatuto.

polícia criminal, tendo em vista que parte substancial da atividade do Ministério Público recai no exercício da ação penal<sup>26</sup>.

Os procuradores-adjuntos são agentes do Ministério Público que exercem as suas funções nas comarcas<sup>27</sup>. Quando ocorrer a lotação de mais de um procurador, a distribuição do serviço será feita por despacho do procurador da República competente, em sintonia com a orientação dada pelo procurador-geral distrital respectivo.

## II RELATO DA VISITA AO MINISTÉRIO PÚBLICO DE PORTUGAL

### 1 OBSERVAÇÕES INICIAIS

#### 1.1 MINISTÉRIO PÚBLICO EM UM ESTADO UNITÁRIO

As funções do *Parquet* português são muito semelhantes as do *Parquet* brasileiro. Inclusive, o *nomen* “procurador da República” é utilizado para os magistrados em meados da carreira. Porém, como Portugal é um Estado Unitário, há só uma instituição, diversamente do caso brasileiro, onde, em face do princípio federativo, há o Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados-Membros.

Este destaque não é despendendo, na medida em que as observações tiradas dos diversos encontros, o foram sob o vezo do olhar de um membro do Ministério Público Federal brasileiro, ou seja, acostumado com a separação de atribuições/competências entre Ministérios Públicos, inexistente em Portugal.

Nessa esteira, foi surpreendente a constatação de que nas comarcas que não são sede de distrito judicial, há concentração de atribuições em um único procurador da República, que deve atender as demandas atinentes aos menores, família e crimes - os mais diversificados possíveis (que, no Brasil seriam tanto da alçada estadual como federal) -, bem como alguns casos de representação do Estado. Apenas as demandas tra-

<sup>26</sup> Artigos 61, 62 e 63 do Estatuto.

<sup>27</sup> Artigo 64 do Estatuto.

balhistas e previdenciárias (incluindo as de acidentes de trabalho) não integrariam o rol de atribuições desse procurador da República, ou melhor, procurador-adjunto<sup>28</sup>.

Em um rápido passar d'olhos, conclui-se que as atribuições dos magistrados do Ministério Público<sup>29</sup> seguem a organização judiciária portuguesa e, por essa razão, as atribuições em matéria de relações de trabalho, acidente de trabalho e previdência seguem a competência dos Tribunais do Trabalho, inseridos em um dos quatro distritos judiciais em que Portugal é dividido.

Os tribunais administrativos e fiscais não seguem exatamente a organização judiciária dos tribunais comuns. Esses tribunais passaram por recente reestruturação (2004) no intuito de aumentar sua atribuição no conhecimento das causas nas quais a Administração seja parte. Há, ainda, muita divergência acerca de qual o Tribunal competente para conhecer das causas em que o Estado seja parte, pois algumas ainda remanescem de competência das varas cíveis e, portanto, jungidas à jurisdição civil.

Não será possível adentrar nesta discussão, uma vez que o nosso interesse concerne à atribuição do Ministério Público e, sob este prisma, há que se destacar que existem magistrados que representam o Estado, como, por exemplo, no casos de responsabilidade civil<sup>30</sup> e magistrados que atuam perante os tribunais administrativos e fiscais<sup>31</sup> em prol da legalidade. Distinguindo-se, todavia, as duas funções.

Como se pode perceber, a organização do Ministério Público segue a organização jurisdicional. Aliás, o paralelismo das duas magistratu-

<sup>28</sup> O procurador-adjunto é, atualmente, carreira inicial do MP, seguida do procurador da República e procurador-geral adjunto. Alguns atingem podem atingir o cargo de procurador-geral da República que, como será a posteriori observado não provém, necessariamente, dos quadros do MP.

<sup>29</sup> Desde o desvencilhamento do Judiciário, ao constituírem-se em carreira à parte, os membros (designação adotada no Brasil) do Ministério Público são chamados de magistrados do MP, em Portugal.

<sup>30</sup> Tivemos oportunidade de entrevistar em Lisboa, a Magistrada do Ministério Público Ivone Mattoso, que coordena a atuação dos Magistrados que representam o Estado em causas de responsabilidade civil que remanescem de competência das varas cíveis. Esclareceu-nos a referida procuradora da República tratar-se de um grupo de procuradores-adjuntos especializados na atuação desse contencioso.

<sup>31</sup> Ao final, após abordarmos a atuação do Ministério Público na jurisdição civil, relataremos o contato com o procurador da República no TAF – Tribunal Administrativo Fiscal.

ras – a do Judiciário e a do Ministério Público – é princípio incrustado na história do país, desde a separação das duas após a promulgação da Constituição republicana de 1976.

## 2 ORGANIZAÇÃO JURISDICIONAL

Para se compreender as atribuições do MP em Portugal faz-se necessário a referência à organização judiciária do país.

A Constituição da República portuguesa regula, nos artigos 209 a 214, a organização dos tribunais. Aí se faz uma distinção fundamental entre, por um lado, jurisdição civil e, por outro, jurisdição administrativa. De acordo com o artigo 211, os tribunais judiciais são os tribunais comuns em matéria cível e criminal, exercendo ainda jurisdição em todas as matérias não atribuídas a outras ordens jurisdicionais; por sua vez a competência dos tribunais administrativos e fiscais é fixada no art. 212. 3, segundo o qual, possuem estes a competência para litígios emergentes de relações jurídicas administrativas e fiscais.

O Tribunal Constitucional é o tribunal ao qual compete especificamente administrar a justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional<sup>32</sup>.

A maior parte de nossas visitas se deu com magistrados que atuam perante a Jurisdição civil. Porém, também entramos em contato com magistrados que não atuam perante a jurisdição civil, ou seja, nos tribunais administrativo-fiscais e do Trabalho.

Em meados de 2008, quando da elaboração deste estudo, a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais que estava em vigor era a Lei n. 3/1999, de 13 de Janeiro, regulamentada pelo Decreto-Lei n. 186-B/1999, de 31 de maio. Para efeitos de jurisdição, o território português se divide em distritos judiciais, círculos judiciais e comarcas. Os distritos judiciais eram quatro: Lisboa, Porto, Évora e Coimbra. Em cada distrito judicial havia uma sede (ou mais) de tribunal da relação<sup>33</sup>.

32 Artigo 221 da Constituição da República de Portugal.

33 No presente, passamos a abordar a organização judiciária vigente com os respectivos órgãos do MP. Deve-se considerar que, já em 2009 entra em vigor um novo mapa judiciário, que modificará a estrutura atual. Os distritos judiciais serão modificados, passando-se a cinco. O número total de comarcas será diminuído e, em consequência, os círculos judiciais. Diz-se que o intuito dessa reforma é a concentração dos tribunais

Os tribunais judiciais dividiam-se em três graus ou instâncias: os tribunais de 1ª instância, que se constituíam como tribunais de comarca; os tribunais de 2ª instância, que eram os tribunais da relação; por fim, o Supremo Tribunal de Justiça.

Os tribunais da relação possuíam competência no respectivo distrito judicial ou parte dele; os tribunais judiciais de 1ª instância, na área das respectivas jurisdições.

Quanto às competências de um determinado tribunal de comarca, estavam previstas no Decreto-Lei n. 186-B, de 31 de Maio<sup>34</sup>.

Note-se que a referência à organização dos tribunais portugueses fez-se necessária na medida em que toda a nossa programação de visitas foi feita aos órgãos de atuação do Ministério Público em cada um destes tribunais, inclusive na jurisdição administrativa<sup>35</sup>.

## 3 PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O nosso trajeto teve início em Lisboa, na sede da Procuradoria-Geral da República, onde fomos recebidos pelo secretário da Procuradoria-Geral da República, que nos munuiu de uma diversidade de informações, primeiramente, sobre o aspecto histórico e a seguir, sobre a estrutura da PGR e atuação de diversos magistrados do Ministério Público<sup>36</sup>.

---

de modo a aumentar a oferta de jurisdição nos locais onde há a maior procura, tanto que o futuro Distrito Judicial de Lisboa sofrerá aumento, incluindo Setúbal – local de grande movimento. E os demais distritos judiciais sofrerão sensível diminuição.

34 Os tribunais de comarca correspondem à justiça de primeiro grau. Cremos que a denominação “tribunal” decorre do fato de existir na primeira instância juízos monocráticos e juízos que decidem de forma colegiada. Esses tribunais de 1ª instância da jurisdição civil dividem-se em competência genérica, especializada e específica. Não adentraremos, por ora, na delimitação de competência de cada qual, por ser um tanto quanto minuciosa – leis específicas, de organização dos tribunais, inclusive Código de Processo Civil.

35 Diante do pouco tempo disponível não foi possível abarcar todos os órgãos de atuação do MP no país. De modo que, no tocante à jurisdição administrativa, visitamos apenas um procurador da República que atua perante o Tribunal Administrativo-Fiscal (TAF), em Coimbra.

36 Nos termos da Lei n. 60/1998, art. 29 e 40, compete ao Secretário participar do Conselho superior do MP e Conselho Consultivo. Este cargo, hoje em dia, é ocupado pelo Procurador da República, José Carlos Souza Mendes – quem elaborou nosso programa de trabalho e possibilitou, ainda, a extensão de nossa visita a mais dois outros distritos judiciais, que inicialmente não estavam previstos. As informações então disponibilizadas foram compiladas e apresentadas, na primeira parte desse trabalho, na tentativa de dar uma sistematização.

Na dependência da Procuradoria-Geral da República<sup>37</sup>, fomos ao Departamento Central de Investigação Penal. Este órgão, ou departamento, como o próprio nome indica, exerce importante função na estrutura da Procuradoria. Foi criado com o Estatuto do Ministério Público – Lei n. 60/1998 de 27 de agosto – e tem por função a coordenação dos crimes de alta complexidade e gravidade, investigados em diversos distritos judiciais do país<sup>38</sup>.

O DCIAP é dirigido por uma procuradora-geral adjunta, Maria Cândida de Almeida<sup>39</sup>, e composto por quatro procuradores da República, entre os quais, Maria Helena Fazenda, que nos explicou o mecanismo de coordenação da investigação dos crimes previstos no art. 47 da Lei 60/1998 com as demais procuradorias da República.

37 Art. 9º, 3, da Lei n. 60/1998.

38 Na realidade as atribuições do DCIAP são bastante extensas. O art. 47 do Estatuto (Lei n.60/1998) assim dispõe: 1 - Compete ao Departamento Central de Investigação e Acção Penal coordenar a direcção da investigação dos seguintes crimes: a) Contra a paz e a humanidade; b) Organização terrorista e terrorismo; c) Contra a segurança do Estado, com excepção dos crimes eleitorais; d) Tráfico de estupefacientes, substâncias psicotrópicas e precursores, salvo tratando-se de situações de distribuição directa ao consumidor, e associação criminosa para o tráfico; e) Branqueamento de capitais; f) Corrupção, peculato e participação económica em negócio; g) Insolvência dolosa; h) Administração danosa em unidade económica do sector público; i) Fraude na obtenção ou desvio de subsídio, subvenção ou crédito; j) Infracções económico-financeiras cometidas de forma organizada, nomeadamente com recurso à tecnologia informática; k) Infracções económico-financeiras de dimensão internacional ou transnacional.

2 - O exercício das funções de coordenação do Departamento Central de Investigação e Acção Penal compreende: a) O exame e a execução de formas de articulação com outros departamentos e serviços, nomeadamente de polícia criminal, com vista ao reforço da simplificação, racionalidade e eficácia dos procedimentos; b) Em colaboração com os Departamentos de Investigação e Acção Penal das sedes dos distritos judiciais, a elaboração de estudos sobre a natureza, o volume e as tendências de evolução da criminalidade e os resultados obtidos na prevenção, na detecção e no controlo.

3 - Compete ao Departamento Central de Investigação e Acção Penal dirigir o inquérito e exercer a acção penal: a) Relativamente aos crimes indicados no n. 1, quando a actividade criminosa ocorrer em comarcas pertencentes a diferentes distritos judiciais; b) Precedendo despacho do Procurador-Geral da República, quando, relativamente a crimes de manifesta gravidade, a especial complexidade ou dispersão territorial da actividade criminosa justificarem a direcção concentrada da investigação.

39 A entrevista com a Dra. Maria Cândida foi muito interessante, pois, além dos esclarecimentos em relação ao funcionamento do DCIAP, por ter sido ela a primeira mulher procuradora da República, portanto, entrado na instituição após o movimento revolucionário e a promulgação da Constituição da República de 1976, contou-nos acerca da intensa luta que tiveram os procuradores e o Sindicato dos Magistrados do Ministério Público que travar para se estabelecer como instituição autónoma e independente frente ao Judiciário e demais órgãos da Administração Pública.

## 4 PROCURADORIAS-GERAIS DISTRITAIS

Em continuidade às visitas aos órgãos do Ministério Público<sup>40</sup> fomos a todas as procuradorias-gerais distritais. Seguindo a então organização judiciária vigente: quatro eram os distritos judiciais e em cada qual havia um Tribunal da Relação (tribunal de segundo grau)<sup>41</sup>. Nas distritais atuam apenas procuradores-gerais adjuntos (topo da carreira), e cada uma delas é dirigida por um procurador-geral distrital, que emite instruções e coordena toda atividade do Ministério Público naquele distrito judicial. Interessante observar as atribuições do Procurador-Geral Distrital<sup>42</sup> decorrentes do princípio da hierarquia<sup>43</sup> a que está jungido o Ministério Público de Portugal.

Nesta oportunidade, agradecemos a acolhida dos quatro Procuradores-Gerais distritais – Dra. Francisca Van Dunem, do distrito judicial de Lisboa; Dr. Alberto Pinto Nogueira, do distrito judicial do Porto; Dr. Alberto Braga Teמידo, do distrito judicial de Coimbra, e Dr. Luís Bilro Verão, do distrito judicial de Évora –, que nos receberam com todas as suas equipes, constituídas de procuradores-gerais adjuntos, munindo-nos de relevantes informações sobre o funcionamento das respectivas procuradorias-gerais distritais.

## 5 SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Supremo Tribunal de Justiça também constou de nossa visita. A Procuradora-Geral-Adjunta Isabel San Marco nos recebeu, seguida do

40 Artigo 7º da Lei n. 60/1998 – São órgãos do Ministério Público: a) A Procuradoria-Geral da República; b) As Procuradorias-Gerais Distritais; c) As Procuradorias da República.

41 De acordo com a LOFTJ, Lei n. 3/1999, de 13 janeiro, que estava em vigor à época das visitas, Portugal dividia-se em quatro distritos judiciais: Lisboa, Porto, Coimbra e Évora. Por essa divisão, poderia supor-se que em cada um desses distritos haveria um Tribunal da Relação (de segundo grau). Porém, no distrito judicial do Porto, existem dois Tribunais da Relação: um no próprio Porto e outro em Guimarães, sendo este o mais antigo, abrangendo apenas uma parte desse distrito. Porém, como estamos estudando o Ministério Público, que atua junto (e em paralelo) aos tribunais judiciais, fomos apenas às procuradorias distritais junto aos respectivos tribunais da relação, frisando que não existe Procuradoria Distrital em Guimarães.

42 Art. 58 da Lei n. 60/1998, em linguagem menos técnica, poder-se-ia rotulá-lo como um verdadeiro “chefe” dos procuradores da República que atuam no Distrito. Merece destaque *a posteriori* o princípio da hierarquia.

43 Remetemos o leitor à nota 14, onde fazemos algumas digressões acerca do princípio da hierarquia no MP.

Vice-Presidente do STJ, Juiz Conselheiro António Silva Henriques Gaspar, juntamente com procuradores-gerais-adjuntos que atuam nas secções criminais daquele tribunal recursal de terceiro grau.

As procuradorias da República, que são os órgãos de primeiro grau e, portanto, onde os acontecimentos estão lancinantes, merecem uma abordagem específica a seguir.

## 6 PROCURADORIAS DA REPÚBLICA

O relato das visitas às procuradorias da República<sup>44</sup> será feito de forma crescente em especialização. Ou seja, levar-se-á em conta a divisão do país em quatro distritos - subdivididos esses em círculos judiciais que, por sua vez, estavam subdivididos em comarcas, sendo que nessas não existe especialização, pelo fato de se constituírem na menor unidade territorial da jurisdição civil -, observando-se a seguinte ordem de apresentação das entrevistas efetivadas:

1. Procuradoria da Comarca de Montemor-o-Velho;
2. Procuradoria de Círculo e de Comarca de Cascais;
3. Departamento de Investigação e Acção Penal de Évora;
4. Departamento de Investigação e Acção Penal de Coimbra;
5. Procuradoria dos Juízos Criminais de Lisboa;
6. Procuradoria das Varas Criminais de Lisboa (Tribunal da Boa Hora).

### 6.1 PROCURADORIA DA COMARCA DE MONTEMOR-O-VELHO

A comarca de Montemor-o-Velho está inserida no círculo judicial de Figueira da Foz, que faz parte do distrito judicial de Coimbra. O Ministério Público é representado pela Procuradora-Adjunta Ana Catarina

<sup>44</sup> Os DIAPs - Departamento de Investigação e Acção Penal - existentes nas comarcas sede de cada distrito judicial, compostos por procuradores da República e dirigidos por procurador-geral-adjunto estão aí incluídos, para efeitos didáticos, como sendo unidades de trabalho de procuradores da República. Não são, tecnicamente, procuradorias da República (artigos 60 e 61 do Estatuto), posto possuírem estruturas mais adequadas para melhor aparelhar a direção do inquérito e exercício da acção penal de crimes cometidos na área da comarca (art. 73 do Estatuto).

Fernandes, que lá exerce suas funções, há quase nove anos, nas áreas criminal, família e menores, e cível<sup>45</sup>.

Os crimes a serem apurados na localidade, em sua maior parte, consistem em violência doméstica - advinda da pobreza e alcoolismo, geralmente ocorridos no seio dos grupos ciganos -, furtos e alguns delitos de caça e pesca. A chamada criminalidade econômica e financeira (a qual consistiria em corrupção, peculato, abuso de confiança) é rara. A Guarda Nacional Republicana (GNR) é o órgão de polícia local a quem é atribuída a apuração desses delitos, sendo que o Ministério Público incumbe-se da direção dos inquéritos e, conseqüentemente, da titularidade das ações penais.

Segundo informações da Procuradora Catarina, a movimentação criminal de processos criminais é da ordem de 70% (setenta por cento) em relação aos demais processos. Outra área bastante movimentada é a de família e menores, onde se tem a necessidade de promoção e proteção de crianças em perigo ou situação de risco<sup>46</sup>, procedimentos tutelares e educativos, representação de menores, regulamentação do poder paternal (alimentos, visitas, guarda) e a intervenção nos procedimentos relativos a regime de bens, casamento, e separação judicial e divórcio.

Interessante notar que impugnações de paternidade - chamadas de AOPS, averiguação oficiosa de paternidade - correm no Juízo Cível em Portugal e, portanto, incluem-se nas matérias cíveis, como a representação de ausentes e desconhecidos e interdições, nas quais há necessidade de o MP intervir.

Quanto às questões relativas ao contencioso-administrativo e fiscal, de representação do Estado, apesar de integrarem o cabedal de funções da aludida magistrada, têm pouca incidência nesta Comarca.

Há um dia marcado para o atendimento ao público. Os casos mais corriqueiros são: pedido de pensão alimentícia, interdição de pessoas e internamento compulsivo (que pode consistir em internamento psiquiátrico e a propositura de ação de internação).

Desta visita saímos com a impressão de uma sobrecarga de funções e atribuições que recaem sobre a procuradora-adjunta na Comarca.

<sup>45</sup> A matéria laboral desta região fica a cargo de um procurador da República que exerce suas funções junto ao Tribunal do Trabalho que se localiza em Figueira da Foz - sede do Círculo Judicial de Figueira da Foz - e, na organização judiciária antes apresentada, não se inclui na jurisdição civil.

<sup>46</sup> As CPCJs - Comissão de Proteção das Crianças e Jovens - atuam em diversas comarcas, sendo que o Ministério Público participa conjuntamente dessas comissões.

Considere-se, ademais, que, em seu auxílio, trabalha apenas um funcionário do Ministério Público e uma procuradora-adjunta estagiária<sup>47</sup>.

## 6.2 PROCURADORIA DE CÍRCULO E DE COMARCA DE CASCAIS

O círculo judicial de Cascais tem a comarca sede, que faz parte do distrito judicial de Lisboa. Tivemos oportunidade de estar com o Procurador da República José Alberto Varela Martins, que é o coordenador do Ministério Público na comarca e círculo judicial de Cascais. Esta coordenação se direciona aos procuradores (da república e adjuntos) que exercem atividades nos juízos criminais e cíveis (há também três tribunais de família e menores com outros procuradores da República que não se encontram sob essa coordenação). A maior parte das intervenções, cerca de 95% (noventa e cinco por cento) dos casos, ocorre na área criminal, sendo que o restante ocorreria em processos cíveis, como a averiguação oficiosa de paternidade, alimentos, representação de menores e ausentes, sendo diminuta as ações de responsabilidade civil contra o Estado que o Ministério Público representa.

Varela, portanto, conversou conosco acerca da coordenação que exerce, bem como a hierarquia que exerce sobre os procuradores, destacando, sobretudo, a atuação junto aos juízos criminais. E neste aspecto, pontuou-nos a simplificação dos processos penais, especialmente naqueles de teor ofensivo diminuto (ofensas corporais, injúrias, pequenos furtos), estimulando a rápida solução destes através da suspensão provisória do processo. Explicou-nos acerca da ordenação jurídico-penal portuguesa, que diverge um pouco da brasileira, tomando-se como exemplo desta diferença a existência de tribunais de instrução que, após o arquivamento procedido pelo MP, pode o arguido, ou o assistente, requerer a instrução ao juiz de instrução ou, ainda, pedir a intervenção hierárquica do procurador da República coordenador, para que reverta o respectivo arquivamento e continue o andamento da causa<sup>48</sup>.

47 A procuradora-adjunta estagiária ainda está encontra-se em formação no Centro de Estudos Judiciários (CEJ), cujo funcionamento será visto ao final.

48 A solicitação do arguido ao procurador da República Coordenador para que reveja o arquivamento que, em Portugal, é procedido diretamente pelo próprio procurador, isto é, sem intervenção judicial, assemelha-se, grosso modo, à regra especificada no artigo 28 do Código de Processo Penal brasileiro.

Em outra oportunidade, seria interessante estudar o sistema jurídico-penal de Portugal, pois, como tivemos oportunidade de constatar, a atuação do Ministério Público na área penal abrange cerca de 80% (oitenta por cento) das demais intervenções sob sua responsabilidade.

## 6.3 DEPARTAMENTO DE INVESTIGAÇÃO E ACÇÃO PENAL DE ÉVORA

O DIAP não é propriamente uma procuradoria tal como existente nas comarcas e círculos. O estatuto do MP (Lei n. 60/98) especifica no artigo 73 as atribuições desse órgão/departamento composto de vários procuradores da República e procuradores-adjuntos para a direção do inquérito e investigação de determinados crimes<sup>49</sup>.

Fomos visitar o DIAP da comarca sede do distrito judicial de Évora, dirigida pelo Procurador da República Alcides Manuel Rodrigues. Este DIAP é organizado em duas secções: secção 1 – para crimes normais (não complexos) cometidos naquele círculo judicial; secção 2 – para a chamada criminalidade “grave”.

Os procuradores que compõem a secção 1 responsabilizam-se pela investigação de crimes cometidos na comarca de Évora, podendo auxiliar também naquelas investigações dos crimes cometidos no círculo judicial de Évora. Entendemos, porém, que não se trata daqueles complexos casos aos quais aludem o artigo 73 do Estatuto, que passam à responsabilidade da outra secção.

Alcides enfatizou a atuação da secção 2, concernente à direção da investigação dos crimes mais complexos e investigação mais difícil. São os crimes econômico-financeiros, de tráfico de influência e corrupção que atingem funcionários das Câmaras Municipais que, quando ocorrem em uma das comarcas do distrito judicial de Évora, sob a proposta do diretor do DIAP, passam a terem a investigação dirigida pelo DIAP de Évora.

49 Art. 73 – *Competência 1* - Compete aos Departamentos de Investigação e Acção Penal nos comarcas sede de distrito judicial: a) Dirigir o inquérito e exercer a acção penal por crimes cometidos na área da comarca; b) Dirigir o inquérito e exercer a acção penal relativamente aos crimes indicados no n° 1 do artigo 47, quando a atividade criminosa ocorrer em comarcas pertencentes a diferentes círculos do mesmo distrito judicial; c) Precedendo despacho do procurador-geral distrital, dirigir o inquérito e exercer a acção penal quando, relativamente a crimes de manifesta gravidade, a complexidade ou dispersão territorial da actividade criminosa justificarem a direcção concentrada da investigação.

Esclareceu-nos, ademais, que determinados crimes só podem ser investigados pela Polícia Judiciária (previstos no DL 304/2000 de 9/11, alterado pelo DL 304/2002 de 13/12), que é o órgão de polícia criminal mais bem aparelhado e, em vista de inexistir Polícia Judiciária em comarcas localizadas no sul, na região do Algarve, tais crimes passam à direção do DIAP, em Évora.

Quanto à complexidade de investigação, além daqueles crimes de corrupção e financeiros aludiu àqueles fatos que burlam normas edilícias, e onde se constroem em áreas de preservação por construtoras, cuja investigação se faz por intermédio de análises de plantas de arquitetura, respaldando-se na legislação de urbanismo. Ressalte-se que o local mais propício a sua ocorrência é no Algarve, região de veraneio muito procurada por turistas.

#### 6.4 DEPARTAMENTO DE INVESTIGAÇÃO E ACÇÃO PENAL DE COIMBRA

Tudo o que foi dito acima acerca da estrutura e competências do DIAP de Évora aplica-se ao DIAP de Coimbra, inclusive no tocante à divisão em duas secções.

Assim, a secção A, composta por uma procuradora da República e seis procuradores-adjuntos, ocupa-se da direção das investigações de crimes mais simples, apurados através de formas especiais (procedimento sumário e abreviado) e cuja investigação geralmente é atribuída à GNR<sup>50</sup>. Nesta secção foi criado o núcleo de violência doméstica que, além da direção da investigação deste tipo de crime, conta com uma equipe interdisciplinar que tenta ajudar na solução desses conflitos domésticos.

À secção B, composta por procuradores da República, compete a direção da investigação complexa dos crimes graves em todo o distrito judicial de Coimbra. A competência é aquela constante do art. 73 do Estatuto do Ministério Público<sup>51</sup>, sendo que neste distrito judicial a maior

50 Guarda Nacional Republicana, que é um dos órgãos de polícia criminal incumbidos da investigação de crimes, coadjuvantes do Ministério Público no exercício da ação penal. Além da GNR, existem outros, como PSP – Polícia de Segurança Pública e a PJ, Polícia Judiciária, que é a mais bem aparelhada, esta última tem exclusividade na investigação de crimes mais complexos – DL 302/200 de 9/11.

51 Ver nota n. 46.

incidência de crimes é de tráfico de pessoas, crimes sexuais, tráfico de menores e corrupção nas prefeituras.

O Procurador-Geral Adjunto Euclides Dâmaso, que dirige o DIAP de Coimbra, relatou-nos uma série de atividades inovadoras do departamento, como a estruturação do núcleo contra a violência doméstica. Enfatizou a técnica que tem sido utilizada para a apuração dos crimes de corrupção, consistente no direito premial do corruptor ativo. Explicou-nos que, nestes casos, a produção de prova é extremamente difícil e, assim, para facilitá-la, criou-se uma espécie de delação premiada para o corruptor (há lei específica prevendo – Lei n. 36/1994, artigo 9º), possibilitando-se a suspensão provisória do processo, existindo a possibilidade, inclusive, de o argüido passar a testemunha (art. 133, 2, do Código de Processo Penal português).

Insta acentuar que, nos dois DIAPS referidos (Évora e Coimbra), foram-nos exemplificados como sendo de investigação complexa os crimes de corrupção cometidos pelas câmaras municipais (prefeituras) e em matéria de urbanismo.

#### 6.5 PROCURADORIA DOS JUÍZOS CRIMINAIS DE LISBOA

Esta procuradoria, como o nome já diz, atua junto aos juízos criminais de Lisboa, que têm competência para julgamento dos crimes contra a economia; crimes previstos na lei de saúde mental (inclusive prevenção e recusa de tratamento psiquiátrico); crimes contra a propriedade industrial; crimes de direito autoral e os conexos; crimes de acidente de viação (com ofensas à integridade física).

A composição da procuradoria acompanha a dos juízos - seis - sendo que cada um destes juízos é dividido em três secções, com um juiz em cada uma, num total de dezoito juizes. Em cada secção (com um juiz) oficia um procurador-adjunto, perfazendo o total de dezoito procuradores-adjuntos nestes juízos. Estes procuradores atuam perante os juízos, comparecendo às audiências e praticando atos de titularidade da ação penal, mas também dirigem<sup>52</sup> a investigação desses crimes, atribuição essa que seria do DIAP de Lisboa. Porém, como há sobrecarga neste, a Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa baixou uma circular no

52 Mais um ponto interessante a se destacar no processo penal português, quando comparado ao processo penal brasileiro, eis que em Portugal os Magistrados do MP dirigem as investigações, mesmo antes da propositura da respectiva ação penal. Isto quer dizer que a polícia judiciária subordina-se ao MP.

sentido de atribuir também a investigação desses crimes a estes procuradores-adjuntos<sup>53</sup>.

A coordenação destes dezoito procuradores-adjuntos é feita pela Procuradora da República Eliete Fidalgo Dias. A função de coordenação engloba, além da organização administrativa (organização de férias, escala de comparecimento em audiências, administração dos servidores), uma certa hierarquia, por competir à coordenação a averiguação do andamento dos inquéritos e processos, como por exemplo, a cobrança junto aos órgãos de polícia criminal das diligências necessárias à conclusão do inquérito (no mais das vezes, a perícia que compete a cada um).

## 6.6 PROCURADORIA DAS VARAS CRIMINAIS DE LISBOA (TRIBUNAL DA BOA HORA)

A competência das varas criminais de Lisboa difere da dos juízos criminais. Abrange crimes de complexidade maior do que os acima referidos, como, por exemplo, aqueles de burla, abusos de confiança, furto e roubo, e comércio de substâncias estupefacientes. A composição das varas é coletiva, ou seja, em cada vara criminal há julgamento coletivo por três juízes, mas há também mais seis juízos além das oito varas.

A atribuição dos procuradores da República no Tribunal da Boa Hora é a de “sustentar a acusação em julgamento, em estrita objetividade à legalidade” segundo nos apontou o Procurador da República José Antonio Góis, atualmente coordenador desta procuradoria, enquanto que a direção da investigação dos crimes está afeta aos DIAPS, nos centros urbanos.

Em linhas gerais, estas foram as observações acerca da atuação dos magistrados do Ministério Público junto à jurisdição civil.

A seguir, passa-se a tecer considerações sobre a atuação dos magistrados junto ao Tribunal do Trabalho e junto à jurisdição administrativa.

53 O DIAP distingue-se do DCIAP. A nosso sentir, a regra contida no art. 47 do Estatuto - Lei n. 60/1998 (vide nota 36), que determina a centralização de crimes de maior potencial ofensivo, como sói ocorrer com a criminalidade financeira, ademais de outros, violaria preceitos de competência jurisdicional territorial, e o correlato princípio do Promotor Natural, no direito brasileiro. Essa temática, entretanto, comportaria o estudo mais aprofundado da processualística penal portuguesa, da qual não possuímos o cabedal de conhecimentos necessários para se fazer comparação ao sistema brasileiro.

## 7 MINISTÉRIO PÚBLICO NO TRIBUNAL DO TRABALHO

Os Procuradores da República Cylia Diniz e Carlos Guiné, Magistrados do Ministério Público no Tribunal do Trabalho de Coimbra, nos explicaram suas funções no tocante a: 1) acidentes de trabalho; 2) regime contratual das relações trabalhistas; 3) apuração das contra-ordenações; 4) acesso ao direito e 5) residuais (controle da legalidade).

Quando ocorre um acidente de trabalho, o Ministério Público é obrigatoriamente notificado e, por conseguinte, intervém ativamente, na fase considerada prévia, solicitando a realização de diligências e perícias no acidentado, sendo que, após a consolidação das lesões, o Ministério Público possui a incumbência de dirigir o processo entre o empregado e a seguradora.

Nas relações de trabalho, pode o MP representar os trabalhadores e, às vezes, o Estado, quando a relação trabalhista é celetista. Há, ainda, a consultoria em matéria jurídico-trabalhista feita pelos magistrados, o que nos parece ser um atendimento ao trabalhador, como ocorre nas comarcas onde é feito atendimento ao público.

Por último, quanto ao controle da legalidade (matéria residual), há que se registrar que também existe uma atuação desses magistrados do MP em matéria penal - direção da investigação das contra-ordenações, na qual se verifica a aplicação das coimas advindas da inspeção geral do trabalho, em virtude da ocorrência de violação às leis de seguridade, lei de greve, ou mesmo de crimes contra a ordem nacional.

## 8 MINISTÉRIO PÚBLICO NO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL

Em Coimbra, conversamos com o Procurador da República João Garcia, com atuação perante o Tribunal Administrativo e Fiscal, que nos explicou, pormenorizadamente, a atuação em defesa da legalidade democrática e representação do Estado.

Foi interessante constatar a maciça atribuição respeitante à impugnação de normas edilícias, licenciamentos indevidos (contrários ao Plano Diretor Municipal) pelas câmaras municipais e responsabilidade civil do

Estado (quando este é o causador). Enfim, passou-nos uma impressão de abrangência da competência dos TAFS e especialização nas causas onde algum dos entes é órgão da Administração. Pudemos concluir, inclusive, que uma suposta deficiência de atuação em matéria coletiva (ambiental e patrimônio público), muitas das vezes, é suplantada pela atuação dos magistrados junto aos TAFS, quando se impugnam normas urbanísticas<sup>54</sup>.

Por fim, não menos digna de nota foi a visita ao Centro de Estudos Judiciários (CEJ), local de formação de magistrados.

## 9 CENTRO DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS

A Procuradora da República Helena Maria de Carvalho Martins Leitão, atualmente Magistrada docente na disciplina de direito processual penal e Diretora do Departamento de Relações Internacionais, mostrou-nos as instalações do CEJ, localizadas em um bonito palácio no bairro histórico de Alfama.

Informou-nos acerca do processo de seleção dos magistrados do Ministério Público e do Judiciário, constituído de três provas escritas, nas seguintes matérias: Direito Penal, Direito Civil e Cultura Geral; e provas orais: Direito Civil, Direito Penal, Cultura Geral, Direito de Família e Direito do Trabalho). Há uma entrevista psicológica e, após, são selecionados cem candidatos. A formação a seguir se dá no Centro de Estudos

54 Há que se considerar que a assertiva de que o Ministério Público brasileiro difere de todos os outros, especialmente aqueles pertencentes à Europa Continental, em vista da atuação paradigmática dos órgãos de atuação nas áreas da tutela coletiva, deve ser visto *cum grano salis*. É dizer, a tão festejada legitimidade do Ministério Público brasileiro na defesa dos interesses sociais coletivos – com a impulsão da Lei n. 7.347/1985 – não é inexistente em outros países. Devido às peculiaridades, e considerando a divergência dos sistemas jurídicos de cada país, a atuação em prol desses interesses sociais recai sobre inúmeros órgãos – o *Defensor del Pueblo* dos países latinos é um exemplo desses órgãos, que não pertencem ao Ministério Público. Em Portugal, porém, concluímos que o Ministério Público não é infenso à atuação em prol desses interesses coletivos – meio ambiente e patrimônio público. Nessa entrevista que fizemos com o Procurador João Garcia, que atua perante o Tribunal Administrativo-Fiscal de Coimbra, pudemos perceber que a sua atuação adentra tais questões de meio ambiente e patrimônio público. De fato, tais questões não são levadas à jurisdição cível – o que no Brasil seria o equivalente à jurisdição comum – mas à jurisdição do contencioso-administrativo. A reforma de 2004 em Portugal da jurisdição do contencioso-administrativo, com certeza, alargou o espectro de competências desta. Portanto, é de se considerar que muitas causas que visam proteger os interesses coletivos, como os do patrimônio público e meio-ambiente, encontram-se alojadas perante a jurisdição do contencioso – impulsionadas por magistrados do MP –, diversamente do que ocorre no Brasil, onde inexistente a jurisdição do contencioso administrativo.

Judiciários pelo prazo de três anos, sendo o primeiro ano de formação teórica, o segundo ano de um estágio no Ministério Público e o terceiro ano de estágio no Judiciário, em auxílio a um juiz.

No primeiro ano, diversas são as disciplinas as quais o auditor<sup>55</sup> deve cursar, são elas: Sociologia Judiciária; Deontologia; Investigação Criminal; Direito Comunitário Europeu; Contabilidade e Gestão, além das básicas: Direito Civil, Penal, do Trabalho, Família e Menores, das Contra-Ordenações. Há também a obrigatoriedade na realização de seminários de assuntos correlatos.

Os dois anos seguintes são de prática e estágio junto às duas magistraturas. Na comarca de Montemor-o-Velho, tivemos oportunidade de encontrar uma procuradora-adjunta estagiária que estava em auxílio à procuradora-adjunta<sup>56</sup>.

## 10 CONCLUSÃO

Como havíamos mencionado nas considerações iniciais, o presente trabalho integra um projeto patrocinado pela Escola Superior do Ministério Público da União – ESMPU, cuja finalidade é o estudo dos Ministérios Públicos de língua portuguesa para uma perspectiva de posterior cooperação.

A divisão em dois segmentos deste trabalho – o primeiro, fazendo um estudo teórico sobre o *Parquet* português, e o segundo, através da constatação da atuação, na prática, do Ministério Público – fez parte de nossa estratégia, no intuito de, em um primeiro momento, tentar compreender e descrever a estrutura da instituição para, depois, confrontar com a realidade, o exercício das funções dos magistrados do Ministério Público português *in loco*, culminando com a constatação do efetivo papel da instituição na sociedade portuguesa.

Para tanto, foi fundamental tomar conhecimento – ainda que superficialmente – da história de Portugal, em especial, a evolução do

55 Nomenclatura dos futuros magistrados, mas que ainda se encontram em fase de estágio no CEJ ou junto às duas magistraturas.

56 A Dra. Helena informou-nos acerca da formação dos futuros magistrados até o início de 2008, uma vez que a Lei n. 2/2008, de 14 de janeiro, alterou o sistema de ingresso para o CEJ. No próximo concurso, os candidatos que forem selecionados deverão, no início do curso, escolher a qual magistratura irão seguir. Assim, o critério de formação de estágio nas duas magistraturas deverá mudar, sendo possível que a formação teórica venha diferir, o que não ocorria no sistema anterior.

Governo e da sociedade após o Movimento Revolucionário das Forças Armadas, em 25 de abril de 1974, conhecido como a Revolução dos Cravos, direcionando-se à redemocratização do país.

Dois anos após a eclosão desse, foi promulgada a Constituição da República pela Assembleia Constituinte (eleita na seqüência das primeiras eleições gerais livres no país em 25 de Abril de 1975), devendo ser considerada um marco para o soerguimento de todo o sistema jurídico, na tentativa de livrar-se de práticas antigas e nada democráticas vigoras no anterior regime.

A história do Ministério Público de Portugal é emblemática desta evolução/revolução democrática. Antes da Constituição republicana, a magistratura do Ministério Público consistia em carreira prévia à magistratura do Judiciário, sendo que a maior parte de suas funções estava ligada ao Executivo, expressada basicamente em atividades consultivas e de representação do Estado. Segundo conhecida expressão do então Procurador-Geral da República José Souto de Mora, o MP, nessa época, consistia nada menos do que “um prolongamento do poder executivo, junto do poder judicial”.

O Ministério Público começou a se afirmar como instituição independente quando a legislação lhe atribuiu a competência exclusiva para exercer a ação penal, passando-lhe a direção da investigação criminal. A revisão constitucional de 1992 foi importante para afirmar sua autonomia.

Outro marco legislativo digno de registro se deu com a promulgação da Lei n. 60/1998, que restou conhecida como o Estatuto do Ministério Público.

Na primeira parte deste trabalho, procuramos destacar a organicidade do *Parquet*, tal como proposto no Estatuto, especialmente em referência às suas funções e competências.

Após conhecida a estrutura do Ministério Público, passamos à segunda parte do estudo, onde restou averiguado o funcionamento, na prática, da instituição, o que se deu quando da realização de nossa visita, no período de 16 a 24 de junho de 2008, aos diversos órgãos da instituição, representados pelos magistrados referidos.

Algumas diferenças na estrutura do Ministério Público de Portugal com o brasileiro são dignas de registro.

Não sendo um Estado Federativo, ou melhor, sendo Portugal um Estado Unitário, não existe divisão de competências no tocante à jurisdição civil, assim, o Ministério Público português aglutina as funções que, no Brasil, poderiam chamar-se de federais e estaduais (segundo opção legislativa). E, mesmo na jurisdição administrativa, o procurador da República que atua perante os tribunais administrativos de Círculo, conquanto não esteja submetido à

hierarquia do procurador-geral distrital, faz parte da carreira do Ministério Público, e a ele se aplica as disposições estatutárias da Lei n. 60/1998. O mesmo ocorre àqueles procuradores da República que atuam perante os tribunais do trabalho, ressalva seja feita, que esta competência inclui-se na jurisdição civil. Permite-se, assim, a estes procuradores da República, segundo as normas estabelecidas no Estatuto para promoção, virem a exercer suas funções junto à jurisdição civil, no caso de virem a ser promovidos a procuradores-gerais adjuntos junto às procuradorias distritais, que se encontram na sede do distrito judicial. Não há que se falar em diferenciação de ministérios públicos, como ocorre no Brasil, na Constituição brasileira (art. 128).

Outro aspecto digno de destaque é o princípio da hierarquia, diante do qual o Ministério Público é conhecido como uma Magistratura hierarquizada. Em um primeiro momento, poder-se-ia indagar como esse princípio poderia conviver com a necessária autonomia que se deve ter para um adequado exercício das funções ministeriais.

Entrementes, constatamos, na prática, que a hierarquia não funciona como um mecanismo inibidor de atividades, mas como método organizacional dos serviços, de modo que procuradores-adjuntos trabalhem em consonância com as instruções dos procuradores da República, que por sua vez acatam normas do procurador-geral distrital e todos têm obrigação de seguir as diretivas advindas do procurador-geral da República. Assim, acaso existente alguma instrução que o magistrado entenda não se adequar aos termos normativos, pode e deve insurgir-se contra sua execução, desde que expondo os motivos de sua contrariedade, em atenção ao comando legal.

Uma vez mais, temos que concordar com aquele que foi considerado um dos maiores doutrinadores e sistematizadores acerca do funcionamento da magistratura do Ministério Público em Portugal – Cunha Rodrigues –, quando se manifesta sobre a funcionalidade do princípio da hierarquia, que objetiva “evitar a fragmentação de procedimentos e correntes doutrinárias no interior do MP e, ao uniformizar as iniciativas desta magistratura, previne e remedeia a divisão de jurisprudência”<sup>57</sup>.

Por fim, registre-se que a nossa agenda de visitas abarcou uma diversidade de órgãos, possibilitando, assim, uma amostra do que ocorre em cada região. Entretanto, a maior parte de nossas entrevistas ocorreu no distrito judicial de Lisboa, onde se concentram a maior parte dos órgãos de execução do Ministério Público e, ainda, os tribunais superiores.

57 Op.cit p. 114.

Pudemos aferir, nesta nossa brevíssima passagem por Portugal, a diversidade de funções que exercem os magistrados do Ministério Público. Constatamos que a maior parte delas concentra-se na área criminal, com a direção da investigação criminal e o exercício da ação penal.

Não nos passou despercebido a dedicação dos Magistrados na implementação das diretivas da União Europeia, quanto à obrigatoriedade de cumprimento em normas edilícias, património cultural, regras consumeristas e aplicação de verbas, advindas da Comunidade Europeia, em outros assuntos, com reflexos no campo cível e no campo penal.

Também tivemos oportunidade de contactar magistrados que atuam junto a cooperação judiciária internacional, que nos explicaram, especialmente, acerca do mandado de detenção no âmbito da Comunidade Europeia.

No âmbito restrito deste trabalho, não seria pertinente estender o relato acerca das inúmeras outras atribuições dos magistrados do Ministério Público em Portugal.

Desta forma, pretendemos, na primeira parte, fazer um apanhado da estrutura organizacional para, após, na segunda parte, confrontar com as entrevistas a cada um dos magistrados acima indicados. Assim, esperamos que as exposições advindas deste estudo possam trazer alguma contribuição para a cooperação jurídica internacional, em especial no tocante aos países que compõem a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). Vale ainda considerar que, dos outros seis integrantes desta Comunidade<sup>58</sup>, sem dúvida alguma, é o Ministério Público de Portugal o mais bem aparelhado e o que melhor estrutura apresenta para o enfrentamento dos desafios a serem propostos a um Ministério Público efetivamente influente e atuante em prol da sociedade de cada país.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria Cândida. O Ministério Público. Contributo para uma nova cidadania. In: Estudos em Homenagem a Cunha Rodrigues. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

58 Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Timor-Leste; o Brasil também faz parte da CPLP; porém, ante a afirmação acima, de ser o MP português o mais bem estruturado dos demais países, não incluímos o Brasil, nesta comparação.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

\_\_\_\_\_; MOREIRA, Vital. Constituição da República Portuguesa Anotada. 3. ed. rev. Coimbra: Coimbra Editora, 1993.

DIAS, João Paulo. O mundo dos magistrados: a evolução da organização e do auto-governo judiciário. Coimbra: Almedina, 2004.

DIAS, João Paulo. O Ministério Público e o acesso ao direito e à justiça: entre a pressão e a transformação. In: Revista do Ministério Público. N° 101. Lisboa, 2005. p. 95-112.

DIAS, João Paulo; FERNANDO, Paula; LIMA, Teresa. O Ministério Público em Portugal: Que papel, que lugar?, Oficina do CES, 2007. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/272/272.pdf>>

MENDES, Armindo Ribeiro. O Ministério Público, a Constituição de 1976 e a Jurisprudência Constitucional. In: Estudos em Homenagem a Cunha Rodrigues. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANE-

AMENTO. A Organização Judiciária em Portugal. Disponível em: <[http://www.dgpj.mj.pt/sections/planeamento/outros-estudos/organizacao-judiciaria/organizacaojudiciaria3684/downloadFile/attachedFile\\_fo/Organizacao\\_Judiciaria\\_-\\_Breves\\_Notas.pdf?nocache=1179480848.95](http://www.dgpj.mj.pt/sections/planeamento/outros-estudos/organizacao-judiciaria/organizacaojudiciaria3684/downloadFile/attachedFile_fo/Organizacao_Judiciaria_-_Breves_Notas.pdf?nocache=1179480848.95)>.

MOURA, José Souto. Direito ao assunto. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

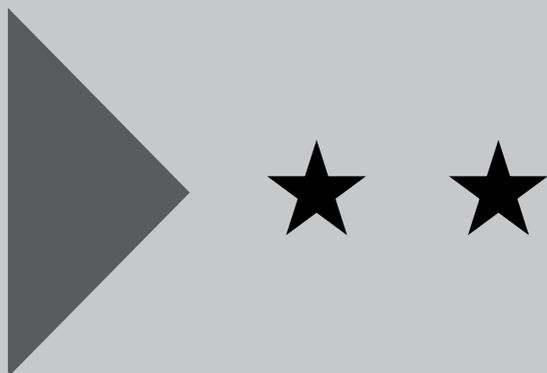
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA. Procuradoria-Geral da República. 2. ed. Lisboa: Procuradoria-Geral da República, 2007.

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA. Definição. Disponível em: <[http://www.pgr.pt/portugues/grupo\\_pgr/mp\\_definicao.htm](http://www.pgr.pt/portugues/grupo_pgr/mp_definicao.htm)>.

RELATÓRIO DO OBSERVATÓRIO PERMANENTE DA JUSTIÇA PORTUGUESA. A Geografia da Justiça: para um novo mapa judiciário. O caso específico do Ministério Público. Disponível em: <[http://opj.ces.uc.pt/portugues/relatorios/relatorio\\_A\\_Geografia\\_da\\_Justica.html](http://opj.ces.uc.pt/portugues/relatorios/relatorio_A_Geografia_da_Justica.html)>.

RODRIGUES, Cunha. Em nome do povo. Coimbra: Coimbra Editora, 1999.

# SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE



## O MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

Álvaro Luiz de Mattos Stipp

### INTRODUÇÃO

Duas ilhas tropicais na linha do equador formam o micropaís de cerca de 160 mil habitantes no Golfo da Guiné. O arquipélago, colônia portuguesa até 1975, ainda sofre as tragédias da colonização: estrutura clientelista e dominação patrimonialista. A patronagem, o clientelismo e o nepotismo sempre foram imprescindíveis para garantir o controle da metrópole. Relações pessoais, ao contrário de critérios meritocráticos, pautaram a escolha das autoridades e dos administradores e, consequentemente, a formação do bloco de poder político. Hoje, o pequeno país procura construir a *res publica* no molde jurídico normativo do Estado Democrático de Direito.

Diz-se que durante a chamada Primeira República (1975-1990) a justiça foi mais política do que jurídica e a prova disso é que os juízes e os procuradores da República eram nomeados por indicação do Partido Único (MLSTP - Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe) com base na militância e confiança política, e não em critérios objetivos de capa-

cidade e competência. Situação que até os dias de hoje, de uma forma ou de outra, tem influenciado o “Estado da Justiça” no arquipélago. As nomeações realizadas pelos denominados *órgãos competentes* continuam sendo a forma de ingresso em muitas carreiras, entre elas, a dos magistrados Judiciais e dos magistrados do Ministério Público (artigo 6º da Lei n. 10/1991).

Com a abertura do regime à democracia pluripartidária (1990) e a promulgação da quarta revisão do texto constitucional em 25 de janeiro de 2003 pela Assembleia Nacional, reforçaram-se os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito. O texto garante a separação dos poderes e os direitos fundamentais; estabelece o primado dos princípios da legalidade, do devido processo legal e, em especial, na seara criminal (art. 40, da Constituição) dos princípios da ampla defesa, do contraditório, do da inadmissibilidade de provas obtidas por meios ilícitos, entre outros; bem como reconhece os *Tribunais* – leia-se o Poder Judiciário – como *órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo* (art. 120, Constituição Santomense), garantindo independência aos tribunais e inamovibilidade aos magistrados.

O presente ensaio tem por objetivo explicar a realidade legal e a prática do trabalho do Ministério Público Santomense – MP/STP – com vistas ao compartilhamento de experiências na defesa dos interesses públicos de forma eficaz e ao aprofundamento das relações interinstitucionais entre Brasil e São Tomé e Príncipe.

Em São Tomé e Príncipe não há bibliografia jurídica a ser consultada. O país ainda utiliza os códigos penal e processual penal da metrópole. Não possui expressões doutrinárias próprias nem publicações próprias. Não existe editora jurídica em São Tomé e Príncipe. Não existe escola ou faculdade de Direito em São Tomé e Príncipe. Para licenciar-se em Direito é necessário estudar fora do país, via de regra em Portugal, em Cuba ou no Brasil. No quadro ministerial existe a figura dos delegados de procuradores da República, que muitas vezes sequer possuem formação jurídica. Não há sítios na Internet que possibilitem informação atualizada sobre o país, mormente no que concerne ao funcionamento e análise de suas instituições. Como triste metáfora, não há iluminação pública nem na capital do país.

Desta forma, as informações adiante descritas expressam tão somente análise pessoal subjetiva da letra da lei e de informações extraídas em visitas de pesquisa aos órgãos institucionais e conversas

estabelecidas com autoridades locais, realizadas entre 12 e 19 de abril de 2008, fruto do projeto de estudos dos ministérios públicos da comunidade de países de língua Portuguesa – fase III do trabalho convergente entre experiências diversas, prospecção para cooperação jurídica internacional eficaz.

São Tomé e Príncipe passa por mudanças profundas. Embora ainda dependa muito de Portugal, a comunidade internacional vem lançando seus olhos sobre o arquipélago, não apenas pela posição geográfica estratégica que ocupa no Atlântico mas, e principalmente, pelas recentes descobertas de reservas de petróleo em suas águas.

## 1 JURISDICIONADOS E CRIMINALIDADE LOCAL

As ilhas de São Tomé e Príncipe estiveram desabitadas até sua descoberta pelos portugueses em 1470. Colonizada, a princípio pelos “cristãos novos” expulsos de Portugal pela Santa Inquisição, o arquipélago foi palco da rota escravagista para as Américas. As ilhas foram povoadas com africanos trazidos do continente africano, mormente de Angola, para o trabalho forçado na lavoura – no princípio açúcar, depois café e cacau.

São Tomé e Príncipe possui hoje 160 mil habitantes. Estima-se que a população de jurisdicionados maiores de 18 anos, portanto, população de imputáveis, seja de 80 mil pessoas entre os habitantes das duas ilhas. Os santomenses são pacíficos e os índices de criminalidade são baixos, embora guardem certa peculiaridade.

Os crimes mais comuns são: burla (estelionato), furtos, roubo, violações (estupros) e prática de homossexualidade (prática que cresce com o turismo sexual).

Os relatos de violação (estupro) via de regra são fruto da obediência devida aos “mestres de prática de feitiçaria”. Os criminosos alegam cumprir as recomendações desses mestres em violar virgens e (ou) menores puras como forma de alcançar o enriquecimento financeiro. A feitiçaria é ainda prática comum no país. Em abril de 2008, corpos foram encontrados em praia afastada na Ilha de São Tomé, possivelmente resultado de sacrifício humano em rituais de magia negra.

Com relação ao homossexualismo, embora punido duramente em diversos países da África, resulta conexo com outros mais graves para a

imagem do país, como relatou Adolcindo Daniel, Comandante Distrital de Água Grande:

O cidadão nacional depois desse tipo de intimidade com esses estrangeiros, comunica a sua quadrilha, atacam o cidadão estrangeiro, tiram-lhes os seus bens e muitas vezes por meio de agressão corporal. Isso de forma alguma dignifica o nosso país, os nossos costumes, quer internamente, como ao nível internacional. Por isso é que estamos atentos a estas práticas, para cortarmos o mal pela raiz.

Por fim, em meados de 2007, a população de São Tomé e Príncipe ficou estarelecida com um crime inédito, o assalto ao *Island Bank*:

Por ser um crime que mexeu muito com a sociedade foi muito mediaticizado (*sic*), sendo um caso inédito em São Tomé e Príncipe, por que nunca houve assalto à mão armada aos bancos. /.../ Foi assim que depois de termos ouvido os suspeitos conseguimos deter cinco que confessaram suas participações /.../ Embora não podemos, em termos policiais, considerar como sendo um grupo organizado, porque não existe um líder, mas devo dizer que houve um planeamento antecipado que contou com a participação do segurança do Banco.

Além do segurança, dois assaltantes faziam parte da Polícia de Intervenção Rápida (polícia militar ostensiva). Um deles conseguiu fugir para o exterior e não foi capturado. Todos os demais foram presos e condenados.

A pequena extensão do país, que não possui vizinhos fronteiriços, e o reduzido número de habitantes, faz do arquipélago um território tranquilo.

## 2 EFETIVO DO MINISTÉRIO PÚBLICO SANTOMENSE

O Ministério Público de São Tomé e Príncipe possuía, em 2008, 15 membros, a saber: o procurador-geral da República; 2 procuradores da República; 10 delegados de procurador da República; 1 auditor e 1 assessor.

Integravam, ainda, a instituição 9 funcionários, a saber: 1 chefe de repartição e 8 escrivães de direito.

A Polícia de Investigação Criminal (PIC), embora não esteja nos quadros do Ministério Público, era composta de 20 funcionários: 1 diretor; 1 diretor adjunto; 10 inspetores e 8 funcionários de secretaria.

O aparato de persecução penal do país se resume a estas pessoas. Importante notar a presença de mulheres nos quadros do Ministério Público.

## 3 BASE LEGAL EM QUE SE APOIA A INSTITUIÇÃO

O Ministério Público Santomense recebeu assento constitucional. O artigo 130 da Constituição de São Tomé e Príncipe trata da Instituição em dois parágrafos:

Artigo 130º

O Ministério Público fiscaliza a legalidade, representa, nos tribunais, o interesse público e social e é o titular da acção penal.

O Ministério Público organiza-se como uma estrutura hierarquizada sob a direcção do Procurador Geral da República.

A Instituição é, ainda, disciplinada pelas Lei n. 8/91 – Lei Base do Sistema Judiciário; Lei n. 9/91 – Lei Orgânica do Ministério Público; Lei n. 10/91 – Estatuto dos Magistrados.

## 4 NOMEAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

São Tomé adotou um parlamentarismo *moreno* prevendo divisão de tarefas de governo entre os poderes constituídos. É natural que o primeiro ministro divida algumas tarefas de governo com o presidente da República. O presidente da República não é apenas representante do Estado mas mantém estreito contato com a gestão pública. Desta forma, quem

monta o gabinete ministerial é o primeiro ministro e quem nomeia o procurador-geral da República (doravante PGR) é o presidente da República. De outro viés, quem nomeia o presidente do Supremo Tribunal de Justiça é a Assembleia Nacional.

É de relevo apontar que estas nomeações são atos administrativos simples. Nenhum outro poder participa nas indicações. Há apenas repartição de indicações. Não se trata de ato complexo. Não há controle de freios e contrapesos.

O Conselho de Ministros submete ao presidente da República nomes de alta reputação jurídica em uma lista. Não há previsão de número determinado de pessoas para a composição da lista; nem de ser esta composta por integrantes da carreira. O presidente da República escolhe o PGR dentre os nomes que lhe são apresentados. Não há previsão de homologação ou sabatina por parte do Poder Legislativo, ou qualquer outro ato.

Da mesma forma que o nomeia, o presidente da República pode demitir o PGR *ad nutum*. Sem qualquer participação ou provocação de outro poder da República. O mandato do PGR é de quatro anos, em regra, pois não há previsão legal. Seu mandato é coincidente com o mandato presidencial. Não obstante, nada impede a manutenção do PGR após a troca de poder. Não há, portanto, mandato específico pré-determinado nem controle de nomeação ou exoneração compartilhado com outro poder.

## 5 ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DO PGR

O PGR é órgão superior do Ministério Público, que, de acordo com a Lei Orgânica do Ministério Público, é órgão do Estado, *encarregado de representar o Estado, exercer a acção penal e defender a legalidade democrática e os interesses postos por lei a seu cargo* (art. 1º da Lei n. 9/1991). Compete-lhe, ainda, além de *fiscalizar superiormente* o exercício das funções dos órgãos de Polícia Criminal, *pronunciar-se sobre a legalidade dos contratos de que o Estado seja interessado, quando o seu parecer for exigido por lei ou solicitado pelo Governo*; emitir pareceres nos casos de consulta obrigatória; propor ao Ministro da Justiça providências legislativas com vista à eficiência do Ministério Público e ao aper-

feiçoamento das instituições judiciárias; informar o Governo qualquer obscuridades, deficiências ou contradições dos textos legais, propondo as devidas alterações; e, por fim:

Solicitar esclarecimentos, por intermédio do Ministro da Justiça e na sequência de qualquer reclamação, acerca de actos de departamentos da administração estatal ou autárquica que lesem direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos e propor medidas adequadas (letra 'h' do artigo 9º da Lei n. 9/91).

Destarte, abre-se, nos casos de corrupção da integridade da administração pública, espaço ao PGR para propositura de medidas adequadas acerca de atos públicos que lesem ou ameacem lesionar os interesses dos cidadãos santomenses. Em 2008 não havia registros de medidas que enveredassem pela seara da tutela coletiva; nem processuais, nem extraprocessuais. Verifica-se, outrossim, que o PGR possui diversas atribuições como advogado do Estado, verdadeiro parecerista e fiscal de contratos de interesse estatal.

## 6 AUTONOMIA FUNCIONAL

A autonomia funcional de uma instituição garante-lhe organizar-se e estruturar-se de forma independente. Desdobra-se em autonomia administrativa e autonomia financeira. Aquela dá poder à instituição para auto reger-se, praticando atos necessários à sua estruturação e funcionamento independentemente dos Poderes do Estado. Esta refere-se à capacidade de elaboração da proposta orçamentária e de autogestão dos recursos destinados pela lei orçamentária.

Como anteriormente referido, o Ministério Público santomense foi constituído na estrutura do Poder Judiciário, não contando com autonomia administrativa nem com autonomia financeira própria.

A Lei de Base do Sistema Judiciário, Lei n. 8/1991, em seu artigo 3º deixa evidente a dependência financeira do Ministério Público com o Poder Judiciário, ou, especificamente, com o presidente do Supremo

Tribunal de Justiça. Deste modo, embora o PGR auxilie na elaboração da proposta orçamentária, é o Poder Judiciário quem possui autonomia financeira.

Artigo 3º

1. A independência dos tribunais passa também pela sua autonomia financeira, a qual será assegurada pelo Orçamento Geral do Estado em rubrica própria a ser fixada sob proposta do presidente do Supremo Tribunal e do Procurador Geral da República e por receitas conseguidas pelo próprio tribunal resultantes dum percentagem de imposto de justiça e das custas a favor do tribunal.
2. Essas receitas serão administradas pelo Secretariado do Supremo Tribunal de Justiça, sob a direção do Presidente.

Consequentemente, o Ministério Público santomense não possui autonomia financeira; pois, muito embora participe na elaboração da proposta orçamentária conjuntamente com o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, não possui qualquer poder de gestão dos recursos destinados à Justiça. Os recursos são geridos e controlados por outro órgão que não o Ministério Público santomense.

De outro viés, também não possui autonomia administrativa, pois depende do Poder Executivo. Esta dependência exsurge de sua função de assessoria jurídica e de advocacia administrativa do Governo, uma vez que o Ministro da Justiça possui poderes de orientação sobre o Ministério Público, dando instruções ao PGR sobre ações civis que o Estado seja parte ou autorizando confissão, transigência ou desistência destas mesmas ações (artigo 21 da Lei Orgânica do Ministério Público, Lei n. 9/1991):

O Ministro da Justiça tem poderes de orientação sobre o Ministério Público, nos seguintes termos:

- a. Dar ao Procurador Geral da República instruções de carácter específico em acção cível em que o estado seja parte;
- b. Autorizar, mediante prévia audiência do Departamento Governamental interessado, a confessar, transigir ou desistir das acções em que o estado seja parte;

- c. Solicitar ao Procurador Geral da República informações e esclarecimentos e fazer as comunicações que entender conveniente.

A ausência de autonomia administrativa do Ministério Público faz-se notar, ainda, pela forma de ingresso na carreira e pela hierarquia e subordinação disciplinar ao Conselho Superior Judiciário. A Lei de Base do Sistema Judiciário (Lei n. 8/1991), que disciplina tanto a magistratura judicial como a magistratura ministerial, prevê o ingresso em ambas as carreiras, bem como a vida funcional dos membros ministeriais, regradas pelo Conselho Superior de Justiça. O Conselho Superior de Justiça é, também, responsável pelas medidas correcionais aos membros do Ministério Público, podendo determinar a qualquer membro sua demissão, observado o devido processo disciplinar, (artigo 23 da Lei n. 10/1991).

O Conselho Superior do Judiciário é órgão do auto-governo da magistratura, superintendendo na sua gestão e disciplina e exercendo a jurisdição sobre os funcionários da justiça (artigo 17º da Lei de Base do Sistema Judiciário, Lei n. 8/1991). O Conselho Superior do Judiciário é composto por 8 integrantes. Presidido pelo presidente do Supremo Tribunal de Justiça, tem como vice-presidente o PGR. São também seus membros: um juiz de 1ª instância eleito entre seus pares e um delegado do Ministério Público eleito entre seus pares; um representante nomeado pelo presidente da República, de preferência jurista; dois eleitos pela Assembleia Nacional, de preferência juristas; e, por fim, um representante dos funcionários, eleito entre eles, ressalvada sua intervenção apenas na votação de matérias atinentes aos interesses dos funcionários.

Muito embora faça parte da estrutura do Poder Judicial, a carreira dos membros do Ministério Público santomense não se mistura com a carreira da magistratura judicial. *As magistraturas Judicial e do Ministério Público são independentes uma da outra* (artigo 4º do Estatuto dos Magistrados, Lei n. 10/1991).

## 7 INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL

Para garantir a defesa do interesse público primário, o constituinte brasileiro procurou garantir a liberdade de convicção dos membros mi-

nisteriais mediante a independência funcional. Isto é, aboliu a hierarquia dentro da instituição visando conferir forma livre de atuação a seus membros. A hierarquia compromete a independência do órgão.

O Ministério Público de São Tomé e Príncipe é pautado pela hierarquia, seja *interna corporis*, seja *externa corporis*. Trata-se de imposição constitucional (artigo 130 da Constituição). Como já visto, seus membros respondem disciplinarmente ao Conselho Superior Judiciário (artigo 1º do Estatuto dos Magistrados). E mais, havendo necessidade e urgência em substituir um delegado de procurador da República, se este não o fizer, o juiz nomeia novo membro ministerial *ad hoc*.

A magistratura do Ministério Público é hierarquicamente organizada.

A hierarquia consiste na subordinação dos magistrado de grau inferior aos de grau superior e na sujeição daqueles às directivas, ordens e instruções recebidas nos termos desta lei, e sem prejuízo do disposto no artigo seguinte (item 3 do artigo 19º da Lei Orgânica do Ministério Público, Lei n. 9/1991)

Os membros ministeriais responderão civil, criminal e disciplinarmente pelo não cumprimento dos deveres e pela não observância das diretivas, ordens e instruções que receberem. A hierarquia interna respeita o organograma de carreira. Inicia-se como delegado e promove-se a procurador da República.

O artigo 20º da Lei Orgânica do Ministério Público, Lei n. 9/1991, estabelece “limites à hierarquia”, ressaltando a regra, que é a da obediência às ordens emanadas por representante ministerial hierarquicamente superior:

1. Os magistrados do Ministério Público devem recusar o cumprimento de directivas, ordens e instruções ilegais e podem recusá-las com fundamento em grave violação da sua consciência jurídica.
2. A recusa deve ser justificada e fundamentada por escrito precedendo representação pessoal das razões invocadas.
3. O exercício injustificado da faculdade de recusa constitui falta disciplinar grave.
4. Não podem ser objeto de recusa:

- a) As decisões proferidas por via hierárquica nos termos das leis dos processo;
- b) As directivas, ordens e instruções do Procurador Geral da República, salvo com fundamento em ilegalidade.

Não obstante estas previsões legais, os entrevistados alegaram não haver ingerência devido ao trabalho hierárquico. Alegaram que a supervisão não ocorre como ascendência funcional, mas como forma de consulta ao superior quando houver dúvida de interpretação ou de como proceder em casos concretos. As consultas não seriam vinculativas e apenas sugeririam forma de proceder. De outro viés, reconhecem que não há na lei determinação ou respaldo a esse entendimento e que essa postura é adotada por critérios de conduta do atual PGR.

Da mesma forma, contrariamente ao que determina a lei, afirmaram que os delegados, hoje, são escolhidos por concurso de provas e entrevistas. A comissão examinadora é composta pelo Conselho Superior Judiciário, órgão responsável pela gestão da magistratura judicial e da magistratura ministerial. Delegados, procuradores da República pertencem ao ramo do Poder Judicial e, portanto, dependentes do regramento do Conselho Superior Judiciário.

## 8 PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO PROCEDIMENTO INVESTIGATIVO

O Ministério Público de São Tomé e Príncipe tem sob sua coordenação a Polícia de Investigação Criminal (PIC). Ao receber a *notitia criminis* ou outro procedimento pertinente, o PGR despacha a um procurador da República, e este designará um delegado para dirigir a investigação criminal colhendo indícios e determinando as diligências a serem encetadas pela Polícia de Investigação Criminal (Polícia Judiciária).

Consequentemente, o Ministério Público, embora não realize a investigação, é quem possui o poder de iniciativa e desempenha papel relevante no procedimento investigativo, determinando quem irá realizar a investigação e dirigindo-a, promovendo e coordenando ações de prevenção da criminalidade que reputar pertinentes.

Mais que dirigir, o Ministério Público santomense é responsável também pela fiscalização da investigação policial, sem prejuízo da autonomia técnica e operacional da Polícia de Investigação Policial (PIC).

## 9 PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO PROCEDIMENTO PÓS-INVESTIGATIVO

O sistema legal santomense é um misto de *civil law* com base no modelo português e *customary law*.

Cabe ao Ministério Público a propositura da ação penal. A apuração das infrações penais pode ocorrer em duas classes distintas de processos: os correctionais e os de querela. Os processos correctionais abordam os casos mais simples e são levados perante um juiz singular de carreira. Por sua vez, os de querela abordam casos mais complexos e são levados perante três juízes. Anote-se, entretanto, que em 2008, por haver apenas um procurador da República na ativa, ele delegava essa função a um delegado distinto daquele que acompanhou a investigação do caso.

Todos os procedimentos e a moldura penal são dados pelo Código de Processo Penal Português (1961) e pelo Código Penal Português (1886). A Lei n. 5/2002, de São Tomé, trata apenas das medidas cautelares de prisão preventiva.

## 10 ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

O PGR possui participação como membro, e não como conselheiro, do Tribunal de Contas, desempenhando atividade de *custos legis* para garantir a legalidade e lisura das contas públicas, determinando investigação quando houver indícios de infrações. Quem recebe a incumbência de levar a cabo a investigação é seu auditor. Se ele vislumbrar a ocorrência de crime, encaminhará o caso para um dos procuradores da República, que designará um delegado para levar adiante o caso.

Junto do procurador-geral da República haverá, nos termos a regulamentar, auditores jurídicos que exercem funções de consulta técnico-jurídica (artigo 12º da Lei n. 9/1991 – Lei Orgânica do Ministério Público de São Tomé e Príncipe).

## 11 ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO ASSESSORIA JURÍDICA

É digno de nota que, no rol das atribuições do Ministério Público (designadas como *competências* na Lei Orgânica do Ministério Público, artigo 3º), a titularidade da ação penal aparece em segundo lugar, cedendo prioridade à representação do Estado, bem como em sua definição no artigo 1º da mesma lei: *O Ministério Público é o órgão do Estado encarregado de, nos termos deste diploma representar o Estado, exercer a acção penal e defender a legalidade democrática e os interesses postos por lei a seu cargo.*

Entre esses interesses legais enquadram-se: representar os menores, incapazes, incertos e ausentes; patrocinar os trabalhadores na defesa de seus direitos de caráter social; intervir nos casos de falência e insolvência.

Prevê, ainda, o mesmo artigo 3º, letra “k”, o exercício de funções consultivas. E mais:

O trabalho da assessoria jurídica consiste em prestar interpretação jurídica sobre dúvidas em contratos ou atos administrativos, ou de interpretação da própria lei, aos órgãos do Poder Executivo (artigo 11º da Lei n. 9/1991 – Lei Orgânica do Ministério Público de São Tomé e Príncipe).

Quando o Governo solicita a assessoria jurídica do Ministério Público em determinada matéria, o pedido é encaminhado ao PGR, que despacha para que a assessoria estude o caso e minute um parecer. Ao contrário do que ocorre no Brasil, o Ministério Público – na figura de seu PGR – é responsável pela advocacia administrativa nos assuntos de interesse do Estado.

## 12 GARANTIAS PARA O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO MINISTERIAL

Sabemos que no Brasil o legislador constitucional estabeleceu uma série de garantias aos membros do Ministério Público visando impedir injunções indevidas de ordem política. A independência funcional, que retira a hierarquia entre os membros, é apenas uma delas, e visa assegurar que os membros da instituição efetivamente exerçam a defesa do interesse público primário (interesse decorrente da própria vontade social e não o interesse público secundário, que deriva do interesse do gestor da coisa pública).

O Estatuto dos Magistrados de São Tomé e Príncipe, a par de estabelecer a proibição dos magistrados em exercer qualquer outra atividade pública ou privada, ressalvada atividades docentes ou de investigação científica de natureza jurídica, estabeleceu “direitos especiais” aos magistrados, incluídos os magistrados do Ministério Público:

Artigo 12º

São direitos especiais dos magistrados:

A entrada e livre trânsito em todos os locais públicos, mediante simples exibição de cartão de identidade próprio;

O uso, porte e manifesto gratuito de arma de defesa e à aquisição das respectivas munições;

Vigilância especial da sua pessoa, familiares e bens, a requisitar, se necessário, ao Comando da Força Policial;

Os Juízes Conselheiros e o Procurador Geral da República têm direito a viatura e combustível para uso pessoal, passaporte diplomático e despesas provenientes de água, eletricidade e telefone, na respectiva residência mobilada e equipada a atribuir pelo estado, tendo em conta a dignidade dos cargos;

Os magistrados de 1ª instância têm direito ao uso pessoal de viaturas de serviço, bem como a subsídio para combustível, de habitação, telefone, água e luz e passaporte especial.

Garante-se-lhes, ainda, vencimentos proporcionais ao do presidente do Supremo Tribunal de Justiça; uso da “beca” no exercício das funções e solenidades de que devam participar; possibilidade de advogarem em causa própria, do cônjuge ou descendente; despesas de deslocamento em razão de transferências e deslocamento em serviço.

## 13 ATUAÇÃO DO MP NAS QUESTÕES DE ORDEM INTERNACIONAL

A autoridade competente para receber pedidos de cooperação em matéria penal e de garantir o auxílio judiciário mútuo é o Ministro dos Negócios Estrangeiros. Após tramitarem pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros os pedidos são encaminhados ao PGR, que se encarrega de sua apreciação e execução.

A Convenção de Auxílio Judiciário em Matéria Penal entre os Estados Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa prevê o auxílio entre os países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa – CPLP, para comunicação de informações, de atos processuais e de outros atos públicos relacionados à matéria penal. O auxílio compreende, por exemplo, a notificação de entrega de documentos; a obtenção de meios de provas; as buscas, apreensões, exames e perícias; e a troca de informações sobre as respectivas legislações. A troca de informações também envolve os atos necessários à perda, apreensão ou recuperação de bens ou produtos de crime.

Entre São Tomé e Príncipe e o Brasil, a Convenção já vige desde 1º de agosto de 2009; juntamente com Moçambique, esses foram os primeiros países a ratificá-la<sup>1</sup>.

## CONCLUSÃO

Os Ministérios Públicos são instituições constitucionais cujo *status* e dinâmicas de funcionamento variam de país para país, mesmo

1 A Convenção de Auxílio Judiciário em Matéria Penal entre os Estados Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa se encontra em vigor para Portugal desde 1º de março de 2010; Angola, 1º janeiro de 2011; e Timor-Leste, desde 1º maio de 2011. Tudo nos termos dos números 2 e 3 e do artigo 19º da Convenção. Não consta que Cabo Verde e Guiné-Bissau a tenham ratificado até a presente data.

entre aqueles que constituem a Comunidade de Países de Língua Portuguesa – CPLP. Não é exagero afirmar que decorrem e são atores do desenvolvimento histórico de cada país. Estão profundamente incrustados na vida econômica, política e social. Não existe uma projeção ideal do papel dos membros ministeriais que sirva de modelo para todos os sistemas de justiça. No entanto, uma classificação pode ajudar a entendê-los e aperfeiçoá-los. Especialmente em esferas internacionais.

Quando se discute o papel dos promotores ou procuradores, deve-se ter em mente a impossibilidade de classificar sua atuação meramente em decorrência das regras legais que definem sua instituição, suas atribuições, seus poderes e seus limites. O papel e o perfil do Ministério Público depende muito de como seus membros exercem suas atribuições na prática. Portanto, comparar e contrastar o papel dos promotores ou procuradores em diferentes sistemas de justiça não é uma tarefa fácil. Especialmente quando se trata de São Tomé e Príncipe, uma realidade singular.

A célere transformação verificada pelo país abre espaço para reexame de diversas matérias objeto de tensões sofridas pelo sistema jurídico e pelo Ministério Público santomense. Os membros ministeriais são ávidos pelas novidades e receptivos a sugestões e auxílio externo, principalmente do Brasil.

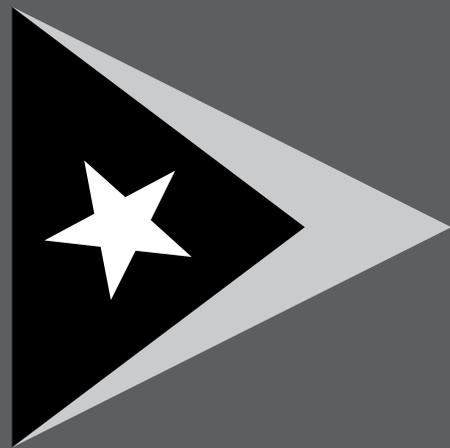
Das discussões e explanações sobre o Ministério Público brasileiro, durante a visita, além da natural curiosidade, surgiu entre os interlocutores o anseio de aperfeiçoamento como, por exemplo, a criação de um Conselho Superior do próprio Ministério Público, com vistas a maior autonomia da Instituição. Evidentemente, mudanças políticas envolvem outras forças e estão longe de nosso alcance, mas possibilitar o amadurecimento jurídico dos colegas por certo lançará bases para a edificação de um Ministério Público que zele pelo efetivo respeito aos Poderes Públicos, serviços de relevância pública e defenda a ordem jurídica e os interesses sociais indisponíveis.

Na relação, o Brasil é devedor. Com vistas a melhor produtividade, eficiência e qualidade dos serviços ministeriais, seria muito bem-vinda a cooperação entre Ministérios Públicos para capacitar e prestar assistência técnica aos colegas santomenses. A realização de cursos de capacitação, mesmo que à distância está ao alcance da ESMPU; assim como, o envio de suas publicações para os membros santomenses; o patrocínio da edição de uma revista temática sobre questões jurídicas

relevantes para São Tomé e Príncipe; em fim, a ESMPU pode envidar esforços para possibilitar a abertura de espaço à discussão acadêmica e aproximação entre os Ministérios Públicos brasileiro e santomense.

Todas essas sugestões são de fácil implementação e, por certo, estreitarão nossos laços, causarão um enorme impacto e farão grande diferença para o dia a dia de nossos congêneres.

# TIMOR-LESTE



## O MINISTÉRIO PÚBLICO DE TIMOR-LESTE

Maria Emilia Moraes de Araujo

### INTRODUÇÃO

A viagem de pesquisa à República Democrática de Timor-Leste, prevista inicialmente para o segundo semestre de 2007, acabou por realizar-se apenas no mês de setembro de 2008. Um episódio de instabilidade política naquele país levou o Ministério das Relações Exteriores brasileiro a recomendar o adiamento do projeto.

Nos meses precedentes, efetuei levantamento bibliográfico acerca do país, tendo sido localizados apenas trabalhos de cunho histórico e sociológico. Não havia ainda publicação doutrinária sobre a legislação e a estrutura judicial timorenses. Os únicos textos que obtive foram a Constituição da República, disponível nos sites brasileiros do Supremo Tribunal Federal e da Presidência da República, e o Código de Processo Penal, que recebi da Dr.<sup>a</sup> Telma Angélica de Figueiredo, Juíza-Auditora da Auditoria Militar da União em São Paulo<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Reunião realizada em julho de 2008, na companhia do Promotor de Justiça Militar Alexandre Reis de Carvalho, que participaria de projeto semelhante da ESMPU,

Importante para esse estudo foi a leitura de dois livros publicados no Brasil: a obra coletiva *Timor-Leste por trás do palco – cooperação Internacional e a dialética da formação do Estado*, organizada por Kelly Cristiane da Silva e Daniel Schroeter Simião, publicada pela editora da Universidade Federal de Minas Gerais, e *Queimado queimado, mas agora nosso! Timor: das cinzas à liberdade*, de autoria de Rosely Forganés, jornalista, correspondente em Paris da Rádio Eldorado/SP e da revista *Isto É*.

De grande valia também foi o filme documentário *Timor Lorosae – o massacre que o mundo não viu*, dirigido por Lucélia Santos, que, no ano 2000, foi ao Timor-Leste e registrou a trágica situação em que se encontrava o povo maubere.

Para que se compreenda a configuração e a atuação do Ministério Público daquele país, é necessário que se conheça sua história, cujos momentos mais conturbados ocorreram a partir de 1975.

Procuo descrever o sistema judicial timorense e o Ministério Público a partir dos textos legais e das informações colhidas nos cinco dias úteis que durou a visita. Nesse período, estive por duas vezes na Procuradoria-Geral da República, onde me reuni com o procurador-geral e o procurador-geral adjunto, com os procuradores da República timorenses e com um brasileiro que lá se encontra como contratado pelo Governo para exercer a função temporária de “Representante do Ministério Público”. As instalações físicas eram extremamente precárias: a Procuradoria-Geral e os gabinetes estavam funcionando provisoriamente em contêineres de aço, enquanto uma nova sede era construída, uma vez que a anterior havia sido incendiada.

Reuni-me ainda com o ministro dos negócios exteriores, com o embaixador do Brasil, com juízes de primeira e de segunda instâncias no Tribunal Distrital de Díli e no Tribunal de Recursos. Visitei a Defensoria Pública e a Associação dos Advogados Timorenses, e as ONGS *Avocats sans Frontières* e *Asia Foundation*. Embora não previsto, fui convidada para uma visita à Embaixada de Portugal, onde foi possível discutir a influência do sistema jurídico português na organização da área judicial timorense.

---

direcionado ao Ministério Público Militar.

A doutora Telma Angélica de Figueiredo atuou como juíza internacional no Timor-Leste entre setembro de 2005 e setembro de 2006, participando do Projeto de Fortalecimento do Setor da Justiça em Timor-Leste, mantido pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD), em coordenação com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores.

No Centro de Formação Jurídica pude entrevistar futuros magistrados judiciais e do Ministério Público, sendo notável o entusiasmo que demonstraram com as carreiras para as quais se preparavam, e a preocupação com as dificuldades do curso de formação e da atividade judicial.

Assisti ao único julgamento realizado naquela semana no Tribunal Distrital de Díli. Como se tratava de um crime considerado grave (o réu era acusado de ter ateado fogo em prédios públicos durante uma revolta local), o julgamento era colegiado, realizado por dois juízes timorenses sob a presidência de uma juíza de Cabo Verde. Também o procurador da República que oficiava na sessão de julgamento era de nacionalidade cabo-verdiana. O réu estava sendo defendido por um defensor público timorense. A audiência era totalmente efetuada por meio de uma intérprete, uma vez que o acusado e as testemunhas só se expressavam no idioma local *tétum*. O defensor público tinha visível dificuldade em compreender o português, idioma utilizado pela juíza-presidente e pelo procurador da República. A plateia, numerosa, aparentava perplexidade ante o rito que no plenário se desenrolava.

Esse microcosmo é significativo das duas maiores dificuldades enfrentadas para a implantação no Timor-Leste de um sistema judicial de inspiração europeia: a compreensão dos dois idiomas oficiais pelos operadores do direito e pelas partes, e a aceitação das sofisticadas e complexas regras processuais implantadas, em contraponto com a informalidade e a objetividade da justiça tradicional timorense.

## 1 TIMOR-LESTE – O PAÍS

Oficialmente denominado República Democrática de Timor-Leste (ou *República Demokrátika Timor Lorosa'e*, em *tétum*, que significa “país do sol nascente”), o Timor-Leste é um dos países mais jovens do mundo. É um Estado de Direito democrático, soberano, independente e unitário, que tem como chefe o presidente da República, “símbolo e garante da independência nacional, da unidade do Estado e do regular funcionamento das instituições democráticas” (art. 74 da Constituição). É ele também o comandante supremo das Forças Armadas.

A forma de governo é o de república parlamentarista, competindo ao primeiro-ministro a chefia de Governo. O Parlamento Nacional é unicameral e seus deputados são eleitos pelo voto direto para mandatos de cinco anos.

O atual Presidente da República é José Ramos-Horta e o Primeiro Ministro é José Alexandre Gusmão, conhecido na guerrilha como Ray Kala Xanana e hoje chamado *Xanana Gusmão*, ambos notáveis timorenses, de grande importância na história recente do país.

O Timor-Leste adota dois idiomas oficiais (português e tétum) e duas “línguas de trabalho” (inglês e bahasa indonésio), segundo sua Constituição. Existem mais quinze línguas nacionais no Timor-Leste<sup>2</sup>, todas exclusivamente orais, não se tendo conhecimento de nenhum texto ou representação gráfica por elas produzidos. De acordo com parágrafo 3º do artigo 3 da Lei n. 1/2002, em caso de dúvida na interpretação das leis, prevalece o português.

As “línguas de trabalho” se justificam. O bahasa indonésio, idioma imposto ao tempo da ocupação indonésia, ainda é largamente utilizado, ao lado do tétum, o idioma nativo mais falado. O inglês disseminou-se por influência da vizinha Austrália e, principalmente, após a chegada das Nações Unidas. A língua portuguesa é falada pelos habitantes mais antigos, do tempo da colônia portuguesa. Foi adotada, simbolicamente, como idioma oficial por ter sido o meio de comunicação utilizado pelos que lutavam pela libertação da dominação indonésia, uma vez que os ocupantes não o entendiam. Há um grande esforço para popularizar o uso do português, mas estima-se que apenas 5% da população o utilize.

## 1.1 GEOGRAFIA

O Timor-Leste está localizado a 500 km a noroeste da Austrália, no arquipélago das Pequenas Ilhas de Sonda, na ponta oriental do arquipélago indonésio. Ocupa a metade leste da ilha de Timor, e compreende o enclave de Oecussi Ambeno (conhecido como Oecussi, encravado no Timor Oeste), a ilha de Ataúro e o ilhéu de Jaco, com uma área de aproximadamente 19.000 km<sup>2</sup> em terras descontínuas.

É banhado pelo Oceano Índico ao sul (Mar de Timor) e pelo Oceano Pacífico ao norte (Mar de Savu e Mar de Banda), tem 706 km de costa e faz fronteira terrestre com a Indonésia (Timor Oeste), numa linha de 228 km.

Geograficamente enquadrado no sudeste asiático, do ponto de vista biológico, aproxima-se mais das ilhas vizinhas da Melanésia, tendo

<sup>2</sup> Ataurense, baiqueno, becais, búnaque, cauaimina, fataluco, galóli, habo, idalaca, lovaia, macalero, macassai, mambai, quémaque e tocodede.

sua população maubere, ao que parece, uma origem comum com os aborígenes australianos.

O nome Timor provém do nome dado pelos Malaios à ilha onde está situado o país, *Timur*, que significa *Leste*.



Figura 1 - localização geográfica



Figura 2 - Ilha de Timor

Ao tempo da visita, contava com cerca de um milhão de habitantes<sup>3</sup>, concentrados principalmente na área rural (70%). A capital, Díli, situada na costa norte, é também a cidade mais populosa, com pouco mais de 100 mil habitantes.

O país se divide em 13 distritos administrativos, cada um com uma capital, que mantêm, com poucas diferenças, os limites dos 13 concelhos existentes nos últimos anos da dominação portuguesa.

Os Distritos são formados por 67 subdistritos, divididos em 498 sucos, compostos por uma localidade sede e diversas aldeias, num total de 2.228, que são a menor subdivisão administrativa, e têm relevância para que se entenda a forma de aplicação da justiça tradicional, como se verá adiante.

O Timor-Leste tem clima tropical, e duas estações distintas, uma seca e a outra chuvosa (entre novembro e abril), determinadas pelo regime de monções. Está sujeita a cheias, avalanches, terremotos, maremotos e ciclones tropicais.

O terreno é montanhoso, e seu ponto culminante é o Monte Rame-lau (ou *Foho Tatamailau*), com 2.963 m de altitude.

<sup>3</sup> 1.066.582 hab. pelo Censo 2010, e 1.177.000 hab. em 2011.

O ambiente natural está muito devastado. As queimadas e a agricultura intensiva têm levado ao desflorestamento e à erosão dos solos. A devastação foi causada, primeiramente, pela exploração de sândalo, madeira nativa na ilha, posteriormente pela utilização de napalm pelas forças indonésias, e pelos incêndios provocados por revoltosos em sua luta pela libertação.

## 1.2 ECONOMIA

O Timor-Leste, geralmente tido como um dos países mais pobres do mundo<sup>4</sup>, tem conseguido prosperar, com ajuda internacional, graças especialmente à exploração de reservas de petróleo no oceano, a investimentos em infraestrutura, e ao sucesso na exportação de produtos agrícolas. Seus principais recursos naturais são petróleo, gás natural, manganês, mármore e ouro.

O Produto Interno Bruto, que era de us\$ 284 milhões em 2002, passou a us\$ 701 milhões em 2010. No mesmo período, a taxa de desemprego recuou de 50% para 20%, e o índice de mortalidade infantil caiu de 61/1000 para 38/1000 nascidos vivos.

Atualmente, o PIB *per capita* é de pouco mais de us\$ 600, o que coloca o Timor-Leste em 163º lugar pelos critérios do Fundo Monetário Internacional, ou na 169ª colocação pelo Banco Mundial<sup>5</sup>.

O padrão monetário é o dólar americano. O meio circulante é formado por cédulas de dólar norte-americanas e moedas cunhadas no próprio Timor-Leste.

Praticamente todos os produtos são importados, desde alimentos e água mineral até móveis, vestuário, e toda sorte de equipamentos, sejam bens de consumo duráveis ou não duráveis.

## 1.3 HISTÓRIA<sup>6</sup>

Estudos arqueológicos mostram que a ilha de Timor já era habitada por volta de 12 mil anos a.C. Desde o século VII existia um comércio

4 120º colocado, em 169, no ranking do IDH - Índice de Desenvolvimento Humano de 2010 (PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/pobreza\\_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3600&lay=pde](http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3600&lay=pde)>. Acesso em: 1º ago. 2011.

5 Dados de 2010.

6 Informações disponíveis na Wikipédia, em <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Timor-Leste>> e <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Hist%C3%B3ria\\_de\\_Timor-Leste](http://pt.wikipedia.org/wiki/Hist%C3%B3ria_de_Timor-Leste)>.

esporádico entre o Timor e a China, principalmente com venda de escravos, cera de abelha e sândalo, madeira nobre utilizada na fabricação de móveis de luxo e na perfumaria, e que cobria praticamente toda a ilha.

Quando, em 1512, mercadores portugueses chegaram à ilha em busca do sândalo, a parte leste era habitada pelo povo maubere, dividido entre dois reinos, os Serviãos e os Belos. Já o lado ocidental, hoje equivalente à província Indonésia de Timor Oeste, era habitado pelo povo Atoni, tradicional inimigo dos Serviãos e dos Belos. Assim, enquanto estes últimos se aliaram aos portugueses, os Atoni resistiram e, quando, em 1651, a Companhia Holandesa das Índias Orientais<sup>7</sup> conquistou a parte ocidental da ilha, os Atoni decidiram aliar-se aos holandeses contra os portugueses e os mauberes.

A baixa lucratividade auferida em Timor fez com que somente no fim do século XVII Lisboa nomeasse para aquele território um governador. Com sua chegada, em 1702, deu-se início à organização colonial do território, criando-se o Timor Português. Mas essa colônia jamais chegou a empolgar a metrópole, onde era tida como longínqua, infestada de doenças tropicais e extremamente insalubre.

Em 1859, Portugal e Holanda firmaram um tratado delimitando a fronteira entre o Timor Português (Timor-Leste) e o Timor Holandês (Timor Oeste), que até hoje subsiste.

Nessa ocasião, o Governador português, Afonso de Castro, escreveu, num balanço enviado a Lisboa: “Timor nas mãos dos portugueses vegeta na mais horrível miséria”. Portugal havia perdido grande parte de seu poderio econômico, baseado em estrutura colonial. Sua influência na Ásia estava em declínio. O Brasil se havia separado em 1822, e essas perdas não estavam sendo compensadas pelas colônias africanas.

De modo inverso, a Holanda havia transformado sua colônia em Java na “pérola da Oceania”. A soberania sobre o território português, ainda muito tênue, teria de ser imposta na prática, depois da partilha do território com a Holanda. A maior dificuldade de Portugal consistia na existência de diversas unidades políticas autônomas, verdadeiros “reinos”, comandados por *liurais*, soberanos de pequenos territórios, que eram também médicos, conselheiros, juristas e chefes espirituais de seu clã, estando na origem da chamada *justiça tradicional*.

7 A Holanda ocupara as ilhas de Sonda, o maior arquipélago do mundo, com 17.508 ilhas, e ali estabeleceu sua colônia das *Índias Orientais Neerlandesas* que, no século XX, deu origem à atual Indonésia.

Os portugueses haviam levado para o Timor missionários e a religião católica, que atualmente é predominante. Quando os padres lá aportaram, perceberam a influência dos *liurais* e trataram de convertê-los, e a partir daí converteram todos os membros dos clãs.

No século XIX, os *liurais* preocupavam-se especialmente com as investidas de povos muçulmanos<sup>8</sup> que ocupavam o arquipélago vizinho da Indonésia e, para garantir a sobrevivência de sua organização social e cultural, celebraram um acordo com os representantes do rei de Portugal, D. Pedro IV (o imperador D. Pedro I do Brasil): todos os *liurais* se tornaram vassallos do rei de Portugal que, por sua vez, se comprometeu a respeitar as tradições locais, e usou o poder dos *liurais* como elemento de pacificação social. Foi o que propiciou a convivência por quase dois séculos entre as populações timorenses e os poucos portugueses que por lá viveram.

Não obstante, a imposição de tributação pelos portugueses mostrou-se muito impopular. Para reconquistar a simpatia da população, as autoridades portuguesas estimulavam jogos de guerra em que se exaltava a bravura dos guerreiros, e se ofereciam presentes aos timorenses que, em cerimônias solenes, entregassem a cabeça de um adversário trucidado<sup>9</sup>.

Os timorenses trabalhavam nos cafezais sob condições deploráveis e tinham de fornecer mão-de-obra compulsória para obras de infraestrutura. Como para eles não era lucrativo vender sua produção aos baixos preços pagos pelos portugueses, não estavam motivados a fazer grandes esforços, de modo que a produtividade era baixa. O trabalho forçado, obrigatório, sob severas condições, continuaria pelo menos até a década de 1960.

Após a I Guerra Mundial, o Japão ofereceu expressiva quantia pela compra do território do Timor Português, o que foi rejeitado pelo governo de Salazar em 1932.

No início da 2ª Guerra Mundial, a Holanda havia sido ocupada pela Alemanha nazista e acabou perdendo sua colônia das Índias Orientais para o Japão. Em posição estratégica entre a Austrália, Filipinas e Indonésia, o Timor foi invadido, em dezembro de 1941, pelos australianos,

8 Mercadores árabes que se haviam instalado nas ilhas de Sonda para intensificar o comércio com a China.

9 SHOUTEN, Maria Johanna. A Prática de um Ideal - Civilização e a Presença Colonial Portuguesa em Timor. In: Da SILVA, Kelly C.; SIMIÃO, Daniel (Org.). *Timor-Leste por Trás do Palco - Cooperação internacional e a dialética da formação do Estado*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 31.

que pretendiam organizar defesas avançadas naquele território contra o avanço japonês. Em reação, forças japonesas entraram no Timor, em fevereiro de 1942, para expulsar os australianos, e ali instalaram campos de aviação, de onde realizaram ataques aéreos contra os Territórios do Norte da Austrália e, ainda, impuseram atrocidades aos nativos e militares australianos que lhes resistiram, deixando entre 40 e 60 mil mortos.

Com o fim da guerra, a administração portuguesa foi restaurada no Timor Português, mas Portugal manteve a colônia em segundo plano, preferindo Macau e Goa, por serem mais lucrativas. Restringindo-se basicamente à produção de café, considerado de excelente qualidade, Timor serviu para o desterro de prisioneiros políticos e dissidentes do salazarismo.

A partir de 1945, iniciou-se um importante processo de descolonização de caráter mundial. As divisões, protetorados e colônias estabelecidos no período entre-guerras estavam esgotados.

A Indonésia, ainda em 1945, sob o comando de Sukarno (que tinha cooperado com os japoneses), declarou a independência da Holanda, mas os aliados apoiaram o exército neerlandês a tentar recuperar sua colônia. A guerra pela independência durou mais de quatro anos e só terminou em dezembro de 1949 quando as forças neerlandesas foram expulsas e, após pressões internacionais, os Países Baixos reconheceram formalmente a independência da Indonésia.

Portugal resistia a essa onda de descolonização, o que fez com que guerras separatistas eclodissem em suas colônias africanas, sem, contudo, encontrarem eco no longínquo Timor. A razão para a ausência de sentimentos ou movimentos de independência da colônia pode residir no fato de a presença portuguesa não ter assumido um caráter de exclusividade na exploração econômica. A precária economia timorense era dominada por uma pequena burguesia de origem chinesa, há muito estabelecida no território.

A partir da edição da Resolução n. 1514, de 14 de Dezembro de 1960<sup>10</sup>, as Nações Unidas pressionavam para que os territórios sob tutela atingissem rapidamente sua independência. O Timor Português foi considerado como um “território não autônomo” sob administração portuguesa. Tal resolução nunca foi aceita pelos governos de Antônio de Oli-

10 Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais, estabelecia em seu inciso 1º: “A sujeição dos povos a uma subjugação, a uma dominação e a uma exploração estrangeira constitui uma negação dos direitos fundamentais do homem, contrários à Carta das Nações Unidas e comprometedores da causa da paz e da cooperação mundiais”.

veira Salazar e Marcelo Caetano, que continuaram a considerar o Timor como parte integrante de Portugal.

Em reação às pressões, as autoridades portuguesas incrementaram uma política de *aportuguesamento* da sociedade timorense, passando a investir em serviços de saúde, de educação e de policiamento.

Em outubro de 1966, na vizinha Indonésia, o general Suharto depôs da presidência o líder populista Sukarno, em um golpe de Estado. Em plena guerra fria, Suharto, com o apoio dos Estados Unidos, deu início a *uma caça aos comunistas*, uma repressão implacável em todo o arquipélago que fez mais de 500 mil mortos. De caráter agressivo, militarista e essencialmente corrupta, a ditadura de Suharto promoveu a repressão e a opressão da população, reforçou a centralização política e o expansionismo.

Com a Revolução dos Cravos, deflagrada em Portugal em 25 de abril de 1974, o Conselho da Revolução incorporou a Resolução n. 1514/1960 da ONU, como meio para promover a independência de todos os territórios ultramarinos, incluindo o Timor Português<sup>11</sup>. Finalmente, tinha início o processo de descolonização portuguesa. Foram então criados os primeiros partidos políticos timorenses: a União Democrática Timorense (UDT), que defendia a independência após um longo estágio de autonomia no seio de Portugal; a Associação Social Democrática Timorense (ASDT), que viria a tornar-se a Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (FRETILIN), que lutava por autonomia progressiva até a independência total, a ser alcançada num prazo bem mais curto que o proposto pela UDT; e a *Associação Popular Democrática Timorense* (APODETI), que propunha a integração à Indonésia, motivo pelo qual recebeu apoio do general Suharto.

Na sequência, a ONU propôs a realização de eleições com o fim de conduzir o território à independência total. Esta solução foi aceita pela UDT e pela ASDT, mas recusada pela APODETI.

Nessa ocasião, a Indonésia de Suharto, incomodada com a influência socialista advinda de Portugal, adotou uma política de intervenção mais dura, levando a cabo campanhas de intimidação e o suborno de líderes políticos. Francisco Lopes da Cruz, Presidente da UDT, mudou de lado e passou a fazer campanha dentro do seu partido pela integração do Timor Indonésia.

Dentro desse cenário foi que, em 1975, se realizaram as eleições, nas quais a FRETILIN obteve 55% dos votos, a UDT, ainda dividida entre os par-

tidários de Lopes da Cruz (e da integração na Indonésia) e os partidários da manutenção do protetorado português, obteve cerca de 40%, e a APODETI, apesar de financiada pela Indonésia, teve muito pouco apoio popular.

Espalharam-se boatos de que a vitoriosa FRETILIN promoveria a instalação de um governo marxista, o que incitou os ânimos. Insatisfeito com os resultados das eleições, Lopes da Cruz e seus seguidores pró-Indonésia intentaram um golpe de estado contra as autoridades portuguesas na noite de 10 de agosto de 1975. Timor precipitou-se numa violenta guerra civil que fez mais de três mil mortos. Enquanto isso, tropas indonésias infiltraram-se no território timorense pela fronteira oeste. Em 16 de outubro de 1975, cinco jornalistas estrangeiros foram assassinados na cidade de Balibo pelo exército indonésio, quando cobriam os movimentos das tropas indonésias, em episódio que teve o repúdio da comunidade internacional.

Entre setembro e dezembro, a ASDT/FRETILIN conseguiu derrotar Lopes da Cruz e seus seguidores, alcançando o controle de boa parte do território e o apoio da maioria da população. Assim, a 28 de novembro de 1975, a FRETILIN, que tinha lutado sozinha contra as forças pró-Indonésia sem o apoio português, declarou a independência do Timor-Leste frente a Portugal, esperando obter apoio internacional. Tal declaração foi recusada pelo governo de Lisboa, temeroso de que servisse de pretexto ainda maior às forças indonésias para invadir o território.

Uma semana depois, o Presidente Americano Gerald Ford e o seu Secretário de Estado, Henry Kissinger, chegaram a Jacarta para uma visita de Estado e, a 8 de dezembro, a Indonésia, com apoio discreto de Estados Unidos e Austrália, invadiu o Timor-Leste, desferindo massivos ataques aéreos, navais e terrestres. A capital, Díli, foi bombardeada.

Portugal cortou relações diplomáticas com a Indonésia, denunciou o ato de agressão e requereu à ONU apoio para a promoção da autodeterminação de Timor-Leste. A 12 de dezembro, a Assembleia-Geral das Nações Unidas reconheceu Portugal como administrante de Timor-Leste, condenou o ato da Indonésia e convidou este país a retirar as suas forças imediatamente. Dez dias depois, a 22 de dezembro, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou a Resolução n. 384/1975 com o mesmo teor.

A Indonésia ignorou ambas as resoluções e inaugurou um período de ocupação de 24 anos que ficaria marcado por terríveis atentados contra os direitos humanos do povo timorense, que conheceu toda a sorte de abusos e privações.

11 Alegando questões geográficas e históricas, a Austrália manifestou-se prontamente a favor da integração de Timor à Indonésia.

Apenas a Austrália reconheceu formalmente a autoridade indonésia sobre o Timor-Leste. Durante todo o período de ocupação, a ONU editou 12 resoluções, todas ignoradas pelo governo de Suharto, sem qualquer consequência prática na comunidade internacional.

Timor mergulhou na violência fratricida. A FRETILIN criou um braço armado, as Forças Armadas para Libertação de Timor-Leste (FALINTIL), que, por meio de guerrilha, chegou a controlar 80% do território timorense, apesar da superioridade numérica indonésia e dos modernos equipamentos fornecidos por Estados Unidos, França, Inglaterra e Austrália.

A Indonésia recorreu a todos os meios para dominar a resistência: calculam-se em mais de 200 mil as vítimas de combates, chacinas, doenças e fome. As forças policiais e militares usavam, de forma sistemática e sem controle, meios brutais de tortura e execuções. A população rural, nas áreas de mais acesa disputa com a guerrilha, era encerrada em "aldeias de re colonização" e procedeu-se à esterilização forçada de mulheres timorenses.

Simultaneamente, a fim de dar à ocupação um caráter irreversível, desenvolveu-se uma política de descaracterização do território, quer no plano cultural (islamização e proibição do ensino e do uso do português), quer no plano demográfico (*javanização*), quer ainda no plano político (integração de Timor na Indonésia como sua 27ª província). A esta descaracterização há que acrescentar a exploração das riquezas naturais através de um acordo com a Austrália para a extração do petróleo no Mar de Timor<sup>12</sup>.

Embora com escassos recursos materiais, humanos e financeiros, a guerrilha não se rendeu e conseguiu expandir sua luta ao meio urbano, ao mesmo tempo em que mantinha no exterior uma permanente luta diplomática, para o que contou com o apoio da Igreja Católica local, liderada por D. Carlos Filipe Ximenes Belo, bispo de Díli.

Centenas de aldeias foram destruídas pelos bombardeios do exército da Indonésia, e foram utilizadas, contra a resistência timorense da FALINTIL, toneladas de napalm que queimou boa parte das florestas do país.

Durante muito tempo, o assunto Timor Leste não atraiu a atenção da opinião pública mundial até que alguns fatos contribuíram para jogar os holofotes da comunidade internacional sobre a antiga colônia portuguesa.

Terminada a Guerra Fria, a Indonésia promoveu relativa abertura do território timorense, até então em total isolamento. Em decorrência, o Papa

12 No início do século XX, um australiano descobriu a existência de petróleo na costa timorense.

João Paulo II visitou o Timor-Leste, em outubro de 1989, em acontecimento marcado por manifestações pró-independência, duramente reprimidas.

No dia 12 de novembro de 1991, o exército indonésio disparou sobre manifestantes que homenageavam um estudante morto pela repressão no cemitério de Santa Cruz, em Díli. Cerca de 200 pessoas foram mortas no local. Outros manifestantes foram mortos nos dias seguintes, "caçados" pelo exército da Indonésia, inclusive nos hospitais. As imagens daquele massacre foram registradas pelo jornalista português Max Sthal<sup>13</sup> e divulgadas para todo o mundo. Tal episódio ficou conhecido como o "massacre do cemitério de Santa Cruz".

Ainda naquele mês de novembro de 1991, Xanana Gusmão, líder guerrilheiro, foi preso em Díli e levado para Jacarta, onde foi julgado e condenado à prisão perpétua, em 23 de maio de 1993, num julgamento considerado uma farsa por observadores estrangeiros.

A causa de Timor-Leste pela independência ganhou maior repercussão e reconhecimento mundial com a atribuição do Prêmio Nobel da Paz, em 1996, a dois ativistas do movimento pró-independência, o bispo de Díli, D. Carlos Filipe Ximenes Belo, e o chanceler no exílio, do governo do Timor-Leste, José Ramos-Horta<sup>14</sup>. O Comitê Nobel exortou que o prêmio promovesse o encontro de uma solução diplomática para o conflito timorense com base no direito dos povos à autodeterminação.

Em julho de 1997, o presidente sul-africano Nelson Mandela visitou na prisão o líder da FRETILIN, Xanana Gusmão. A visita fez com que aumentasse a pressão para que a independência fosse feita através de uma solução negociada.

No mesmo ano, uma crise na economia da Ásia afetou duramente a Indonésia. O regime militar de Suharto começou a sofrer diversas

13 As imagens filmadas por MAX foram escondidas por ele num túmulo daquele cemitério, antes que os militares indonésios o mantivessem preso por quase 12 (doze) horas. Max chegou a ficar embaixo de uma pilha de corpos, esteve na mira dos militares, que quase atiraram nele duas vezes. Ele voltou durante a noite ao cemitério para buscar o filme, que conseguiu tirar do país. (FORGANES, Rosely. *Queimado queimado, mas agora nosso! Timor: das cinzas à liberdade*. São Paulo: Labortexto Editorial, 2002. p. 204-7).

14 Porta-voz da resistência timorense no exílio durante a ocupação indonésia entre 1975 e 1999, tornou-se o representante permanente da FRETILIN na ONU nos anos seguintes. José Ramos-Horta estudou Direito Internacional na Academia de Direito Internacional da Haia, na Holanda (1983) e na Universidade de Antioch (Estados Unidos), onde completou o mestrado em Estudos da Paz (1984), bem como uma série de outros cursos de pós-graduação sobre a temática do Direito Internacional e da Paz.

pressões, com manifestações cada vez mais violentas nas ruas. Tais atos levam à deposição do general em maio de 1998 e à ascensão de seu vice-presidente, Yusuf Habibie.

Cedendo à pressão da comunidade internacional, a Indonésia firmou com Portugal e a ONU o Acordo de 5 de maio de 1999, que estabeleceu a realização de um plebiscito para que o povo leste-timorense pudesse optar entre permanecer anexado à Indonésia ou tornar-se independente. Para conduzir a consulta, estabeleceu-se no Timor uma missão das Nações Unidas, a UNAMET (United Nations Mission in East Timor).

No mesmo período, o governo indonésio iniciou programas de desenvolvimento social, como a construção e recuperação de escolas, hospitais e estradas, para melhorar sua imagem junto aos timorenses.

Após ser protelado duas vezes por questões de segurança, em 30 de agosto de 1999 o plebiscito finalmente se realizou, com a participação de mais de 98% da população, e, em 4 de setembro, anunciou-se o resultado: apesar das ameaças, 78,5% dos timorenses queriam a independência.

Desde o início dos anos 1990, para “defender” seus interesses em Timor-Leste, a Indonésia criara milícias, treinadas e equipadas pelo exército, que, no período que se seguiu ao plebiscito, desencadearam uma onda de violência e terror contra a população local, no episódio conhecido como “setembro negro”. Execuções, estupros, destruição de prédios públicos e tortura passaram a fazer parte da rotina. Homens armados mataram nas ruas todas as pessoas suspeitas de terem votado pela independência. Milhares de pessoas foram separadas das famílias e colocadas à força em caminhões, cujo destino ainda hoje é desconhecido (muitas levadas a Kupang, no outro lado da ilha de Timor, pertencente à Indonésia).

Sabendo que o momento de abandonar Timor-Leste se aproximava, as tropas indonésias adotaram o que, em estratégia militar, se denomina “política de terra arrasada”: a tática de destruir tudo o que encontravam em seu caminho, de forma a não deixar nada que pudesse ser útil aos seus inimigos.

A população começou a fugir para as montanhas e a buscar refúgio em prédios de organizações internacionais e nas igrejas. Escolas, hospitais, estradas, fóruns, delegacias, repartições públicas, residências, toda a infra-estrutura foi destruída e incendiada. Nem as sedes do Comitê Internacional da Cruz Vermelha e das Nações Unidas foram preservadas. Os estrangeiros, incluindo agentes de assistência humanitária, jornalistas, observadores internacionais e o pessoal da UNAMET, tiveram de

ser evacuados para Darwin, na Austrália, deixando o Timor entregue à barbárie dos militares e das milícias indonésios.

A violência sem limites que grassava pelo Timor Leste e o reconhecimento do governo indonésio de sua incapacidade em controlá-la levaram a ONU à criação da Força Militar Internacional para o Timor Leste (INTERFET), cuja liderança coube à Austrália. Em 22 de setembro de 1999, dois mil soldados (os *capacetes azuis*), sob a bandeira da ONU, entraram em Díli e encontraram um país totalmente incendiado e devastado.

A 19 de outubro de 1999, surgiu a primeira sensação de liberdade: o Parlamento indonésio homologou o resultado do plebiscito e anulou o decreto de anexação do Timor-Leste. Em seguida, as principais lideranças da causa da independência começaram o regresso à terra natal após anos de exílio ou de prisão em território indonésio, entre eles Xanana Gusmão, líder da resistência timorense.

Com o país destruído e a população dizimada ou fugida, não havia como administrar o Timor. Assim, em 25 de outubro de 1999, por meio da Resolução n. 1.272 do Conselho de Segurança, a ONU assumiu a responsabilidade pela administração do Timor-Leste, formando a UNTAET (United Nations Transitional Administration in East Timor) que, a partir de outubro de 1999 até maio de 2002, teve a missão governar o país no período de transição até a independência. A UNTAET era chefiada pelo brasileiro Sérgio Vieira de Melo<sup>15</sup>, e exercia as funções legislativa, executiva e judiciária, incluindo a manutenção da ordem pública.

A UNTAET organizou as eleições de 2001 e 2002. Na primeira, o povo timorense elegeu, pela primeira vez na sua história, uma Assembleia Nacional Constituinte, que veio a redigir e promulgar a Constituição do país. Em abril de 2002, as eleições presidenciais deram a vitória ao antigo líder do Conselho Nacional da Resistência Timorense, José Alexandre Gusmão (Kay Rala Xanana Gusmão), tornando o país efetivamente independente.

A UNTAET encerrou seus trabalhos e deu lugar a uma nova Missão, a UNMISSET (United Nations Mission of Support in East Timor), com o objetivo de apoiar o governo leste-timorense em setores vitais para sua estabilidade e garantir a segurança interna e externa do país recém-independente. Cabia-lhe fornecer mão-de-obra, suporte técnico e material

15 Sérgio Vieira de Melo era funcionário da ONU e morreu em Bagdá, em 19 de agosto de 2003, vítima de atentado terrorista atribuído à Al Qaeda.

à administração pública e fazer funcionar um sistema legal e judicial no país no período de maio de 2002 a maio de 2005.

Sucedeu-se nova missão, a UNOTIL (United Nations Office in East Timor), para dar apoio ao desenvolvimento das instituições estatais consideradas críticas (policciamento urbano e de fronteira, formação em direitos humanos e administração da justiça). Nessa etapa, a presença da ONU foi reduzida, e a INTERFET, a força militar, foi desativada.

Em 2006, após uma greve que levou a demissão em massa nas forças armadas, um clima de tensão civil emergiu em violência no país. Mais uma vez, os estrangeiros, inclusive os brasileiros, foram evacuados para a Austrália. Em 26 de junho o então primeiro-ministro, Mari Bin Amude Alkatiri, deixou o cargo. José Ramos-Horta assumiu interinamente a coordenação do ministério e, em 8 de julho, foi indicado para o cargo de primeiro-ministro pelo presidente Xanana Gusmão, pondo fim ao clima beligerante.

No segundo turno das eleições de 9 de maio de 2007, Ramos-Horta foi eleito Presidente da República e indicou o ex-Presidente Xanana Gusmão como primeiro-ministro. Alcançados uma série de acordos com as restantes forças políticas da oposição, seu governo auferiu um estatuto de estabilidade.

Entretanto, em 11 de fevereiro de 2008, o Presidente da República e o Primeiro-Ministro foram alvos de atentados supostamente desferidos por ex-militares. Novo clima de tensão se estabeleceu, levando a ONU a reforçar os quadros de defesa e de segurança. Tropas australianas e neozelandesas foram enviadas, de modo que, atualmente, a situação permanece razoavelmente estável.

Não obstante essa trágica e conturbada história, o Timor-Leste tem despertado pouco interesse no cenário internacional. Como crítica, em 2005 a cantora colombiana Shakira compôs e gravou uma música intitulada *Timor*, em que relata como há alguns anos a mídia ocidental dava importância à causa da independência de Timor-Leste, e como agora a mesma mídia já não se interessa por esse país.

#### 1.4 A COLABORAÇÃO BRASILEIRA PARA A RECONSTRUÇÃO DO TIMOR-LESTE

Necessitado de ajuda internacional para a sua reconstrução, aos poucos o Timor vem conseguindo se reerguer, especialmente graças ao

treinamento de mão-de-obra, à recuperação de suas escolas e ao estabelecimento de atividades econômicas estáveis, como a exportação de café e a exploração do petróleo.

O Brasil tem desempenhado papel relevante nesse esforço, por meio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), do Ministério das Relações Exteriores. O Exército Brasileiro participou destacadamente da Força militar multinacional de paz (INTERFET), de 1999 até 2005.

A ABC realizou sua primeira missão ao Timor-Leste em 2000, dois anos antes da criação oficial do novo país, com o objetivo de identificar pontos em que pudesse colaborar para a sua reestruturação. O governo brasileiro assinou um Protocolo de Cooperação Técnica com a Administração Transitória das Nações Unidas e deu prioridade a projetos nas áreas de educação, agricultura e formação profissional.

O primeiro deles foi a implantação do Centro de Promoção Social, Formação Profissional e Desenvolvimento Empresarial de Becora, nas proximidades de Díli, em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). O objetivo do projeto era a capacitação de mão de obra timorense em construção civil, marcenaria, costura industrial, hidráulica, eletricidade, panificação e informática, com vistas a introduzir no mercado de trabalho timorense profissionais para atuarem ativamente na reconstrução do país.

Na área da educação, foram enviadas dezenas de professores brasileiros para o restabelecimento do ensino fundamental no país. Também foram implantados os projetos Telecurso e Alfabetização Solidária, em parceria, respectivamente, com a Fundação Roberto Marinho e a ONG Alfabetização Solidária. Tais projetos tinham como objetivo o ensino da língua portuguesa e foram responsáveis pela alfabetização de milhares de jovens e adultos timorenses.

No campo da agricultura, a ABC, juntamente com o Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), implementou o projeto de Transferência de Técnicas Cafeeiras, com vistas a revitalizar o setor cafeeiro local, um dos principais produtos de exportação da ilha, ao lado do petróleo.

Em 20 de maio de 2002 foi celebrado em Díli um Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o novel Governo da República Democrática de Timor-Leste, que só veio a ser promulgado no Brasil pelo Decreto n. 5.346 de 19 de janeiro de 2005. Para sua implementação, passaram a ser desenvolvidos, por meio de ajustes

complementares, projetos de cooperação técnica, entre eles a colaboração de funcionários brasileiros para a instalação de agências reguladoras, especialmente nas áreas de energia e petróleo. Na esfera da segurança pública, o Brasil se comprometeu a capacitar a Polícia Nacional do Timor-Leste (PNTL), por meio do Departamento de Polícia Federal, e a apoiar a inclusão social de jovens.

O Ministério Público Federal brasileiro também cooperou com o Timor-Leste, desde o primeiro momento da mobilização internacional. Já em 2000, com a instalação da UNTAET, sob o comando da ONU, o então Procurador Regional da República Eugênio José Guilherme de Aragão assumiu a chefia do Departamento de Assuntos Especiais do Timor-Leste para a área jurídica, enquanto o então Procurador Regional da República Carlos Eduardo de Oliveira Vasconcelos participou diretamente da implantação do Ministério Público timorense, do qual foi Procurador-Geral e Vice-Procurador-Geral para crimes graves, tendo concorrido eficazmente para a apuração de crimes internacionais ocorridos durante a ocupação Indonésia<sup>16</sup>.

Em julho de 2005, o Embaixador do Brasil em Timor-Leste, Antônio J. M. de Souza e Silva, celebrou Acordos de Cooperação no setor judicial, visando a capacitação de juízes, promotores e defensores públicos timorenses, com recursos do PNUD da ordem de us\$ 3 milhões. Estava previsto o envio de profissionais brasileiros para atuarem no Judiciário, no Ministério Público e na Defensoria Pública daquele país, bem como para funcionarem como docentes no Centro de Formação Jurídica do Ministério da Justiça do Timor<sup>17</sup>.

Em janeiro de 2008, o presidente leste-timorense, José Ramos-Horta, visitou o Brasil e, em comunicado conjunto com o presidente da República brasileiro, foram anunciados projetos de cooperação propostos pelo Ministério Público Federal brasileiro, visando o fortalecimento do setor de Justiça em Timor-Leste, primordial para a consolidação do Es-

16 Atualmente Eugênio José Guilherme de Aragão e Carlos Eduardo de Oliveira Vasconcelos são Subprocuradores-Gerais da República.

17 Como instituições responsáveis pela execução dessas atividades, foram indicados o Superior Tribunal Militar, a Defensoria Pública-Geral da União, a Defensoria Pública-Geral do Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, o Ministério Público do Estado de São Paulo e o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.

tado democrático. O objetivo de um dos projetos é realizar, por meio da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), um curso à distância destinado a procuradores e magistrados, que incluiria aulas sobre temas como direitos humanos, meio ambiente, lavagem de dinheiro, entre outros. Foi oferecido, ainda, o apoio de membros do Ministério Público Federal brasileiro para o Centro de Formação Jurídica de Díli.

Essas propostas foram discutidas entre o Procurador-Geral da República, Antonio Fernando Barros e Silva de Souza, e o Ministro das Relações Exteriores do Timor-Leste, Zacarias Albano da Costa, em 2008, e posteriormente com a Ministra da Justiça do Timor-Leste, Lúcia Maria Brandão de Freitas Lobato, em 2009. Em decorrência dessa negociação, em 2010 foram enviados ao Timor-Leste o Procurador da República Carlos Vinicius Soares Cabeleira e o Promotor do Distrito Federal e Territórios Alexandre Sales pelo período de um ano.

Em julho de 2008, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva havia visitado Díli, onde confirmou a ampliação de vários projetos de cooperação financiados pelo Brasil, em especial o prolongamento de programas de formação de funcionários públicos e de treinamento e capacitação das forças de segurança locais.

Ainda em razão da atuação da Embaixada brasileira, a TV estatal do Timor (TVTL) passou a veicular programação produzida pela TV Cultura e pela TV Globo, num esforço para disseminar a compreensão da língua portuguesa que, no Timor, simboliza homenagem aos bravos resistentes contra as ocupações da Austrália e da Indonésia.

## 2 O SISTEMA JUDICIAL DO TIMOR-LESTE

Nos primórdios da atuação da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (UNTAET), o sistema judicial instalado durante a ocupação indonésia encontrava-se em ruínas. Os tribunais e os processos em andamento tinham sido destruídos e incendiados. Todos os juízes, promotores e advogados eram indonésios<sup>18</sup> e haviam abandonado o país. As leis indonésias eram rejeitadas pela população, além de serem incompatíveis com os princípios humanitários internacionalmente assegurados.

18 Durante a ocupação, tais funções eram vedadas aos cidadãos timorenses.

Nessas circunstâncias, a UNTAET teve o desafio de instalar e fazer funcionar um sistema judicial efetivo. Para tanto, Sérgio Vieira de Melo<sup>19</sup> editou, em 27 de novembro de 1999, o Regulamento UNTAET n. 1999/1, que lhe conferia amplos poderes administrativos, inclusive o de nomear e exonerar quaisquer indivíduos para exercer funções na administração civil de Timor Leste, incluindo o Judiciário. Pelo mesmo ato, aboliu a pena capital e declarou vigentes transitoriamente em Timor-Leste as leis indonésias<sup>20</sup>, com exceção dos pontos em que conflitassem com as normas sobre direitos humanos reconhecidas internacionalmente ou com qualquer regulamento ou diretiva emitidos pela Administração Transitória das Nações Unidas. Criou um Conselho Consultivo Nacional, um colegiado de representantes da sociedade local, que participariam no processo de tomada de decisões durante o período da administração transitória e através do qual eram apresentadas as opiniões, preocupações, tradições e interesses do povo timorense. Esse conselho conferiu legitimidade à administração transitória.

A seguir, editou o Regulamento UNTAET n. 2000/11, de 6 de março de 2000, sobre a Organização de Tribunais em Timor-Leste, e o Regulamento UNTAET n. 2000/16, que organizou a Procuradoria Pública à luz dos princípios de “proteção dos direitos de todas as pessoas ao abrigo da lei e em observância das normas internacionalmente reconhecidas sobre direitos humanos”. A atribuição da Procuradoria Pública era eminentemente criminal, cabendo-lhe privativamente o exercício da ação penal e a direção e supervisão de investigações criminais.

Para contrabalançar os rigores do Código Penal indonésio, de inspiração muçulmana, foi editado o Regulamento UNTAET 2000/30, que estabeleceu normas provisórias de processo penal, com estrita observância dos direitos e garantias individuais previstos na Declaração Universal

19 Representante Especial do Secretário Geral das Nações Unidas no Timor Leste, ocupava o cargo de Administrador Transitório do país.

20 Art. 3º: Enquanto não forem substituídas por regulamentos da UNTAET ou posterior legislação de instituições timorenses democraticamente criadas, as leis vigentes em Timor Leste antes de 25 de outubro de 1999 manter-se-ão válidas neste território desde que não entrem em conflito com as normas evocadas no Artigo 2º, nem com o cumprimento do mandato conferido à UNTAET à luz da resolução 1272 (1999) do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou com o presente e outros regulamentos e diretivas emitidas pelo Administrador Transitório.

dos Direitos Humanos e nos demais pactos e tratados internacionais em matéria de direitos humanos.

Foi estabelecido que o Tribunal Distrital de Díli teria competência exclusiva para o processo e julgamento dos delitos criminais graves: genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e, desde que cometidos entre 1º de janeiro de 1999 e 25 de outubro de 1999, assassinatos, crimes sexuais e tortura.

Definida a legislação aplicável, passou-se à difícil tarefa de compor o corpo de pessoal dos tribunais e demais instituições do sistema judicial. Praticamente não havia pessoas com formação jurídica para assumir tais funções. Depois de procura em todo o país, foram localizados 70 bacharéis em Direito, todos graduados na Indonésia em cursos de não mais que dois anos de duração. Entre eles, foram selecionados 24 juízes, 13 procuradores e 9 defensores públicos, todos muito jovens e sem nenhuma experiência anterior nas funções que iriam assumir. Após duas semanas de brevíssimo treinamento na Austrália, os recém-nomeados juízes, procuradores e defensores públicos assumiram a tarefa de colocar em funcionamento o sistema judicial do Timor-Leste. Muitos deles continuam ocupando seus postos ainda hoje. A reconstrução e equipamento dos prédios do sistema judicial foi tarefa demorada e dispendiosa, que se prolongou por anos.

Embora tenha havido progressos, o funcionamento efetivo do sistema judicial ainda se depara diariamente com sérios obstáculos. O problema da falta de experiência do *staff* perdura, o que explica a permanência de juízes, promotores e defensores públicos internacionais, oriundos de países de língua portuguesa, especialmente Portugal, Cabo Verde, Moçambique e, em menor escala, do Brasil. Estes, entretanto, não atuam praticamente nos processos, uma vez que sua função básica é orientar e ensinar os juízes, procuradores e defensores públicos locais, sem interferir em suas decisões.

Outro problema enfrentado é o desconhecimento da população em relação ao “novo” sistema judicial. Acostumado a uma justiça tradicional, na qual o chefe da aldeia media e decide os conflitos, impondo sanções imediatas, os timorenses não compreendem a justiça formal. Não é fácil para eles aceitar que alguém que transgrediu a lei fique à espera de um julgamento que pode demorar anos. Por isso, mesmo casos mais graves, como homicídio e estupro, continuam sendo submetidos ao sistema tradicional, e poucos são os crimes levados ao conhecimento das autoridades constituídas.

## 2.1 LEGISLAÇÃO

A Constituição da República Democrática do Timor-Leste (CRDTL), assim como todo seu arcabouço legal, segue o modelo português, e sua elaboração e adoção “culmina a secular resistência do povo timorense”, e “representa uma sentida homenagem aos mártires da Pátria”<sup>21</sup>.

Inspirado na tradição portuguesa, o Timor-Leste adotou o sistema jurídico civilista. Anteriormente, durante a ocupação indonésia, era adotado o sistema jurídico muçulmano. Na fase de transição, a Administração da ONU organizou instituições judiciais baseadas no *common law*.

A Constituição da República estabelece direitos, deveres, liberdades e garantias fundamentais, lastreados nos princípios gerais da universalidade, igualdade de direitos entre homens e mulheres, proteção da criança, da juventude, da terceira idade e do cidadão portador de deficiência, acesso aos tribunais, direito de resistência e de legítima defesa.

No plano das liberdades e garantias pessoais, estão assegurados os direitos à vida, à liberdade, à segurança e integridade pessoal; à honra e à privacidade; à inviolabilidade do domicílio e da correspondência; à proteção de dados pessoais; à proteção da família, do casamento e da maternidade; liberdade de expressão e informação; liberdade de imprensa e dos meios de comunicação social; liberdade de reunião e de manifestação; liberdade de associação, de circulação, de consciência, de religião e de culto, direito de participação política, de petição e de sufrágio.

Na área do Direito Penal, são expressamente previstos os princípios da legalidade, da irretroatividade das leis, da pessoalidade das penas, da presunção de inocência, da ampla defesa, e o direito ao *habeas corpus*. São vedadas a produção de prova ilícita, as penas de morte e de prisão perpétua, bem como as penas de duração ilimitada ou indefinida.

O Código do Processo Penal (Decreto-Lei do Governo n. 13/2005, de 1º de dezembro), também inspirado no modelo português, contempla apenas duas formas de processo, uma comum e outra sumária, para delitos de pequena e média complexidade, com penas de até cinco anos de reclusão, em que se verifique a existência de flagrante delito.

Ao Ministério Público foi atribuída a titularidade exclusiva da ação penal, a presidência dos inquéritos criminais e a execução das de-

cisões judiciais. O arquivamento dos inquéritos é feito no próprio órgão, cabendo apenas reclamação para o superior hierárquico.

O Código do Processo Civil (Decreto-Lei do Governo n. 01/2006, de 21 de fevereiro) buscou instituir procedimentos e processos judiciais simplificados, desburocratizados e céleres, com vistas a promover a paz social. Estão previstas as formas de atuação do Ministério Público na representação de ausentes, incapazes, incertos e outras intervenções acessórias bem como na execução das custas e multas impostas em qualquer processo. Cuida também esse diploma da atuação do MP em defesa do Estado.

A legislação infraconstitucional vem sendo elaborada paulatinamente, para substituir as resoluções da ONU e as leis indonésias. Quando da visita de prospecção, em setembro de 2008, estavam já em vigor o Código do Processo Civil (Decreto-Lei n. 01/2006, de 21 de fevereiro), o Código do Processo Penal (Decreto-Lei n. 13/2005, de 1 de dezembro), o Estatuto da Magistratura Judicial (Lei n. 08/2002, de 9 de setembro) e o Estatuto do Ministério Público (Lei n. 14/2005, de 16 de setembro), além do Decreto-Lei n. 15/2004, que trata do processo de recrutamento e formação para as carreiras profissionais da Magistratura e da Defensoria Pública. O Código Civil e o Código Penal eram ainda os da Indonésia, com ressalva da pena de morte, inaplicável em solo timorense. Um projeto de Código Penal já havia sido aprovado, mas não havia sido promulgado por razões políticas e divergências conceituais. Veio a ser editado pelo Decreto-Lei do Governo n. 19/2009, de 18/3/2009<sup>22</sup>.

Esse esforço legislativo não impede que vigore alguma confusão no sistema legal, que engloba legislação indonésia, legislação de transição editada pela ONU, e leis timorenses de inspiração portuguesa. Some-se a isso a tradição da justiça informal, adiante abordada, e se pode vislumbrar as dificuldades enfrentadas.

A legislação é toda redigida em português, uma vez que o idioma tétum não possui meios gramaticais para acomodar terminologia técnica. Isso traz o complicador adicional de impedir ou dificultar a compreensão, pelos deputados, do que consta nos projetos de lei. Como muitos parlamentares não dominam o português, têm dificuldade em analisar criticamente os projetos de lei encaminhados pelo governo. Assim é que alguns projetos foram aprovados pelo Parlamento sem terem sido bem

21 Preâmbulo da Constituição da República Democrática do Timor-Leste. Disponível em: <<http://www.presidencia.tl/por/constitution.html>>. Acesso em: 1º ago. 2011.

22 Disponível na página eletrônica do Ministério da Justiça <<http://www.mj.gov.tl/jornal/?mod=artigo&id=1044>>, acessada em 1º ago. 2011.

discutidos e resultaram em inconsistências e lacunas que, por vezes, permitem a violação da própria lei. É caso, por exemplo, da Lei n. 1/2003, sobre terras e propriedades, que autoriza o governo a despejar pessoas das propriedades consideradas patrimônio do estado e não permite a defesa judicial antes da efetivação do despejo<sup>23</sup>.

Para acelerar a institucionalização do país, o Governo vem exercendo atividade legislativa delegada, valendo-se de autorização legislativa, prevista no art. 96 da Constituição, para a edição das leis, que são aprovadas pelo Conselho de Ministros, sem apreciação pelo Parlamento, e promulgadas pelo presidente da República, sob a forma de Decreto-Lei.

## 2.2 PODER JUDICIAL

O Poder Judicial está previsto no Título V da Constituição, que estabelece serem os Tribunais órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo<sup>24</sup>. É composto pela magistratura judicial<sup>25</sup> e pela magistratura do Ministério Público<sup>26</sup>.

O artigo 123 prevê a existência das seguintes categorias de tribunais: Supremo Tribunal de Justiça e outros tribunais judiciais; Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas e tribunais administrativos de primeira instância; e tribunais militares, podendo existir tribunais marítimos e arbitrais.

Embora a Constituição estabeleça diversas regras de funcionamento para esses tribunais, nenhum deles está instalado. A prestação jurisdicional se dá em dois graus de jurisdição, cabendo a primeira instância a quatro tribunais distritais, sediados em Díli, Baucau, Suai e Oecussi. O Tribunal de Recursos, criado pela UNTAET, ainda oficia em segunda instância, exercendo as competências do Supremo Tribunal de Justiça, até que este venha a ser instalado<sup>27</sup>.

23 SOARES, Dionísio da Costa Babo. O Desenvolvimento do setor da justiça em Timor-Leste. In: Da SILVA, Kelly C.; SIMIÃO, Daniel S. (Org.). *Timor-Leste por trás do palco: cooperação internacional e a dialética da formação do Estado*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 198.

24 Art. 118, n. 1.

25 Art. 121.

26 Art. 132.

27 Art. 164 da CRDTL: Até à instalação e início de funções do Supremo Tribunal de Justiça todos os poderes atribuídos pela Constituição a este tribunal são exercidos pela Instância Judicial Máxima da organização judiciária existente em Timor-Leste.

De se notar, ainda, que, embora a Constituição estabeleça que a justiça não pode ser denegada por insuficiência de meios econômicos (art. 26), fato é que o orçamento timorense é unitário, ficando o Poder Judiciário (e o Ministério Público) sem autonomia financeira e orçamentária, na dependência do Poder Executivo para todas as suas atividades, o que prejudica a independência funcional.

Quando da visita de pesquisa, estavam em atuação 11 juízes de direito e 2 juízes estagiários em primeira instância, nos tribunais distritais de Díli, Baucau, Oecussi e Suai, e três juízes no Tribunal de Recursos, dois dos quais oriundos de Portugal e da Guiné. Havia ainda uma juíza internacional, oriunda de Cabo Verde, atuando no Tribunal Distrital de Díli.

## 2.3 NORMAS DE COMPETÊNCIA

O Código do Processo Civil estabelece normas de competência em razão da hierarquia e do valor da causa, sendo competentes os tribunais distritais para o processo e julgamento de todas as matérias, enquanto não estiverem instalados os tribunais especializados previstos constitucionalmente<sup>28</sup>. Em primeira instância, funcionam tribunais coletivos cíveis, composto por três magistrados, para julgamento de causas cujo valor ultrapasse cinco mil dólares americanos. Nos demais casos, o julgamento é da competência do juiz singular<sup>29</sup>.

Também o Código do Processo Penal prevê o julgamento, na esfera criminal, por tribunais (ou júzos) coletivos, conforme a pena máxima privativa de liberdade prevista em abstrato<sup>30</sup>. Assim, nos processos de crimes cuja pena máxima, abstratamente considerada, seja superior a cinco anos de prisão, o julgamento será coletivo.

A Constituição manteve em funcionamento a instância judicial coletiva existente em Timor-Leste<sup>31</sup>, integrada por juízes nacionais e internacionais, com competência para o julgamento dos crimes graves cometidos

28 Art. 50 do CPC.

29 Art. 51 do CPC.

30 Arts. 14 e 15 do CPP.

31 Regulamentos da UNTAET n. 2000/11, de 6 de março e n. 2000/15, de 6 de junho. São considerados crimes graves os seguintes: genocídio; crimes de guerra; crimes contra a humanidade; homicídio; delitos sexuais e tortura.

entre 1º de janeiro e 25 de outubro de 1999, pelo tempo estritamente necessário para que fossem concluídos os processos em andamento.

## 2.4 MAGISTRADOS JUDICIAIS

Segundo a Constituição, a função jurisdicional é exclusiva dos juízes, investidos nos termos da lei. No exercício das suas funções, os juízes são independentes e apenas devem obediência à Constituição, à lei e à sua consciência. Os juízes são inamovíveis, não podendo ser suspensos, transferidos, aposentados ou demitidos, “senão nos termos da lei”. Para a garantia da sua independência, os juízes não podem ser responsabilizados pelos seus julgamentos e decisões, “salvo nos casos previstos na lei”<sup>32</sup>. Os juízes em exercício não podem desempenhar qualquer outra função pública ou privada, excetuada a atividade docente ou de investigação científica de natureza jurídica, “nos termos da lei”. Nota-se a constante ressalva quanto à previsão legal para restrição das garantias da magistratura, que não são assim plenamente asseguradas.

## 2.5 ACESSO À JUSTIÇA

O artigo 26 da Constituição declara que “a todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos”, além de que “a justiça não pode ser denegada por insuficiência de meios econômicos”.

Já o artigo 135, ao tratar dos Advogados, estatui que “o exercício da assistência jurídica e judiciária é de interesse social”, que “os advogados e defensores têm por função principal contribuir para a boa administração da justiça e a salvaguarda dos direitos e legítimos interesses dos cidadãos”, sendo o exercício da advocacia regulado por lei. A seguir, o artigo 136 estabelece as garantias ao exercício da advocacia: inviolabilidade dos documentos relativos ao exercício da profissão, não sendo admissíveis buscas, apreensões, arrolamentos e outras diligências judiciais sem a presença do magistrado judicial competente e, sempre que possível, do advogado em questão; o direito de se comunicar pessoalmente e com confidencialidade com seus clientes, especialmente se estiverem detidos ou presos em estabelecimentos civis ou militares.

<sup>32</sup> Art. 121 da CRDTL.

Note-se que há apenas uma breve referência, no art. 135, à assistência jurídica e judiciária e aos defensores públicos, não obstante estes sejam recrutados e treinados juntamente com os juízes e os magistrados do Ministério Público. A Defensoria Pública tem funcionado de forma precária, muitas vezes amparada pela atuação de defensores públicos brasileiros. Também os advogados se ressentem da falta de regulamentação da carreira, bem assim da inexistência de uma ordem que os ampare e defenda.

## 3 O MINISTÉRIO PÚBLICO TIMORENSE

O Ministério Público timorense foi inicialmente previsto<sup>33</sup> pelo Regulamento UNTAET n. 2000/11, de 6 de março, da Administração Transitória das Nações Unidas para o Timor-Leste, que entretanto relegou para diploma posterior a sua organização, funcionamento e competências.

O Regulamento UNTAET n. 2000/16, de 6 de junho, definiu a Procuradoria Pública como um órgão da administração pública, com competência para exercer privativamente a ação penal e dirigir e supervisionar investigações criminais efetuadas pela polícia ou por qualquer outro órgão.

A Procuradoria Pública foi inicialmente constituída pelo Gabinete do Procurador-Geral, com sede em Díli, com dois departamentos chefiados respectivamente pelo procurador-geral adjunto para delitos graves e pelo procurador-geral adjunto para delitos comuns, e por gabinetes de procuradores distritais, equiparados às jurisdições territoriais dos tribunais distritais criados pelo Regulamento n. 2000/11.

### 3.1 O MP TIMORENSE NA CONSTITUIÇÃO

A Constituição timorense, que assegurou os princípios da separação e interdependência de poderes, definiu, no seu Título V, não só a organização dos Tribunais como também o estatuto dos magistrados judiciais e do Ministério Público.

O Ministério Público surge assim como um órgão independente, integrante da organização judiciária, com estatuto próprio e dotado de governo próprio através da Procuradoria-Geral da República, ao qual es-

<sup>33</sup> Ministério Público de Timor Leste. Disponível em: <<http://www.mp.tl/?q=node/40>>. Acesso em: 3 ago. 2011.

tão cometidas as funções de representação e de defesa dos interesses do Estado; do exercício da ação penal; de assegurar a defesa dos menores, ausentes e incapazes; da defesa da legalidade democrática; e de promover o cumprimento da lei (art. n. 132, da CRTL).

O Ministério Público constitui uma magistratura *hierarquicamente* organizada, *subordinada* ao procurador-geral da República<sup>34</sup>, a quem compete a nomeação, colocação, transferência e promoção dos agentes do Ministério Público e o exercício da ação disciplinar<sup>35</sup>.

A Procuradoria-Geral da República é o órgão superior do Ministério Público, dirigido pelo procurador-geral da República, nomeado para um mandato de quatro anos pelo presidente da República. O procurador-geral da República responde perante o chefe do Estado e presta informação anual ao Parlamento Nacional. Cabe-lhe solicitar ao Supremo Tribunal de Justiça a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral de norma que haja sido julgada inconstitucional em três casos concretos<sup>36</sup>, e requerer a verificação de inconstitucionalidade por omissão de medidas legislativas<sup>37</sup>.

No exercício das suas funções, os agentes do Ministério Público estão sujeitos a critérios de legalidade, objetividade, isenção e *obediência às diretivas e ordens* previstas na lei. Não podem ser transferidos, suspensos, aposentados ou demitidos senão nos casos previstos na lei<sup>38</sup>.

Vê-se assim que não existe a garantia da independência funcional, tal como na sistemática constitucional brasileira, uma vez que o *Parquet* timorense é hierarquicamente organizado e está sujeito a obediência a diretivas e ordens. Tampouco a inamovibilidade está plenamente assegurada.

O Conselho Superior do Ministério Público<sup>39</sup> é parte integrante da Procuradoria-Geral da República, e é presidido pelo procurador-geral da República, sendo composto pelos seguintes vogais: (a) Um designado pelo presidente da República; (b) Um eleito pelo Parlamento Nacional; (c) Um designado pelo Governo; (d) Um eleito pelos magistrados do Ministério Público dentre os seus pares.

34 Art. 132, n. 2.

35 Art. 132, n. 5.

36 Art. 133.

37 Art. 151.

38 Art. 132, n. 3 e 4.

39 Art. 134.

## 3.2 O ESTATUTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO TIMORENSE

O atual modelo do Ministério Público foi introduzido e melhor delimitado pela Lei n. 14/2005, de 16 de setembro, que regulamentou as disposições dos arts. n. 132 a 134 da Constituição da República e instituiu o Estatuto do Ministério Público<sup>40</sup>.

Esse diploma inicia por definir a magistratura do Ministério Público como um dos pilares essenciais em que assenta a administração da justiça, cabendo-lhe exercer a ação penal, ao mesmo tempo em que se constitui em garante da legalidade democrática e promotora do cumprimento da lei.

Detalhando as atribuições previstas na Constituição, a lei estabeleceu competir ao Ministério Público: (a) Representar e defender os interesses do Estado; (b) Assegurar a defesa dos incapazes, menores e ausentes; (c) Participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania; (d) Exercer a ação penal; (e) Promover a execução das decisões dos tribunais para que tenha legitimidade; (f) Dirigir a investigação criminal, ainda quando realizada por outras entidades; (g) Promover e realizar ações de prevenção criminal, nos termos da lei; (h) Requerer a fiscalização da constitucionalidade dos atos normativos, nos termos da lei; (i) Fiscalizar a atividade processual dos órgãos de polícia criminal no decurso do inquérito; (j) Recorrer sempre que a decisão seja efeito de conluio das partes no sentido de defraudar a lei ou tenha sido proferida com violação de lei expressa; (k) Exercer as demais funções conferidas por lei.

Exerce, portanto, atribuições nas áreas cível, criminal, administrativa, constitucional e da infância e juventude.

O Ministério Público como *custos legis* intervém nos processos quando representa o Estado ou os menores, ausentes e incapazes, bem como nos demais casos previstos em lei. Em caso de representação do Estado, a intervenção cessa quando for constituído mandatário próprio ou nomeado defensor público. Em caso de representação de incapazes, menores ou ausentes, a intervenção cessa se os respectivos representantes legais a ela se opuserem, por requerimento no processo.

A cessação da representação do Ministério Público não prejudica o dever de continuar a intervir acessoriamente, para garantir os interesses públicos e a defesa da legalidade, nos termos da Constituição.

40 Disponível em: <[http://www.jornal.gov.tl/public/docs/2002\\_2005/leis\\_parlamento\\_nacional/14\\_2005.pdf](http://www.jornal.gov.tl/public/docs/2002_2005/leis_parlamento_nacional/14_2005.pdf)>. Acesso em: 3.ago.2011.

A lei distingue entre órgãos e agentes do Ministério Público. São *órgãos* do Ministério Público: a Procuradoria-Geral da República, as procuradorias da República distritais, o Conselho Superior do Ministério Público e a Inspeção do Ministério Público, que o integra.

São *agentes* do Ministério Público, integrantes da carreira: (a) o procurador-geral da República; (b) os adjuntos do procurador-geral da República; (c) os procuradores da República distritais; (d) os procuradores da República de 1ª, 2ª e 3ª classes. Há ainda os agentes que *não são da carreira*: (a) os procuradores da República internacionais<sup>41</sup>; (b) os procuradores da República estagiários; (c) os representantes do Ministério Público.

A figura *sui generis* do “Representante do Ministério Público” foi criada para suprir temporariamente a necessidade de preencher os quadros ministeriais, prevendo a lei, em seu art. 27º, nº 3: “Em caso de necessidade, o Conselho Superior do Ministério Público pode nomear licenciados em Direito para exercer temporariamente funções de agente do Ministério Público, como representantes do Ministério Público, por períodos de seis meses, renováveis até ao máximo de três”. O representante do Ministério Público não tem nenhuma autonomia, atuando sempre por delegação do procurador-geral.

O procurador-geral da República dirige a Procuradoria-Geral da República, competindo-lhe<sup>42</sup>: (a) Representar o Ministério Público nos tribunais; (b) Requerer ao Supremo Tribunal de Justiça a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade de norma que haja sido julgada inconstitucional em três casos concretos; (c) Responder perante o Chefe do Estado e prestar informação anual ao Parlamento Nacional; (d) Promover a defesa da legalidade democrática; (e) Coordenar e fiscalizar a atividade do Ministério Público e emitir as diretivas, ordens e instruções a que deva obedecer a atuação dos respectivos magistrados; (f) Convocar o Conselho Superior do Ministério Público e presidir às respectivas reuniões; (g) Informar o Governo, através do Ministro da Justiça, da necessidade de medidas legislativas tendentes a conferir exequibilidade aos preceitos constitucionais; (h) Dirigir e fiscalizar a atividade dos órgãos de polícia criminal no decurso do inquérito; (i) Inspeccionar ou mandar inspeccionar os serviços do Ministério Público e ordenar a instauração de inquéritos, sindicâncias e processos criminais ou disciplinares aos seus magistrados; (j)

41 Art. 87.

42 Art. 11.

Propor ao Governo, através do Ministro da Justiça, providências legislativas com vistas à eficiência do Ministério Público e ao aperfeiçoamento das instituições judiciais ou a pôr termo a decisões divergentes dos tribunais ou dos órgãos da Administração Pública; (k) Dar parecer, nos contratos em que o Estado seja outorgante, quando a lei o exigir ou o Governo o solicitar; (l) Superintender nos serviços de inspeção do Ministério Público; (m) Dar posse aos procuradores da República distritais e aos procuradores da República; (n) Exercer, sobre os funcionários dos serviços de apoio técnico e administrativo da Procuradoria-Geral da República e dos serviços que funcionem na dependência desta, a competência que pertence aos ministros; (o) Exercer as demais funções que lhe sejam atribuídas por lei.

O procurador-geral da República é nomeado e exonerado pelo presidente da República, ouvido o Governo, dentre magistrados do Ministério Público, juizes de carreira ou juristas de reconhecido mérito. Seu mandato tem a duração de quatro anos, renovável, uma só vez, por igual período, ouvido igualmente o Governo<sup>43</sup>.

O Procurador-Geral da República é coadjuvado pelos adjuntos do procurador-geral da República e substituído, na sua ausência, pelo adjunto do procurador-geral da República mais antigo<sup>44</sup>.

O Conselho Superior do Ministério Público é composto pelo procurador-geral da República, que o preside; por um vogal designado pelo presidente da República; por um vogal eleito pelo Parlamento Nacional; por um vogal designado pelo Governo; e por um vogal eleito pelos magistrados do Ministério Público dentre os seus pares. Cada vogal possui um suplente para as ausências ou impedimentos, sendo que os magistrados do Ministério Público não podem recusar o cargo de vogal do Conselho Superior do Ministério Público<sup>45</sup>.

O Conselho Superior do Ministério Público funciona em plenário e por intermédio de uma seção disciplinar. De suas deliberações cabe recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, com efeito apenas devolutivo<sup>46</sup>.

Integrada no Conselho Superior funciona a *Inspeção do Ministério Público*<sup>47</sup>, composta por inspetor ou inspetores nomeados entre procuradores da

43 Art. 12.

44 Art. 13.

45 Art. 16.

46 Arts. 18 e 19.

47 Art. 20.

República de 1.<sup>a</sup> classe com conceito não inferior a “Muito Bom”. Compete à Inspeção do Ministério Público proceder a inspeções, inquéritos e sindicâncias nos serviços do Ministério Público e instruir processos disciplinares.

Os serviços de inspeção destinam-se a colher informações sobre o serviço e o mérito da atuação dos procuradores, para fins de promoção, e dos funcionários do Ministério Público. Ao fim das inspeções propõe a classificação dos magistrados segundo o mérito de sua atuação. Cabe também à Inspeção harmonizar os procedimentos em todas as procuradorias.

Na sede de cada distrito judicial existe uma Procuradoria da República Distrital, dirigida por um procurador da República distrital, responsável pela direção, coordenação e fiscalização da atividade do Ministério Público no distrito judicial<sup>48</sup>. O procurador da República distrital é nomeado, por períodos de três anos, pelo Conselho Superior do Ministério Público, entre os procuradores da República de 1.<sup>a</sup> classe. Compete-lhe, notadamente: (a) coordenar, dirigir e fiscalizar a atividade do Ministério Público no distrito judicial e emitir as ordens e instruções a que deva obedecer a atuação dos demais magistrados no exercício das suas funções; (b) propor ao procurador-geral da República a adoção de diretivas tendentes a uniformizar a atuação do Ministério Público; (c) realizar, em articulação com os órgãos de polícia criminal, estudos sobre fatores e tendências de evolução da criminalidade.

Por fim, na sede dos distritos judiciais, para além do procurador da República distrital, podem existir procuradores da República, procuradores da República estagiários e representantes do Ministério Público, que atuam como agentes do Ministério Público e exercem as atribuições ordinárias do *Parquet*<sup>49</sup>. Estagiários do curso de formação para o acesso à carreira do Ministério Público podem ser nomeados temporariamente pelo Conselho Superior, desde que revelem ter a preparação necessária.

Quando da visita de prospecção, estavam em exercício 17 procuradores da República nacionais, sendo 11 confirmados e 6 em estágio. Um procurador estava suspenso. Havia ainda quatro procuradores internacionais<sup>50</sup>, sendo dois brasileiros, e dois representantes do Ministério Público, um deles também brasileiro. O Inspetor do Ministério Público

48 Art. 23.

49 Art. 24.

50 Um Procurador de Justiça do Rio Grande do Sul e um Procurador de Justiça de São Paulo.

ressaltou que a instituição necessita permanentemente de nove procuradores internacionais para auxiliar a atuação dos procuradores nacionais. O então Procurador-Geral da República informou que, para atender a demanda de serviço, necessitaria de um quadro de 25 membros efetivos.

### 3.3 PRINCÍPIOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Estatuto do MP estabelece uma série de princípios e características que regem a atuação da instituição, dentre os quais se destacam:

- a. *Hierarquia e responsabilidade*<sup>51</sup> – os magistrados do Ministério Público são hierarquicamente subordinados e responsáveis individualmente, nos termos da lei. A responsabilidade dos magistrados do Ministério Público consiste em responderem, nos termos da lei, pelo cumprimento dos seus deveres e pela observância das diretivas, ordens e instruções que receberem. Fora dos casos em que a falta constitua crime, a responsabilidade civil apenas pode ser efetivada mediante ação de regresso do Estado<sup>52</sup>. A hierarquia consiste na subordinação dos magistrados aos de grau superior, e na conseqüente obrigação de cumprirem as diretivas, ordens e instruções recebidas.
- b. *Limite aos poderes diretivos*<sup>53</sup> – os magistrados do Ministério Público podem solicitar ao superior hierárquico que a ordem ou instrução seja emitida por escrito, devendo sempre sê-lo por esta forma quando se destine a produzir efeitos em processo determinado. No entanto, devem recusar o cumprimento das diretivas, ordens e instruções ilegais, ao passo que podem recusá-lo com fundamento em grave violação da sua consciência jurídica, caso em que deverá apresentar, por escrito, as razões invocadas. Nessa hipótese, o magistrado que tiver emitido a diretiva, ordem ou instrução pode avocar o procedimento ou distribuí-lo a outro magistrado. No entanto, não podem ser objeto de recusa: (a) as decisões proferidas por via hierárquica nos termos das leis de processo; e (b) as diretivas, ordens e instruções emitidas pelo

51 Art. 30.

52 Art. 31.

53 Art. 33.

procurador-geral da República, salvo com fundamento em ilegalidade.

- c. *Independência* em relação aos magistrados judiciais<sup>54</sup> – os magistrados do Ministério Público são independentes da magistratura judicial, mas não dispõem da independência funcional, tal qual a existente no Brasil. Têm assegurado o assento à direita dos magistrados judiciais nas audiências e atos oficiais.
- d. *Inamovibilidade* – os magistrados do Ministério Público não podem ser transferidos, suspensos, promovidos, aposentados, demitidos ou, por qualquer forma, mudados de situação senão nos casos previstos em lei<sup>55</sup>. Uma dessas hipóteses vem contida no art. 25: o procurador-geral da República pode nomear qualquer magistrado do Ministério Público para coadjuvar ou substituir o magistrado a quem o processo esteja distribuído, sempre que razões ponderáveis de complexidade processual ou de repercussão social o justifiquem. Se houver urgência e a substituição não puder ser feita por essa forma, o juiz do processo pode nomear para o caso pessoa idônea, de preferência com licenciatura em Direito.
- e. *Instruções do Governo ao Ministério Público*<sup>56</sup> – compete ao Governo, através do Ministro da Justiça: (a) transmitir, por intermédio do procurador-geral da República, instruções para as ações cíveis e os procedimentos, tendentes à composição extrajudicial de conflitos, em que o Estado seja interessado; (b) autorizar o Ministério Público a confessar, transigir ou desistir nas ações cíveis em que o Estado seja parte; (c) solicitar ao procurador-geral da República relatórios e informações de serviço do Ministério Público para a definição da política judiciária; (d) solicitar ao Conselho Superior do Ministério Público, através do seu representante, informações e esclarecimentos e fazer perante ele as comunicações que entender convenientes; (e) solicitar ao procurador-geral da República a realização de inspeções e inquéritos nos órgãos de polícia criminal. Esse poder exercido sobre a atividade ministerial decorre da atribuição de defesa do Estado cometida ao Ministério Público.

54 Art. 29.

55 Art. 32.

56 Art. 34.

### 3.4 INCOMPATIBILIDADES, DEVERES E DIREITOS DOS MAGISTRADOS DO MP

- a. *Incompatibilidades*<sup>57</sup> – é incompatível com o desempenho do cargo de magistrado do Ministério Público o exercício de qualquer outra função pública ou privada de índole profissional, salvo funções docentes ou de investigação científica de natureza jurídica ou funções diretivas em organizações representativas da magistratura do Ministério Público, desde que autorizadas, não remuneradas e sem prejuízo para o serviço. São consideradas funções de Ministério Público as de magistrado vogal do Conselho Superior do Ministério Público, de membro do gabinete do procurador-geral da República, de direção ou docência no Centro de Formação Jurídica e de responsável, no âmbito do Ministério da Justiça, pela preparação e revisão de diplomas legais.
- b. *Atividades político-partidárias*<sup>58</sup> – é vedado aos magistrados do Ministério Público o exercício de atividades político-partidárias. Os magistrados do Ministério Público que pretendam ocupar cargos políticos, com exceção dos de presidente da República e membro do Governo, devem requerer licença prévia, caso em que não podem ser prejudicados na sua carreira, contando todo o tempo como de efetivo serviço.
- c. *Exercício da advocacia*<sup>59</sup> – os magistrados do Ministério Público podem advogar em causa própria, em favor do seu cônjuge ou de companheiro em união de fato, ou de descendente ou ascendente.
- d. *Impedimentos*<sup>60</sup> – os magistrados do Ministério Público não podem servir em tribunal ou juízo em que exerçam funções magistrados judiciais ou do Ministério Público ou funcionários de justiça a que estejam ligados por casamento ou união de fato, parentesco ou afinidade em qualquer grau da linha reta ou até o 2º grau da linha colateral<sup>61</sup>. Também não podem atuar em processos

57 Art. 35.

58 Art. 36.

59 Art. 43.

60 Art. 37.

61 No Timor-Leste, toda a limitação parental só alcança o 2º grau de parentesco em razão da organização social, em sucros e aldeias, em que praticamente todos os membros são parentes.

em que tenham de alguma forma intervindo como advogados. Os integrantes do Conselho Superior não podem participar nas decisões deste órgão sempre que estas lhes possam dizer diretamente respeito.

- e. *Dever de reserva*<sup>62</sup> – os magistrados do Ministério Público não podem fazer declarações ou comentários sobre processos, salvo, quando superiormente autorizados, para defesa da honra ou de outro interesse legítimo. Não são abrangidas pelo dever de reserva as informações que, em matéria não coberta pelo segredo de justiça ou pelo sigilo profissional, visem a realização de direitos ou interesses legítimos, nomeadamente os de acesso à informação.
- f. *Domicílio necessário*<sup>63</sup> – os magistrados do Ministério Público não podem residir fora da sede da área onde se situa o tribunal em que exercem funções, salvo nos casos devidamente fundamentados e previamente autorizados pelo Conselho Superior do Ministério Público e desde que situados na área da circunscrição a que pertence o referido tribunal. As ausências em férias, fins-de-semana e feriados e em caso urgente que não permita obter prévia autorização devem ser comunicadas e justificadas ao Conselho Superior. Ainda assim, a ausência nos fins-de-semana e feriados não pode prejudicar a realização do serviço urgente. A ausência ilegítima acarreta, além de responsabilidade disciplinar, a perda do vencimento devido durante o período em que se tenha verificado. Em caso de ausência justificada, o magistrado deve indicar o local onde pode ser encontrado.
- g. *Dispensa do serviço*<sup>64</sup> – não existindo inconveniente para o serviço, o procurador-geral da República pode conceder aos magistrados do Ministério Público dispensa do serviço para participação em congressos, simpósios, cursos, seminários, reuniões ou outras realizações que tenham lugar no país ou no estrangeiro, conexos com a sua atividade profissional.

---

62 Art. 38.

63 Art. 39.

64 Art. 40.

- h. *Medidas privativas da liberdade*<sup>65</sup> – os magistrados do Ministério Público não podem ser presos ou detidos antes de ser proferido despacho que designe dia para julgamento relativamente à acusação contra si deduzida, salvo em flagrante delito por crime punível com pena de prisão superior a dois anos. Em caso de detenção ou prisão, o magistrado é imediatamente apresentado ao juiz competente, e fica separado dos restantes detidos ou presos. Havendo necessidade de busca no domicílio pessoal ou profissional de magistrado do Ministério Público, esta é presidida, sob pena de nulidade, pelo juiz competente, com informação prévia ao Conselho Superior do Ministério Público, a fim de que um membro designado por este órgão possa estar presente.
- i. *Foro especial*<sup>66</sup> – o inquérito com vista a apurar a responsabilidade criminal de agente do Ministério Público é conduzido por magistrado judicial nomeado pelo Presidente do Conselho Superior da Magistratura Judicial. No inquérito, acusação e julgamento dos agentes do Ministério Público por infração penal só devem intervir juízes de categoria superior à daquele. O inquérito, acusação e julgamento do procurador-geral da República e dos adjuntos do procurador-geral da República deve ser feito por juiz ou juízes do Supremo Tribunal de Justiça.
- j. *Remuneração*<sup>67</sup> – o regime remuneratório dos magistrados do Ministério Público é fixado em diploma legal, tendo em conta a especificidade da função judicial, a categoria e o tempo de serviço prestado pelo magistrado. São devidas ajudas de custo sempre que o magistrado se desloque, em serviço, para fora do distrito onde se encontra sediado o respectivo tribunal ou serviço.
- k. *Colocações e transferências*<sup>68</sup> – a colocação e transferência de magistrados do Ministério Público deve fazer-se com prevalência das necessidades de serviço e o mínimo prejuízo para a vida pessoal e familiar dos interessados. Sem prejuízo, são determinantes nas colocações a classificação de serviço e a antiguidade, por

---

65 Art. 41.

66 Art. 42.

67 Arts. 45 e 47.

68 Art. 46.

ordem decrescente de preferência. Os magistrados do Ministério Público não podem ser transferidos, sem o seu acordo, antes de passarem dois anos de exercício de funções no tribunal em que estejam colocados, salvo em virtude de promoção ou por motivos disciplinares. Os magistrados do Ministério Público que estejam colocados num determinado tribunal distrital a seu pedido não podem pedir a sua transferência para outro tribunal sem que tenham decorrido cinco anos de exercício no cargo.

- l. *Férias e licenças*<sup>69</sup> – os magistrados do Ministério Público gozam as suas férias durante o período de férias judiciais, sem prejuízo dos plantões a que se encontrem sujeitos, bem como do serviço urgente que haja de ter lugar em férias. O Conselho Superior do Ministério Público pode autorizar, a título excepcional, que os magistrados do Ministério Público gozem férias fora desse período. O gozo de férias e o local para onde o magistrado se desloque devem ser sempre comunicados ao Conselho Superior do Ministério Público.
- m. *Turnos de férias, serviço urgente e substituição*<sup>70</sup> – o procurador-geral da República organiza turnos de plantão durante as férias judiciais ou quando as circunstâncias o justificarem para assegurar a continuidade do serviço.
- n. *Direitos e regalias*<sup>71</sup> – os magistrados do Ministério Público gozam dos seguintes direitos: (a) tratamento com a deferência que a função exige; (b) foro especial em causas criminais em que sejam arguidos e nas ações de responsabilidade civil por fatos praticados no exercício das suas funções ou por causa delas; (c) carteira especial de identificação, de modelo aprovado pelo Conselho Superior do Ministério Público; (d) proteção especial para a sua pessoa, cônjuge, descendentes e bens, sempre que razões de segurança o exijam; (e) entrada e livre trânsito em todos os locais públicos, mediante simples exibição de carteira de identidade própria;
- o. *Direitos do Procurador-Geral da República*<sup>72</sup> – além daqueles previstos a todos os magistrados do Ministério Público, o procurador-geral

69 Art. 48.

70 Art. 49.

71 Art. 51.

72 Art. 50.

da República tem direito a viatura, passaporte diplomático para si e para o seu cônjuge, porte de arma de defesa pessoal e aquisição das respectivas munições, e subsídio de representação, compatível com o cargo.

### 3.5 CARREIRA – INGRESSO, FORMAÇÃO E PROMOÇÕES

A carreira da magistratura do Ministério Público é estruturada com fulcro nos artigos 54 e 56 do Estatuto, e formada pelas seguintes categorias: (a) procurador da República de 3ª Classe; (b) procurador da República de 2ª Classe; (c) procurador da República de 1ª Classe. O ingresso se dá na classe inicial de procurador da República de 3ª classe.

São requisitos de ingresso na carreira da magistratura do Ministério Público: (a) estar no pleno gozo dos direitos civis e políticos; (b) possuir licenciatura em Direito; (c) ter frequentado, com aproveitamento, os cursos e estágios de formação previstos em lei; (d) possuir conhecimentos escritos e falados das duas línguas oficiais de Timor-Leste, português e tétum; (e) cumprir os demais requisitos previstos no Estatuto da Função Pública, aprovado pela Lei n. 8/2004, de 16 de Junho.

O Decreto-Lei n. 15/2004, de 1º de setembro, estabeleceu regras para a seleção, recrutamento e formação para as carreiras judiciárias e consagra um período obrigatório de formação teórico-prática com duração de dois anos e meio. As carreiras judiciárias (defensoria pública, e magistraturas judicial e do Ministério Público) tornaram-se privativas dos cidadãos timorenses, e seu acesso ficou condicionado à aprovação em concurso, à formação ministrada pelo Centro de Formação Jurídica e à consequente avaliação de desempenho dos candidatos.

A banca do concurso de seleção (art. 7, DL n. 14/2004) é constituída por três membros efetivos e três suplentes. As provas de seleção integram uma fase escrita e outra oral.

A *fase escrita* (art. 9, DL n. 14/2004) compreende a resolução de questões práticas de Direito Penal, de Direito Processual Penal, de Direito Civil e de Direito Processual Civil, e um tema de desenvolvimento escrito em língua oficial diferente da que tenha sido utilizada na resolução das questões práticas.

Na *fase oral* (art. 10, DL n. 14/2004), com a duração máxima de 60 minutos, o júri formula perguntas, em tétum e português, sobre os seguintes temas: a) ética e deontologia profissional; b) Direito Civil e Penal,

substantivo e adjetivo; c) Direito Constitucional e organização judiciária; d) motivações para a carreira profissional pretendida.

São admitidos ao curso de formação os candidatos mais bem classificados até o preenchimento das vagas anunciadas na abertura do concurso. Segue-se uma etapa acadêmica e uma etapa prática. O currículo do estágio acadêmico é comum a todos os formandos e tem a duração de um ano, e obedece ao modelo lusitano, com as formalidades que lhe são características, principalmente na atividade investigatória e na elaboração das sentenças judiciais.

Concluída essa etapa de formação escolar, os alunos declaram a ordem de preferência pelas carreiras profissionais, que será deferida de acordo com a classificação e a disponibilidade de vagas.

A fase prática, com duração de seis meses, realiza-se separadamente, consoante a carreira profissional a ser seguida pelos estagiários. Nessa etapa, o candidato continua sendo avaliado. Serão eliminados os formandos cuja valoração do desempenho seja inferior a 10, em escala de 0 a 20.

Findo o estágio de formação, os formandos são classificados na carreira profissional em que foram inseridos, por ordem decrescente da pontuação obtida na fase acadêmica e na fase prática, sendo nomeados (art. 20, DL n. 15/2004) para a fase experimental de exercício da respectiva função.

A fase experimental (semelhante ao nosso estágio probatório) tem a duração de um ano e os formandos têm direito ao uso dos seguintes títulos profissionais, respectivamente: juiz de direito estagiário, procurador da República estagiário, defensor público estagiário. Durante esta fase, cada estagiário é colocado num Tribunal Distrital, onde exercerá suas atribuições e concorrerá à distribuição processual com seus pares. Terminada a fase experimental, os estagiários são considerados aptos, e efetivados ao primeiro cargo da carreira, ou inaptos, sendo excluídos (art. 24, DL n. 15/2004).

Como se observa, a complexa estrutura do curso de formação segue o modelo lusitano.

Durante visita às instalações do CFJ, entrevistei-me com sua então Coordenadora, Erika Monteiro, uma brasileira a serviço do governo de Portugal, e assisti ao término de uma aula de português ministrada por professor timorense. Conversei com os alunos, que se mostraram bastante conscientes das dificuldades a serem superadas para concluir o curso.

Note-se que a maioria deles não domina o idioma português nem a matéria jurídica, uma vez que sua formação se deu principalmente na Indonésia ou em países com modelo jurídico diverso do lusitano e timorense. De outra parte, era visível o entusiasmo pela futura carreira.

O Centro de Formação Jurídica, subordinado ao Ministério da Justiça, organiza também cursos de especialização e de atualização jurídica, e promove o debate de novas problemáticas da vida judiciária.

A promoção à categoria de Procurador da República de 2ª Classe e de 1ª Classe faz-se entre membros com o mínimo de três anos de serviço e classificação mínima de “muito bom” (art. 56, EMP).

### 3.6 O MINISTÉRIO PÚBLICO NO CÓDIGO DO PROCESSO PENAL

A principal função do Ministério Público timorense reside na atuação penal. Já foi ressaltado que compete a ele a condução dos inquéritos policiais, o que lhe confere grande responsabilidade na esfera extrajudicial na coleta e produção de provas.

O Código do Processo Penal dedica ao *Parquet* seu Capítulo IV, estabelecendo no artigo 48º que o Ministério Público é o titular da ação penal, competindo-lhe colaborar com o tribunal na descoberta da verdade e na realização do direito, obedecendo em todas as intervenções processuais a critérios de estrita legalidade e objetividade. Compete-lhe especialmente receber as denúncias e queixas e ordenar a instauração do procedimento criminal, dirigir o inquérito, avocando aqueles que entenda dever conduzir diretamente, solicitar intervenção judicial para a prática de atos jurisdicionais no curso do inquérito, deduzir acusação e sustentá-la em julgamento, interpor recursos, e promover a execução das decisões judiciais.

Nos casos de procedimentos criminais que dependam de queixa do lesado ou de outras pessoas, esta será válida quer seja apresentada ao Ministério Público ou às autoridades policiais. No entanto, cabe à polícia comunicar a queixa ao *Parquet*, para que se pronuncie e promova o processo.

Dos despachos do Ministério Público, durante o inquérito, apenas cabe reclamação disciplinar para o superior hierárquico. A falta do agente ministerial a qualquer ato processual constitui nulidade insanável (art. 103º, n. 1-b) e também será comunicada ao superior hierárquico (art. 90º, n. 3).

Embora caiba exclusivamente ao Ministério Público dirigir o inquérito e sustentar a acusação em julgamento, o tribunal pode ordenar de ofício a produção das provas que repute necessárias à descoberta da verdade e à boa decisão da causa (art. 113º).

Os atos decisórios do Ministério Público tomam a forma de despachos (art. 89º, n. 2), e podem ser de acusação ou de arquivamento (art. 236º).

Com o despacho de acusação, a ser proferido no prazo de quinze dias, devem ser fornecidos a identificação do arguido, a narração do fato criminoso, a tipificação legal, o rol de testemunhas e outras provas a produzir em audiência.

Do despacho de arquivamento do inquérito cabe recurso ao superior hierárquico, que pode ordenar a acusação, de ofício ou a requerimento do lesado.

Nota-se em diversas passagens da atuação do Ministério Público a concretização do princípio hierárquico, previsto já na Constituição. Os princípios da legalidade e da formalidade dos atos processuais também impregnam o processo penal.

Embora o inquérito policial siga regras expressas, toda a prova nele colhida haverá de ser reproduzida em juízo, sob pena de invalidade. A regra geral é de que a convicção do tribunal só pode fundamentar-se em provas que tenham sido produzidas ou examinadas na audiência (art. 266º) que, em princípio, é una. Essa norma é especialmente rigorosa quanto à colheita de declarações do arguido, do lesado e das testemunhas.

Verifica-se, pelas normas acima detalhadas, que a instituição do Ministério Público timorense é complexa e hierarquizada e que o Procurador-Geral da República, embora parcialmente subordinado ao Ministério da Justiça, exerce importante parcela de poder político. A carreira da magistratura do Ministério Público oferece garantias satisfatórias, embora a independência funcional seja mitigada, o que a aproxima de suas congêneres europeias.

## 4 COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

Estão na Constituição timorense os fundamentos para a cooperação jurídica internacional.

Nas relações internacionais, a República Democrática de Timor-Leste rege-se pelos princípios da independência nacional, do direito dos

povos à autodeterminação e independência, da soberania permanente dos povos sobre as suas riquezas e recursos naturais, da proteção dos direitos humanos, do respeito mútuo pela soberania, integridade territorial e igualdade entre Estados e da não ingerência nos assuntos internos dos Estados. O Timor-Leste estabelece relações de amizade e cooperação com todos os outros povos, preconizando a solução pacífica dos conflitos, o desarmamento geral, simultâneo e controlado, o estabelecimento de um sistema de segurança coletiva e de uma ordem econômica internacional, capaz de assegurar a paz e a justiça nas relações entre os povos. O país declara manter laços privilegiados com os países de língua oficial portuguesa, e laços especiais de amizade e cooperação com os países vizinhos (Art. 8º da Constituição).

As normas constantes de convenções, tratados e acordos internacionais vigoram na ordem jurídica interna mediante aprovação, ratificação ou adesão pelo Parlamento e pelo Governo e depois de publicadas no jornal oficial. São inválidas todas as normas legais nacionais contrárias às disposições das convenções, tratados e acordos internacionais recebidos na ordem jurídica interna timorense (Art. 9º).

O Timor-Leste concede asilo político aos estrangeiros perseguidos em função da sua luta pela libertação nacional e social, defesa dos direitos humanos, democracia e paz (Art. 10).

A extradição depende de decisão judicial. É vedada quando tiver motivação política, quando decorrer de crimes a que seja cominada pena de morte ou de prisão perpétua na lei do Estado requisitante, ou sempre que fundamentamente se admita que o extraditando possa vir a ser sujeito a tortura ou tratamento desumano, degradante ou cruel. O cidadão timorense não pode ser expulso ou expatriado do território nacional (Art. 35).

Quando, por força da lei, de tratado ou convenção, uma sentença penal estrangeira tiver de produzir efeitos no Timor-Leste, a sua força executiva depende de prévia revisão e confirmação pelo Supremo Tribunal de Justiça, que não está instalado, estando essa competência a cargo do Tribunal de Recursos.

Para a confirmação de sentença penal estrangeira, é necessário que se verifiquem as condições estabelecidas no art. 354 do Código do Processo Penal: (a) que por lei, tratado ou convenção, a sentença possa ter força executiva em território timorense; (b) que o fato que motivou a condenação seja também punível pela lei timorense; (c) que a sentença não tenha aplicado pena ou medida de segurança proibida pela lei timoren-

se; (d) que o arguido tenha sido assistido por defensor e, quando ignore a língua usada no processo, por intérprete; (e) salvo tratado ou convenção em contrário, que a sentença não diga respeito a delito qualificado como crime contra a segurança do Estado, segundo a lei timorense ou a do país em que foi proferida.

Se a sentença penal estrangeira tiver aplicado pena não prevista pela legislação timorense, ou, se prevista, for superior ao máximo legal admissível, a sentença é confirmada, mas a pena é convertida à espécie ou limite máximo previstos na lei timorense. No entanto, se a pena aplicada for inferior à pena mínima prevista pela lei timorense, a sentença e a pena são confirmadas.

Caso extintos, por prescrição ou anistia, segundo a lei timorense, o processo ou a pena estrangeiros, a sentença é confirmada, mas denegada a força executiva da pena.

Têm legitimidade para pedir a revisão e confirmação de sentença penal estrangeira o Ministério Público e o arguido. Uma vez confirmada, a execução da sentença não se inicia enquanto o condenado não cumprir as penas da mesma natureza em que tiver sido condenado pelos tribunais timorenses.

Esse, em linhas gerais, o arcabouço jurídico que foi instituído no Timor-Leste depois da independência. As leis decorrem de processo democrático e procuram afirmar o estado de direito. Sua abrangência e complexidade, porém, tornam de difícil compreensão para a população os modelos de Estado e de instituições implantados. O sistema judicial parece muito distante da realidade social do povo maubere.

## 5 A JUSTIÇA TRADICIONAL TIMORENSE

Durante os muitos séculos de colonização portuguesa e de dominação indonésia, vigorou no Timor-Leste um modo de mediação de conflitos efetuada por líderes comunitários, pelo chefe do suco ou da aldeia, ou pelos *liurais*, que está profundamente enraizado na cultura e na sociedade timorenses.

Consiste na oitiva exaustiva das partes envolvidas, o agente e o lesado, bem como de seus familiares e vizinhos, que formulam suas queixas e as pretensões de reparação do bem jurídico atingido pelo ato ou conduta inquinados de ilegais ou anti-sociais.

Sistematicamente, culmina com o pagamento de uma indenização que se repute bastante para a reparação do dano e que seja suficiente para restabelecer a paz no meio social. Esse juízo de suficiência e de justiça deve ser comum a todo o clã para que o conflito seja reputado como efetivamente solucionado, e as decisões do mediador sejam sustentáveis, legítimas e aceitas pelos envolvidos e por toda a comunidade.

Historicamente, esse modo de composição se aplica tanto às disputas de cunho cível como a todo e qualquer delito, desde os casos de violência doméstica até os de homicídio e estupro.

Baseada nessa estrutura extrajudicial de mediação de desavenças e composição de danos, a sociedade timorense encontra grande dificuldade em apreender, compreender e aceitar a justiça formal e a prestação jurisdicional lastreada em um sistema sofisticado e complexo de normas importadas do direito europeu.

A população resiste em aceitar a pena de prisão como resposta estatal ao delito. O aprisionamento, em seu entender, é mero ato de vingança do Estado, não repara o dano ao lesado, e priva o clã do agente de seu aporte financeiro e laboral, tão relevante numa terra depauperada onde vigora a economia familiar.

Desse modo, existe um elevado grau de subnotificação de crimes junto ao aparato estatal, uma vez que as partes preferem solucionar seus casos no seio da própria comunidade, como historicamente vêm fazendo. Costumam levar os casos às autoridades legais apenas quando os acordos não são obtidos, ou quando são descumpridos.

Em decorrência, falta ao sistema judicial formal a necessária legitimidade social para que possa oferecer uma resposta estatal isenta e sustentável aos anseios da comunidade, para a recomposição da harmonia no seio dos clãs.

Nesse sentido, estão atuando junto à sociedade local as organizações não governamentais *Avocats sans Frontières* e a *Asia Foundation*. A primeira dedica-se a treinar mediadores tradicionais, neles introjetando os conceitos de direitos humanos e de proteção às crianças e às mulheres, bem como a necessidade de uma atuação preventiva de conflitos. Ao mesmo tempo, procura demonstrar as vantagens da justiça formal e da aplicação de legislação moderna e garantista, ao menos para os casos de maior relevância e gravidade, que seriam incompatíveis com a justiça tradicional.

A *Asia Foundation* promove treinamento de policiais, de parlamentares, de membros do governo e da sociedade civil, difundindo os concei-

tos do sistema de justiça formal e da proteção dos direitos humanos. Dá especial relevo aos direitos da mulher e à prevenção de conflitos. Patrocinou a publicação de uma compilação de decisões do Tribunal de Recursos e de pronunciamentos dos presidentes da República e dos primeiros-ministros que tem ajudado os advogados timorenses a compreender as decisões judiciais para utilizá-las em suas demandas.

Como norma programática, o direito costumeiro, ou *justiça tradicional*, recebe reconhecimento e valorização do Estado, conforme estabelecido no artigo 2º da Constituição da República. Não obstante, faltam na legislação mecanismos que o integrem ao sistema jurídico formal. Objetivamente, a legislação timorense só admite a justiça tradicional no julgamento dos delitos privados (ou semi-públicos). A prática, entretanto, vai muito além.

O grande desafio a ser superado para a universalização da justiça formal e de sua pretensão de prestação jurisdicional eficaz é o de aproximá-la da população, de sua formação cultural e de suas raízes históricas.

## 6 CONCLUSÕES

Apesar do pouco tempo em que transcorreu a visita, a intensidade dos contatos permitiu que se constatasse, primordialmente, o anseio dos timorenses por apoio brasileiro às atividades judiciais e jurídicas.

O procurador-geral da República, os agentes do Ministério Público e os magistrados judiciais demonstraram vivo interesse em institutos jurídicos brasileiros, inexistentes no modelo europeu que foi naquele país implantado. Refiro-me especialmente ao mandado de segurança, à ação civil pública, à ação de improbidade administrativa, aos termos de ajustamento de conduta e aos juizados especiais.

Não há ali um modo de condução judicial de defesa de interesses difusos e coletivos, como o meio-ambiente, o patrimônio histórico e cultural, ou os direitos do consumidor.

Uma experiência brasileira que despertou especial curiosidade entre os magistrados do Ministério Público timorenses é o instituto do *Termo de Ajustamento de Conduta*, que permite pôr fim às demandas por meio de arbitragem, mediação e autocomposição, sendo ao mesmo tempo um instrumento institucionalizado pela legislação. Parece-lhes uma forma de aproximar a justiça formal dos mecanismos da justiça tradicional lá vigente, tão arraigada em seu arcabouço cultural.

No âmbito da cooperação jurídica internacional, o Ministério Público timorense tem interesse em cursos, seminários e treinamentos, e em conhecer melhor a organização e a atuação do Ministério Público Federal brasileiro.

É opinião comum a todos os brasileiros que tomam contato com o sistema judiciário do Timor-Leste que os rigores, o formalismo e a sofisticação do sistema de direito europeu lá adotado, fortemente influenciado pelo direito português, estão muito distantes das características culturais do Timor-Leste. Para serem consentâneos com a realidade local, mais adequados seriam modelos e práticas de prestação jurisdicional simplificados e dinâmicos, tais como os juizados especiais cíveis e criminais brasileiros, que fazem com que a justiça se aproxime dos jurisdicionados de maneira mais informal e célere. Nesse contexto, dentro dos projetos de apoio ao fortalecimento do setor da justiça em Timor-Leste, parece cabível apresentar às autoridades timorenses a experiência brasileira.

O ministro dos negócios exteriores revelou que seria de grande valia para o país, notadamente para essa tarefa de integração dos princípios da justiça tradicional ao sistema formal, que se criassem institutos semelhantes aos termos de ajustamento de conduta (TACS) e aos juizados especiais, inspirados nos princípios da informalidade, da oralidade e da celeridade. No entanto, admitiu que esse intuito tem encontrado resistências por parte do Ministério da Justiça, em cuja formação o sistema europeu, notadamente português, tem grande influência.

O modelo do Ministério Público brasileiro desperta interesse nas autoridades timorenses em razão também das semelhanças que vêm entre as realidades dos dois países. Destacaram que a falta de organização da sociedade civil propiciaria a extensão das atribuições do Ministério Público timorense para alcançar a defesa dos interesses sociais e coletivos, tal como ocorre no Brasil.

Por ocasião da visita de prospecção, havia na imprensa local um grande debate acerca de episódios recentes de corrupção, e da falta de resposta adequada do Ministério Público, criticado pela excessiva subordinação ao Ministério da Justiça. A independência funcional dos agentes do Ministério Público, que não foi contemplada em sua estrutura, aparece agora aos timorenses como uma arma necessária à defesa da sociedade.

Em outro aspecto, o Ministério Público Federal poderia ser de grande valia aos timorenses no tocante ao treinamento de seus agentes, especialmente por meio da Escola Superior do Ministério Público da

União. O fornecimento de cursos à distância e de publicações e material doutrinário teriam valor inestimável, segundo afirmado nos contatos locais. No entanto, para isso seria necessário que os membros do Ministério Público dominassem a língua portuguesa, sendo desejável que o governo brasileiro incrementasse o fornecimento de cursos do idioma.

É inegável que o Ministério Público Federal e a Escola Superior do Ministério Público da União têm a oportunidade de somar esforços para colaborar efetivamente com a institucionalização jurídica do mais jovem integrante da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

Transcrevo as palavras que ouvi de Maria Natércia Gusmão Pereira, Juíza Administradora do Tribunal Distrital de Díli e Juíza do Tribunal de Recursos, que sintetizam a carência de apoio brasileiro por eles demonstrada: “os brasileiros são muito bons de coração, são muito próximos, e dão segurança aos magistrados timorenses”.

## 7 ENCERRAMENTO

Credito o êxito da pesquisa ao apoio do corpo diplomático brasileiro no Timor-Leste, a quem agradeço a recepção cordial. Destaco a eficiência e o empenho da Terceira Secretária da Embaixada, diplomata Maria Cristina Rayol dos Santos, que diligenciou a preparação da agenda e desdobrou-se para acompanhar-me em todas as entrevistas, sem prejuízo de suas demais atribuições. Agradeço especialmente ao Embaixador do Brasil, Edson Marinho Duarte Monteiro, pelas informações que me forneceu, e sem cujo prestígio e intermediação a viagem e as visitas não poderiam ter sido levadas a bom termo.

Trago do Timor-Leste a emoção de ter presenciado, num país em formação e reconstrução, o empenho dos magistrados e procuradores para implementar e dar efetividade às suas instituições, em meio a dificuldades de toda ordem. Ficou cravada em minha mente uma imagem impactante: na biblioteca do Tribunal Distrital de Díli, prateleiras desertas rodeavam toda a sala, sem que nelas houvesse um único livro.

Homenageio, nesta oportunidade, os valorosos e esforçados colegas do Ministério Público timorense, que superam a cada dia inúmeros obstáculos materiais e culturais em busca da realização da justiça e da construção de um futuro de paz e liberdade para seu povo.