

Estudo sobre “A SITUAÇÃO DA JUSTIÇA EM CABO VERDE”

Relatório Final

Belarmino Lucas (Chefe da Equipa)
Elisabete Soares
Paulino Dias
CONSULTORES

ÍNDICE GERAL

ÍNDICE DE TABELAS E FIGURAS.....	3
SIGLAS E ABREVIATURAS.....	6
SUMÁRIO EXECUTIVO	9
1. CAPÍTULO 1 – ENQUADRAMENTO, OBJETIVOS E METODOLOGIA.....	27
1.1. Enquadramento.....	27
1.2. Objetivos	30
1.3. Metodologia	33
1.4. Limitações metodológicas e constrangimentos	40
2. CAPÍTULO 2 – CARACTERIZAÇÃO E EVOLUÇÃO RECENTE DO SISTEMA DA JUSTIÇA EM CABO VERDE.....	42
2.1. O Estudo sobre o Estado da Justiça 2002 – conclusões e recomendações	42
2.2. Opções de política para o setor da Justiça - perspetiva histórica recente	47
2.3. Recursos alocados ao setor da Justiça	49
2.4. Resultados alcançados.....	57
3. CAPÍTULO 3 – A PERCEÇÃO DOS UTENTES/CIDADÃOS SOBRE O SETOR DA JUSTIÇA EM CABO VERDE.....	59
3.1. Enquadramento e metodologia	59
3.2. Caracterização da amostra.....	60
3.3. Principais conclusões.....	64
3.3.1. <i>Acesso à Justiça</i>	64
3.3.2. <i>Desempenho do setor da Justiça</i>	68
4. CAPÍTULO 4 – A PERCEÇÃO DO SISTEMA SOBRE O SETOR DA JUSTIÇA EM CABO VERDE	79
4.1. Metodologia	79
4.2. Caracterização da amostra.....	79
4.3. Principais conclusões.....	81
5. A SITUAÇÃO ATUAL DO SETOR DA JUSTIÇA EM CABO VERDE.....	97
5.1. Contextualização geral.....	97
5.2. Os principais problemas da justiça e suas causas	98
5.2.1. <i>Morosidade e pendência processual</i>	105
5.2.2. <i>Serviços de Inspeção</i>	153
5.2.3. <i>Gestão de Recursos Humanos no Setor da Justiça</i>	162
5.2.4. <i>O acesso ao Direito e à Justiça e a alternativa aos Tribunais</i>	170
5.2.5. <i>Tribunais de Pequenas Causas</i>	184
5.2.6. <i>Sistema de Informação de Gestão do Setor da Justiça</i>	189
5.2.7. <i>Políticas de Assistência Judiciária</i>	194
5.2.8. <i>Gestão da comunicação no setor da justiça</i>	203

5.2.9.	<i>Justiça e Ambiente de Negócio</i>	206
5.2.10.	<i>Serviços Prisionais</i>	214
5.2.11.	<i>Serviços de Reinserção Social</i>	220
6.	CAPÍTULO 6 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	233
6.1.	Conclusões	233
6.2.	Recomendações	244
7.	ANEXOS:	261
7.1.	Anexo 01 - Mapa de competências das principais instituições do Setor da Justiça....	261
7.2.	Anexo 02 - Quadros estatísticos	278
7.3.	Anexo 03 - Questionário utilizado no inquérito à população	294
7.4.	Anexo 04 - Relatório do inquérito à população em geral	302
7.5.	Anexo 05 – Questionário utilizado no inquérito aos atores do sistema	303
7.6.	Anexo 07 – Relação de entidades contactadas	315
7.7.	Anexo 08 - Bibliografia	317

ÍNDICE DE TABELAS E FIGURAS

Tabela 1: Evolução do orçamento de funcionamento do setor da Justiça (fonte: MFP)	52
Tabela 2: Evolução das taxas de execução orçamentária	52
Tabela 3: Doing Business 2017 - posição relativa de Cabo Verde em critérios selecionados	209
Tabela 4: Estimativa de despesas médias diárias, por recluso	219
Tabela 5: Pedidos de documentos pelos Tribunais aos Serviços de Reinserção Social	221
Tabela 6: Estatísticas de crime em Cabo Verde 2013-2015 (Fonte: MAI)	278
Tabela 7: Evolução de crimes registados na Polícia Judiciária, por tipo (Fonte: Polícia Judiciária)	279
Tabela 8: Evolução de crimes registados na Polícia Judiciária, por Departamento (Fonte: Polícia Judiciária)	280
Tabela 9: Evolução de crimes resolvidos pela Polícia Nacional, por Departamento (Fonte: Polícia Judiciária)	281
Tabela 10: Evolução de detenções feitas pela Polícia Judiciária (Fonte: Polícia Judiciária)	282
Tabela 11: Tramitação de processos na Polícia Judiciária (Fonte: Polícia Judiciária)	283
Tabela 12: Evolução de proc. resolvidos para acusação, arquivamento e remetidos pela Polícia Judiciária (Fonte: Polícia Judiciária)	284
Tabela 13: Período: 01/08/15 à 31/07/16 - Movimentos de Processos no Ministério Público (da área criminal) – Fonte: CSMP	285
Tabela 14: Período: 01/08/15 à 31/07/16 - Movimentos de Processos no Ministério Público (crimes VBG) – Fonte: CSMP	286
Tabela 15: Evolução de entrada de processos no Ministério Público (Fonte: CSMP e cálculos próprios)	287
Tabela 16: Quadro de pessoal do Ministério Público 2015/2016 (Fonte: CSMP)	288
Tabela 17: Quadro de Magistrados da Magistratura Judicial (Fonte: CSMJ, Relatório sobre Estado da Justiça 2015/2016)	289
Tabela 18: Movimento Processual nos Tribunais de Comarca 2015/2016 – Área Criminal (Fonte: CSMJ)	290
Tabela 19: Movimento Processual nos Tribunais de Comarca 2015/2016 – Área Cível (Fonte: CSMJ)	291
Tabela 20: Movimento Processual nos Tribunais de Comarca 2015/2016 – TOTAL (Fonte: CSMJ)	292
Tabela 21: Movimento Processual no Supremo Tribunal de Justiça 2015/2016 – TOTAL (Fonte: CSMJ)	293

Figura 1: Modelo de Análise do Setor da Justiça.....	36
Figura 2: Modelo esquemático de análise das causas da morosidade processual.....	37
Figura 3: Evolução da alocação de recursos ao setor da Justiça em Cabo Verde	50
Figura 4: Recursos alocados aos Tribunais na OECD (Fonte: OECD).....	51
Figura 5: Análise comparada do rácio de Juízes por cada 100.000 habitantes	53
Figura 6: Análise comparada do rácio de Procuradores por cada 100.000 habitantes	55
Figura 7: Distribuição dos inquiridos por idade.....	60
Figura 8: Percentagem de inquiridos que já tiveram de recorrer à Justiça, em cada faixa etária.....	61
Figura 9: Distribuição dos inquiridos por nível de escolaridade.....	62
Figura 10: Distribuição dos inquiridos por situação laboral	62
Figura 11: Distribuição dos inquiridos por rendimento médio mensal do agregado familiar	63
Figura 12: Tempo percorrido pelos cidadãos até aceder a um posto da Polícia.....	65
Figura 13: Tempo percorrido pelos cidadãos até aceder a um Tribunal	65
Figura 14: Tempo percorrido pelos cidadãos até aceder a outras entidades relevantes	66
Figura 15: Frequência em que os inquiridos já recorreram a instituições do setor	67
Figura 16: Custo médio de acesso a instituições do setor da Justiça.....	68
Figura 17: Perceção sobre o custo incorrido	68
Figura 18: Apreciação sobre eficácia das instituições.....	69
Figura 19: Apreciação sobre qualidade das decisões	70
Figura 20: Avaliação de tempo de resposta, por inquiridos que já recorreram à Justiça	71
Figura 21: Avaliação de tempo de decisão dos Tribunais de 1ª Instância	71
Figura 22: Avaliação de tempo de resposta, por inquiridos que já recorreram às instituições	72
Figura 23: Razões de insatisfação com atendimento.....	72
Figura 24: Confiabilidade das instituições (geral)	73
Figura 25: Confiabilidade das instituições (inquiridos que já recorreram à Justiça).....	74
Figura 26: Avaliação de desempenho (inquiridos condenados ou com familiares condenados)	75
Figura 27: Avaliação dos serviços prisionais	76
Figura 28: Avaliação dos Serviços Prisionais	77
Figura 29: Avaliação global do setor da Justiça.....	77
Figura 30: Função atual dos inquiridos internos	80
Figura 31: Anos na função	80
Figura 32: Avaliação das políticas recentes para o setor da Justiça	81
Figura 33: Aspetos que melhoraram no setor da Justiça.....	82
Figura 34: Aspetos que pioraram no setor da Justiça.....	83
Figura 35: Avaliação de desempenho de serviços selecionados (1).....	84

Figura 36: Avaliação de desempenho de serviços selecionados (2).....	85
Figura 37: Comparação de avaliação de indicadores selecionados 2017/2002.....	86
Figura 38: Os 10 principais problemas da Justiça em Cabo Verde.....	87
Figura 39: As 10 principais causas da morosidade da Justiça em Cabo Verde.....	88
Figura 40: Alterações propostas para os Tribunais de Pequenas Causas.....	89
Figura 41: Propostas de composição mais adequada dos Conselhos Superiores.....	90
Figura 42: Evolução da taxa de variação do PIB real.....	97
Figura 43: Perceção sobre tempo de resposta de Instituições seelcionadas.....	99
Figura 44: Causas que mais contribuem para os problemas da Justiça em Cabo Verde.....	100
Figura 45: Tempo de decisão dos Tribunais de 1ª Instância.....	100
Figura 46: Processos pendentes no Ministério Público, por Comarca.....	102
Figura 47: Processos pendentes no Ministério Público, por natureza.....	102
Figura 48: Processos pendentes nos Tribunais, por Comarca.....	103
Figura 49: Processos pendentes no Supremo Tribunal de Justiça, por natureza.....	104
Figura 50: Modelo de análise de causas da morosidade na Justiça.....	106
Figura 51: Evolução do rácio de crimes por 1.000 habitantes.....	108
Figura 52: Crimes por 1.000 habitantes, por município.....	108
Figura 53: Variação dos rácios de crimes totais por 1.000 habitantes (2015/2013).....	109
Figura 54: Evolução da relação crimes/processos entrados no Ministério Público.....	110
Figura 55: Rácio de processos entrados no MP por 1.000 hab, por comarca.....	112
Figura 56: Evolução da produtividade média anual dos Magistrados.....	118
Figura 57: Modelo teórico de governança judicial.....	149
Figura 58: Desenvolvimento estratégico do Sistema da Justiça.....	166
Figura 59: Diagrama de processos nos Julgados de Paz.....	181
Figura 60: Ranking de independência do poder judiciário (Fonte: WEF).....	210
Figura 61: Tipo de crimes, Tipo e Duração das Penas em percentagem.....	226
Figura 62: Caraterização dos Reclusos.....	227

SIGLAS E ABREVIATURAS

ARAP	-	Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas
AT	-	Assistência Técnica
CATI	-	<i>Computer Aided Telephone Interview</i>
CC	-	Câmaras de Comércio
CNAVC	-	Centro Nacional de Apoio às Vítimas Criminais
CNDHC	-	Comissão Nacional de Direitos Humanos e Cidadania
CP	-	Código Penal
CPM	-	Comissões de Proteção de Menores
CPP	-	Código de Processo Penal
CPT	-	Código do Processo Tributário
CRC	-	Comissão de Resolução de Conflitos
CRCN	-	Conservatória dos Registos Centrais e Notariado
CRCV	-	Constituição da República de Cabo Verde
CSMJ	-	Conselho Superior da Magistratura Judicial
CSMP	-	Conselho Superior do Ministério Público
CT	-	Conselho Técnico
DGPOG	-	Direção Geral do Planeamento Orçamento e Gestão
DGRNI	-	Direção Geral dos Registos, Notariado e Identificação
DGSPRS	-	Direção Geral dos Serviços Prisionais e Reinserção Social
ECV	-	Escudo Cabo-Verdiano
HSSE	-	<i>Health, Safety, Security and Environment</i> (Saúde, Segurança, Protecção de Pessoas e Bens e Meio Ambiente)
ICIEG	-	Instituto Cabo-verdiano da Igualdade e Equidade de Género
IDRF	-	Inquérito às Despesas e Receitas Familiares
IEFP	-	Instituto do Emprego e Formação Profissional

IGAE	- Inspeção Geral das Atividades Económicas
INE	- Instituto Nacional de Estatística
INTERPOL	- Organização de Polícia Criminal Internacional
IPAJ	- Instituto do Patrocínio e Assistência Judiciária
JP	- Julgados de Paz
LAV	- Lei de Arbitragem Voluntária
LESC	- Lei de Execução de Sentenças Criminais
LIC	- Lei de Investigação Criminal
LIMJ	- Lei de Inspeção da Magistratura Judicial
LIMP	- Lei de Inspeção do Ministério Público
LJP	- Lei dos Julgados de Paz
LOPN	- Lei Orgânica da Polícia Nacional
LOTJ	- Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais
MFP	- Ministério das Finanças e Planeamento
MJ	- Magistratura Judicial
MJT	- Ministério da Justiça e do Trabalho
MP	- Ministério Público
NTIC	- Novas Tecnologias de Informação e Comunicação
OACV	- Ordem dos Advogados e Cabo Verde
ODS	- Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEA	- Organização dos Estados Americanos
OECD	- Organization for Economic Co-operation and Development (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – OCDE)
PGR	- Procuradoria-Geral da República
PIB	- Produto Interno Bruto
PJ	- Polícia Judiciária

PN	- Polícia Nacional
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PR	- Presidente da República
RNI	- Registo Notariado e Identificação
RS	- Reinserção Social
SIJ	- Sistema de Informação da Justiça
SIPC	- Sistema de Informação do Processoso Cível
SIPP	- Sistema de Informação do Processo Penal
STJ	- Supremo Tribunal de Justiça
TC	- Tribunal Constitucional
TdR	- Termos de Referência
TFA	- Tribunal Fiscal e Aduaneiro
TIC	- Tecnologias de Informação e Comunicação
TPC	- Tribunal de Pequenas Causas
UNODC	- United Nations Office on Drugs and Crime (Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crimes)
UPI	- Unidades de Produção Informal
VBG	- Violência Baseada no Género
WEF	- <i>World Economic Forum (Fórum Económico Global)</i>

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Num estado democrático de direito, como é o caso de Cabo Verde, cabe ao poder judiciário estar próximo da realidade social para que possa ser um promotor dos direitos mais elementares de cada cidadão e, ao mesmo tempo, um responsável na edificação do bem-estar continuado da sociedade no seu todo. Contudo, a complexidade das sociedades modernas onde o conflito é cada vez mais emergente, diversificado e multifacetado, torna mais exigente a atuação do poder judiciário e cria acrescidas dificuldades à definição de políticas e estratégias que visem a satisfação das demandas das populações, nas quais é imprescindível a integração e consagração de um tratamento igualitário e solidário enquanto valores constitucionais.
2. Ciente da importância e do papel do sistema judiciário para o desenvolvimento dos países, a Justiça em Cabo Verde tem merecido a atenção dos diversos governos não sendo, pois, por acaso que o Governo da IX Legislatura 2016/2021 considere *a Justiça como a chave mestra do regime e a garantia da paz social*. Fazendo *jus* a esse entendimento sobre a importância da Justiça, e porque reconhece a morosidade nas decisões judiciais como um dos principais problemas do país, a qual marca a realidade judiciária com impactos negativos significativos na vida das pessoas, o mesmo Governo, através do Ministério da Justiça e do Trabalho (MJT), considerou que seria necessário efetuar um estudo – o último havia sido efetuado em 2002 - que avaliasse a efetividade das medidas entretanto introduzidas no Sistema de Justiça e a situação atual, e que indicasse caminhos para ajudar a enfrentar os grandes problemas da morosidade e pendência da Justiça em Cabo Verde.
3. Para a efetivação do Estudo, o MJT contou com a colaboração do Sistema das Nações Unidas em Cabo Verde (PNUD), tendo a Direção Geral dos Assuntos Judiciais e Acesso ao Direito lançado um concurso público para contratação de assistência técnica cujo objetivo geral foi: *inventariar todos os males de que padece a Justiça e que servisse de farol para nortear as ações a serem adotadas para colmatar as insuficiências que o setor da Justiça ainda padece* e, assim, de posse de informação atualizada poder cumprir o grande objetivo do Governo que é: *Garantir a todos os cidadãos os direitos constitucionais à informação jurídica e ao acesso à justiça, independentemente da sua condição financeira*.
4. Lançado o concurso e avaliadas as propostas apresentadas pelas diversas equipas de consultores, procedeu-se à adjudicação do Estudo. A equipa vencedora constituída

por três consultores de áreas de especialização diferenciadas: um Jurista – que chefiou a equipa - um especialista em Governança Corporativa e um Economista/Gestor, pode explorar diferentes perspetivas de um mesmo facto ou tendência, o que enriqueceu a compreensão dos principais problemas que afetam o setor da Justiça em Cabo Verde, suas causas e impactos atuais e potenciais, e o processo de elaboração das recomendações.

5. Tratou-se de uma avaliação externa e independente, efetuada durante os meses de Abril, Maio e Junho de 2017 que, na perspetiva de responder à complexidade da temática do Estudo e à variedade de objetivos dos TdR, teve de recorrer a uma pluralidade de métodos de pesquisa que permitisse a sua triangulação.
6. Recorreu-se, assim, à pesquisa e análise documental, a entrevistas a atores privilegiados do setor da justiça, a dois inquéritos, um à população em geral e outro aos principais intervenientes do sistema: Quadros da Administração Pública afetos ao setor, Advogados, Advogados-Estagiários, e ainda a 3 encontros recorrendo a Grupos Focais de reclusos das Cadeias Centrais da Praia e do Mindelo.
7. Esse leque de métodos de pesquisa permitiu auscultar e analisar a visão, o sentimento e a opinião de aproximadamente 700 intervenientes e beneficiários do setor da Justiça em Cabo Verde, os quais ao lhes ser dado a oportunidade de assumirem abertamente, através da fala ou da escrita, o seu ponto de visto sobre a justiça em Cabo Verde, revelaram um importante conhecimento das suas experiências e do que se passa ao seu redor, o que enriqueceu o trabalho desenvolvido pela equipa de consultores e permitiu assumir que as conclusões do estudo são significativamente representativas da Situação da Justiça em Cabo Verde.
8. O desenvolvimento da avaliação levada a cabo foi gerido pelo Ministério da Justiça e do Trabalho e contou com o acompanhamento de um Comité de Seguimento.
9. Da avaliação efetuada resultaram fundamentalmente 31 grandes conclusões¹ e 86 recomendações², que devem ser vistas de forma sistémica, uma vez que, quer as primeiras quer as segundas, não resultam de um facto isolado, mas de uma sequência de factos e situações que funcionam num circuito de causa/efeito/causa em que o resultado do todo – o *output* do Sistema da Justiça– será mais do que a soma das partes – dos *inputs* isolados de cada interveniente do Sistema.

¹ As quais estão descritas no Ponto Conclusões e Recomendações do Estudo, pelo que não as transcrevemos na íntegra neste Sumário Executivo

² Idem

10. Assim sendo, as conclusões e recomendações do Estudo são, a seguir, apresentadas de forma menos detalhada e agregada em sete grandes Grupos:

Grupo A. Os Grandes Bloqueios do Sistema: Morosidade e Pendência processual

Grupo B. Gestão do Sistema Judicial

Grupo C. Qualidade da Justiça e Comunicação

Grupo D. Acesso à Justiça

Grupo E. Alternativa aos Tribunais

Grupo F. Serviços Prisionais e Reinserção Social e,

Grupo G. Justiça e Ambiente de Negócios

CONCLUSÕES

A. Os Grandes Bloqueios do Sistema: Morosidade e Pendência Processual

- a. Morosidade e pendência de processos devido à sua acumulação nas Procuradorias da República e nos Tribunais;
- b. Lentidão no processamento e incapacidade do sistema em dar resposta e seguimento adequados;
- c. Processos-crime acumulados nas Procuradorias da Praia (62%), São Vicente e Sal (16%), num total de 102.000 a nível nacional;
- d. Processos cíveis, concentrando-se a pendência nos Tribunais da Praia, São Vicente e Santa Cruz, num total de 8.054 a nível nacional (68%);
- e. Peso das ações executivas pendentes nas principais comarcas do país;
- f. Capacidade de resposta do sistema praticamente não ultrapassa o volume dos processos entrados em cada ano;
- g. Aumento da procura por Justiça devido a outros factores que não apenas o aumento da criminalidade;
- h. Exiguidade do quadro de Magistrados que não permite, por exemplo, a constituição de uma bolsa de Juízes;
- i. Insuficiência de Oficiais de Justiça nos Serviços do Ministério Público e das respectivas secretarias autónomas com implicações directas na capacidade de resposta do Ministério Público no cumprimento das suas atribuições;
- j. Deficiente formação dos Oficiais de Justiça e conseqüente impacto na qualidade do desempenho;

- k. Necessidade de uma efetiva Gestão de Recursos Humanos que contemple a gestão previsional das necessidades a curto, médio e longo prazos de Magistrados Judiciais e do Ministério Público para os diversos níveis e categorias de Tribunais, Procuradorias e Serviços de Inspeção;
- l. Maior concentração de recursos na “cadeia de valor” do setor da justiça: investigação, instrução, julgamento e execução de penas, do que na redução dos fatores indutores de conflituosidade, prevenção, mediação e resolução extrajudicial de conflitos e na reinserção social;
- m. Insuficiente especialização quanto à matéria e tipologia de processos, ao nível de instâncias como: Ministério Público, Polícia Judiciária, Polícia Nacional, Tribunais, nos Serviços Prisionais e Serviços de Reinserção Social;
- n. Insuficiente rede de investigação criminal nacional: a Polícia Nacional carece de maiores competências e meios de investigação;
- o. Necessidade de estabelecimento de protocolos técnicos formais em matéria de investigação criminal, entre a PJ e a PN, para uniformização de procedimentos entre as duas polícias e preservação de provas;
- p. Necessidade de coordenação ao nível das chefias operacionais da PJ e PN para a partilha de informações e concertação de estratégias e planos de investigação;
- q. Deficiente coordenação MP/Polícias em matéria de delegação de poderes de investigação criminal.

B. Gestão do Sistema Judicial

- a. Insuficiências na gestão de processos no sector da Justiça que resultam em perdas de eficiência, na não otimização de recursos, aumento de pendências, morosidade processual (no Ministério Público e na Magistratura Judicial), taxa elevada de reincidência;
- b. Gestão financeira do sector da Justiça tende a basear-se mais na lógica de gestão orçamentária/de tesouraria do que numa otimização e rentabilização dos recursos financeiros disponíveis e alcance de resultados;
- c. Procedimentos de gestão de mudança de titulares de tarefas (em casos de mobilidade, férias, licenças, ausências, etc.), insuficientemente sistematizados e padronizados;

- d. Estrutura de incentivos não está suficientemente alinhada com a necessidade de promoção e estimulação, individual e coletiva, da produtividade, eficiência, qualidade e celeridade de processos no sector da Justiça em Cabo Verde;
- e. Mecanismos normativos suficientes para uma boa Governança. Faltam, contudo, mecanismos: de estratégia, processos de implementação, competências de gestão, seguimento, controlo das atividades e avaliação de desempenho - principalmente ao nível dos Conselhos Superiores da Magistratura Judicial e do Ministério Público;
- f. A contingentação tal como tem vindo a ser estabelecida não tem tido o impacto desejado, uma vez que tem um carácter quase exclusivamente quantitativo, sem a necessária ponderação qualitativa e material;
- g. Âmbito da avaliação dos agentes do sistema assenta mais nas necessidades da instituição (processos) do que nas necessidades do utente/consumidor dos serviços da Justiça (impactos/resultados);
- h. Baixa perceção dos avaliados quanto às consequências da avaliação por não estar solidamente correlacionada a mecanismos de recompensa ou penalização;
- i. Necessidade de uma efectiva gestão do pessoal e dos seus custos (previsão das necessidades, recrutamento, avaliação do desempenho e do potencial, formação, políticas de remunerações e benefícios).

C. Qualidade da Justiça e Comunicação

- a. Comunicação que o cidadão estabelece com a Justiça ainda se processa, sobretudo, pelas vias tradicionais: deslocação às Instituições e contacto telefónico;
- b. Comunicação é, essencialmente, reactiva. Não funciona como medida preventiva;
- c. Reconhece-se a necessidade de comunicar e interagir com a sociedade civil, contudo, há necessidade de uma Comunicação para a Cidadania;
- d. Sistema de Informação da Justiça (SIJ) não está ainda em funcionamento pleno, não permitindo a adequada integração com outras instituições (a montante e a jusante) e avaliação do impacto efetivo quanto à celeridade, eficiência e produtividade dos Tribunais e das Procuradorias, o que dificulta o seguimento e a avaliação do Setor da Justiça;

- e. Meios eletrônicos de registo e gravação da prova introduzidos em muitos tribunais têm produzido bons resultados em termos da aceleração da tramitação processual. No entanto, a utilização não é massiva, existem problemas a nível de formação, deficiente assistência técnica à utilização e resistências pessoais à mudança;
- f. Sistema de Inspeção carece igualmente de melhorias substanciais: maior alocação de recursos materiais e humanos, mudanças nas metodologias, processos e consequências das inspeções;
- g. Verifica-se uma impossibilidade objetiva de preencher o quadro de Inspectores (em ambas as Magistraturas), por indisponibilidade de Magistrados com as categorias legalmente prescritas;
- h. Não há separação do processo de inspeção (Tribunais e Procuradorias, como um todo) e avaliação de desempenho individual (Juízes, Procuradores, Oficiais de Justiça, Técnicos, pessoal de apoio geral, etc.).

D. Acesso à Justiça

D.1. Informação e acesso físico

- a. População globalmente bem informada sobre como e a quem recorrer em caso de litígio ou insegurança;
- b. Proximidade física das Instituições, sobretudo, da Polícia Nacional;
- c. Acesso a outras instâncias judiciais é, de um modo geral, aceitável;
- d. Maior dificuldade de acesso nos meios rurais devido às distâncias a percorrer;

D.2. Assistência Judiciária

- a. Políticas e sistema legal e operacional com limitações e fraquezas que põem em causa: a sustentabilidade financeira e a qualidade da assistência prestada e o próprio direito constitucional de acesso à Justiça;
- b. Mecanismo de financiamento através das dotações do OGE via Cofre Geral da Justiça não satisfaz as necessidades de financiamento do sistema;
- c. Sistema de nomeações de Advogados não garante a efetiva participação de Advogados experientes, resultando numa menor qualidade do acesso à Justiça aos beneficiários dessa assistência.

E. Alternativa aos Tribunais

- a. Problema da mediação e arbitragem não decorre da lei. A legislação existente é adequada e inspirada nos modelos internacionais mais recomendados. O que está em causa é a sua aplicação efetiva;
- b. Ineficiência e atual inoperância das Casas de Direito induz à sua descontinuação, cuja poupança de meios financeiros poderia ser reorientada, com mais racionalidade, para o reforço do orçamento da assistência judiciária e estabelecimento de eventuais contratos programa com as diversas entidades já existentes, nomeadamente a OACV.

F. Serviços Prisionais e de Reinserção Social

- a. Serviços Prisionais não são solucionáveis “em si” pois são parte do problema maior que é o crime. A minimização dos problemas destes serviços passa pela prevenção da criminalidade e pela forte aposta na Reinserção Social;
- b. Cada recluso custa em média 357\$00/dia ao Estado, o equivalente a um salário mínimo mensal;
- c. Custos da reincidência criminal (cofres do Estado e sociedade) justificam uma maior atenção a políticas de prevenção da criminalidade e de reinserção social sistémica (reclusos, ex-reclusos e população em geral);
- d. Estima-se que uma redução de 10 pontos percentuais na taxa de reincidência resultaria em poupanças de 07 mil contos/ano;
- e. Aplicação de Penas Alternativas poderá reduzir a reincidência criminal, melhorar a ressocialização dos condenados e aliviar a sobrelotação dos estabelecimentos;
- f. Aplicação de Penas Alternativas vai depender da acção concertada de todo o Sistema da Justiça, da coordenação, acompanhamento e avaliação das medidas e da convergência de toda a sociedade caboverdiana na luta contra a criminalidade e na humanização do poder judiciário.

G. Justiça e Ambiente de Negócios

- a. Posição de Cabo Verde em diversos *rankings* demonstra que o país precisa melhorar os processos que dependem do funcionamento da Justiça e que têm impacto no ambiente de negócios, competitividade e atratividade ao investimento privado:

- b. Obsolescência do quadro legal aplicável (especialmente o Código das Empresas Comerciais);
- c. Insuficiência de produtos e serviços da Casa do Cidadão – como a “Empresa No Dia” (deveria simplificar a criação de empresas e facilitar o registo de atos societários);
- d. Complexidade do quadro legal e dos procedimentos aplicáveis à transmissão de propriedade de imóveis (identificação, delimitação, transmissão e registo de imóveis, combinada com as fragilidades em termos de arquivos/registos);
- e. Falta de harmonização na interpretação da Lei entre diferentes pontos de atendimento de uma mesma instituição ou de instituições diferentes;
- f. Fraco nível da qualidade de atendimento *front office* nos balcões de atendimento ao público em geral e às empresas em particular;
- g. Morosidade processual (sobretudo a nível de processos cíveis/execuções);
- h. Qualidade das decisões dos Tribunais (influenciada muitas vezes pelo insuficiente domínio da complexidade de determinadas matérias de foro empresarial);
- i. Pouca eficácia e divulgação dos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios (e.g. Centros de Arbitragem).

RECOMENDAÇÕES

A. Os grandes bloqueios do sistema: morosidade e pendência processual

- a. Em articulação com o CSMP e o CSMJ, elaborar e implementar um Plano Extraordinário para Redução das Pendências Judiciais, envolvendo as áreas seguintes: a. Reforço do quadro de Magistrados nas Comarcas mais críticas, através do recrutamento ou outros meios legalmente possíveis; b. Implementar programa de mobilidade temporária de Magistrados; c. Rever os mecanismos de contingência processual para os Magistrados;
- b. Rever a legislação processual no sentido de identificar e corrigir os potenciais “gargalos” com influência negativa na celeridade processual;
- c. Introduzir incentivos ao mecanismo de notificação eletrónica de atos processuais civis já previsto na lei, nomeadamente, a nível da redução de custas judiciais para a

parte que fizer essa opção no processo e garantir que esse mecanismo passe a ser a regra, a partir da implementação do Sistema de Informação da Justiça para o Processo Civil;

- d. Identificar os constrangimentos que impedem uma maior utilização da videoconferência nos julgamentos e estabelecer procedimentos para maximizar o seu uso nos Tribunais;
- e. A nível das Secretarias (do Ministério Público e dos Tribunais), avaliar as necessidades objetivas e rebalancear a distribuição de colaboradores entre as Secretarias do Ministério Público e dos Tribunais;
- f. Identificar as oportunidades de partilha de recursos entre as duas Secretarias e definir regulamentos para o efeito, visando maior optimização e eficiência;
- g. Alterar a legislação sobre investigação criminal, no sentido de se atribuir maiores competências à Polícia Nacional (PN), para a investigação de qualquer tipo de crime, sobretudo nas zonas onde não existe presença efetiva da PJ, o que implica:
 - i. Criação de gabinete nacional de coordenação de investigação criminal envolvendo a PJ, PN, MP e outros órgãos de polícia criminal;
 - ii. Enfoque da formação dos efectivos da PJ e PN na matéria teórica e prática da instrução processual;
 - iii. Reforço dos efectivos da PN para dar resposta ao acréscimo de responsabilidades na investigação criminal;
- h. Ainda em matéria de investigação criminal, recomenda-se um investimento acrescido nos meios humanos e materiais da PJ;
- i. Atenção especial deverá ser concedida à integração dos sistemas de informação da PJ com bases de dados de outras instituições, (Alfândegas, DGRNI...), o que permitirá um muito maior volume, eficácia e relevância da informação disponível para cruzamento de dados, com consequências muito positivas para o sucesso da investigação criminal;
- j. Rever/melhorar os procedimentos de delegação de competências de investigação criminal do MP à PJ/PN, tornando-os mais céleres e com maior controle do desenrolar da investigação por parte do MP;

- k. O sistema de Inspeção carece de melhorias substanciais quer em termos de maior alocação de recursos, quer no que diz respeito a metodologias, processos e consequências das inspeções. Recomenda-se:
- i. A separação da inspeção (aos Tribunais e Procuradorias, como um todo), da avaliação de desempenho individual (dos Juízes, Procuradores, Oficiais de Justiça, Técnicos, pessoal de apoio geral, etc.). São dois processos de natureza diferente e que requerem, portanto, abordagens diferentes;
 - ii. Dotar os Serviços de Inspeção das duas Magistraturas do corpo de Inspectores e de funcionários previstos na lei, bem como dos meios materiais necessários para cumprimento cabal da sua missão;
- l. Adotar medidas extraordinárias para fazer face à situação na Inspeção do Ministério Público e da Magistratura Judicial, em cuja carreira se verifica a indisponibilidade de Magistrados com a categoria prevista na lei para integrar os quadros da Inspeção, revendo a legislação para permitir:
- a. Promoções extraordinárias de Magistrados actualmente na carreira;
 - b. Recrutamento de novos Magistrados, permitindo a progressão dos atuais efectivos;
 - c. Diminuir o nível de exigência dos requisitos para a nomeação dos Inspectores Superiores, os quais poderiam ser Desembargadores e Procuradores de Círculo;
 - d. Permitir o acesso de Juízes e Procuradores de 1ª Classe aos Tribunais da Relação, permitindo libertar Desembargadores e Procuradores de Círculo para os Serviços de Inspeção;
- m. Rever a legislação, no sentido de a suspensão de funções e consequente instauração de processo disciplinar ao Magistrado para aquilatar da sua eventual inaptidão para o exercício do cargo ser aplicável também àquele que tiver a avaliação de “Suficiente” em duas inspeções/avaliações seguidas. A avaliação de “Suficiente” deve ser um alerta;
- n. Adotar mecanismos de seguimento permanente das recomendações emanadas de cada inspeção, para se acompanhar e aquilatar a sua aplicação, evitando a situação de essa verificação apenas ser feita na inspeção seguinte;
- o. Rever a metodologia das inspeções, de forma a, nomeadamente:
- a. Haver uma separação clara entre a inspeção ao Magistrado e a inspeção ao serviço, em todas as vertentes do funcionamento deste;
 - b. Permitir uma efectiva inspeção às Secretarias e aos respectivos funcionários, de um ponto de vista da sua eficácia, da

- correção de procedimentos em matéria processual e de gestão e da respectiva produtividade; c. Avaliar e recomendar as necessidades específicas de formação que se verificam quer a nível dos Magistrados, quer dos funcionários;
- p. Rever as políticas e os instrumentos de definição de objetivos e avaliação de desempenho para todos os colaboradores dos Tribunais/Ministério Público (Magistrados, Secretarias), devendo os critérios de avaliação incluir indicadores de eficácia, eficiência, qualidade e impacto;
- q. Rever os critérios de definição da contingentação processual, introduzindo elementos qualitativos, nomeadamente, em termos do tipo de processo, levando em consideração, igualmente, a complexidade dos processos, o tribunal e as características da comarca. Passar de uma contingentação meramente quantitativa para uma contingentação igualmente qualitativa;
- r. Os TdR do presente Estudo assumem, como dado adquirido, a necessidade de existência e instalação dos TRIBUNAIS DE PEQUENAS CAUSAS (TPC), pelo que recomendamos que sejam seguidas as recomendações já constantes do Estudo de 2002, em matéria de competência cível, ampliando o leque de matérias dessa competência, elevando o valor das causas para o valor da alçada dos tribunais de primeira instância e mantendo-se a tramitação processual prevista actualmente na lei;
- s. No que respeita à competência criminal, tendo em conta os objetivos preconizados para os TPC nessa matéria, entende-se que será adequado fixar a respetiva competência relativamente aos crimes que, nos termos do CPP, na redação do Decreto-Legislativo nº 5/2015, de 11 de Novembro, se aplica o tipo de processo sumário, conforme disposto nos artigos 412º e seguintes do referido Diploma, o que se recomenda;
- t. Instalar, para já, o TPC apenas na Comarca da Praia, por ser aquela onde, pelo movimento processual existente, faz com que tenha um peso determinante na pendência processual a nível nacional e na pequena criminalidade;
- u. Concluir a implementação de facto do Sistema de Informação da Justiça para uma maior celeridade na tramitação processual e maior segurança/eficiência na gestão documental; expandir o sistema, a montante, para incorporar a integração com sistemas de informação da Polícia Nacional, horizontalmente, com outras entidades

relevantes (como RNI, por exemplo), e a jusante, para a sua integração com os serviços de gestão prisional e reinserção social.

B. Gestão do Sistema Judicial

- a. Promover a efetiva implementação de todos os mecanismos e órgãos previstos na lei para a gestão do Sistema de Justiça, nomeadamente a nível da Procuradoria Geral da República, Supremo Tribunal de Justiça e Conselhos Superiores;
- b. O aparente défice de competências de gestão tanto a nível dos Conselhos Superiores quanto a nível dos Tribunais e Procuradorias, em favor das competências técnicas/jurídicas por parte dos gestores destas entidades, recomenda que, a par da formação em Gestão e Organização que possa ser facultada aos Membros dos Conselhos Superiores e de gestão dos Tribunais/Procuradorias, enquanto decisores da Governança e supervisores das políticas e estratégias por eles definidos, a execução da gestão de tais políticas e estratégias deve caber a técnicos com competências de Gestão e Organização que estejam, ou que venham a estar, adstritos, às diversas áreas funcionais do Sistema Judiciário (Conselhos, Tribunais, Procuradorias).
- c. Melhorar os processos de planeamento e gestão orçamental, com um maior envolvimento das Secretarias; implementar sistema de relatórios periódicos de execução orçamentária, partilhados com todos os intervenientes relevantes;
- d. Rever os procedimentos de compras de bens e serviços por parte das Secretarias, no sentido de descentralização e maior autonomização das mesmas, combinada com ações de formação e capacitação em gestão de compras, e maior rigor no controlo orçamental e nas auditorias;
- e. Para além da formação mencionada, recomenda-se que as formações sobre gestão de processos e tramitação processual devem ter um pendore mais prático e serem ministradas por Oficiais de Justiça mais experientes;
- f. Maximizar a utilização das TIC para acelerar e tornar mais eficientes os trâmites processuais nas Secretarias;

- g. Rever as políticas e os instrumentos de definição de objetivos e avaliação de desempenho para todos os colaboradores das Secretarias, devendo os critérios de avaliação incluir indicadores de eficácia, eficiência, qualidade e impacto;
- h. Rever os sistemas de participação de colaboradores do setor nas taxas e custas para incorporar no seu cálculo, entre outros, critérios associados à produtividade, eficiência, qualidade e celeridade – na perspectiva do utente;
- i. Proceder à definição de metas e objetivos, simples, mensuráveis e realizáveis, a atingir pelo Sistema de Justiça no seu todo;
- j. As metas e objetivos devem ter uma componente coletiva e uma componente individual, ou seja, os resultados alcançados serão medidos pelos resultados obtidos por uma unidade, e pelos resultados de cada elemento dessa unidade, promovendo o trabalho de equipa e a coesão do grupo;
- k. Criar recompensas e incentivos com base nos resultados alcançados. A superação continuada dos resultados deverá dar lugar à promoção na carreira;
- l. Identificar e definir as necessidades de formação dos agentes do Sistema no seu todo;
- m. Definir uma Política de Formação, com identificação clara das prioridades e estabelecimento de um Plano de Formação;
- n. Operacionalizar as formações através de acordos de cooperação internacional e cooperação/parceria nacional, devendo firmar-se acordos/parcerias com as Instituições do Ensino Superior nacionais para criação e ministração de cursos de curta duração adaptados às necessidades;
- o. Equacionar a possibilidade de criação de um Centro de Formação de Magistrados e outros servidores da Justiça;

C. Qualidade da Justiça e Comunicação

- a. Sistematizar procedimentos e desenhar e implementar plataforma de “jurisprudência”, orientações e boas práticas a nível dos Tribunais/Ministério Público, utilizando novas tecnologias de comunicação e partilha (ex: intranet, apps, grupos fechados nas redes sociais, área reservada nos sites do MJ, etc.);

- b. No que tange ao Sistema de Informação da Justiça recomenda-se que seja garantida a manutenção de uma equipa para liderar a gestão da mudança;
- c. Criar as condições e um programa para garantir o seu efetivo funcionamento e perenidade a nível nacional e a mais larga adesão ao SIJ e respetivos procedimentos;
- d. Desenvolver um Plano de Comunicação para a divulgação integrada de políticas e ações de acordo com as capacidades efetivas de cada Instituição, visando criar *awareness* nas populações sobre o Sistema de Justiça e o Estado de Direito Democrático, com amplo recurso às TIC, redes sociais, aproximando a Justiça das populações, dando resposta rápida às suas demandas de informação e divulgando os MARL.

D. Acesso à Justiça

- a. Constituir um Fundo para a Assistência Judiciária, o qual seria alimentado, além das dotações normais e regulares do Orçamento Geral do Estado, por uma parte das verbas das custas judiciais e outras taxas e emolumentos do sector da Justiça (notariais e de registo, por exemplo), dos valores apreendidos e declarados perdidos a favor do Estado na sequência de processos criminais, para além de outras dotações;
- b. Criar incentivos à adesão dos Advogados “veteranos” à Assistência Judiciária, nomeadamente através da concessão de benefícios fiscais àqueles que, em cada exercício económico, cumprirem um determinado nível de prestação de assistência judiciária, em termos a serem rigorosamente regulamentados pela lei. Essa regulamentação passaria pela alteração da Lei n.º 35/III/88, de 18 de Junho e do Código de Benefícios Fiscais;
- c. Criar uma plataforma electrónica que, por um lado, permita fazer as nomeações de forma automática e transparente e, por outro, fazer o registo imediato dos atos de assistência judiciária praticados pelos Advogados nomeados;
- d. Avaliar a boa experiência portuguesa nessa matéria da plataforma *online* de gestão da assistência judiciária;

- e. Realizar um estudo aprofundado da experiência brasileira da “Defensoria Pública” e a avaliação, em todas as suas vertentes, da possibilidade de adaptação à realidade cabo-verdiana.

E. Alternativa aos Tribunais

- a. Extinguir as Casas de Direito atribuindo as suas funções a outras entidades, nomeadamente a Ordem dos Advogados, o ICIEG, a própria Polícia Nacional e organizações da sociedade civil;
- b. Reorientar a poupança de meios financeiros resultantes da descontinuação do financiamento das Casas de Direito para o reforço dos meios e rede da assistência judiciária;
- c. Implementar e/ou reforçar a eficácia e eficiência dos meios alternativos de resolução de conflitos;
- d. Adotar ação permanente, consistente e concertada de promoção da arbitragem e demais meios alternativos de resolução de litígios a nível nacional, em parceria e concertação entre o Ministério da Justiça e as Câmaras de Comércio e outras organizações da sociedade civil;
- e. Alterar e modernizar a LAV nos aspetos que se têm revelado mais problemáticos;
- f. Apoiar as iniciativas privadas de arbitragem institucionalizada preferencialmente a investimento em projectos públicos;
- g. Atuar junto dos principais *stakeholders* para maior consciência dos benefícios da arbitragem: empresários, advogados;
- h. Encorajar a inclusão de cláusulas arbitrais “normalizadas” nos contratos privadas;
- i. Ratificar as Convenções internacionais mais importantes em matéria de arbitragem, nomeadamente, a de Nova York de 1987;
- j. Considerar a experiência portuguesa dos “Julgados da Paz” como meio de dar combate às chamadas “bagatelas jurídicas” que deverão ser resolvidas em antecâmara do sistema judicial e com meios menos onerosos e mais acessíveis aos cidadãos;

- k. Implementar a experiência Portuguesa dos “Julgados da Paz” em Cabo Verde, com as devidas adaptações à realidade local.

F. Serviços Prisionais e Reinserção Social

- a. Reforçar as competências da DGSPRS no que se refere: (i) à formulação de propostas de política para o setor prisional e de reinserção social, (ii) à gestão estratégica, operacional e financeira dos serviços prisionais e actividades de reinserção social (iii) ao seguimento e monitorização dos estabelecimentos prisionais, bem como avaliação de impacto das actividades de reinserção social;
- b. Desenhar e implementar um Sistema Integrado de Informação dos Serviços Prisionais (ou alargar o âmbito do SIJ para cobrir esta dimensão) com informação estatística e de gestão;
- c. Reforçar o quadro de agentes prisionais para alinhar com os rácios recomendados de presos por agente, com especial atenção nas cadeias da Praia, São Filipe e Ponta do Sol;
- d. Rever/adaptar as políticas e procedimentos de recrutamento e formação de agentes prisionais, incluindo reciclagem periódica/formação contínua;
- e. Rever/melhorar/sistematizar os procedimentos internos de gestão prisional, com ênfase nas áreas de receção e segmentação de presos, acesso a actividades recreativas, acesso à educação e actividades formativas, acesso a cuidados médicos/psicológicos, acesso a serviços jurídicos, gestão de visitas, gestão de actividades de reinserção social dentro dos estabelecimentos, procedimentos disciplinares, entre outros;
- f. Definir/reforçar sistema de inspeção e auditoria periódica aos estabelecimentos prisionais por parte da DGSPRS;
- g. Reformar o sistema de execução de penas, instalando o Tribunal de Execução de Penas, ou Juízes de Execução de Penas para reforço da concessão de medidas de flexibilização de penas;
- h. Atualizar a Lei de execução de penas privativas de liberdade, que data de 1988, criando condições para o aumento da aplicação e execução das Penas Alternativas à prisão;

- i. Uniformizar os critérios e os procedimentos na emissão do Parecer para a concessão de Liberdade Condicional e Laboral;
- j. Definir uma política nacional robusta de reinserção social e correspondente estratégia de implementação, suportada em planos operacionais anuais coerentes (a nível central e a nível de cada estabelecimento prisional), dotados de recursos e com mecanismos de seguimento da implementação e avaliação de resultados e impacto;
- k. Rever as abordagens das actividades de reinserção social realizadas dentro dos estabelecimentos prisionais, nomeadamente de educação e formação profissional, tratamento a toxicodependência, atendimento psicológico, actividades desportivas, recreativas e culturais, etc. - visando uma maior eficácia e impacto;
- l. Promover a gestão eficiente e integrada de medidas de suavização de pena, tendo como objectivo central facilitar a reinserção gradual dos presos na sociedade;
- m. Desenhar e implementar Programa de (Re)inserção Profissional de ex-Reclusos, com o objectivo de aumentar as suas probabilidades de emprego e geração de rendimentos;
- n. Criar um conjunto de benefícios para empresas e outras organizações que acolham condenados a penas alternativas e/ou ex-reclusos, nomeadamente: benefícios fiscais e benefícios em concursos para compras públicas;
- o. Reforçar/implementar Programa de Acompanhamento Externo: (i) dos condenados com Penas Alternativas à prisão efectiva; (ii) dos presos beneficiando de medidas de flexibilização da pena (licença precária, licença laboral, etc...); (iii) dos familiares dos presos antes da sua libertação; (iv) dos condenados em liberdade condicional;
- p. Promover uma maior articulação e um diálogo permanente entre os serviços de reinserção social e o poder judicial com o objectivo de aumentar a eficácia da reinserção social que deve estar subjacente à aplicação de penas;
- q. Rever as opções adoptadas para a reinserção social de crianças e jovens nas Instituições socioeducativas que conduzam à manutenção dessas crianças e jovens nas suas ilhas e comunidades, permitindo a convivência com os familiares.

G. Justiça e Ambiente de Negócios

- a. Modernizar o Código de Empresas Comerciais e o Código de Registo Comercial;
- b. Alargar a cobertura do cadastro predial a todo o território nacional;
- c. Aperfeiçoar o quadro legal e o sistema de constituição de sociedades comerciais através da Casa do Cidadão (“Empresa no Dia”), nomeadamente, melhorando o *interface* entre este e as Conservatórias de Registo Comercial;
- d. Uniformizar os procedimentos, em geral, entre a Casa do Cidadão, as Conservatórias e Cartórios Notariais;
- e. Uniformizar os procedimentos entre as diversas Conservatórias e Cartórios Notariais a nível nacional;
- f. Regulamentar as leis que dependem dos respetivos regulamentos para poderem ser efectivamente aplicadas;
- g. Melhorar o nível da qualidade do atendimento no *front office* das diversas instituições ligadas à Justiça;
- h. Promover os meios alternativos de resolução de litígios como forma privilegiada de dirimir os litígios na área económica e empresarial.

1. CAPÍTULO 1 – ENQUADRAMENTO, OBJETIVOS E METODOLOGIA

1.1. Enquadramento

O Programa de Governo para a IX Legislatura 2016/2021 considera a justiça como “a chave mestra do regime” e “garantia da paz social”. O documento reconhece a morosidade nas decisões judiciais como um dos principais problemas do país, morosidade esta “*que continua a marcar profundamente a realidade judiciária, com os processos e dramas humanos subjacentes a acumularem-se e a fazerem desesperar as pessoas e as empresas*”. Para a combater, estabeleceu 09 grandes objetivos³:

- 1) *Trazer a justiça para o centro da política;*
- 2) *Garantir aos cidadãos os direitos constitucionais à informação jurídica e ao acesso à justiça, independentemente da sua condição financeira;*
- 3) *Adequar a orgânica judiciária às necessidades já sentidas e perspetivadas a médio prazo;*
- 4) *Dotar efetivamente o sistema judiciário de recursos em novas TIC;*
- 5) *Capacitar os Tribunais e o Ministério Público;*
- 6) *Acelerar a tramitação processual;*
- 7) *Avaliar o desempenho dos magistrados e oficiais de justiça e incitar à sua produtividade;*
- 8) *Reformas o sistema de execução de penas;*
- 9) *Promover a mediação e a arbitragem voluntárias como mecanismos alternativos de resolução de litígios.*

Para dar corpo a este desiderato, o Governo, através do Ministério da Justiça e do Trabalho, contando com a cooperação do Sistema das Nações Unidas em Cabo Verde (PNUD), decidiu lançar um concurso público para a contratação de assistência técnica para “*a inventariação de todos os males de que padece a Justiça o qual servirá de farol que norteará as ações a serem adotadas para colmatar as insuficiências de que padece ainda, o setor da Justiça*”⁴. Ainda segundo os mesmos termos de referência, o estudo deveria

³ Fonte: Programa do Governo para a IX Legislatura 2016/2021

⁴ Fonte: Termos de Referência do concurso para o “ESTUDO SOBRE A SITUAÇÃO DA JUSTIÇA EM CABO VERDE”, publicado no jornal *Expresso das Ilhas*, edição nº 769 de 24 de agosto de 2016

contribuir para “o entendimento do Sistema da Justiça em Cabo Verde, e inclui o funcionamento dos tribunais e das procuradorias. Os meios alternativos de resolução de conflitos, assim como a institucionalização de tribunais para acolher e resolver pequenos litígios e debelar os estrangulamentos processuais nos tribunais judiciais, bem assim, a melhoria do mecanismo de prestação da assistência judiciária com efetiva repercussão no acesso à justiça por parte dos mais desfavorecidos da sorte, serão outras matérias a serem repensadas com base nos achados deste estudo”⁵.

O presente relatório sistematiza as conclusões do levantamento realizado pela equipa de consultores vencedora do concurso, bem como recomendações específicas para a eventual formulação e implementação de políticas públicas no quadro da implementação das prioridades definidas pelo Governo para o sector. O relatório resulta do levantamento exaustivo realizado entre os meses de abril a junho de 2017 (03 meses), tendo como quadro orientador os objetivos definidos nos termos de referência e como instrumental metodológico a abordagem proposta (e aceite) pelo Dono do Projeto (Ministério da Justiça e do Trabalho).

O relatório está organizado em 06 grandes capítulos. Neste primeiro capítulo (Capítulo 01), apresenta-se o enquadramento e os objetivos, detalha-se a metodologia utilizada para facilitar a compreensão dos factos descritos, as conclusões extraídas dos mesmos e as recomendações, e faz-se referência às limitações e constrangimentos com que a equipa de consultores se deparou, apontando a extensão em que poderão ter afetado as conclusões apresentadas.

No Capítulo 02 apresenta-se, à laia de pano de fundo, uma caracterização panorâmica do setor da Justiça em Cabo Verde, numa perspetiva histórica recente. Começa com um resumo das grandes conclusões e recomendações do primeiro estudo similar, realizado em 2002⁶, estudo este que serviu como um dos marcos de referência desta investigação, especialmente no que concerne à averiguação de até que ponto as recomendações emanadas então foram implementadas e, quando foram, quais os resultados e impacto das mesmas. O capítulo inclui ainda uma breve análise do grau em que o setor da Justiça terá sido considerado como prioritário nos Programas de Governo dos últimos 15 anos, para se perceber como se terá posicionado e evoluído entre as grandes prioridades de governação do país. Complementar a esta análise, faz-se um apanhado dos grandes marcos em termos

⁵ Fonte: idem.

⁶ “Estudo sobre a Situação da Justiça em Cabo Verde”, Fonseca, Jorge C. e outros, 2002

de evolução do quadro legal e institucional do setor neste período, bem como dos recursos alocados ao mesmo. Considerando-se o referencial de partida (o estudo de 2002), o enquadramento do setor nos programas de Governo, as evoluções havidas no quadro legal e institucional e os recursos alocados, o capítulo termina com uma apreciação sobre os resultados e o *impacto* a nível de critérios selecionados que procuram medir a efetividade e eficácia do setor em cumprir a sua missão, no presente.

Entendendo-se ser importante incorporar na metodologia a auscultação de grupos relevantes quanto à sua apreciação sobre um conjunto de aspectos relacionados com o desempenho do sector da Justiça, os Capítulos 03 e 04 apresentam as principais conclusões de dois inquéritos realizados, sendo o primeiro, à população em geral e o segundo, aos principais intervenientes do sistema (Quadros da Administração Pública afectos ao setor, Advogados, Advogados-Estagiários).

Seguindo-se este alinhamento metodologicamente sequencial, o Capítulo 05 acaba por ser, assim, o capítulo central de todo o relatório. É neste capítulo que desemboca e se interpretam as informações e dados recolhidos ao longo do levantamento realizado, através dos múltiplos métodos de colecta utilizados, e se sistematizam as primeiras conclusões, organizadas de forma a dar resposta às diferentes questões implícitas nos termos de referência. As análises, interpretações e conclusões são baseadas sempre que possível em evidências ou, quando estas não são suficientes, através de técnicas de triangulação de fontes de informação, de *benchmark* com realidades comparáveis ou padrões comumente aceites. Este capítulo cobre, assim, um vastíssimo leque de tópicos – conforme exigência dos termos de referência -, onde se destacam as causas do aumento da pendência e morosidade processual tanto nos Tribunais quanto no Ministério Público – utilizando, para o efeito, um referencial metodológico utilizado pela OECD -, o impacto das recentes reformas legais-institucionais e o funcionamento dos Conselhos Superiores de Magistratura Judicial e do Ministério Público, políticas e instrumentos de gestão de recursos humanos no setor (incluindo necessidades de pessoal, procedimentos de recrutamento, formação, fixação de objetivos / contingenciação, avaliação de desempenho, progressão na carreira, etc.), a questão das pequenas causas (“bagatelas judiciais”), a mediação e outros instrumentos alternativos de resolução extra-judicial de litígios, as Casas de Direito, as políticas, práticas e sistemas de informação de gestão (produção e disseminação estatística), as práticas de assistência judicial à população de baixo rendimento, a inovação e tecnologia associada ao sector da justiça, o funcionamento dos

serviços de inspeção das duas Magistraturas, os serviços prisionais e de reinserção social, impacto do setor sobre o ambiente económico – além da resposta a uma série de questões relevantes.

Por fim, no Capítulo 06 sintetizam-se as grandes conclusões do estudo, reunindo-os em tópicos de forma a facilitar a sua apreensão e apresenta-se um leque de recomendações específicas, sistematizadas numa sequência lógica inspirada no “fluxo de processos” da administração da Justiça: desde as fontes de litígio e conflituosidade, passando pela receção das demandas (a sua entrada no sistema), instrução, julgamento, cumprimento da pena, reinserção social.

O relatório é complementado com um conjunto de Anexos, que enriquecem e facilitam a análise do documento.

1.2. Objetivos

Conforme os termos de referência para o presente estudo, o objetivo geral era *“proporcionar uma análise profunda sobre a situação atual e as necessidades da justiça em Cabo Verde desde o ponto de vista da demanda como da provisão de serviços de justiça. Assim, saber em que medida dispõem dos meios técnicos, humanos, materiais, financeiros e logísticos, necessários e imprescindíveis ao exercício normal das suas funções e se os mesmos se mostram suficientes e adequados aos novos desafios do setor, para os próximos tempos, é outro domínio em que o estudo deverá debruçar”*⁷.

A par do objetivo geral referidos acima, os TdR explicitaram ainda 18 objetivos específicos da consultoria:

1. *Identificar e analisar os reais motivos que estão por detrás da acumulação dos processos nos tribunais e nas procuradorias, e inventariar medidas destinadas a tornar mais expedita a administração da justiça, de forma a debelar essa situação e a proporcionar maior celeridade na resolução dos litígios;*
2. *Identificar no que consistirá as medidas de gestão dos conselhos superiores, e recomendações para que haja correspondência entre os meios que são destinados anualmente à justiça e a resposta que o setor da justiça dá;*
3. *Identificar formas de promoção na carreira focada no mérito efetivo;*

⁷ Fonte: Termos de Referência do concurso para o “ESTUDO SOBRE A SITUAÇÃO DA JUSTIÇA EM CABO VERDE”, publicado no jornal *Expresso das Ilhas*, edição nº 769 de 24 de agosto de 2016

4. *Analisar e propor a definição da tramitação processual nos tribunais de pequenas causas;*
5. *Analisar em que medida as Leis Orgânicas, dos Tribunais Judiciais e do Ministério Público, assim como os Estatutos dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público, e demais legislações, respeitante às duas magistraturas, constituem elemento facilitador do desempenho das mesmas, designadamente, no que concerne à gestão e funcionalidade dos serviços;*
6. *Inventariar medidas destinadas a reforçar o quadro de pessoal das duas magistraturas e o quadro de pessoal oficial de justiça;*
7. *Estudar e propor um formato para fazer funcionar melhor a mediação;*
8. *Identificar as lacunas em termos de capacitação dos recursos humanos, nomeadamente as áreas em que os magistrados, oficiais de justiça e demais quadros das duas magistraturas mais necessitam de formação e sugerir formas de melhor operacionalizar tais formações, com ganhos futuros de eficácia e eficiência para os respetivos serviços. Ainda deverá identificar medidas e mecanismos de promoção na carreira focada no mérito;*
9. *Estudar, no presente contexto, a necessidade, viabilidade e operacionalidade das casas de direito, tendo presente os custos de sua manutenção e resultados que têm comportado para a preservação da paz e da segurança, para o cidadão comum, para as famílias e para a sociedade em geral e a possibilidade de serem coadjuvados ou substituídos por outros meios alternativos de resolução de conflitos;*
10. *Estudar a possibilidade de implementação de meios alternativos de resolução de conflitos, designadamente os destinados a dar combate às chamadas bagatelas jurídicas que deverão ser resolvidos em antecâmara do sistema judicial e com meios menos onerosos e mais acessíveis aos cidadãos;*
11. *Analisar os mecanismos de produção e gestão de dados/informações, e de seguimento e avaliação do sector da justiça. Fornecer elementos para se reavaliar os mecanismos da prestação da assistência judiciária aos mais carentes e desprovidos de meios, mediante análise crítica dos diplomas aplicáveis, assim como, a prestação da consultoria jurídica.*

12. *Analisar o impacto do Decreto-Regulamentar n.º 10/2004, de 02 de novembro e da Portaria n.º 1/2005, de 10 de janeiro, ao longo dos últimos 15 anos, em matéria de prestação do serviço de assistência judiciária e avaliar, em que medida deve ser reformado o instituto de assistência judiciária, regulada pela Lei 35/III/88, de 16 de junho.*
13. *Analisar a necessidade, possibilidade e mecanismos de efetivação do sistema de notificação e citação eletrónica no processo civil.*
14. *Analisar os serviços prisionais e de reinserção social, no sentido de prover subsídios para a promoção e implementação do sistema alternativo de execução de penas (prisão domiciliária, pulseira eletrónica e trabalho a favor da comunidade);*
15. *Analisar o impacto da contingentação no aumento da produtividade dos magistrados e no combate à morosidade da justiça;*
16. *Analisar os mecanismos e as formas de comunicação entre os cidadãos e as instituições da justiça;*
17. *Analisar o funcionamento das inspeções, judicial e do ministério público e o seu contributo para a produtividade e melhoramento do trabalho das magistraturas;*
18. *Analisar o impacto do funcionamento da justiça na dinâmica económica e na concretização dos negócios, nomeadamente propiciada pela agilização dos serviços dos Registos, Notariado e Identificação e inventariar medidas a adotar para o melhor desempenho da justiça, visando o melhoramento do clima de negócios em Cabo Verde.*

A consultoria deve ainda responder às seguintes questões⁸:

- a) *Em que medida a reforma de 2011 esta a ser implementada?*
- b) *A opção pela separação das secretarias judiciais e do ministério publico tem provo- cado impacto na melhoria do funcionamento da justiça?*
- c) *A delegação de poderes da procuradoria nas policcias, é atempada? O que na verdade é delegada? O que é fica com os procuradores que são os verdadeiros titulares da ação penal?*

⁸ Fonte: idem

- d) *Qual o melhor modelo ou formato para garantir a assistência jurídica e o acesso à justiça, numa perspetiva de racionalidade de custos e tendo em atenção as limitações orçamentais do país?*
- e) *Como enquadrar a mediação para que ela efetivamente constitua um meio alternativo eficaz de resolução de conflitos e contribua para a eficiência do sector de justiça diminuindo a litigiosidade?*
- f) *Que tipo de processos fazem parte da pendência processual nas procuradorias em ordem de 100 mil e porque estão pendentes?*

1.3. Metodologia

O diagnóstico da situação atual de um setor tão complexo e multidimensional como o da Justiça é uma tarefa bastante desafiadora – mas absolutamente necessária para a (re)formulação de políticas públicas, a otimização de recursos alocados e a maximização dos resultados concretos para os cidadãos e demais participantes do sistema. Requer uma abordagem metodológica que assegure a abrangência necessária em termos de áreas de análises e suas interações institucionais, garanta a objetividade, a imparcialidade, o rigor, a isenção e a avaliação baseada em evidências (*evidence-based evaluation*), por parte dos atores da avaliação, e permita que os resultados finais estejam alinhados com as necessidades e expectativas da entidade contratante.

Considerando os objetivos gerais e específicos definidos nos Termos de Referência, foi adotada uma abordagem metodológica que, genericamente, assentava-se em dois *fios condutores*, à laia de questões-centrais de investigação:

- (i) Tendo em conta a) o contexto (ambiente envolvente, opções de política adotadas, quadro legal, matriz de processos e procedimentos) e b) os recursos alocados ao setor da justiça em Cabo Verde (humanos, financeiros, de infraestruturas, materiais e tecnológicos) os resultados alcançados têm respondido às necessidades e expectativas dos *utentes* do sistema e da população em geral, de forma eficaz, eficiente e sustentável? Se não, quais as dificuldades/constrangimentos? Porquê?
- (ii) Que medidas se recomenda sejam tomadas para otimizar as expectativas e necessidades de todas as partes envolvidas e maximizar os resultados para os utentes e cidadãos em geral?

Tendo como pano de fundo as questões-chave referidas acima, avaliou-se um conjunto de dimensões específicas em todas as áreas que integram o sistema de Justiça em Cabo Verde – incluindo as suas interações institucionais com outras entidades – partindo da perspectiva do utente/cidadão, suas expectativas, necessidades, direitos e garantias legalmente consagradas. O quadro abaixo apresenta a lista das áreas analisadas – listadas com base na “cadeia de valor” de produção da Justiça enquanto serviço -, bem como as dimensões analisadas em cada área.

Áreas analisadas	Dimensões analisadas
<ul style="list-style-type: none"> • Entidades de segurança e ordem pública, investigação criminal e relacionados (Pólicia Nacional, Pólicia Judiciária); • Serviços de Registo, Notariado e Identificação; • Entidades de Arbitragem e Mediação, incluindo Centro Nacional de Arbitragem e Mediação e iniciativas privadas já em funcionamento; • Casas de Direito; • Ordem dos Advogados de Cabo Verde; • Procuradorias da República; • Secretarias Judiciais e do Ministério Público; • Provedoria da Justiça; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Visão/opções políticas; ✓ Expectativas⁹ ✓ Quadro legal aplicável; ✓ Processos e procedimentos; ✓ Recursos (humanos, financeiros, de infraestrutura, materiais, tecnológicos); ✓ Articulação institucional / comunicação com stakeholders; ✓ Resultados (outputs); ✓ Análise de pontos fracos e pontos fortes; ✓ Recomendações.

⁹ A Justiça, no seu conceito mais abrangente e com sede constitucional, tem objectivos e, em função desses objectivos, os cidadãos e entidades colectivas têm expectativas quanto aos “outputs” dessa Justiça. Um cidadão tem a expectativa de introduzir um pleito em tribunal e ter esse pleito decidido de forma célere, em tempo útil, de forma eficaz e correcta, com respeito dos seus direitos, garantias e interesses legítimos legalmente estabelecidos e protegidos. Assim, cada instituição ligada a essa “Justiça” tem de ter os seus objectivos/missão específicos dentro desse objectivo geral da mesma “Justiça”. A performance dessas instituições tem, assim, de ser medida em função dessa “expectativa”.

Áreas analisadas	Dimensões analisadas
<ul style="list-style-type: none">• Tribunais de Primeira Instância;• Tribunais Fiscais e Aduaneiros;• Supremo Tribunal de Justiça;• Tribunal Constitucional;• Conselho Superior da Magistratura Judicial;• Serviços de Inspeção (Judicial e do Ministério Público);• Serviços Prisionais e de Reinserção Social.	

A figura abaixo apresenta o Modelo Esquemático Geral de Análise do Setor do Justiça, desenvolvida e utilizada pela equipa de consultores para levar a cabo o presente estudo:

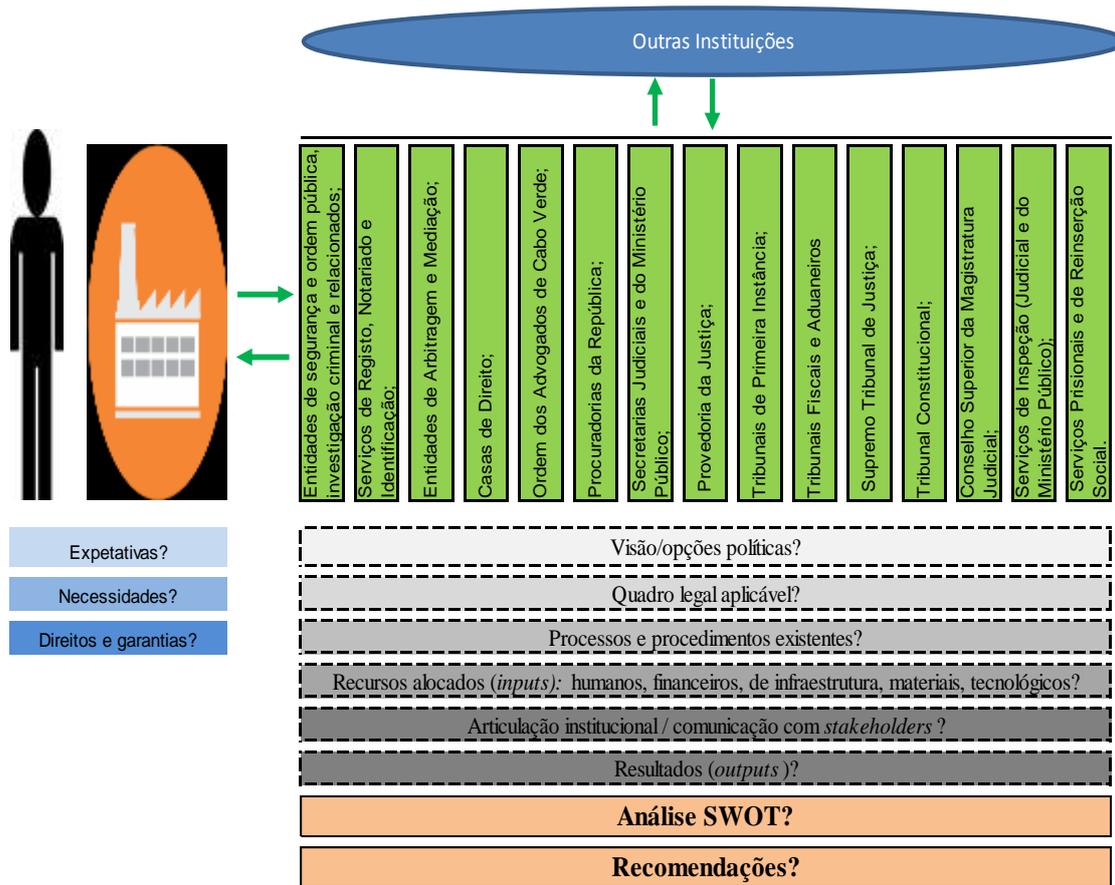


Figura 1: Modelo de Análise do Setor da Justiça

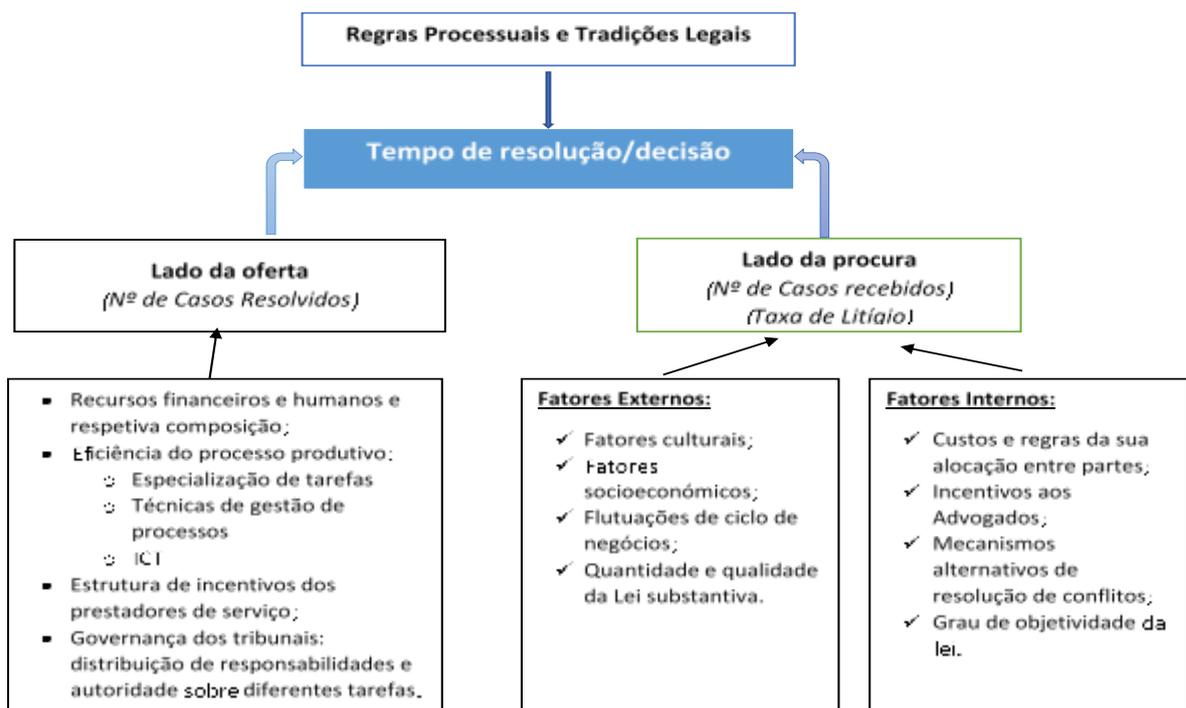
Em cada interseção de análise (instituição/dimensão), teve-se sempre em perspectiva os seguintes critérios de avaliação:

- **Relevância** – o sistema da Justiça em Cabo Verde, da forma como está concebida, corresponde às expectativas e necessidades dos utentes/cidadãos, às necessidades do país e às prioridades globais?
- **Eficiência** – a relação custo-benefício e a produtividade das áreas que compõe o sistema da Justiça está otimizada?
- **Eficácia** – os resultados definidos no que se refere à Justiça foram atingidos, ou se espera serem alcançados, tendo em consideração a sua importância relativa?
- **Impacto** – quais os efeitos a longo prazo (positivos e negativos) e as consequências globais do funcionamento do sistema de Justiça, directos ou indirectos, previstos ou não previstos?

- **Gestão por resultados** – Qual o nível de orientação para os resultados e prestação de contas através da utilização de ferramentas de monitorização, para melhorar o desempenho do sistema?

Antevendo-se desde o início¹⁰ ser a morosidade processual e o aumento das pendências nas Procuradorias e nos Tribunais um dos constrangimentos mais críticos do sector e que, portanto, deveria exigir uma análise mais cuidada quanto às suas causas e os impactos, a equipa de consultores recorreu a um referencial metodológico específico para o efeito, que procura mapear as *causas* da morosidade processual a partir de 03 dimensões de análise: (i) as **regras processuais e tradições legais** existentes no país; (ii) fatores do lado da **procura**, por Justiça (medida, entre outros, pela taxa de litígios na sociedade e número de casos recebidos nas instâncias), que incluem fatores de ordem interna e externa; e (iii) fatores do lado da **oferta** (medida pelo número de casos resolvidos).

A figura abaixo sintetiza o modelo utilizado.



(Fonte: OECD)

Figura 2: Modelo esquemático de análise das causas da morosidade processual

¹⁰ Pela leitura dos Relatórios Anuais dos Conselhos Superiores da Magistratura Judicial e do Ministério Público.

Tendo esses dois modelos como referenciais (o primeiro, para análise mais alargada e o segundo, para uma avaliação mais específica das causas da morosidade processual), a equipa de consultores recorreu a 05 métodos complementares de recolha de informações sobre o setor:

- 1) ***Pesquisa documental*** – a equipa recolheu, sistematizou e analisou um vasto leque de bibliografia relevante sobre o tema, legislação, estudos, relatórios e dados estatísticos diversos, de várias fontes conforme a sua relevância. Quando necessário para fins de comparação, foram igualmente realizadas pesquisas documentais e estatísticas sobre outros países. A lista de documentos analisados pode ser consultada no anexo bibliográfico, parte integrante do presente relatório;
- 2) ***Entrevistas semi-estruturadas com entidades relevantes*** – a equipa levou a cabo cerca de 60 entrevistas presenciais a uma amostra de entidades relevantes para os temas em análise, nas ilhas de Santiago (Praia, Santa Catarina e Santa Cruz), Fogo (São Filipe, Mosteiros e Santa Catarina do Fogo), Sal e São Vicente¹¹. As entrevistas – orientadas com base num guião previamente preparado e adaptado à entidade a entrevistar - decorreram durante os meses de abril e maio do corrente ano. Uma lista exaustiva dos interlocutores consta igualmente nos anexos, como parte integrante do relatório.
- 3) ***Estudo de opinião do público em geral, com base em inquérito amostral*** – entendendo-se ser relevante capturar a opinião da população, que é, afinal, a “consumidora” da Justiça, foi realizado um estudo de opinião a uma amostra de 500 respondentes distribuídos proporcionalmente entre as ilhas, sobre um conjunto de tópicos que se considerou relevante. O inquérito, cujo questionário foi preparado pela equipa de consultores, foi aplicado telefonicamente por uma empresa especializada (a Marktest) durante os dias 21 a 29 de abril do corrente ano. Os dados recolhidos foram então sistematizados e analisados pela equipa de consultores, com as principais conclusões apresentadas no Capítulo 03 deste documento. Um relatório mais detalhado (incluindo o questionário utilizado) está inserido igualmente nos anexos.
- 4) ***Inquérito a atores do sistema da Justiça em Cabo Verde*** – a equipa de consultores aplicou igualmente um questionário eletrónico com o objetivo de captar igualmente

¹¹ Inicialmente previra-se incluir também a ilha de Santo Antão, mas constrangimentos de tempo e de agenda não o permitiram.

a percepção de uma amostra de atores relevantes do sistema (Advogados, Magistrados, Oficiais de Justiça, Quadros do Ministério da Justiça, etc.). O questionário foi respondido por 98 indivíduos entre os dias 29 de maio e 06 de junho do corrente ano. Os dados recolhidos foram então analisados pela equipa de consultores, cujas principais conclusões compõe o Capítulo 04 do presente documento. O questionário utilizado consta igualmente dos anexos.

- 5) ***Grupos focais de discussão com amostra de população prisional*** – visando captar também a percepção sobre o funcionamento do sistema da Justiça a partir do ponto de vista da população prisional, a equipa de consultores facilitou, entre os meses de abril e maio, 03 grupos de discussão com amostras de presos, sendo 02 na Cadeia Central da Praia e 01 na Cadeia Central de Ribeirinha em São Vicente. Nas sessões realizadas na Cadeia da Praia, os grupos foram segmentados por reincidentes/não reincidentes (assegurando-se, entretanto, a sua heterogeneidade quanto a idade, sexo e tipologia de crimes) e na realizada na Cadeia de São Vicente, optou-se por um grupo constituído apenas por reincidentes, com forte presença de presos com problemas de toxicodependência. As sessões decorreram em salas previamente preparadas, com a presença apenas dos consultores e dos grupos de presos, tendo sido conduzidas com base em técnicas recomendadas para o efeito.

Adicionalmente, os consultores efetuaram visitas *in loco* a uma amostra de instalações de entidades relevantes, destacando-se as Cadeias da Praia, de São Vicente e do Fogo, o Centro Sócio-Educativo Orlando Pantera (Praia), os Palácios de Justiça da Praia, Santa Catarina, Santa Cruz, São Vicente e São Filipe, entre outros.

As informações recolhidas ao longo deste processo foram então sistematizadas, interpretadas e discutidas em várias sessões de trabalho pela equipa de consultores ao longo do mês de junho, tendo como base os quadros metodológicos referidos acima, visando responder aos objetivos e questões específicas constantes nos termos de referência. A pluralidade de áreas de especialização dos consultores da equipa (constituída por um Jurista – que a chefiou -, uma especialista em Governança Corporativa e um Economista/Gestor) permitiu explorar diferentes perspetivas de um mesmo facto ou tendência, enriquecendo desta forma a *compreensão* dos principais problemas que afetam o setor da Justiça em Cabo Verde – suas causas e impactos atuais e potenciais – e o processo de elaboração das *recomendações*.

Uma versão preliminar do relatório foi elaborada e remetida ao Ministério da Justiça, em 26 de junho de 2017. Esta versão preliminar foi então socializada e debatida num *workshop* com a presença de entidades relevantes, realizada em 06 de Outubro de 2017. Os comentários e sugestões recolhidas neste *workshop* foram então analisadas pela equipa de consultores e incorporadas nesta versão final do relatório, quando necessárias e relevantes.

1.4. Limitações metodológicas e constrangimentos

Entende-se que os objetivos iniciais do estudo foram cumpridos. No entanto, importa referir que a equipa de consultores se deparou com uma série de limitações metodológicas e constrangimentos de ordem operacional, que condicionaram o normal desenvolvimento dos trabalhos e não permitiram que determinados tópicos fossem aprofundados como seria desejável. Entre as limitações, destacam-se as seguintes:

- (i) *O tempo fixado para a realização do estudo (03 meses)* era manifestamente insuficiente para uma análise mais abrangente e aprofundada de todo o sistema da Justiça e suas interações com outros campos, a montante e a jusante do processo de administração da justiça;
- (ii) Aquando do arranque do projeto, registou-se um *atraso de 03 semanas* por motivos alheios à equipa de consultores, que acabou por comprimir ainda mais o exíguo tempo disponível. Este atraso obrigou a uma redução do tempo inicialmente previsto para os trabalhos de terreno (impedindo, por exemplo, que a equipa se deslocasse à ilha de Santo Antão como inicialmente previsto) e afetou o tempo disponível para a análise das informações recolhidas e a elaboração do relatório, com a abrangência profundidade e nível de detalhamento inicialmente previstos pela equipa;
- (iii) Porquanto se reconheça o suporte da *equipa de seguimento* (por parte do Cliente) desde a fase inicial da realização do estudo, é de se referir alguma dificuldade na recolha e disponibilização de documentos e informações relevantes e na mobilização dos agentes do Sistema de Justiça à volta dos objectivos do presente estudo (por exemplo, aquando da aplicação do inquérito interno – em que se registou uma taxa de resposta muito baixa entre os quadros da Administração Pública afetos ao setor da Justiça);

- (iv) A equipa de consultores enfrentou algumas *dificuldades no agendamento de encontros* com atores importantes do sistema, o que impediu que se cumprisse integralmente o plano de entrevistas inicialmente previsto. Para contornar o problema, procurou-se colmatar este constrangimento recorrendo a outras fontes de informação;
- (v) Os *termos de referência* não eram suficientemente claros em certos aspetos. A lista de objetivos padecia de uma certa sistematização e alinhamento lógico, constatando-se algumas repetições e sobreposições que dificultaram a organização do presente relatório.

Tais constrangimentos – destacando-se o fator tempo – não permitiram à equipa de consultores aprofundar determinados tópicos que, apesar de não constarem dos termos de referência, entende-se serem necessários para uma análise mais completa e integrada da administração da Justiça em Cabo Verde. Refere-se, nomeadamente, a aspectos como fatores socio-económicos, culturais e ambientais que influenciam o nível de litigância e conflituosidade¹², o fenómeno particular do aumento da delinquência juvenil nos espaços urbanos, ocorrido nos últimos anos, a relação entre toxicod dependência, criminalidade e respostas do setor da Justiça, a avaliação da cultura organizacional e ambiente laboral nas instituições relevantes do setor, a questão da proteção das vítimas de crimes, a análise da administração da Justiça na perspetiva de género, entre outros.

Não obstante, os constrangimentos acima referidos não afetaram substancialmente o sentido e a direção das principais conclusões emanadas do estudo e as recomendações de medidas de melhoria, constantes do presente relatório.

¹² Não obstante, este ponto é ventilado no Capítulo 05, referindo-se aos fatores externos que influenciam a procura por justiça, com indicações de pesquisas realizadas sobre este tema nos últimos anos em Cabo Verde.

2. CAPÍTULO 2 – CARACTERIZAÇÃO E EVOLUÇÃO RECENTE DO SISTEMA DA JUSTIÇA EM CABO VERDE

2.1. O Estudo sobre o Estado da Justiça 2002 – conclusões e recomendações

Em 2002, a coincidir com o início de um novo ciclo político e de governação em Cabo Verde, o Governo encomendou um estudo sobre o estado da Justiça no país, o qual foi conduzido por uma equipa técnica nacional liderada pelos Dr. Jorge Carlos Fonseca e Jacinto Estrela.

O referido estudo, com um âmbito, objectivos e abrangência muito mais ambiciosos do que o presente trabalho (a título de exemplo, refira-se que o prazo de elaboração do mesmo foi de pouco menos de um ano e implicou, entre outras tarefas específicas, a contagem física e caracterização de todos os processos pendentes em quase todos os Tribunais do país), fêz uma caracterização muito exaustiva e completa da situação do sector, permitindo um retrato bastante fiel das fraquezas e forças do mesmo, os pontos essenciais de estrangulamento, as oportunidades de melhoria, concluindo por um conjunto extenso de recomendações que, posteriormente, tiveram sortes diferentes em termos da sua assunção e concretização através de medidas concretas de política para o sector.

Pelo carácter tendencialmente exaustivo do referido estudo e, também, porque grande parte das reformas mais significativas no sector da Justiça verificadas desde então resultaram, em grande parte, das conclusões da análise ali feita e das recomendações propostas, aliado ao facto de não se ter verificado, posteriormente, qualquer outro estudo com a mesma natureza e objectivos, naturalmente que o presente trabalho e a investigação inerente não poderia deixar de ter o mesmo em consideração, quiçá erigido em ponto de partida cronológico e, ocasionalmente, quando tal se mostre necessário, como termo de comparação e referência da análise que ora é empreendida.

É interessante (e, em muitos casos, frustrante...), por outro lado, constatar que muitas das análises e conclusões desse estudo permanecem absolutamente actuais, particularmente no que respeita à avaliação dos estrangulamentos do sistema, das suas fraquezas, enfim, dos seus principais problemas. Em muitas situações, forçoso será concluir que a situação que se vive presentemente na Justiça cabo-verdiana é reflexo ou consequência das conclusões e análises feitas em 2002 que não foram tidas em devida conta ou das recomendações que

não foram implementadas, ou que não o foram com o sentido e as cautelas que, então, eram sugeridas.

Forçoso será, assim, concluir que, apesar de manifestos e significativos avanços e melhorias em diversas áreas, podendo afirmar-se que houve progressos sensíveis no sector, permanecem, no entanto, no essencial os grandes estrangulamentos e deficiências que fazem com que, no geral, a percepção do cidadão comum relativamente à Justiça se mantenha em patamares ainda bastante baixos.

No essencial, o referido estudo chegou à conclusão de que, nessa altura, a morosidade e a pendência processuais constituíam os grandes problemas do sector, sendo necessárias grandes reformas a nível da organização e sofisticação do sistema judiciário, do seu sistema de gestão, no tratamento da “pequena” litigiosidade e criminalidade, no desenvolvimento e promoção dos meios alternativos de resolução de litígios, reforma legislativa, do acesso ao Direito e à Justiça, do sistema prisional, execução de penas e protecção às vítimas.

A partir dessas conclusões, fruto da exaustiva análise efectuada aos dados de informação recolhidos ao longo desse estudo e das reflexões dos próprios consultores, foi formulado um conjunto significativo de recomendações (cinquenta e nove, mais exactamente, com vários itens em muitos casos), agrupadas, em termos metodológicos e de economia do estudo, em cinco grandes grupos:

1. Sistema Judiciário ou afim (Organização Judiciária/Tribunal Constitucional/Provedor de Justiça) e questões conexas;
2. Sistema de gestão da Justiça (Os Conselhos, a Inspeção e questões conexas);
3. Pequenas causas e meios alternativos de resolução de litígios (TPC, arbitragem e CPM);
4. A morosidade da Justiça: retrato, causas e medidas (contingentação e quotas processuais; grandes reformas legislativas; sistema de produção legislativa) e questões conexas;
5. Acesso ao Direito e à Justiça, sistema prisional, execução de penas e protecção às vítimas;

De entre as várias recomendações, destacaríamos, pelo seu carácter estruturante e pelo impacto que o seguimento (ou não) que vieram a ter posteriormente, em termos de medidas

concretas de políticas, acarretaram para a evolução do sistema de Justiça de Cabo Verde até à presente situação:

- Instalação do Tribunal Constitucional;
- Instalação do Provedor de Justiça;
- Criação de mais um Juízo Cível em Santa Catarina e S. Vicente;
- Simplificação do processo executivo;
- Funcionamento do STJ por secções especializadas (sendo que não se recomendou a instalação de Tribunais de Segunda Instância), dotando o mesmo de um serviço de assessoria técnica, sendo que esta última recomendação foi igualmente formulada para a PGR;
- Criação de Tribunais Administrativos, Fiscais e Aduaneiros na Praia e no Mindelo;
- Reforma do contencioso administrativo;
- Nomeação de dois Juízes de Execução de Penas (Barlavento e Sotavento);
- Atribuição de competência plena genérica (cível e criminal) a todas as, então, comarcas de 3ª classe;
- Alteração da designação dos níveis de classificação das comarcas (passando a ser de ingresso/acesso/promoção);
- Criação na PGR de um Conselho Consultivo e uma instância central de combate à criminalidade organizada;
- Alteração da composição, forma de designação e competências dos Conselhos Superiores da MJ e do MP, com exclusão dos Inspectores Superiores da sua composição, passando os serviços de Inspeção a configurar-se como órgãos autónomos com funções de fiscalização de todo o sistema;
- Os Conselhos passariam a ser efectivos gestores do sistema judiciário, com total autonomia administrativa e financeira;
- Dotar as Inspeções (MJ/MP) de recursos humanos e materiais suficientes e necessários a um verdadeiro Serviço de Inspeção, com autonomia e poderes de inspeção a todo o sistema, ponderando-se a hipótese de uma única Inspeção para ambas as Magistraturas e a eleição do Inspector Superior pelo Parlamento;

- Alteração da composição (com aumento para sete membros) e processo de acesso ao STJ, com eleição de dois membros pelo Parlamento, a nomeação de um pelo Presidente da República e a eleição dos restantes quatro pelos Magistrados em funções de entre os seus pares;
- Instalação de Tribunais de Pequenas Causas, ainda que a título experimental, nas comarcas de maior movimento processual (Praia/S.Vicente/Sta. Catarina), com competência cível e regras de processo simplificado e expedito, para causas de valor não excedente à alçada da primeira instância e vocacionadas, essencialmente, para litígios cujo objecto prende-se com as situações que mais vulgarmente perpassam a convivência social e constituem o grosso da pequena litigiosidade que tende a obstruir o sistema, pelo seu peso relativo na pendência processual;
- Criação de legislação sobre a arbitragem voluntária e instalação de centros de arbitragem, bem como outros meios alternativos de resolução de litígios, como a conciliação e a mediação;
- Introdução do sistema de contingentação e quotas de processos por Magistrado;
- Reforma da legislação sobre as secretarias e funcionários judiciais;
- Aprovação dos novos Códigos Penal e de Processo Penal;
- Promover a reforma do Processo Civil, no sentido da sua modernização e simplificação, nomeadamente com a diminuição do número de articulados e aligeiramento da fase de saneamento;
- Instalação de Gabinetes de Consulta Jurídica em todos os concelhos onde não existam ou existam poucos Advogados, em colaboração com a OACV;
- Regulamentação da Assistência Judiciária;
- Conclusão da revisão da nova Lei de Execução de Sentenças Criminais (LESC);
- Reforço das medidas de apoio à vítima, nomeadamente, a nível das soluções consagradas nos, então, projectos de novos CP e CPP;
- Criação do Centro Nacional de Apoio às Vítimas Criminais (C.N.A.V.C.);
- Edição de uma lei sobre a indemnização compensatória dos danos sofridos pelas vítimas de crimes violentos e de um Fundo para o efeito;

- Edição de lei geral que defina um regime geral de apoio e protecção às mulheres vítimas de crimes violentos;
- Criação/instalação de casas de acolhimento e apoio a mulheres vítimas de crimes violentos.

Conforme atrás referido, essas recomendações tiveram sortes diferentes, na medida em que se grande parte delas acabou por ser plasmada em medidas políticas e legislativas, conformando, até agora, o essencial do sistema de Justiça, outras, ou não foram de todo implementadas, ou foram-no de forma mitigada, muitas vezes com considerável lentidão ou timidez, acabando por não produzir os resultados pretendidos, ainda que estes pudessem, no limite e após a efectiva experiência, não ter a eficácia pretendida. Mas essa é outra questão...

De facto, regista-se a criação e instalação do Tribunal Constitucional, do Provedor de Justiça, a reforma da organização e funcionamento dos Tribunais e do MP, do mapa judiciário, dos Conselhos Superiores das Magistraturas, a reforma do Código Penal, Processual Penal, Processual Civil, do STJ e da PGR, a aprovação da legislação referente à arbitragem voluntária, mediação e conciliação e instrumentos conexos, a reforma das secretarias judiciais e do estatuto dos funcionários judiciais, a regulamentação da assistência judiciária.

Por outro lado, certas recomendações acabaram por ter, de alguma forma, concretização parcial ou mitigada ou com contornos diferentes dos propostos.

Seria o caso da instalação dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros de Barlavento e Sotavento “amputados” da competência Administrativa, a criação e instalação das Casas do Direito nas quais, até certo ponto, se poderá rever a proposta de criação dos Gabinetes de Consulta Jurídica, a criação dos Tribunais de Pequenas Causas, sem que tenham jamais sido efectivamente instalados, consagração, a nível dos Códigos Penal e Processual Penal de várias das soluções e medidas tendentes à protecção às vítimas, aprovação da lei sobre a VBG e criação dos mecanismos complementares necessários à sua execução.

Entretanto, mantém-se o impasse relativamente à reforma do contencioso administrativo, à instalação dos Tribunais ou Juízes de Execução de Penas, as Inspeções das Magistraturas continuam sem meios efectivos de funcionamento, a LESC nunca mais foi revista, entre outras recomendações que nunca viram a luz do dia, encontrando-se aí a raíz de muitos dos problemas que hoje caracterizam a situação da Justiça em Cabo Verde.

Em função das exigências dos Termos de Referência do presente estudo, várias das questões aqui referidas voltarão a ser abordadas, adiante, com mais profundidade e propósito.

2.2. Opções de política para o setor da Justiça - perspectiva histórica recente

A questão da Justiça emergiu, quase sempre, como uma das prioridades nos sucessivos Programas de Governo das diferentes Legislaturas, refletindo a sua centralidade enquanto condição-chave para o desenvolvimento e o bem-estar da população.

A título ilustrativo, o Programa de Governo da VI Legislatura 2001-2006 referia que “a realização da justiça enquanto condição primeira para a preservação da paz e da coesão social, constitui pilar essencial, tarefa primordial e obrigação indeclinável do Estado de Direito Democrático”. Este Programa já identificava então, como problemas críticos do setor, “a dificuldade no acesso à justiça, por falta de recursos, o moroso arrastar das causas pelos tribunais, a própria desconfiança dos cidadãos na utilidade e eficácia do sistema” e definia como objetivo estratégico “a afirmação e estruturação de uma justiça efetivamente independente, acessível aos cidadãos, e célere no seu funcionamento e que dê segurança ao cidadão e esteja a altura de responder aos desafios do desenvolvimento”¹³.

Face a este quadro, o Programa de Governo daquela Legislatura fixou os seguintes grandes objetivos para o setor¹⁴:

- 1) *Reforçar o quadro institucional de garantia dos direitos dos cidadãos e assegurar o acesso à justiça;*
- 2) *Modernizar a justiça e torná-la mais célere e adequada às exigências do desenvolvimento;*
- 3) *Garantir um eficaz combate à criminalidade;*
- 4) *Prevenir, reprimir e controlar o fenómeno da droga;*
- 5) *Reformar o sistema prisional;*
- 6) *Modernizar o sistema de Registos, Identificação e Notariado.*

Esta Legislatura arranca com o Estudo Sobre o Estado da Justiça (realizado em 2002), já atrás referido, que serve como um dos elementos de base para a elaboração de um Plano

¹³ Fonte: Programa de Governo da VI Legislatura 2001-2006.

¹⁴ Fonte: Idem.

Estratégico para a Justiça. No âmbito deste Plano, foram concluídos diversos projetos, sendo de destacar os novos Códigos Penal e de Processo Penal, a Lei da Organização e do Processo do Tribunal Constitucional, bem como o Estatuto do Provedor de Justiça. Entre outras medidas, foram igualmente adotadas soluções propiciadoras de maior celeridade na resolução de conflitos, designadamente através dos mecanismos legislativos da Mediação e da Arbitragem.

O Programa de Governo da legislatura seguinte (a VII, de 2006 a 2011) previa prosseguir com a realização dos objetivos e estratégias do Plano acima referido. Para além da instalação do Tribunal Constitucional e da Provedoria da Justiça, fixa-se como eixos principais da intervenção no sector da Justiça¹⁵:

1. *Melhorar e tornar célere a resposta judicial;*
2. *Garantir melhores condições de segurança nas prisões. Promover políticas efetivas de reinserção social dos reclusos e crianças e jovens em conflito com a lei;*
3. *Prestar melhor serviço de registos notariado e identificação aos cidadãos e às empresas;*
4. *Elevar o nível do combate à criminalidade e à droga.*

Na VII Legislatura (2006-2011), o Programa de Governo estabelecia “*prosseguir a reforma do setor da Justiça, impondo-se como ação prioritária a continua modernização do setor, a celeridade e a qualidade da resposta judicial e uma maior eficácia no combate ao crime e na justiça penal*”. Para o efeito, definiu os seguintes eixos prioritários de intervenção¹⁶:

- 1) *A prossecução da modernização do setor da justiça no que tange a requalificação das estruturas físicas, modernização da gestão e celeridade na prestação de serviços, revisão da legislação do registo civil, implementação do pacote legislativo aprovado recentemente na sequência da revisão constitucional, nomeadamente a reestruturação dos Conselhos Superiores, a afetação de recursos ao novo Mapa Judiciário, os Tribunais de Relação e Tribunais de pequenas causas cíveis;*

¹⁵ Fonte: Programa de Governo da VII Legislatura 2006-2011.

¹⁶ Fonte: Programa de Governo da VIII Legislatura 2011-2016

- 2) *A promoção do acesso à Justiça e ao Direito, destacando-se o desenvolvimento de parcerias com a sociedade civil e densificação das Casas de Direito, bem como a garantia do acesso de todos os cidadãos e a sustentabilidade do sistema;*
- 3) *A eficácia da justiça penal e o combate ao crime, o reforço da cooperação internacional, da prevenção e do tratamento da toxicodependência, o reforço da capacidade de defesa da sociedade perante a criminalidade;*
- 4) *A reforma e modernização do sistema prisional, ao mesmo tempo que a promoção da reinserção social dos reclusos e de crianças e jovens em conflito com a lei.*

2.3. Recursos alocados ao setor da Justiça

A performance de um setor como a Justiça nem sempre está diretamente correlacionada com a *quantidade* de recursos (humanos, financeiros, materiais, tecnológicos, etc.) alocada ao mesmo. Depende, numa perspetiva mais vasta, do cruzamento de vários fatores tanto do lado da *procura* (isto é, dos demandantes de justiça) quanto do lado da *oferta* (isto é, das instituições responsáveis em prover serviços de justiça aos cidadãos).

No que se refere ao lado da *oferta*, um *paper* da OECD publicado em junho de 2013¹⁷ chega mesmo a concluir, a partir de análise de dados de vários países, que as diferenças na duração do tempo de resolução dos processos judiciais parecem estar mais correlacionadas com a *estrutura* dos gastos do setor da Justiça e a *governança* dos Tribunais do que propriamente o montante absoluto dos recursos alocados. Mais especificamente:

- Um período mais reduzido de resolução dos processos está associado a uma percentagem maior de gastos do setor alocados à informatização, à gestão ativa do progresso dos casos pelas instâncias judiciais e à produção/análise ativa de estatísticas a nível dos Tribunais;
- Maiores investimentos na informatização dos Tribunais parecem correlacionar-se com uma maior produtividade dos Juízes. O impacto tende a ser ainda maior, quanto maior for o nível de literacia informática no país, sugerindo assim que tais investimentos devem ser acompanhados por políticas que assegurem que os utilizados têm as competências necessárias para deles tirar o maior proveito;

¹⁷ <https://www.oecd.org/eco/growth/FINAL%20Civil%20Justice%20Policy%20Paper.pdf>

- A duração do tempo de julgamento dos processos tende a ser menor nos países com Tribunais especializados em litígios comerciais;
- Nos sistemas de governança dos Tribunais em que o Juiz Presidente tem responsabilidades de gestão alargadas (por exemplo, supervisão do staff e gestão do orçamento) a duração do tempo de julgamento dos processos tende a ser menor do que naqueles em que estas responsabilidades são atribuídas a uma entidade diferente.

O presente estudo não tem como objetivo uma análise detalhada da estrutura de recursos historicamente alocados ao setor da Justiça em Cabo Verde. De todo o modo, é de toda a pertinência um olhar ao menos para os recursos financeiros canalizados anualmente para o setor, quer para se perceber o seu peso relativo face aos gastos gerais do Estado quanto para se captar a sua dinâmica ao longo do período que decorre desde o último estudo similar.

Nos últimos 15 anos, o Estado tem alocado entre 0,6% a 1% do PIB ao setor da Justiça em Cabo Verde. As despesas com o setor, que representavam 2,8% do total das despesas correntes de funcionamento do Estado em 2005, evoluíram para 5,1% em 2010, voltando a cair ligeiramente para 4,9% em 2015. Já as despesas com pessoal alocado ao setor da Justiça têm se situado em torno dos 7% das despesas com pessoal de todo o Estado¹⁸.

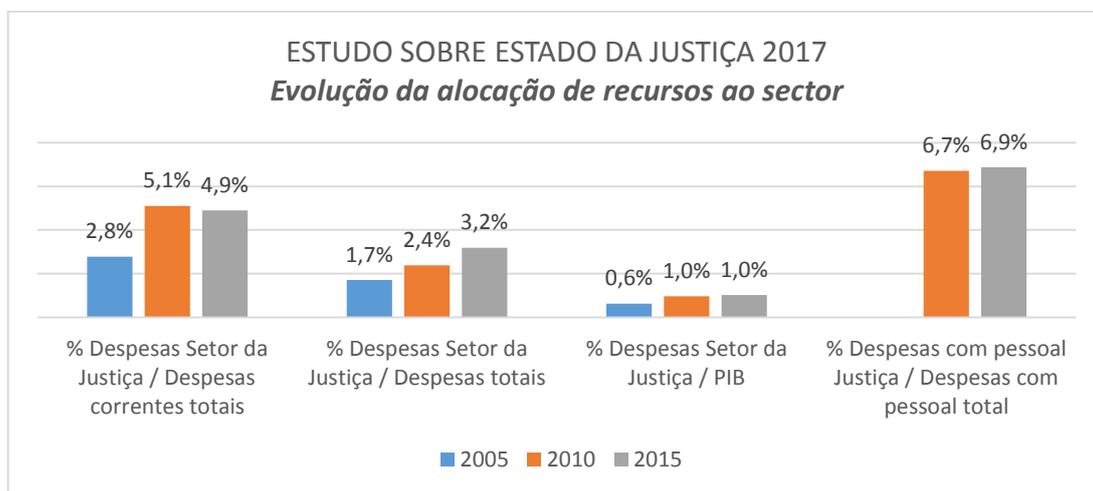


Figura 3: Evolução da alocação de recursos ao setor da Justiça em Cabo Verde

Quando se considera apenas os Tribunais (Supremo Tribunal de Justiça, do Tribunal Constitucional e do Conselho Superior da Magistratura Judicial), as despesas de

¹⁸ Fonte: Cálculos dos consultores, a partir das Contas Gerais do Estado 2005, 2010 e 2015 (https://www.mf.gov.cv/index.php/legislacao-new/cat_view/104-contas-do-estado/77-contas-geral-do-estado)

funcionamento destes equivalem a 0,2% do PIB em valores correntes, referente ao ano de 2015 – aproximando Cabo Verde dos padrões da OECD (que varia entre os 0,06% no Japão e os 0,82% em Israel).

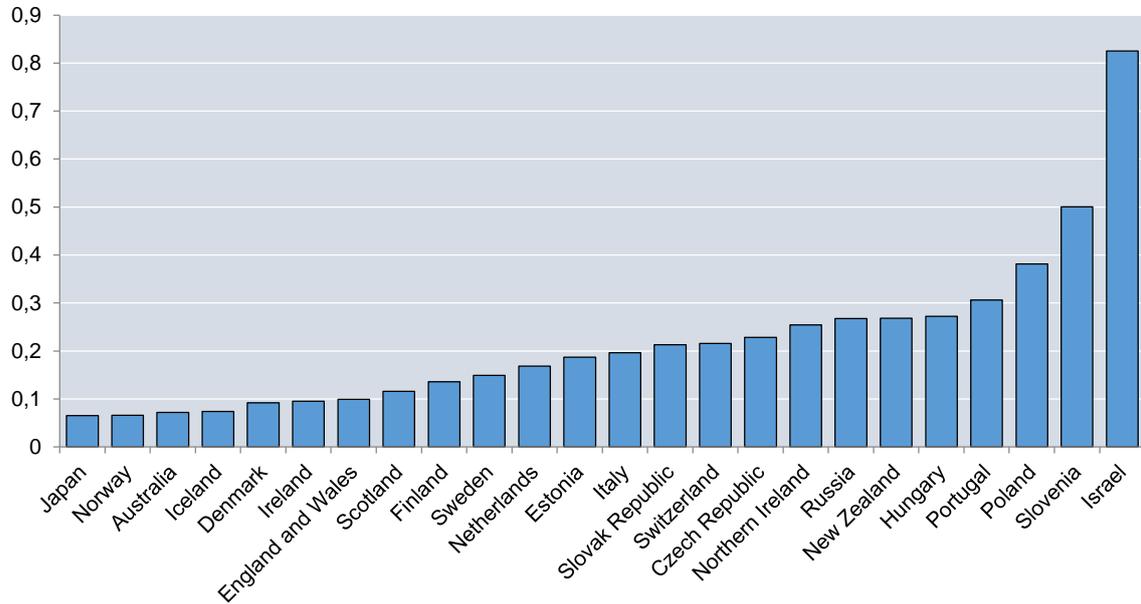


Figura 4: Recursos alocados aos Tribunais na OECD (Fonte: OECD)

Nos últimos 05 anos foram alocados um total de 8,5 milhões de contos para o funcionamento do setor da Justiça em Cabo Verde, equivalente a 4,8% das despesas totais de funcionamento do Estado. O orçamento de funcionamento do setor aumentou, em valores nominais, de 1,5 milhões de contos em 2012 para 1,97 milhões de contos em 2016, um crescimento de 30% entre os dois períodos – 6 pontos percentuais acima do crescimento do orçamento de funcionamento global do Estado.

Tabela 1: Evolução do orçamento de funcionamento do setor da Justiça (fonte: MFP)

ÓRGÃO						(Mil contos)
	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL 2012/16
OSOB - Supremo Tribunal De Justiça	52,0	52,0	53,1	55,1	61,2	273,4
OSOB - Procuradoria Geral Da República	76,9	54,2	54,8	69,3	58,7	313,8
OSOB - Conselho Superior Da Magistratura Judicial	60,4	294,8	316,9	336,4	361,7	1 370,2
Osob - Conselho Superior Do Ministerio Publico		186,2	196,1	217,0	228,3	827,6
Osob - Tribunal Constitucional				35,3	55,9	91,2
GOV - Ministério Da Justiça E Trabalho	696,9	349,9	377,6	383,4	497,2	2 305,0
Cofre Geral De Justiça	390,0	420,0	420,0	420,0	420,0	2 070,0
MJT - Polícia Judiciária	222,9	227,1	244,7	257,3	273,6	1 225,6
MJT - Comissão De Coordenação E Combate À Droga	17,4	17,7	17,7	17,7	17,7	88,2
SETOR DA JUSTIÇA TOTAL	1 516	1 602	1 681	1 791	1 974	8 564,9
Var %		5,6%	4,9%	6,6%	10,2%	
FUNCIONAMENTO Total	32 343,7	34 511,2	35 519,8	36 593,3	40 109,2	179 077,2
Var %		6,7%	2,9%	3,0%	9,6%	
- Total Setor da Justiça / Funcionamento total	4,7%	4,6%	4,7%	4,9%	4,9%	4,8%

A taxa de execução orçamentária das instituições afetas ao setor da Justiça tem sido, no entanto, comparativamente mais baixa do que as registadas a nível do orçamento global de funcionamento do Estado, sugerindo alguma ineficiência na utilização de recursos financeiros previstos. A título ilustrativo, reportando-se a 2016, a taxa de execução do CSMJ é de apenas 41,5%, a da Procuradoria Geral da República fica-se pelos 60,9%, a do Supremo Tribunal de Justiça é de 63,6%. O Conselho Superior do Ministério Público tem um desempenho melhor neste indicador (84,6%), mas mesmo assim, inferior aos 93,6% do funcionamento total.

Tabela 2: Evolução das taxas de execução orçamentária

Taxa de Execução do Orç. de Funcionamento						(%)
	2012	2013	2014	2015	2016	
OSOB - Conselho Superior Da Magistratura Judicial	52,5%	78,8%	32,7%	5,7%	41,5%	
OSOB - Procuradoria Geral Da República	71,4%	77,2%	66,4%	35,8%	60,9%	
OSOB - Supremo Tribunal De Justiça	86,9%	81,3%	91,7%	58,7%	63,6%	
Osob - Tribunal Constitucional				28,7%	70,3%	
MJT - Comissão De Coordenação E Combate À Droga	86,0%	83,7%	83,0%	66,0%	77,0%	
GOV - Ministério Da Justiça E Trabalho	97,1%	90,0%	91,9%	66,9%	77,5%	
Cofre Geral De Justiça	95,5%	85,3%	84,4%	67,5%	82,9%	
Osob - Conselho Superior Do Ministerio Publico		40,6%	75,3%	34,2%	84,6%	
MJT - Polícia Judiciária	76,2%	92,3%	82,2%	62,4%	86,3%	
Total Encargos Gerais da Nação	95,3%	90,0%	94,1%	70,6%	91,9%	
Total Governo e Chefia do Governo	92,5%	90,1%	89,9%	68,6%	92,3%	
FUNCIONAMENTO Total	92,5%	90,6%	90,4%	68,0%	93,6%	
Total Fundos e Serviços Autónomos	91,9%	92,6%	91,5%	65,3%	99,1%	

A insuficiente alocação de **recursos humanos** ao setor da Justiça tem sido um dos aspetos mais criticados quer pelos agentes do sistema, quer pelos cidadãos utentes. Nos pontos seguintes, procura-se esmiuçar este ponto importante, na lógica de analisar a

adequabilidade dos recursos humanos às necessidades específicas, nas principais categorias profissionais do setor.

Magistrados Judiciais

No ano judicial 2015/2016, o país contava com 57 Magistrados Judiciais (uma redução de -3, em comparação com os 60 registados no ano judicial 2012/2013), sendo 10 Juízes Conselheiros, 06 Juízes Desembargadores, 39 Juízes de Direito e 02 Juízes Adjuntos. Desses 57 magistrados, porém, apenas 48 estavam em efetividade de funções (06 no Supremo Tribunal de Justiça, 33 nos Tribunais de Comarca, 02 nos Tribunais Fiscais e Aduaneiros e 07 Assistentes). Apenas 03 Magistrados estão alocados ao Serviço de Inspeção da Magistratura Judicial (01 Juiz Conselheiro, 01 Juiz Desembargador e 01 Juiz Adjunto), e 06 Juízes estavam de licença de longa duração ou sem vencimento. O número de juízes em efetividade de funções é de aproximadamente 9,1 para cada 100.000 habitantes (ou 01 para cada 11.000 habitantes), colocando Cabo Verde entre os Top 60 do mundo neste rácio¹⁹.

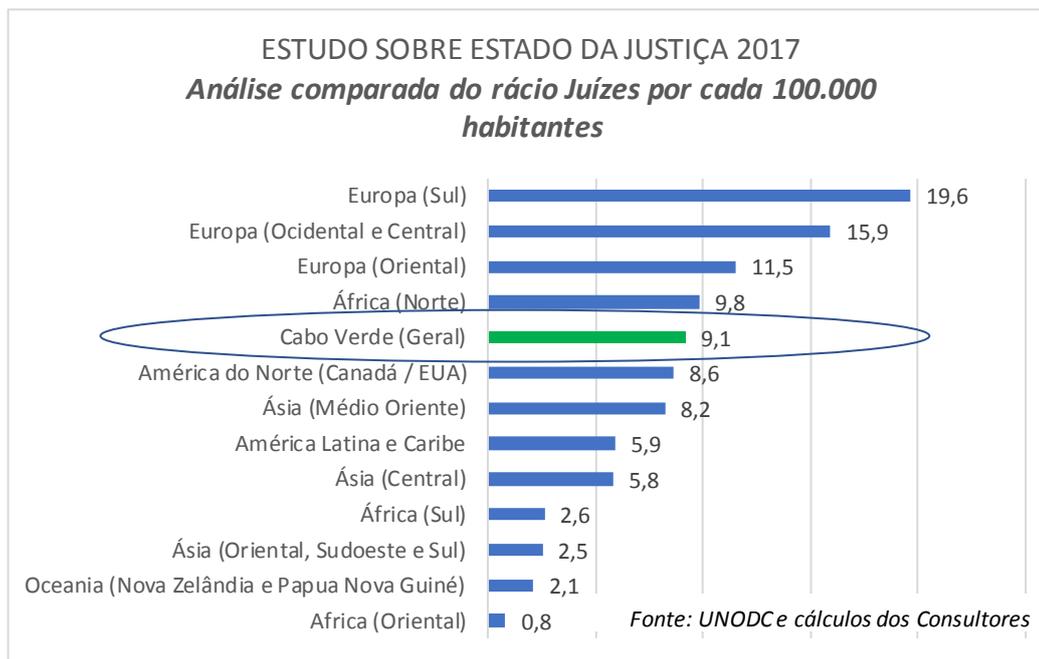


Figura 5: Análise comparada do rácio de Juízes por cada 100.000 habitantes

A análise dos dados nesta perspetiva esconde, no entanto, uma realidade mais complexa. O carácter arquipelágico do país, com acentuadas assimetrias em termos de dimensão da

¹⁹ Fonte: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/International_Statistics_on_Crime_and_Justice.pdf

população entre as ilhas/municípios e, conseqüentemente, entre as Comarcas cobertas pelas instituições da Justiça, as dificuldades de mobilidade interna, os condicionalismos vários à mobilidade (horizontal e vertical) na carreira e as exigências legais para o preenchimento de certas posições, fazem com que em determinadas Comarcas (como por exemplo, Praia e São Vicente), e em determinadas áreas (por exemplo, nos Serviço de Inspeção) o número de Magistrados da Magistratura Judicial seja insuficiente. Este ponto será aprofundado mais adiante.

Oficiais de Justiça da Magistratura Judicial

Ainda no ano judicial 2015/2016, 212 Oficiais de Justiça estavam afetos à Magistratura Judicial, sendo 10 Secretários Judiciais, 51 Escrivães de Direito, 60 Ajudantes de Escrivão e 91 Oficiais de Diligências. Este número aponta para um rácio de 39,6 Oficiais de Justiça da Magistratura Judicial para cada 100.000 habitantes (aprox. 01 para cada 2.500 habitantes).

Magistrados do Ministério Público

No mesmo ano judicial (2015/2016), estavam em efetividade de funções 49 Magistrados do Ministério Público, dos quais 09 alocados à Procuradoria Geral da República e os restantes 40 distribuídos pelas Procuradorias, perfazendo um rácio de 7,6 Magistrados do Ministério Público para cada 100.000 habitantes – muito acima da média de 1,8 na África e aproximando-se dos padrões do Sul da Europa (9,5)²⁰. Note-se que na Comarca da Praia – onde se registam mais de metade (62%) das pendências no Ministério Público – o rácio aumenta para 9,3 Magistrados do Ministério Público para 100.000 habitantes, no mesmo nível da Europa do Sul.

²⁰ Fonte: Idem

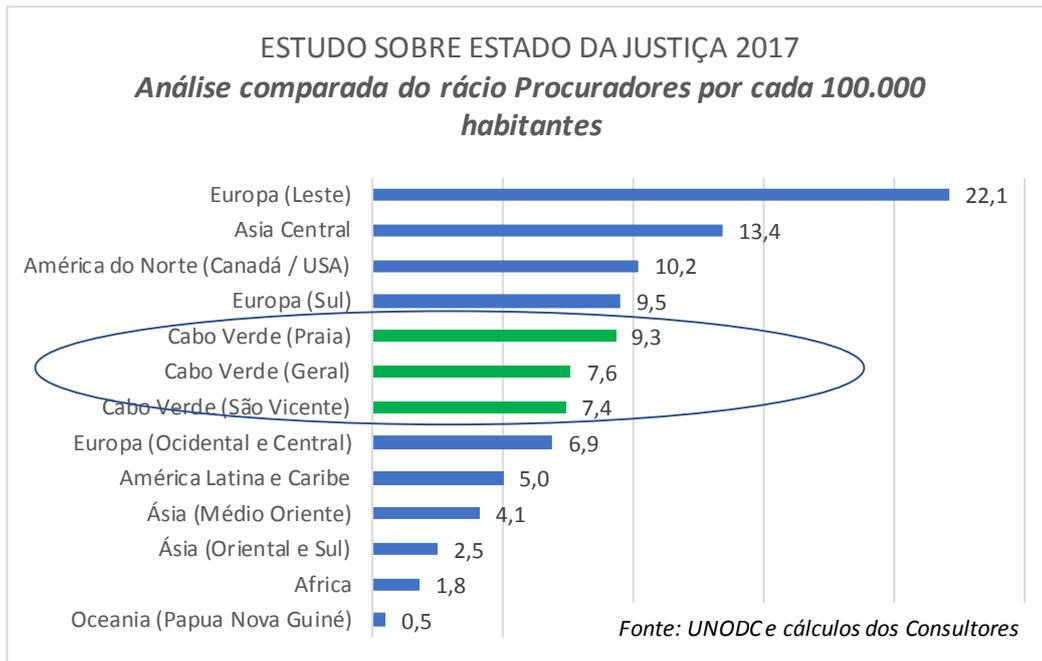


Figura 6: Análise comparada do rácio de Procuradores por cada 100.000 habitantes

A mesma análise feita no caso dos Magistrados Judiciais aplica-se de igual forma ao caso dos Magistrados do Ministério Público. Apesar de a análise apenas da média sugerir um nível ótimo de alocação de recursos humanos neste nível, vários condicionalismos levam a um défice de Magistrados, sobretudo nas Comarcas de maior movimento.

Oficiais de Justiça do Ministério Público

O total de Oficiais de Justiça afetos ao Ministério Público totalizava 111 no ano judicial 2015/2016 – quase metade dos afetos à Magistratura Judicial, não obstante as alterações na legislação aplicável, que atribuiu maiores responsabilidades ao Ministério Público em termos processuais e o volume de pendências neste, em comparação com o na Magistratura Judicial. Destes, 08 eram Secretários Judiciais, 28 Escrivães de Direito, 31 Ajudantes de Escrivão e 44 Oficiais de Diligências. Acrescentam-se ainda 17 colaboradores de Apoio Operacional.

Polícia Judiciária

Por razões estratégicas, não são divulgadas informações sobre o quadro de pessoal da Polícia Judiciária, pelo que não é possível uma análise mais aprofundada quanto à adequabilidade dos recursos humanos afetos a esta entidade. De referir, no entanto, a entrevista concedida ao jornal A Semana pelo então Diretor Nacional da Polícia Judiciária

em maio de 2016, em que este afirmava que “a PJ padece de algumas insuficiências quer em termos de recursos humanos quer de materiais”²¹

Serviços Prisionais

O quadro de pessoal afeto aos serviços prisionais era de 163 (dezembro 2015), representando um rácio de aproximadamente 01 para cada 10 reclusos. Quando analisados apenas os Agentes Prisionais, contudo, o rácio é de 8,7 reclusos por agente. No entanto, ajustando-se a análise para incorporar a questão dos turnos, o rácio de reclusos por agente em cada turno ascende aos 87 na Cadeia da Praia, por exemplo²², o que evidencia alguma insuficiência. Na Cadeia Regional do Fogo, igualmente, o número de Agentes Prisionais é manifestamente insuficiente, representando um sério desafio à segurança e eficácia do estabelecimento.

Serviços de Reinserção Social

Segundo o Relatório de Atividades 2016 da Direção dos Serviços de Reinserção Social e Execução de Medidas socio-educativas, este Serviço contava então com um total de 17 Técnicos – correspondendo a um rácio de aproximadamente 01 Técnico para cada 91 reclusos -, sendo 03 alocados à área de Medidas de Flexibilização de Penas, 02 à área de Penas e Medidas Alternativas à Prisão, 04 à Cadeia Central da Praia, 01 para a Cadeia Central de São Vicente, 01 para cada uma das cadeias regionais de Santo Antão, Sal e Fogo, 01 para a Área Tutelar, 02 para a Área Financeira e 01 Diretora de Serviço.

A insuficiência de dados e o tempo limitado disponível para realizar o estudo não permitiu traçar um perfil qualitativo dos recursos humanos afetos ao setor da Justiça em Cabo Verde, em aspetos como idade, sexo, nível de escolaridade, avaliação de competências, etc. Considera-se, no entanto, ser útil e pertinente efetuar este levantamento, para um melhor ajustamento das políticas e instrumentos de gestão dos recursos humanos no setor.

No que se refere a **infraestruturas** afetas ao setor da Justiça, de destacar os investimentos levados a cabo nos últimos anos neste domínio, visando dotar o setor de instalações

²¹ Fonte: <http://www.asemana.publ.cv/spip.php?article118712&ak=1>, consultado em 21/06/2017.

²² Fonte: Entrevista com Diretor da Cadeia Central da Praia, 19/04/2017.

adequadas, quer a nível de palácios de Justiça (Santa Catarina, Tarrafal, Santa Cruz²³, São Filipe, São Vicente, Ribeira Grande), quer a nível de expansão e melhoria dos estabelecimentos prisionais e centro sócio-educativo.

A nível de **sistema de informação**, no momento da realização do estudo, estava em fase de implementação o SIJ – Sistema de Informação da Justiça -, um processo que arrancou em 2008 por iniciativa do Ministério da Justiça e que desde 2014 está sob o comando de um Conselho de Gestão nomeado para o efeito, com o apoio de equipas técnicas, compostas por quadros especializados na área informática, sedeadas na Praia e em Mindelo. Mais adiante no relatório apresenta-se uma apreciação do ponto de situação deste tópico.

2.4. Resultados alcançados

Apesar da importância atribuída ao setor da Justiça pelos sucessivos Governos, da posição central que ocupa quase sempre entre as prioridades definidas nos Programas de Governo, e dos recursos alocados, a *performance* do sector em indicadores relevantes continua ainda carecendo de melhorias, especialmente quando sujeita a comparação internacional.

A título ilustrativo, Cabo Verde ocupa a 72ª posição no *Ranking Global de Liberdade Económica 2017*, no quesito “Eficácia do Poder Judicial”. Na mesma linha no *Travel & Tourism Competitiveness Index 2017*, a performance de Cabo Verde nos indicadores relacionados com a Justiça não é muito favorável, destacando-se os referentes à eficiência

²³ No que se refere ao Palácio da Justiça de Santa Cruz – inaugurado em 2010 e que significou um investimento de aproximadamente 300.000 contos (<http://www.governo.cv/index.php/rss/3013-primeiro-ministro-inaugura-palacio-de-justica-de-santa-cruz-v15-3013>) - questiona-se se a infraestrutura não terá sido sobredimensionada, considerando-se o nível de utilização e considerando-se a necessidade de uma maior eficiência na alocação de recursos quer à montante (redução de litigância e prevenção de crimes) quer a jusante (políticas de reinserção social). A título comparativo (usando um indicador simplificado), o custo médio de amortização anual do imóvel por processo resolvido/julgado (Procuradoria + Tribunal da Comarca de Santa Cruz) é de aproximadamente 6.000\$00, ou seja, mais de 04 vezes os 1.400\$00 por processo em São Vicente, cujo Palácio da Justiça, inaugurado em 2008, custou estimados 230.000 contos (fonte: *Plano estratégico 2006-2011 do Ministério da Justiça*). Simulando-se um ajuste do valor do investimento efetuado no Palácio da Justiça de Santa Cruz para 50% (150.000 contos), mesmo assim o custo médio anual da amortização do edifício por processo resolvido/julgado seria de aproximadamente 3.000\$00, ou 03 vezes o registado em São Vicente. Por outro lado, a poupança de 150.000 contos equivaleria a 8,5 anos de financiamento dos programas *Centros de Internamento de Menores em Conflito com a Lei* (aprox. 6.000 contos/ano), *Reinserção Social de Reclusos* (8.500 contos/ano) e *Reintegração de Jovens em Conflito com a Lei* (3.000 contos/ano) – ambos sob a responsabilidade da Direção Geral dos Serviços Prisionais e Reinserção Social. De notar ainda que sequer se põe a justificativa de futuro aumento da população coberta pela Comarca: projeções do INE (Instituto Nacional de Estatísticas) apontam para a tendência de diminuição da população a médio prazo – o município de Santa Cruz deverá perder -7% da sua população até 2030, em comparação com 2010.

do quadro legal na resolução de disputas (87ª posição entre 136 países avaliados), ao custo do crime e violência, para os negócios (69ª posição) e ao rácio de homicídios por 100.000 habitantes (115ª posição).

No Índice Doing Business, cujo mais recente relatório coloca Cabo Verde na posição 129ª (entre 191 países analisados), apresenta performances dispares no que diz respeito aos indicadores relacionados ao setor judiciário. Em matéria de Execução de Contratos e Registo de Propriedade, o país atinge um satisfatório 43ª e 73ª posição respetivamente, enquanto nos indicadores Proteção de Investidores e Resolução de Insolvência, o desempenho de Cabo Verde cai para as posições 162ª e 169ª respetivamente.

No que toca a avaliação de riscos, com base nos dados do *Global Country Risk Index* de 2014, Cabo Verde é considerado um país de baixo risco (2,3), ainda mais quando comparado com os países na região na qual está inserido – Senegal (4,2), Guiné-Bissau (4,6), Nigéria (6,4). No entanto, o desempenho nos indicadores com impacto ao nível do Sistema da Justiça, o desempenho é relativamente pior, a começar pelo risco referente ao fenómeno da lavagem de capitais e financiamento do terrorismo, retratado pelo *Basel AML Index*, em que Cabo Verde é o 35º (6,74) país mais vulnerável, num ranking liderado pela Finlândia (3,05). Na mesma linha, apesar dos avanços registados no setor TIC nos últimos anos, o país mantém a vulnerabilidade em matéria de segurança cibernética, ocupando 28º posição (0,029), conjuntamente com países como Chade, República Democrática do Congo, ou Etiópia, num ranking liderado pelos EUA (0,824) e que vai até a 29º posição pelo fato de vários países ocuparem a mesma posição no ranking

A nível interno, o desempenho da Justiça tem ficado aquém do desejável e necessário, refletindo-se sobretudo a nível de dois indicadores: o aumento do volume de pendências, quer no Ministério Público (cerca de 102 mil que transitaram de 2016 para 2017), quer nos Tribunais (com cerca de 13 mil processos pendentes no mesmo período, em todos os Tribunais do país). Este ponto, em particular, será melhor aprofundado mais adiante.

3. CAPÍTULO 3 – A PERCEÇÃO DOS UTENTES/CIDADÃOS SOBRE O SETOR DA JUSTIÇA EM CABO VERDE

3.1. Enquadramento e metodologia

No quadro do presente *Estudo sobre o Estado da Justiça em Cabo Verde*, foi levado a cabo – enquanto uma das componentes metodológicas do estudo - um inquérito a uma amostra da população em geral em abril de 2017, com o objetivo de avaliar a sua perceção sobre uma série de questões relevantes para a compreensão do funcionamento do setor da justiça no país, a partir da perspetiva dos cidadãos e utentes em geral.

Para o efeito, foi elaborado um questionário detalhado (que consta como **Anexo 02** do presente relatório), cobrindo 04 tópicos:

1. *Caracterização da amostra;*
2. *Perceção sobre acesso à Justiça;*
3. *Perceção sobre desempenho do setor da Justiça; e*
4. *Perceção geral sobre a Justiça.*

O inquérito foi então aplicado por uma empresa especializada (a Marktest, com sede em São Vicente), a uma amostra de 500 respondentes distribuídos proporcionalmente pelas 09 ilhas com um intervalo de confiança de 95%, utilizando-se o sistema CATI (Computer Aided Telephone Interview). Os dados recolhidos foram então analisados pela equipa de consultores através de software próprio (Excel), para apreender a perspetiva dos cidadãos sobre o setor da justiça em Cabo Verde.

Este capítulo descreve a metodologia utilizada bem como o perfil da amostra da população abrangida e apresenta um resumo das principais conclusões do inquérito realizado. Um relatório de análise mais detalhada integra o presente documento, como **Anexo 04**.

O inquérito foi aplicado a uma amostra de 500 respondentes entre 21 e 29 de abril de 2017, distribuídos proporcionalmente entre as ilhas de Cabo Verde, para assegurar uma máxima representatividade: Santiago - 280 inquéritos; Fogo - 21 inquéritos; S. Nicolau - 23 inquéritos; Sal - 12 inquéritos; Boavista - 13 inquéritos; S. Vicente - 93 inquéritos; Maio - 14 inquéritos; S. Antão - 34 inquéritos; e Brava - 10 inquéritos.

Na seleção da unidade amostral foi observado o método de amostragem probabilística, mais concretamente a técnica aleatória simples da lista atualizada de telefones instalados.

Os telefones selecionados foram extraídos aleatoriamente desta base, através de um software próprio desenvolvido para o efeito, de forma proporcional ao número de entrevistas a realizar em cada estrato geográfico. Com a utilização os entrevistadores não terão qualquer participação na seleção dos números de telefone.

De igual forma, para se garantir um máximo de conhecimento do sistema por parte dos respondentes, foi estabelecido que no mínimo 40% dos respondentes deveriam ser pessoas que já tinham recorrido pelo menos uma vez à Justiça.

3.2. Caracterização da amostra

No que se refere à caracterização da amostra, os dados mostram que:

1. A distribuição da amostra por faixa etária foi mais ou menos equitativa. A faixa com maior número de inquiridos foi a de 45 a 54 anos (20%), seguida da entre 35 e 44 anos (19%) e da entre 25 a 34 anos (18%). A faixa etária com menos representantes na amostra foi a acima dos 65 anos (11%).
2. A distribuição da amostra por faixa etária, com base no critério “se já teve de recorrer à justiça ou não”, revela igualmente uma distribuição equilibrada, o que confere um bom nível de representatividade.

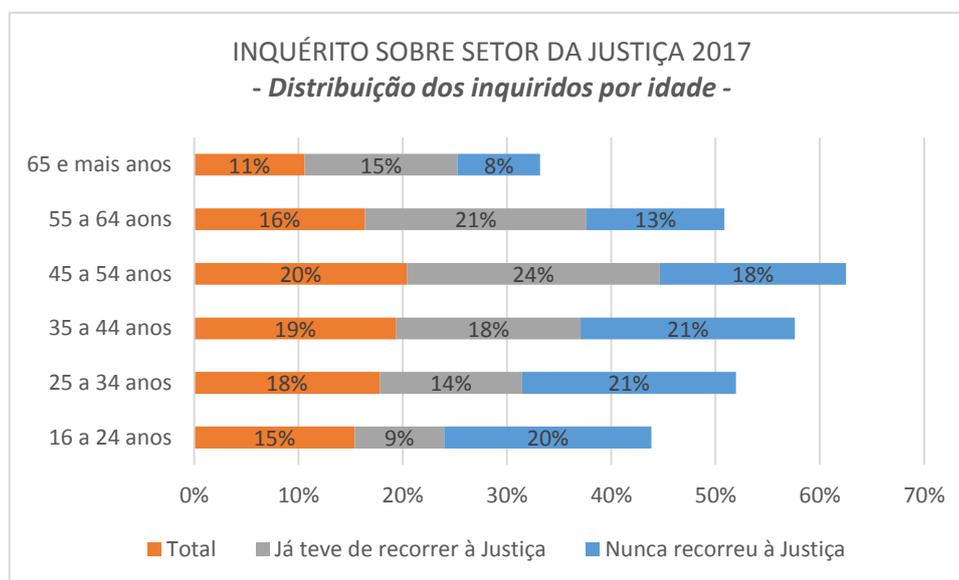


Figura 7: Distribuição dos inquiridos por idade

3. Em termos proporcionais, nota-se que à medida que se vai avançando na faixa etária, maior é a percentagem de inquiridos que já tiveram de recorrer à Justiça. Esta

percentagem varia entre os 22% na faixa entre 16 a 24 anos a 55% na faixa acima de 65 anos.



Figura 8: Percentagem de inquiridos que já tiveram de recorrer à Justiça, em cada faixa etária

4. No que se refere ao sexo, 58% dos inquiridos eram do sexo masculino e os restantes 48%, do sexo feminino, tendo-se registado, em cada sexo, a mesma distribuição no que se refere à questão se já teve ou não de recorrer à justiça. Mais de metade dos inquiridos (58%) eram indivíduos solteiros, seguido de casados (33%). Em todas as categorias, mais de 1/3 dos inquiridos já tiveram de recorrer à justiça. No que se refere ao meio de residência, 73% dos inquiridos residem no meio urbano e 27% no meio rural.
5. A maior parte dos inquiridos (34%) tem como nível de escolaridade o ensino secundário. Cerca de 14% têm curso superior completo, 11% o curso médio (ou frequência universitária) e os restantes 41% ou são analfabetos (4%), ou têm ensino básico completo ou incompleto (37%).

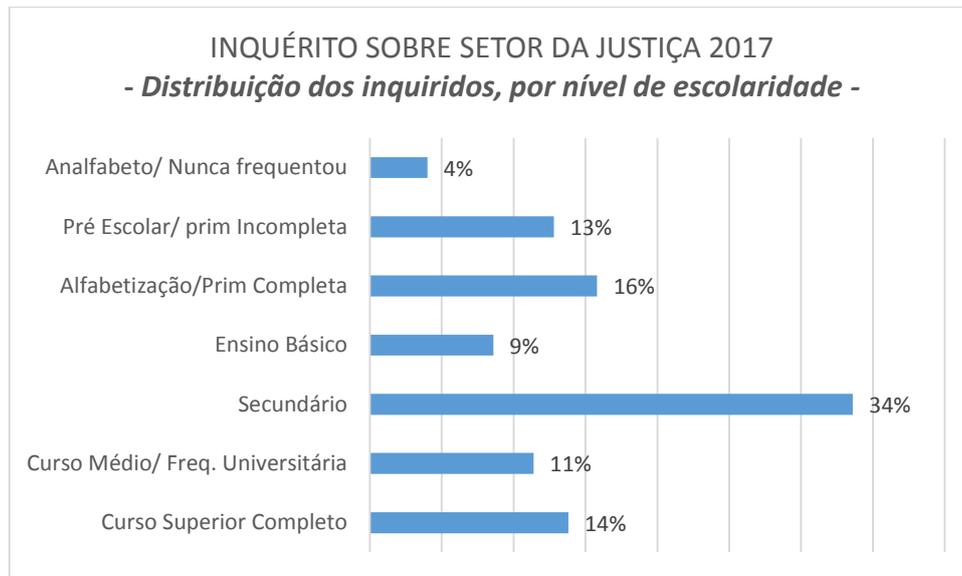


Figura 9: Distribuição dos inquiridos por nível de escolaridade

6. Em termos de situação laboral, 15% dos inquiridos eram funcionários da Administração Pública, 14% trabalhadores do setor empresarial privado e 10% trabalhadores familiares sem remuneração. Os estudantes, reformados/pensionistas e trabalhadores em casa de família representavam, cada um, 9% da amostra, enquanto os trabalhadores do setor empresarial do Estado e os trabalhadores por conta própria sem pessoal ao serviço representavam 8% cada. De referir que 14% dos inquiridos informaram estar desempregados.



Figura 10: Distribuição dos inquiridos por situação laboral

7. Entre os inquiridos com trabalho remunerado, 34% pertencem a agregados com rendimento médio mensal abaixo dos 20 contos, 31% entre os 20 e 50 contos, 21% entre os 50 e os 100 contos e 5% com mais de 150 contos.

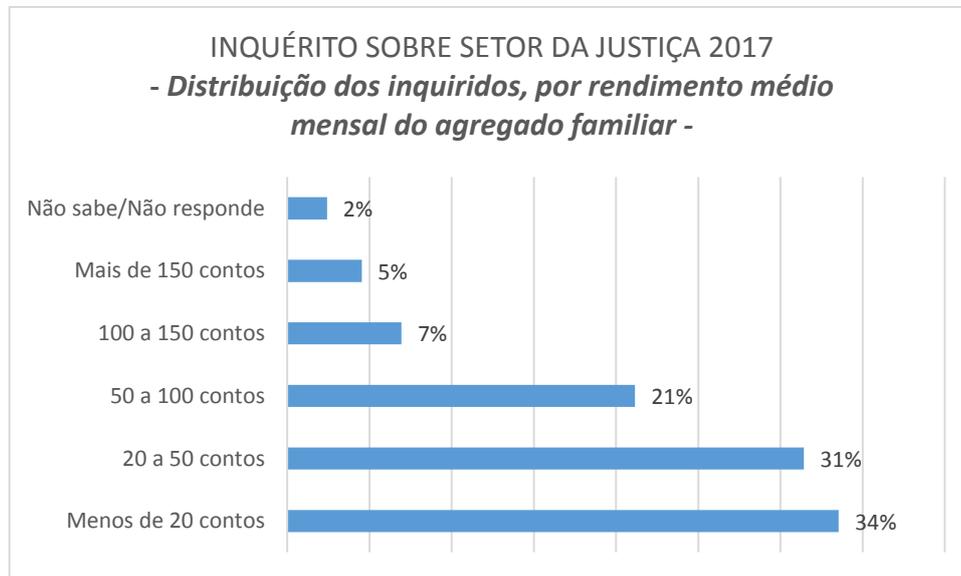


Figura 11: Distribuição dos inquiridos por rendimento médio mensal do agregado familiar

8. Como referido anteriormente, 40% dos inquiridos já recorreram alguma vez à justiça. Destes, 26% recorreram à justiça há menos de 01 ano, 40% entre 02 e 05 anos e 30% há mais de 05 anos. Mais de metade dos que recorreram à justiça (56%), foi em processos cíveis. 21% foram em processos criminais, 14% em processos administrativos, 5% em laborais e apenas 2% em processos fiscais.
9. Entre os inquiridos que passaram pela Justiça, 90% não foi condenado nos últimos 10anos. Apenas 7% foi condenado a alguma pena efetiva e 3% não sabe/não respondeu. Entre os que foram condenados, 47% receberam pena de multa, 21% de prisão efetiva e 11% de pena suspensa. Cerca de 26% não respondeu.
10. Quase um terço dos inquiridos (31%) teve ou tem familiares presos. Desses, 28% referiram ter primo(a) preso, 21% sobrinho(a), 15% irmão(a), 9% tio(a), 7% filho(a), 7% cunhado(a), 5% neto(a) ou enteado(a) e 2% pai ou mãe. Quanto à tipologia de prisão, 25% cumpriram (ou estão a cumprir) prisão preventiva e 72% cumpriram (ou estão a cumprir) prisão efectiva. Os restantes 3% não sabem / não responderam.

3.3. Principais conclusões

3.3.1. Acesso à Justiça

O inquérito teve como um dos objetivos avaliar as condições de acesso à Justiça por parte da população. Isto é, perceber até que ponto o acesso à Justiça é facilitado e identificar quais as possíveis áreas de melhoria neste domínio. Os dados revelam que:

11. Os cidadãos estão globalmente bem informados sobre como proceder e a quem recorrer em caso de algum litígio ou situação de insegurança. Efetivamente, 83% dos inquiridos referiram saber como proceder e a quem recorrer nestas situações, variando entre 82% nos que nunca recorreram à Justiça e 86% nos que já recorreram.
12. O tempo que os cidadãos levam em média para aceder a um posto da Polícia Nacional pode ser considerado razoável. De facto, 41% dos inquiridos residem a menos de 10 minutos de um posto da PN, 36% entre 10mn e 30mn, 8% entre 30mn e 01h. De notar, porém, que 15% dos inquiridos precisam caminhar mais de 01h para aceder a um posto da Policia Nacional. No entanto, os inquiridos que residem no meio rural, tendem a ter maior dificuldade no acesso a um posto da Polícia Nacional – cerca de 45% tem que caminhar mais de 01hr para o efeito.
13. Já o acesso a um posto da Polícia Judiciária parece ser menos facilitado. Apenas 9% dos inquiridos reside a menos de 10mn de um posto desta Polícia, 28% tem que caminhar entre 10 a 30mn até um, 17% entre 30mn a 60mn, 15% acima de 01h e 30% referiu não existir posto de Polícia Judiciária no seu município.
14. No que se refere à Polícia Municipal, de notar que apenas o município da Praia dispõe desta organização. Não é de estranhar, portanto, que 46% dos inquiridos tenham respondido não existir este corpo de Polícia no seu município de residência e 11% não sabe/não respondeu. Apenas 7% reside até 10mn de caminhada de um posto de Polícia Municipal, 18% entre 10mn e 30mn, 11% entre 30mn e 01h e 8% acima de 01h.

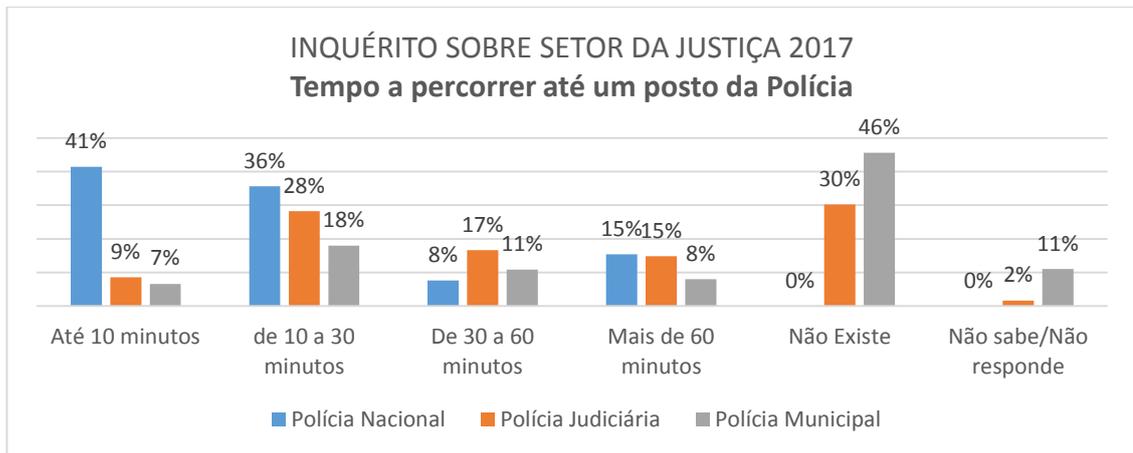


Figura 12: Tempo percorrido pelos cidadãos até aceder a um posto da Polícia

15. Quanto ao acesso a Tribunais, os dados mostram que mais de metade dos inquiridos (59%) levam menos de 30mn a aceder a um Tribunal de 1ª Instância (sendo que, desses, 20% levam menos de 10mn). Contudo, 21% levam mais do que 1hr para aceder a um Tribunal de 1ª Instância (sendo que entre os inquiridos do meio rural, esta percentagem sobe para 49%). Cerca de 46% dos inquiridos residem a menos de 30mn de um Tribunal Fiscal ou Aduaneiro e 18% a mais de 1hr. No que diz respeito ao acesso ao Supremo Tribunal de Justiça, pela sua especificidade (localização na Cidade da Praia), apenas 24% dos inquiridos referiram residir a menos de 30mn deste Tribunal e 12% acima de 1hr.

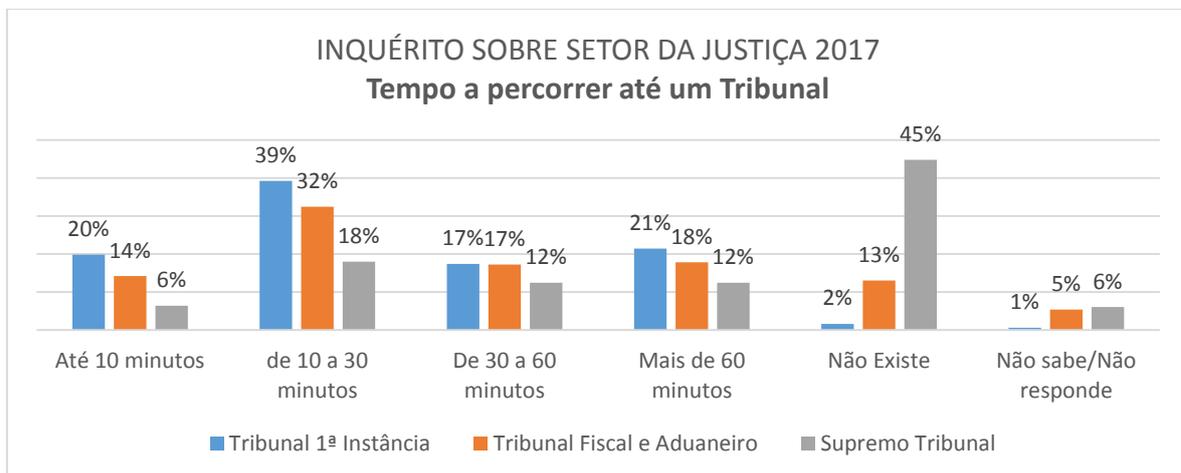


Figura 13: Tempo percorrido pelos cidadãos até aceder a um Tribunal

16. Quanto a outras instituições relevantes no que diz respeito ao acesso à Justiça, mais de metade (57%) dos inquiridos caminham menos de 30 minutos até chegar a uma Casa de Direito, 18% residem a mais de 01hr de caminhada (43% no meio rural), 6% referiram não existir Casas de Direito no município onde reside. Já a dificuldade para

aceder a um Centro de Arbitragem ou à Ordem dos advogados parece ser maior: apenas 22% e 29% dos inquiridos residem a menos de 30 minutos dessas duas instituições, respetivamente. Cerca de 32% e 28% dos inquiridos reportaram não existir, respetivamente, Centros de Arbitragem ou Ordem dos Advogados nos seus municípios de residência.

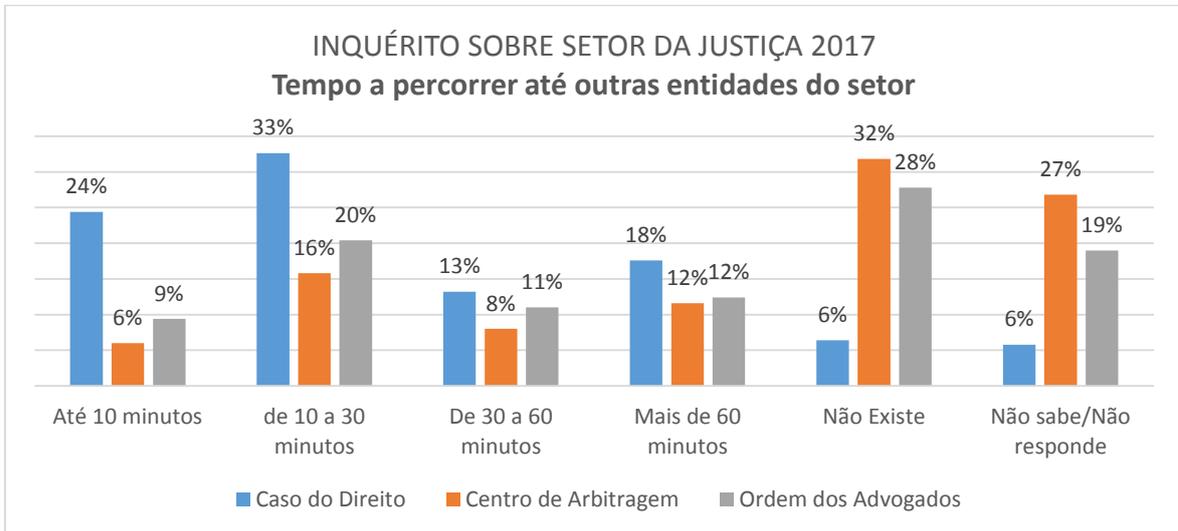


Figura 14: Tempo percorrido pelos cidadãos até aceder a outras entidades relevantes

17. Quanto à frequência com que os cidadãos recorrem a instituições relevantes do setor da Justiça por sua livre iniciativa, exceto no que se refere à Polícia Nacional, a esmagadora maioria nunca recorreu às mesmas. Cerca de 74% dos inquiridos referiram já ter recorrido alguma vez à Polícia Nacional, 24%, à Polícia Judiciária, também 24% à Polícia Municipal, 38% a Tribunais de 1ª Instância e 25% à Casa do Direito. A percentagem de inquiridos que alguma vez recorreu às outras instituições é muito reduzida,

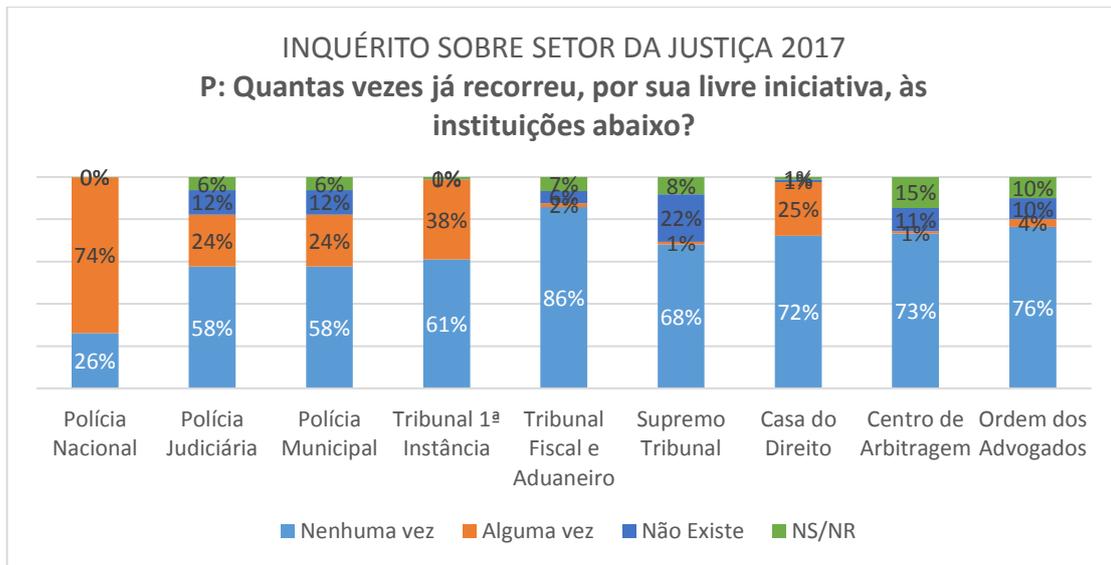


Figura 15: Frequência em que os inquiridos já recorreram a instituições do setor

18. A análise dos dados revela, no entanto, que a frequência varia conforme o perfil dos inquiridos. Por exemplo, as mulheres tendem a recorrer menos às instituições do setor da justiça analisadas, constituindo 66% dos que nunca recorreram por sua livre iniciativa à Polícia Nacional, 63% dos que nunca recorreram à Polícia Judiciária, 60% dos que nunca recorreram aos Tribunais de 1ª Instância e 55% dos que nunca recorreram à Casa do Direito.
19. Uma percentagem substancial dos inquiridos revelou não ter tido nenhum custo quando recorreram, por sua livre iniciativa, a instituições do setor da Justiça. Esta percentagem varia entre 22% no que se refere ao Tribunal Fiscal e Aduaneiro, a 71% no que tange à Polícia Municipal. De realçar, contudo, que 17% e 11% dos inquiridos que recorreram, respetivamente, à Ordem dos Advogados e ao Tribunal Fiscal e Aduaneiro, incorreram num custo superior a 50.000\$00. Comparativamente, as instituições cujo custo de acesso são as menores – isto é, com a maior percentagem de inquiridos a indicarem não terem tido nenhum custo no acesso aos mesmos -, são a Polícia Municipal (71%), o Tribunal de 1ª Instância (59%) e a Casa do Direito (57%).

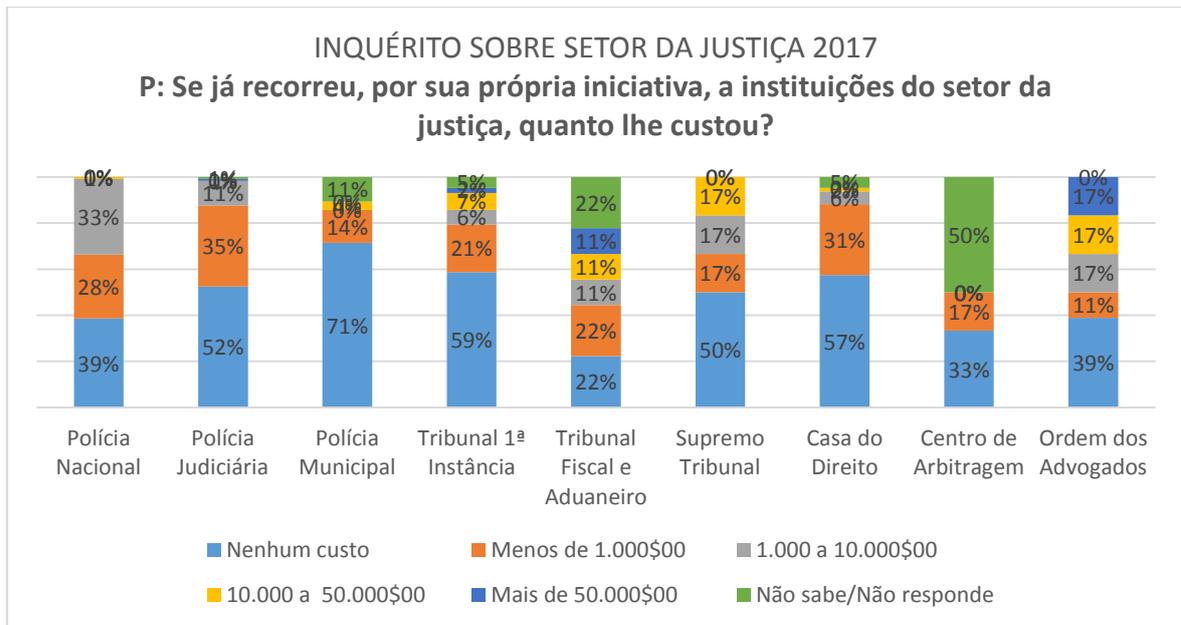


Figura 16: Custo médio de acesso a instituições do setor da Justiça

20. Entre os que incorreram em custos quando recorreram a instituições do setor da Justiça por livre iniciativa, apenas 20% consideram que estes custos foram muito elevados (5%) ou elevados (15%). Quase um terço (31%) consideram-no razoável/justo e 41% não sabem/não responderam.

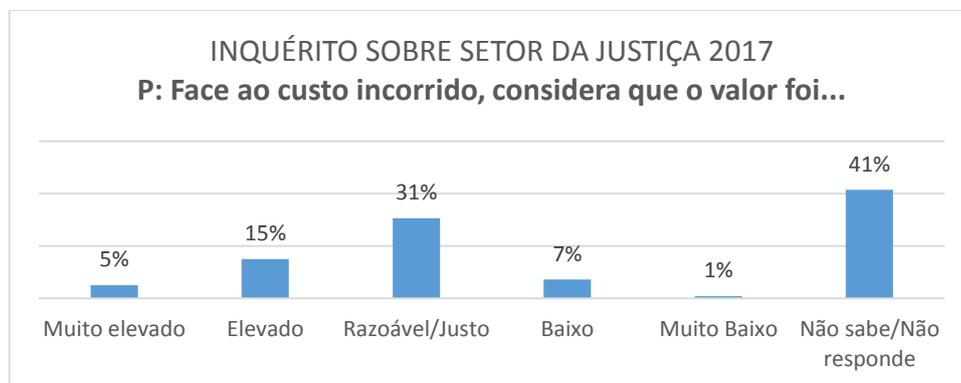


Figura 17: Percepção sobre o custo incorrido

3.3.2. Desempenho do setor da Justiça

No que se refere à avaliação do desempenho das diferentes instituições relevantes do setor da Justiça, analisadas no inquérito, as respostas dos inquiridos mostram que:

21. A percepção de eficácia das instituições varia consideravelmente. A percentagem dos inquiridos que alguma vez recorreram às instituições e viram o seu problema totalmente resolvido é de 73% na Polícia Nacional, 48% na Polícia Judiciária, 43% na

Polícia Municipal, 65% nos Tribunais de 1ª Instância, 33% no Tribunal Fiscal e Aduaneiro, 50% no Supremo Tribunal, 66% nas Casas de Direito, 67% nos Centros de Arbitragem e 61% na Ordem dos Advogados. Enquanto os dados relativos ao Tribunal Fiscal Aduaneiro, ao Supremo Tribunal, aos Centros de Arbitragem e à Ordem dos Advogados parecem ter sido influenciados pelo reduzido número dos inquiridos que responderam já ter recorrido por sua iniciativa a essas entidades, releva-se o facto de a Polícia Nacional ter sido avaliada como mais eficaz do que a Polícia Judiciária – nesta, 39% dos inquiridos responderam que os seus problemas não foram resolvidos.



Figura 18: Apreciação sobre eficácia das instituições

22. Entre os inquiridos que tiveram o seu problema resolvido, as percentagens mais elevadas de satisfação quanto à solução/decisão referem-se à Polícia Nacional (71%), à Ordem dos Advogados (67%) e às Casas de Direito (55%). No outro extremo, no que diz respeito a este indicador, as avaliações menos boas são do Tribunal Fiscal e Aduaneiro (33%), das Polícias Judiciária e Municipal (ambas com 33%) e o Supremo Tribunal e Centros de Arbitragem (ambos com 50%). No caso dos Tribunais de 1ª Instância, também apenas 57% dos inquiridos avaliaram como boa a decisão final.

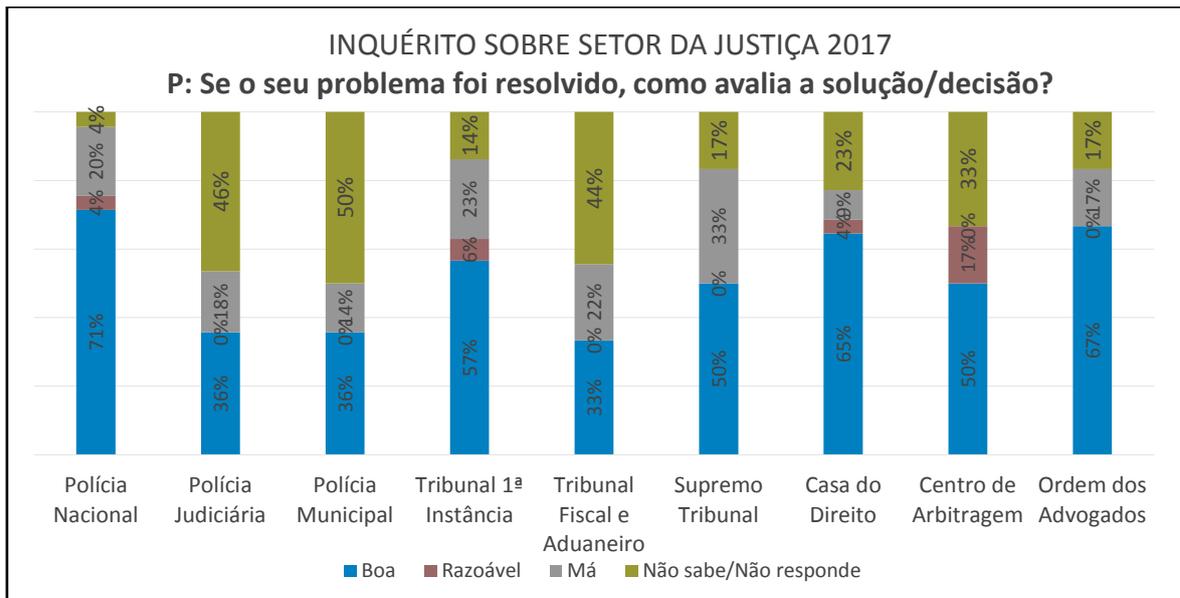


Figura 19: Apreciação sobre qualidade das decisões

23. Os inquiridos que já recorreram às instituições analisadas consideram que as mais críticas em termos de tempo de resposta são as Polícias e os Tribunais (de 1ª Instância e Supremo). Mais de metade (56%) considera que o tempo de resposta da Polícia Nacional é demorado (41%) ou muito demorado (15%). A avaliação da Polícia Judiciária é ainda mais crítica, com 18% dos inquiridos a avaliar o tempo de resposta como muito demorado e também 41% a avaliar como demorado. Os Tribunais de 1ª Instância receberam a avaliação mais crítica, com 22% dos inquiridos a responderem que o tempo de resposta é muito demorado e 45% que é demorado. De notar, todavia, que a avaliação do tempo de resposta pelos inquiridos é bastante favorável no caso das Casas de Direito (73% a avaliar como “rápido”), dos Centros de Arbitragem (67%) e da Ordem dos Advogados (73%).

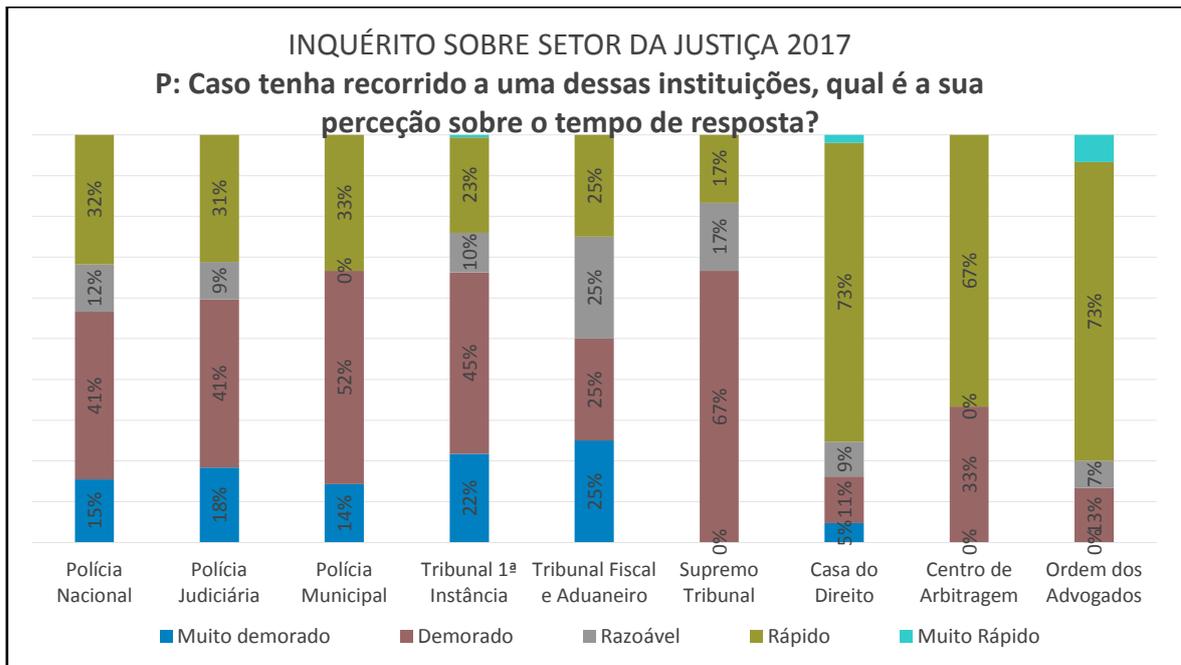


Figura 20: Avaliação de tempo de resposta, por inquiridos que já recorreram à Justiça

24. Quanto ao tempo que se levou até uma decisão final dos Tribunais, no que se refere aos Tribunais de 1ª Instância, 62% dos inquiridos informaram que estes levaram menos de 01 ano para uma decisão final, 22% entre 01 a 05 anos e 16% referiram terem esperado mais de 05 anos²⁴.



Figura 21: Avaliação de tempo de decisão dos Tribunais de 1ª Instância

25. A qualidade do atendimento na receção/balcão das instituições avaliadas é globalmente satisfatória, do ponto de vista dos inquiridos que recorreram por sua iniciativa às mesmas. Destacam-se as Casas de Direito, com 94% dos inquiridos a avaliarem o atendimento como excelente (21%) ou bom (73%). Na Ordem dos Advogados a apreciação é também bastante positiva, com 7% dos inquiridos a avaliarem o atendimento como excelente e 87% como bom. Nos Tribunais de 1ª Instância o atendimento é avaliado como excelente (3%) ou bom

²⁴ Infelizmente o nº reduzido de inquiridos que responderam a esta pergunta no caso dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros (4) e Supremo Tribunal (6) não permite extrair conclusões estatisticamente válidas sobre os mesmos.

(71%). Entre as Polícias avaliadas, a situação menos boa é na Polícia Municipal, onde 32% dos inquiridos consideram o atendimento como insatisfatório. Na Polícia Nacional 5% dos inquiridos consideram o atendimento excelente, 57% como bom e 18% como excelente e na Polícia Judiciária, 4% consideram-no como excelente e uma percentagem maior (66%) avaliam-no como bom. A avaliação das demais instituições (Tribunal Fiscal e Aduaneiro, Supremo Tribunal e Centro de Arbitragem) deve ser lida com alguma cautela, devido ao número reduzido de inquiridos que responderam à questão – 7, 5 e 4, respetivamente).

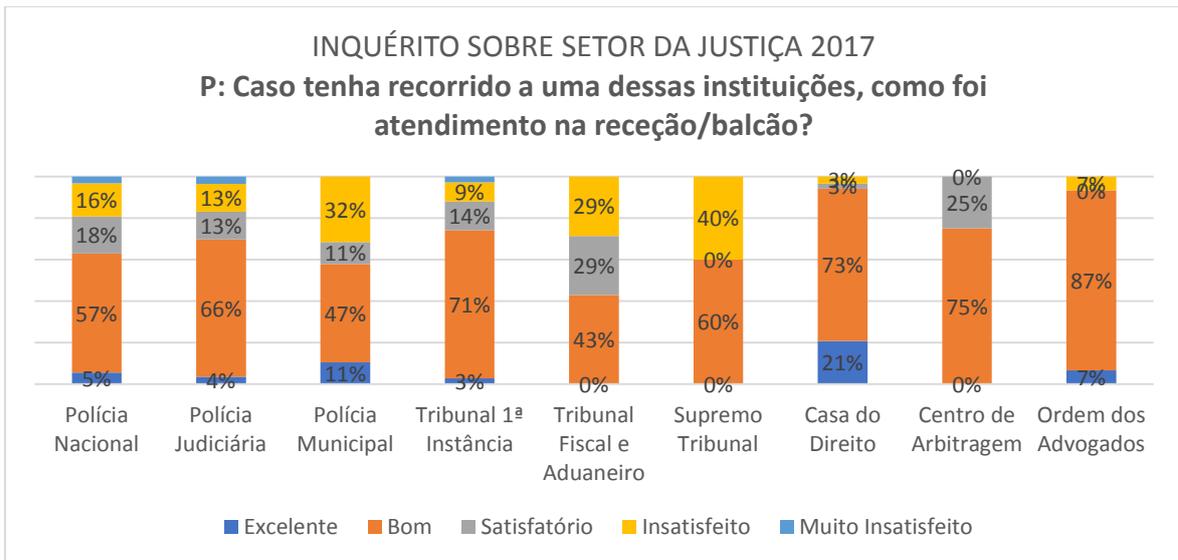


Figura 22: Avaliação de tempo de resposta, por inquiridos que já recorreram às instituições

26. O tempo de espera (83%), a atitude incorreta por parte dos funcionários (43%) e a deficiência das informações prestadas (42%) são as principais razões da insatisfação dos inquiridos no que se refere ao atendimento.

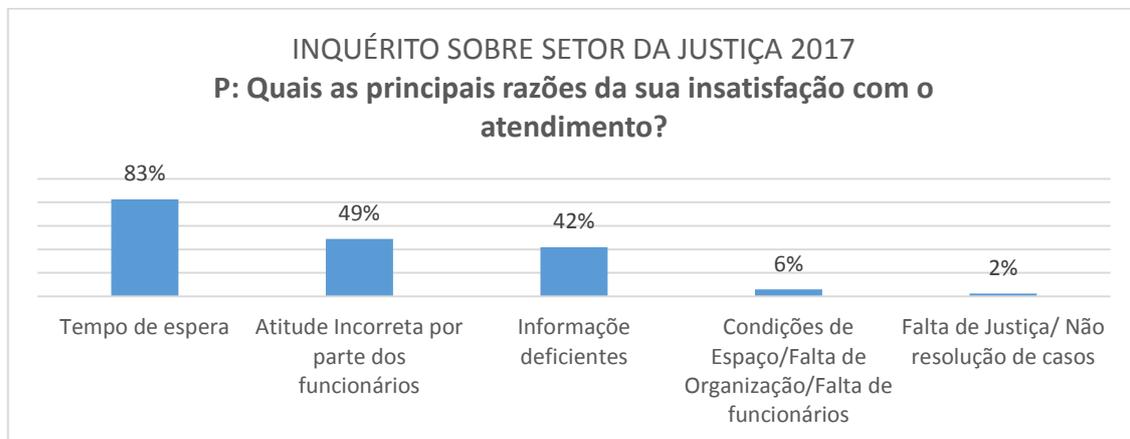


Figura 23: Razões de insatisfação com atendimento

27. O nível de confiança da globalidade dos inquiridos sobre as instituições avaliadas é satisfatório, variando entre 66% nos Serviços Prisionais e 89% nas Casas de Direito. Esta emerge como a instituição merecedora de mais confiança por parte dos inquiridos que responderam à questão, seguida da Ordem dos Advogados (87%), do Centro de Arbitragem (86%) e do Supremo Tribunal (83). No outro extremo, além dos Serviços Prisionais já referidos, destacam-se os Serviços de Reinserção Social (72%), as Polícias Nacional e Municipal (ambas com 73%) e a Polícia Judiciária (79%). Os Serviços Prisionais revelam-se como os menos confiáveis para os inquiridos que responderam (25% não confiam nesta instituição), seguida pela Polícia Nacional (22%) e a Polícia Municipal (19%).

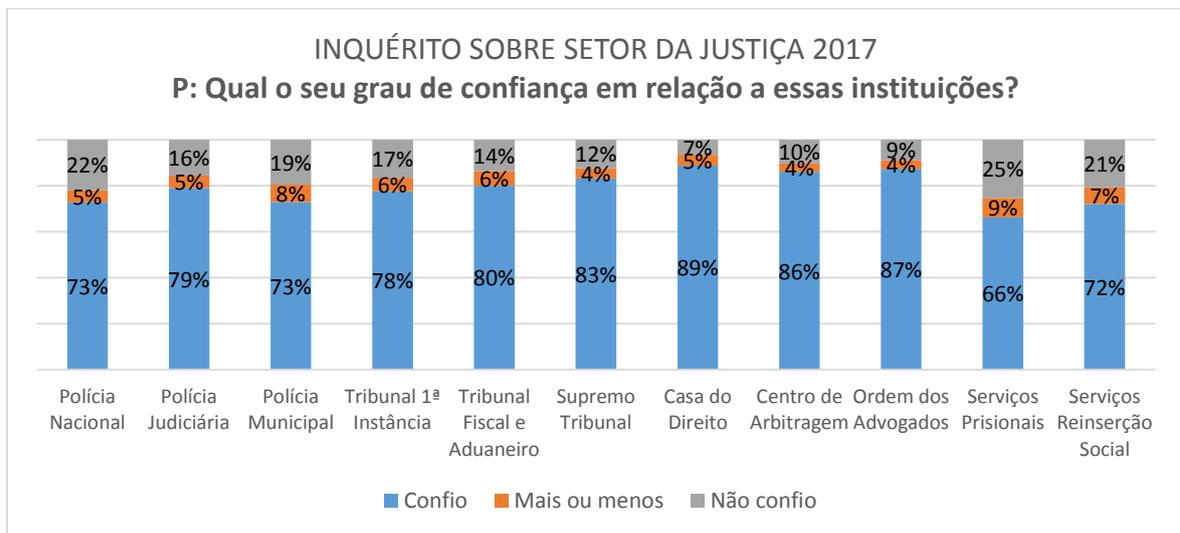


Figura 24: Confiabilidade das instituições (geral)

28. Quando se avalia a confiabilidade das instituições apenas entre os inquiridos que já tiveram de recorrer à Justiça, as respostas revelam que o nível de confiança tende a reduzir-se e a desconfiança a aumentar, em todas as instituições avaliadas, como se pode ver no gráfico abaixo. Este facto sugere que os indivíduos tendem a ajustar para baixo o seu nível de confiança nas instituições relevantes do setor da Justiça, quando entram de facto em contacto com as mesmas. Mesmo assim, a Casa do Direito continua a ser a instituição merecedora de mais confiança por parte dos inquiridos e os Serviços Prisionais a menos confiável.

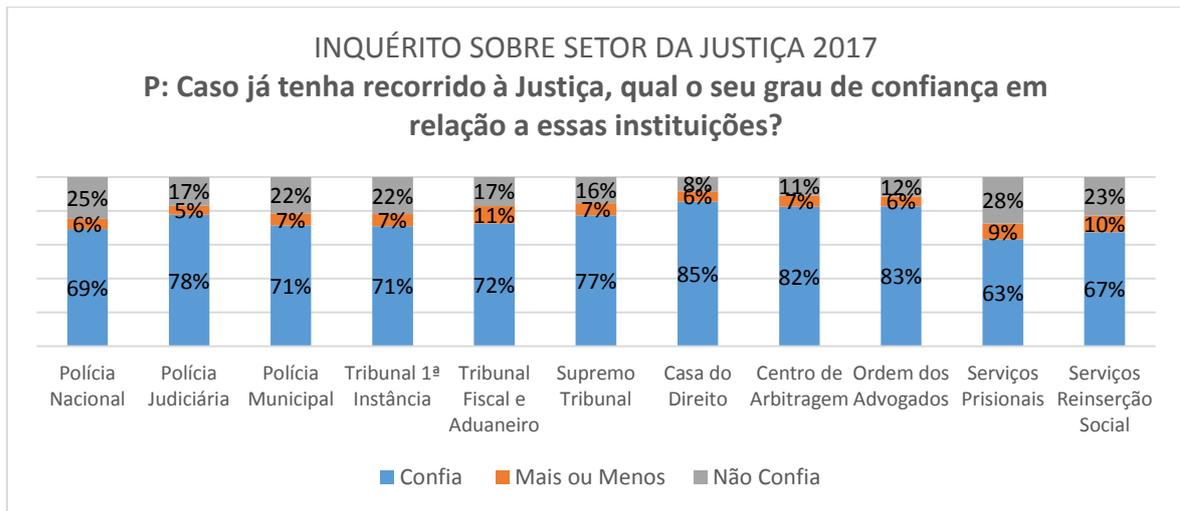


Figura 25: Confiabilidade das instituições (inquiridos que já recorreram à Justiça)

29. Avaliação de desempenho de instituições relevantes, por inquiridos que já foram condenados em algum processo ou já tiveram algum familiar condenado, revela que as Casas do Direito são as mais pontuadas, com 100% dos respondentes a considerar o seu desempenho como muito bom (15%) ou bom (85%). A Polícia Judiciária surge logo de seguida, com 5% dos inquiridos a considerarem o seu desempenho muito bom e 74% como bom, ligeiramente superior à Polícia Nacional (4% e 72%, respetivamente). Os Tribunais de 1ª Instância são também bem avaliados pelos inquiridos nesta condição: 2% consideram o seu desempenho muito bom e 74%, bom. As instituições com menor pontuação neste quesito são os Serviços Prisionais (65% de avaliação “bom”) e de Reinserção Social (73% de avaliação “bom”). De realçar, contudo, que 23% dos inquiridos consideram o desempenho dos Tribunais de 1ª Instância como mau ou muito mau, 22% têm esta mesma apreciação em relação à Polícia Nacional, 21% para com a Polícia Judiciária e 16% para com os Serviços de Reinserção Social. Os Serviços Prisionais são avaliados como com um desempenho muito mau por 10% dos inquiridos (e mau, por outros 8%).

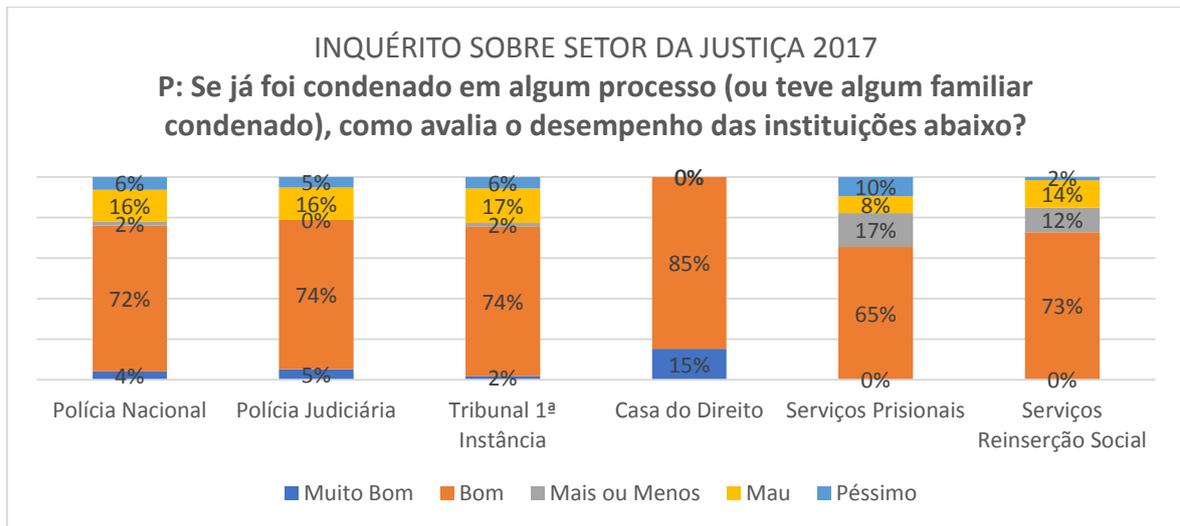


Figura 26: Avaliação de desempenho (inquiridos condenados ou com familiares condenados)

30. No que se refere, especificamente, aos Serviços Prisionais os inquiridos que já estiveram presos ou que têm/tiveram familiares presos tendem a avaliar mais favoravelmente aspetos como acesso a instâncias judiciais (83% de avaliação muito bom ou bom), acesso a formações (79%), acesso a cuidados de saúde (75%) e aplicação de medidas disciplinares (70%). Já no outro extremo, os aspetos menos avaliados favoravelmente são alimentação (45%), condições físicas de alojamento (49%), cumprimento da Lei e proteção da integridade física dos detidos (ambos com 63). Os pontos com avaliação mais crítica (isto é, que os inquiridos consideraram mau ou péssimo) são a alimentação (com 46% dos inquiridos a considerarem que é péssima ou má), condições físicas de alojamento (43%), proteção de integridade física dos detidos (30%), gestão de visitas de familiares e amigos e cumprimento da Lei (ambos com 29%) e respeito aos direitos dos presos (27%).

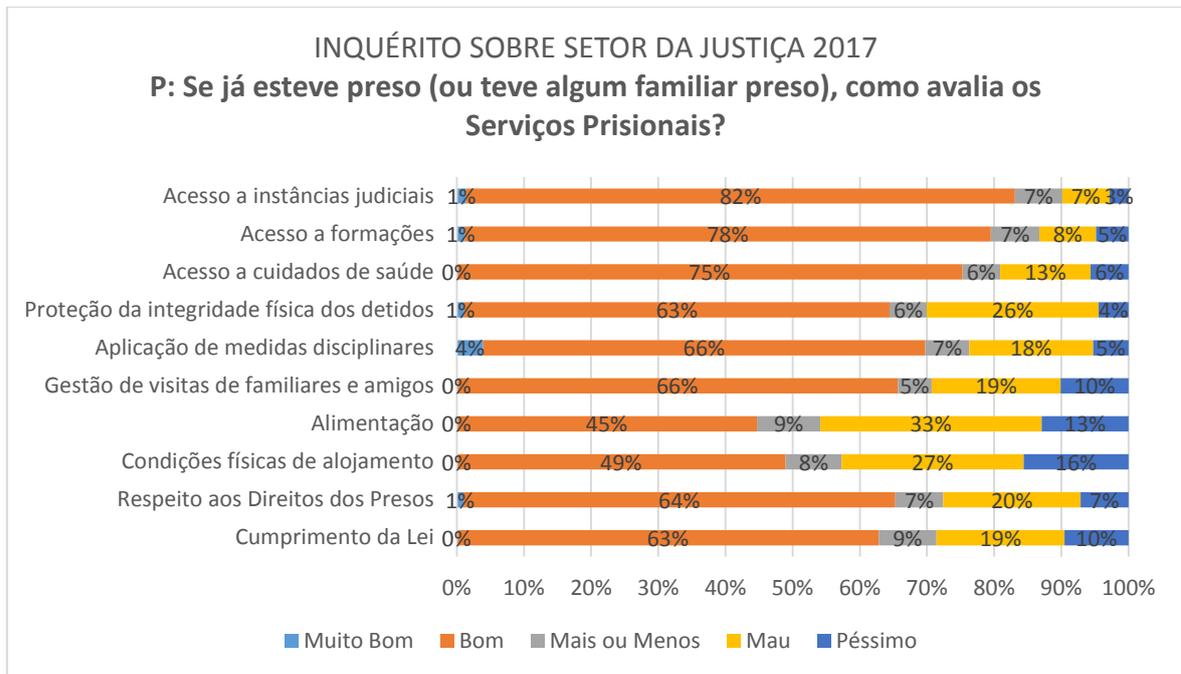


Figura 27: Avaliação dos serviços prisionais

31. Quanto ao Serviço de Reinserção Social, cerca de 3 em cada 4 dos inquiridos que já estiveram presos ou tiveram/têm algum familiar preso consideram que a avaliação é boa. Os itens com avaliação mais crítica, contudo, são apoio na facilitação de contactos com familiares (com 19% a considerarem o seu desempenho como péssimo ou mau neste quesito), promoção/facilitação de formações para geração de rendimento (18%), relacionamento com técnicos do serviço (18%) e impacto das atividades realizadas, na reinserção dos ex-detidos na sociedade (17%)

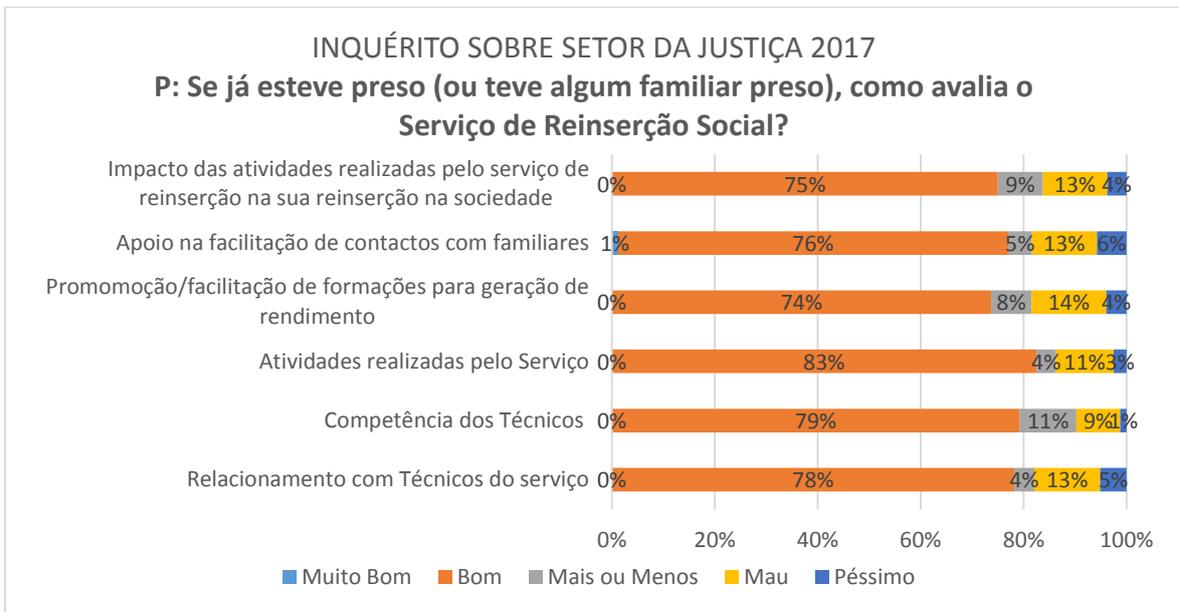


Figura 28: Avaliação dos Serviços Prisionais

32. Quando questionados sobre a sua avaliação global do setor da Justiça, os inquiridos tendem a ser mais severos na sua apreciação do que quando se colocou a mesma questão em relação às instituições analisadas, de forma individual. Efetivamente, 42% dos inquiridos avaliam o desempenho do setor como péssimo (12%) ou mau (30%), variando apenas ligeiramente entre os inquiridos que já tiveram de recorrer à Justiça e os que nunca o fizeram.

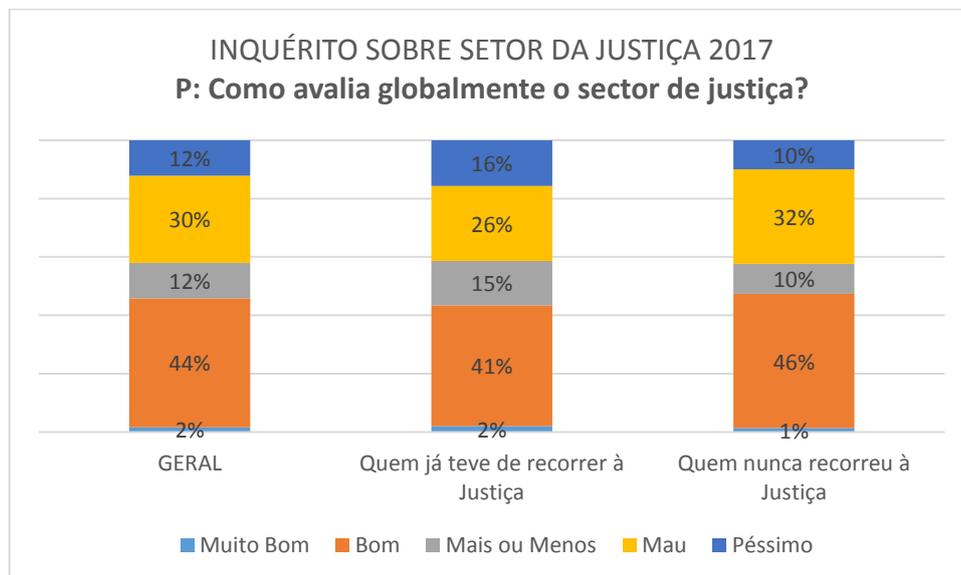


Figura 29: Avaliação global do setor da Justiça

33. Os inquiridos recomendam as seguintes medidas para melhorar o desempenho do setor da Justiça em geral (organizados por frequência):

- *Menos morosidade / mais celeridade no sistema;*
- *Aumento do policiamento e do número de postos das Polícias;*
- *Penas e Leis mais duras e severas;*
- *Melhor atendimento nas instituições do setor;*
- *Aumento do número de Magistrados (Juízes e Procuradores);*
- *Reduzir as desigualdades sociais;*
- *Dotar os Agendas da Justiça de mais respeito e competência;*
- *Melhorar o tempo de resposta das autoridades;*
- *Melhorar a situação das cadeias;*
- *Promover um maior respeito pelos Direitos Humanos dos Cidadãos;*
- *Combater o abuso de poder / agressão por parte das Polícias;*
- *Aumentar o número de agentes e melhorar o serviço da Polícia Judiciária;*
- *Apostar na inovação, na tecnologia e em melhores meios para os Agentes da Justiça;*
- *Maior aposta nas políticas de reinserção social.*

4. CAPÍTULO 4 – A PERCEÇÃO DO SISTEMA SOBRE O SETOR DA JUSTIÇA EM CABO VERDE

4.1. Metodologia

Para apreender a percepção dos principais atores do sistema, sobre a Justiça em Cabo Verde, foi elaborado e aplicado um questionário online através de uma plataforma eletrónica especial para o efeito (*Google Forms*). Inicialmente, considerou-se como representativa do universo de atores do Sistema, 200 inquiridos, contudo a heterogeneidade dos potenciais respondentes e as altas taxas de não respostas que normalmente acontecem neste tipo de inquérito, levaram a Equipa de Consultores a enviar o questionário ao universo de 1.147 quadros, incluindo Advogados e Advogados Estagiários inscritos na Ordem dos Advogados de Cabo Verde, Magistrados do Ministério Público e da Magistratura Judicial, Oficiais de Justiça, Polícia Judiciária, quadros dos Serviços Prisionais e de Reinserção Social, quadros afetos aos serviços centrais do Ministério da Justiça e do Trabalho.

As respostas foram recolhidas entre os dias 29 de maio e 06 de junho do corrente ano, tendo os dados sido tratados com base em software adequado (Excel). O questionário utilizado neste exercício está incluído no presente relatório, como **Anexo 05**.

4.2. Caracterização da amostra

A análise das respostas dos inquiridos que responderam ao questionário mostra que:

1. De 1.147 pessoas a quem o questionário foi enviado (Quadros do Ministério da Justiça e do Trabalho, Juizes, Procuradores, Oficiais de Justiça, Advogados inscritos na Ordem dos Advogados de Cabo Verde), responderam apenas 98, correspondendo a uma taxa de resposta de apenas 9% do total e 49% dos 200 esperados. Destes, 72 (isto é, 73% dos respondentes), são Advogados (64) e Advogados Estagiários (8). De notar que apenas 26 pessoas afetas à Administração Pública da área da Justiça responderam.

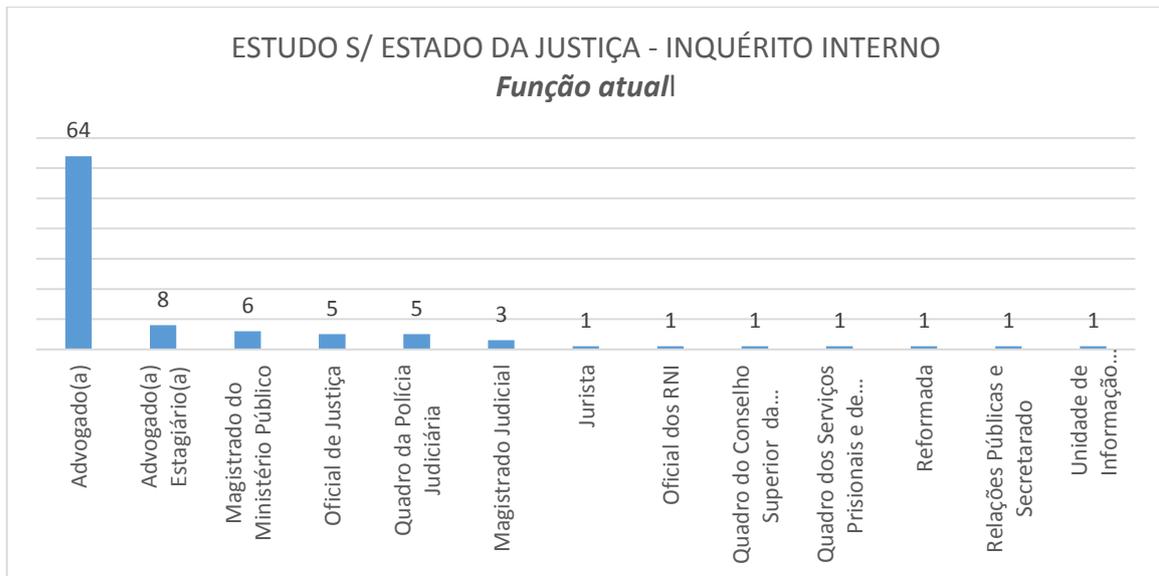


Figura 30: Função atual dos inquiridos internos

2. Dos que responderam, 59% eram do sexo feminino e 41% masculino. Mais de 80% reside nos municípios da Praia (43%), São Vicente (28%) e Sal (12%). Boavista, Porto Novo e Ribeira Grande contribuíram com 03 respondentes cada (3%), Maio com 02 e os restantes municípios com 01 respondente.
3. Mais de metade dos respondentes (58%) têm entre 0-5 anos na função. Cerca de 15% têm entre 06-10 anos de função, 10% entre 11-15 anos e 16% acima dos 15 anos.

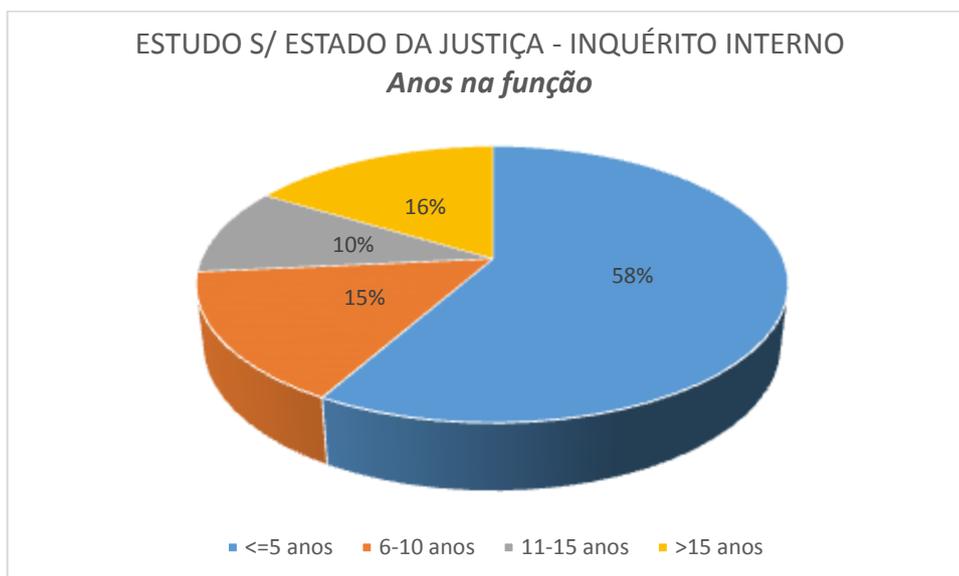


Figura 31: Anos na função

4.3. Principais conclusões

Os dados do inquérito interno revelam que:

4. No que se refere à apreciação sobre as grandes linhas de opções de políticas do setor da Justiça em Cabo Verde nos últimos anos, a análise das respostas mostra um elevado nível de discordância por parte dos respondentes, em vários aspetos relevantes. As opções de política de que mais discordam são a alocação de recursos humanos (89% dos respondentes a discordarem ou discordarem fortemente das políticas adotadas), os investimentos nos, e as políticas para, os setores prisional e de reinserção social (82% e 81%, respetivamente), a visão do Governo nos últimos 10 anos para o setor da Justiça (80%), a adequação das prioridades às reais necessidades do setor da Justiça, neste período (80%), bem como a alocação dos recursos financeiros em função das prioridades definidas (80%). As opções menos críticas foram os investimentos em estruturas físicas no setor (com 40% dos respondentes a concordarem ou concordarem fortemente com as opções de política neste domínio), os investimentos nas tecnologias de informação e comunicação, na polícia nacional, e na formação de recursos humanos.

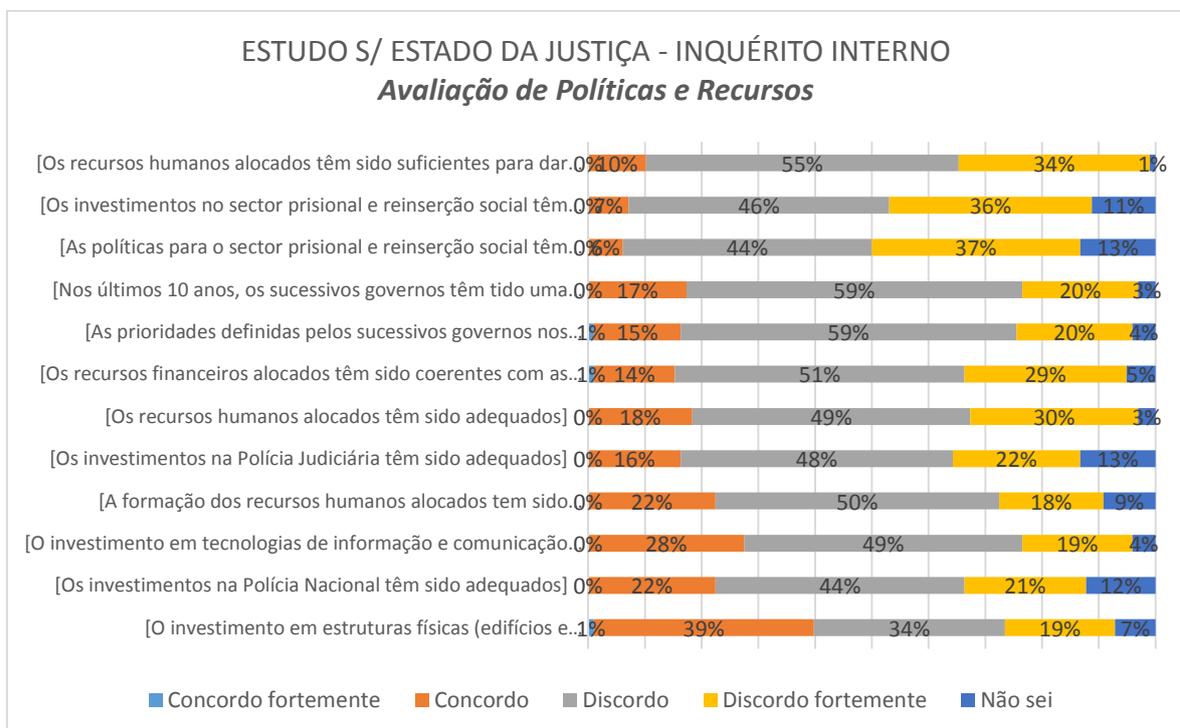


Figura 32: Avaliação das políticas recentes para o setor da Justiça

5. Questionados sobre como evoluiu um conjunto de indicadores nos últimos 05 anos (que coincide mais ou menos com o marco temporal de reformas estruturantes no

quadro legal e institucional do setor da Justiça), os respondentes destacam que os que mais melhoraram foram a eficiência e do desempenho global dos Advogados (referido por 55% dos respondentes), a qualidade e eficiência da assistência judiciária gratuita a cidadãos sem recursos (47%), o tempo de resposta dos Tribunais de Relação (45%), a qualidade das decisões dos Tribunais de 1ª Instância (43%) e o nível de facilidade de acesso dos cidadãos à Justiça (42%).

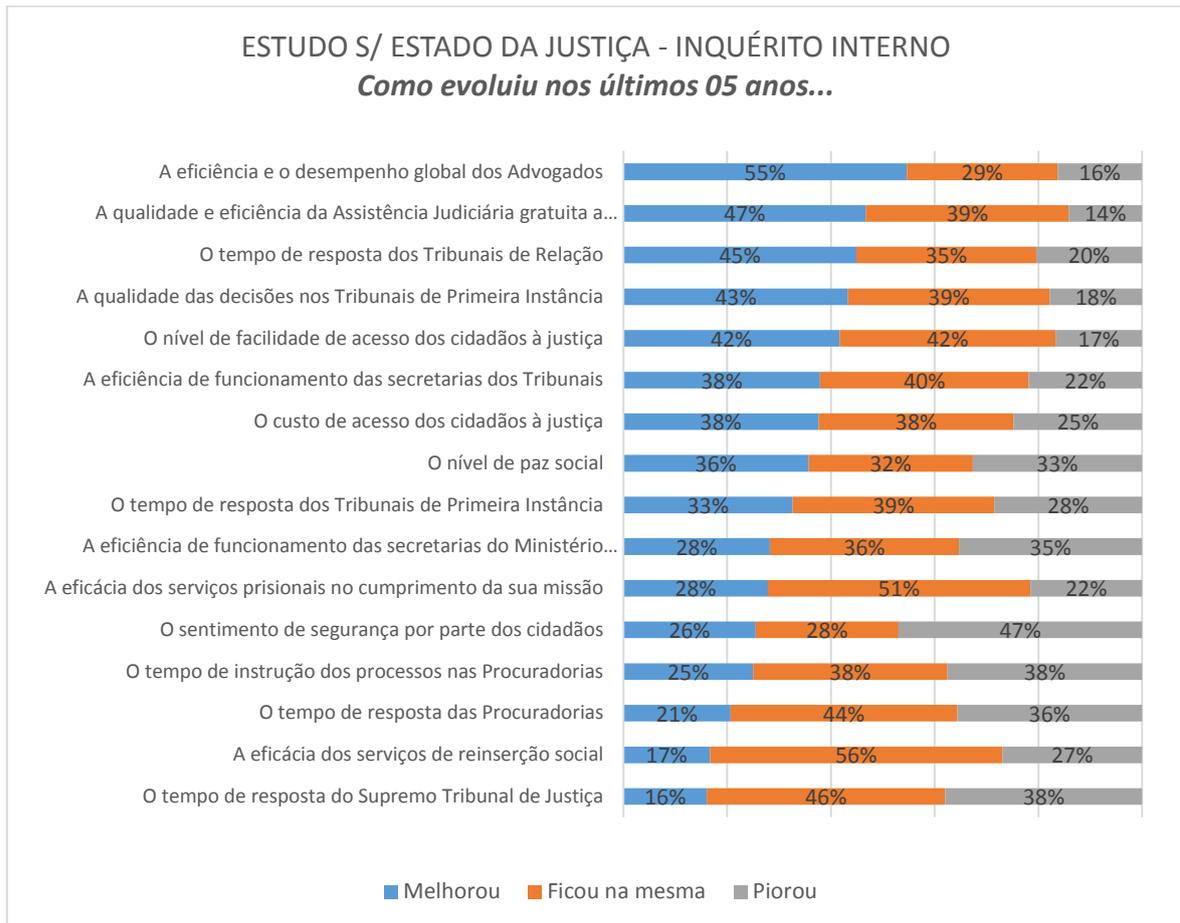


Figura 33: Aspectos que melhoraram no setor da Justiça

6. No outro extremo, os 05 itens que consideraram mais ter piorado no mesmo período foram o sentimento de segurança por parte dos cidadãos (referido por 47% dos respondentes), o tempo de resposta do Supremo Tribunal de Justiça (38%), o tempo de instrução dos processos nas Procuradorias (38%), o tempo de resposta das Procuradorias (36%) e a eficiência de funcionamento das secretarias do Ministério Público.

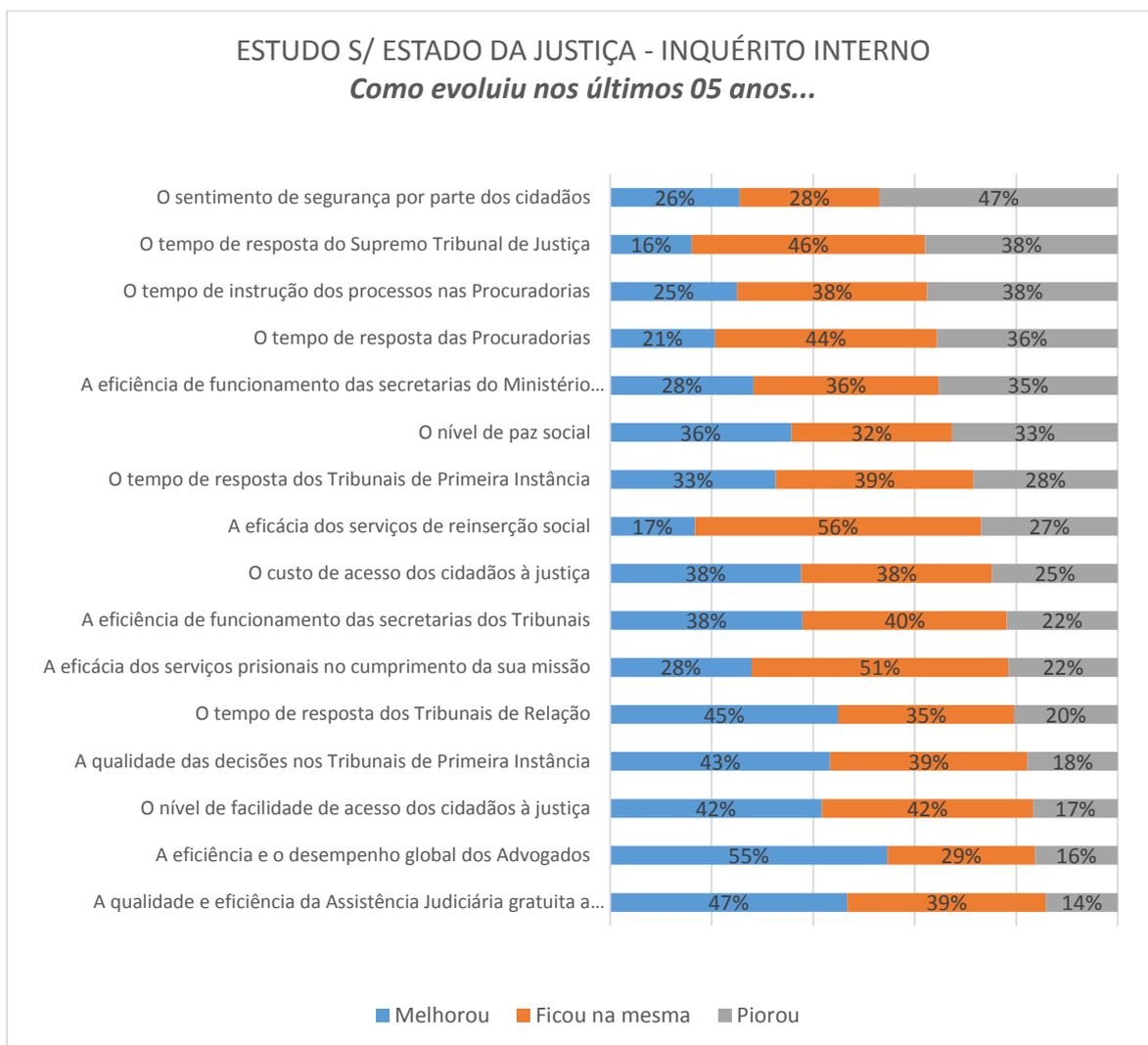


Figura 34: Aspectos que pioraram no setor da Justiça

7. No que diz respeito à avaliação do desempenho global das instituições relevantes analisadas, as 05 que mereceram avaliação mais favorável foram o Tribunal Constitucional (com 35% dos respondentes a considerarem o seu desempenho como muito bom ou bom), o Tribunal Fiscal e Aduaneiro (32%), o Tribunal de Relação de Barlavento (31%), a Polícia Judiciária (24%) e as Casas de Direito (22%).

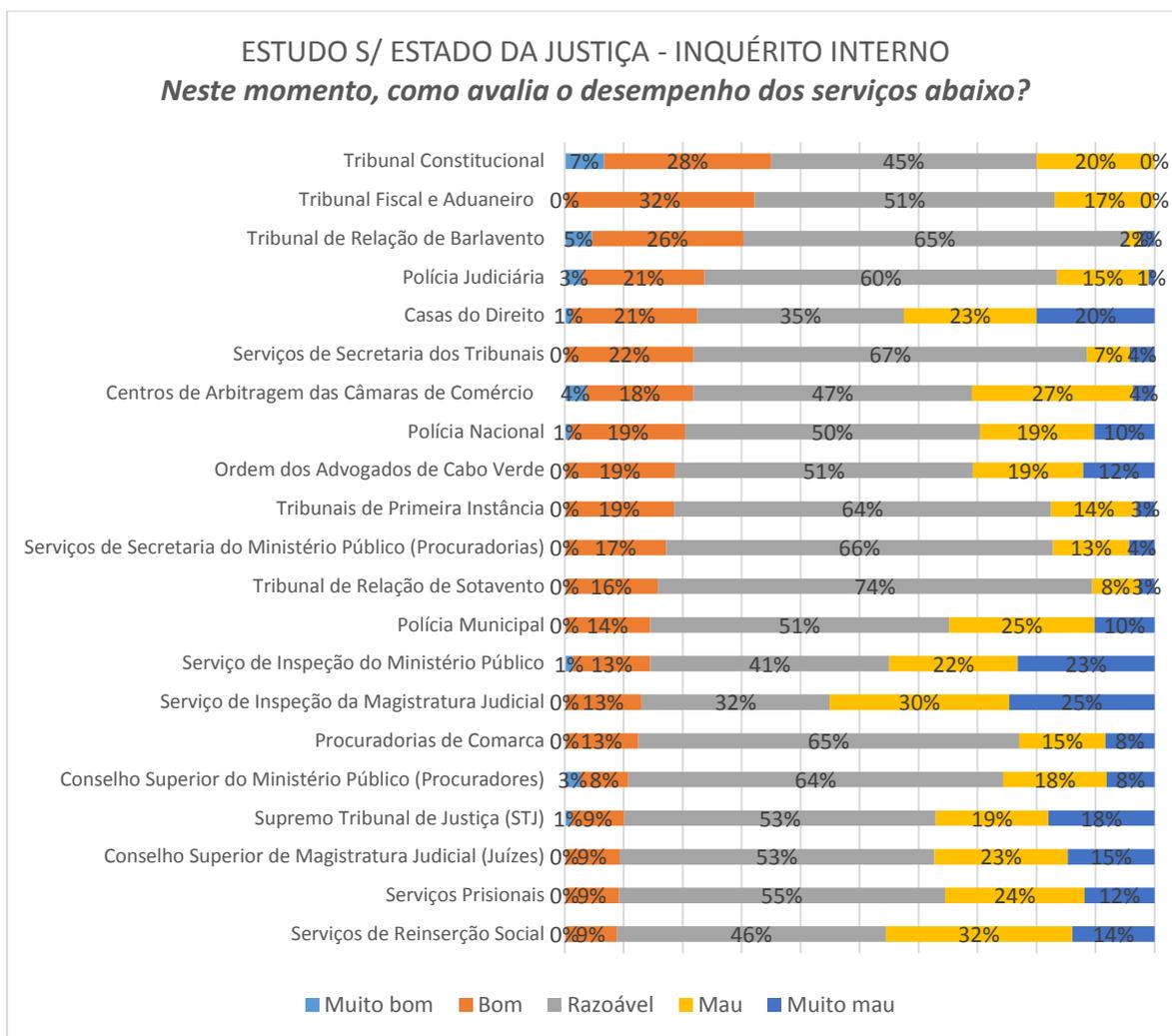


Figura 35: Avaliação de desempenho de serviços selecionados (1)

8. No outro extremo, entre o leque das instituições cujo desempenho é avaliado mais negativamente, destacam-se o Serviço de Inspeção da Magistratura Judicial (com 55% dos respondentes a considerarem o seu desempenho como muito mau (25%) ou mau (30%)), o Serviço de Reinserção Social (46%), o Serviço de Inspeção do Ministério Público (45%), as Casas de Direito (43%), o Conselho Superior de Magistratura Judicial e o Supremo Tribunal de Justiça (ambos referenciados por dos respondentes 37%).

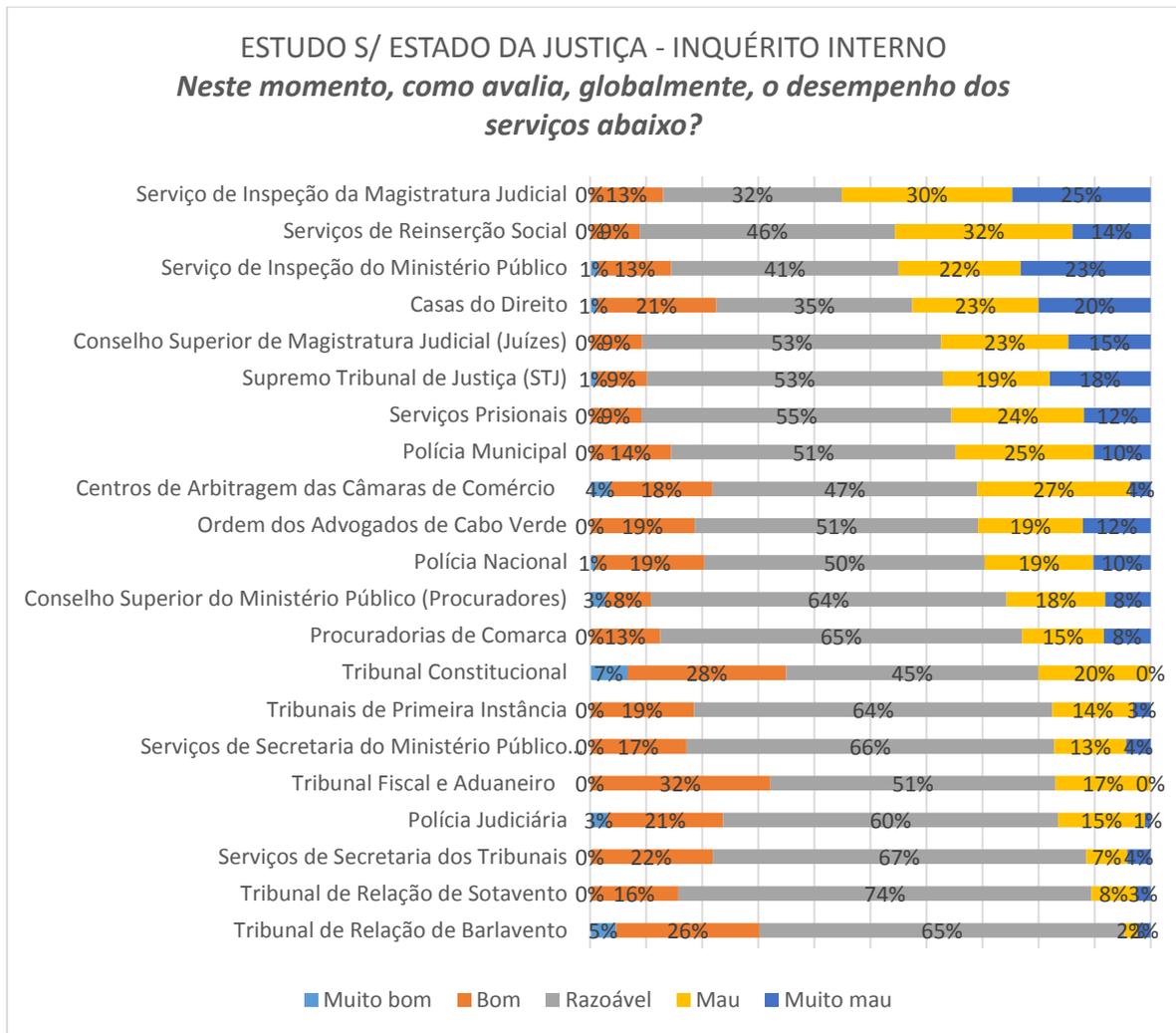


Figura 36: Avaliação de desempenho de serviços selecionados (2)

9. Para se avaliar a evolução da perceção dos agentes do sistema sobre uma série de dimensões, introduziu-se no questionário uma pergunta que tinha sido colocada também no estudo similar realizado em 2002. A baixíssima taxa de resposta por parte de quadros da Administração Pública afetos ao setor da Justiça e o facto de o grosso dos respondentes neste presente estudo ser Advogado (73%) poderá ter enviesado os dados, refletindo estes sobretudo a perceção desta classe. No entanto, não deixam de ser relevantes as principais conclusões, feita esta ressalva. Os dados mostram que os respondentes de 2017 tendem a ser mais críticos do que os de 2002, em praticamente todos os itens analisados, especialmente quando avaliam aspetos como rapidez dos processos, custos dos processos, proximidade dos serviços, confiança dos profissionais, adequação das leis, entre outros.

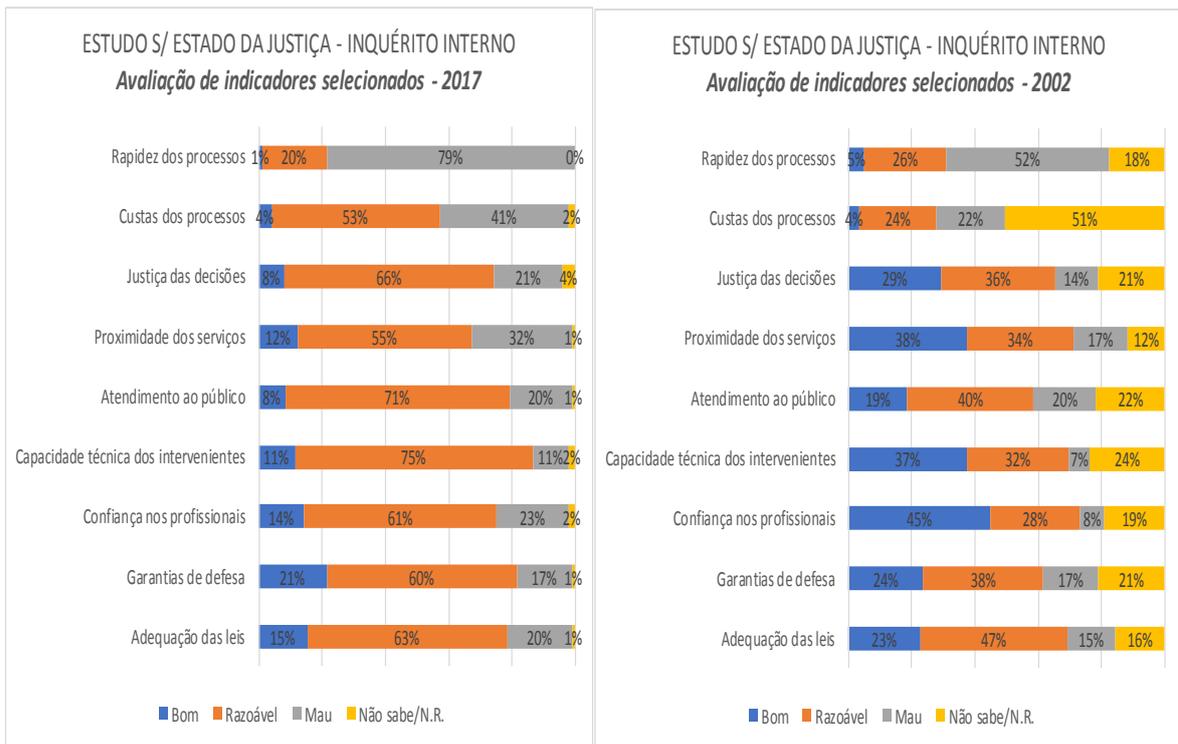


Figura 37: Comparação de avaliação de indicadores selecionados 2017/2002

10. Segundo os respondentes, os principais problemas da Justiça em Cabo Verde estão relacionados com a morosidade processual e as pendências, sobretudo nos Tribunais de 1ª Instância Cíveis e no Supremo Tribunal de Justiça. Os Tribunais de 1ª Instância Criminal são também referenciados, quer a nível da morosidade processual, quer a nível das pendências. Destacam igualmente a pendência e a morosidade processual no Ministério Público, a morosidade processual nos Tribunais de 1ª Instância (do Trabalho) e a fraca implementação e desenvolvimento dos meios alternativos de resolução de conflito²⁵s.

²⁵ Entre 1 = contribui pouco e 5 = contribui muito.

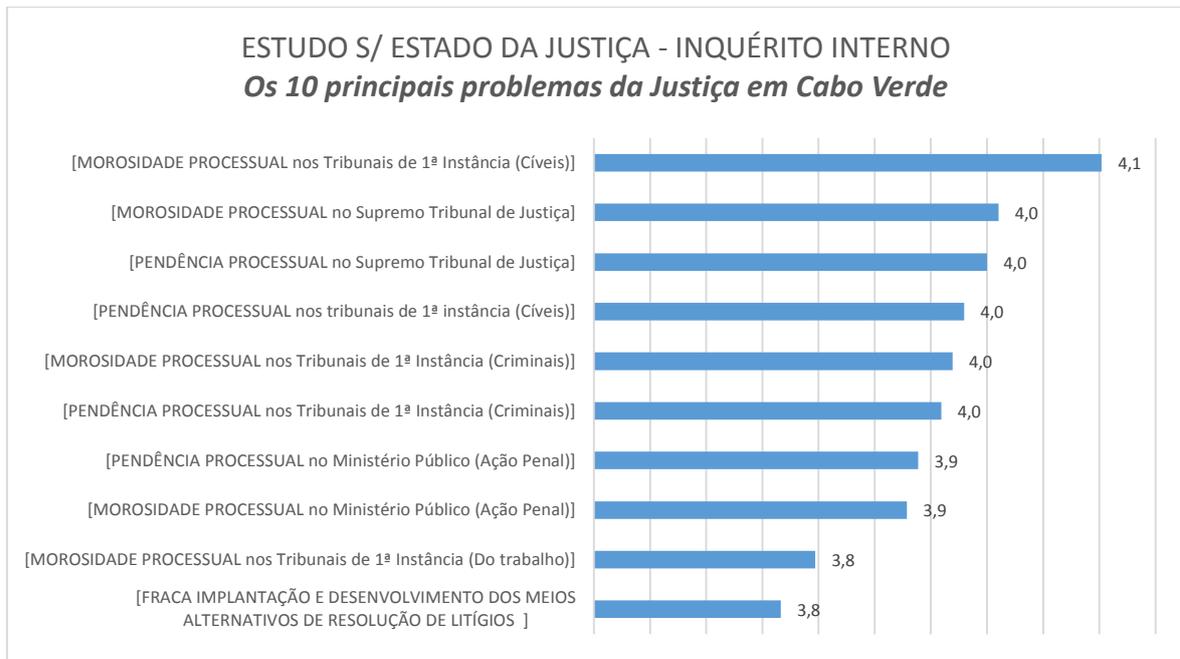


Figura 38: Os 10 principais problemas da Justiça em Cabo Verde

11. Reconhecendo-se a morosidade como o principal problema que afeta a Justiça em Cabo Verde, os respondentes as principais causas desta morosidade a inexistência de Tribunais de Pequenas Causas (referenciado por 19% dos respondentes), a baixa produtividade dos Juízes de 1ª Instância e o número insuficiente de Juízes nos Tribunais de 1ª Instância (ambos indicados por 10% dos respondentes), a ineficácia das soluções alternativas de resolução de conflitos (7%), o número insuficiente de Procuradores nas Comarcas (7%), o quadro legal/regulamentar inadequado para a realidade do país (7%), o nível insuficiente de especialização dos Tribunais (5%), o deficiente funcionamento do Conselho Superior de Magistratura Judicial (3%), a ineficácia dos Serviços de Reinserção Social (3%) e a lentidão e ineficácia das Polícias na investigação dos crimes (3%).



Figura 39: As 10 principais causas da morosidade da Justiça em Cabo Verde

12. A quase totalidade dos respondentes (92%) concordam com a instalação de Tribunais de Pequenas Causas. Destes, apenas 38% concordam, no entanto, com o a sua atual configuração prevista na Lei; 48% não concorda com o seu figurino e os restantes 14% não opinaram a respeito. Os que não concordam propõe, por ordem de prioridade: (i) aumentar o valor da causa em matéria cível da competência desses tribunais; (ii) criar um processo próprio, mais expedito e simplificado, em matéria cível e criminal; (iii) aumentar a moldura penal dos crimes da competência desses tribunais; (iv) estabelecer a competência para determinados tipos específicos de crimes; (v) alocar mais recursos humanos e técnicos e apostar nos meios extrajudiciais de resolução de conflitos; e (vi) aprovação de uma Lei Medida própria²⁶.

²⁶ Lei Medida que (i) defina e clarifique as competências (ii) Delimite a área territorial de jurisdição, (iii) regulamenta o processo simplificado (iv) define que serão os magistrados que devem ser licenciados recrutados de entre juristas aprovados em provas práticas de selecção (v) sem direito a carreira, ou seja, contratados por contrato de prestação de serviços, (vii) remunerados pelas partes por processo, podendo haver assistência judiciária, (viii) sendo os honorários fixados por diploma especial (ix) defina o local de funcionamento nos edifícios públicos já existentes nas suas áreas de jurisdição

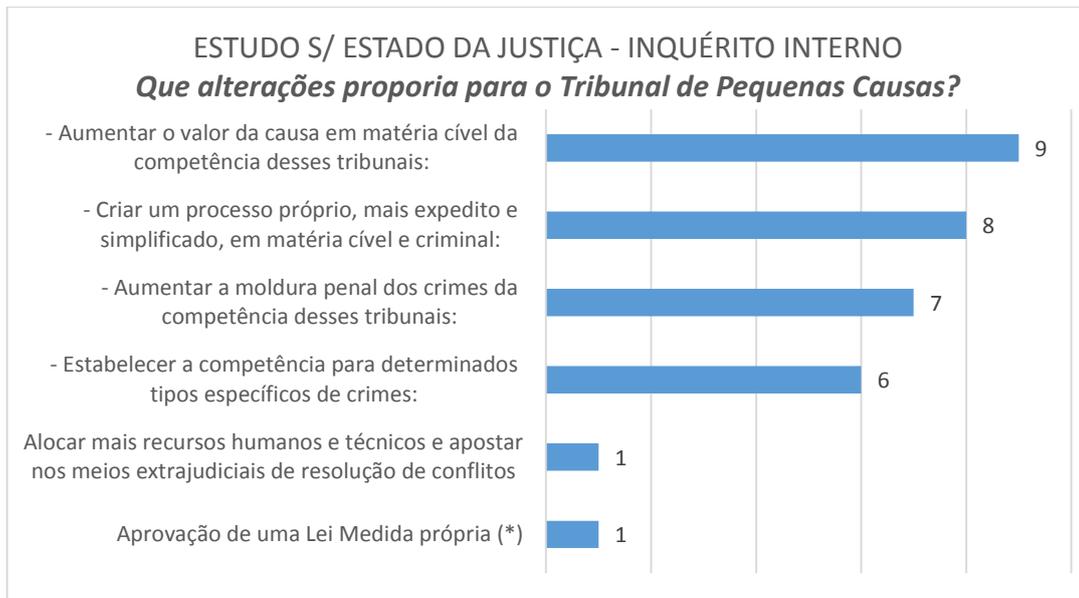


Figura 40: Alterações propostas para os Tribunais de Pequenas Causas

13. No que se refere aos Tribunais de Relação, mais de metade dos respondentes (62%) concorda com o seu atual número de Juízes. Entre os que não concordam, 2/3 não tem, porém, opinião formada quanto ao número que seria ideal. Os restantes variam as suas recomendações entre 4 e 9 Juízes, a maioria recomendando, contudo, 5 Juízes. Quase todos os respondentes (94%) defendem, no entanto, que os Tribunais de Relação devem ser organizados em seções.
14. A esmagadora maioria dos respondentes (84%) concorda com a separação havida entre os Conselhos Superiores de Magistratura Judicial (CSMJ) e do Ministério Público (CSMP). No entanto, menos de metade 49% concorda com a composição dos mesmos; tendem a recomendar um maior peso de Magistrados da carreira nestes órgãos e um menor número de elementos de nomeação parlamentar.

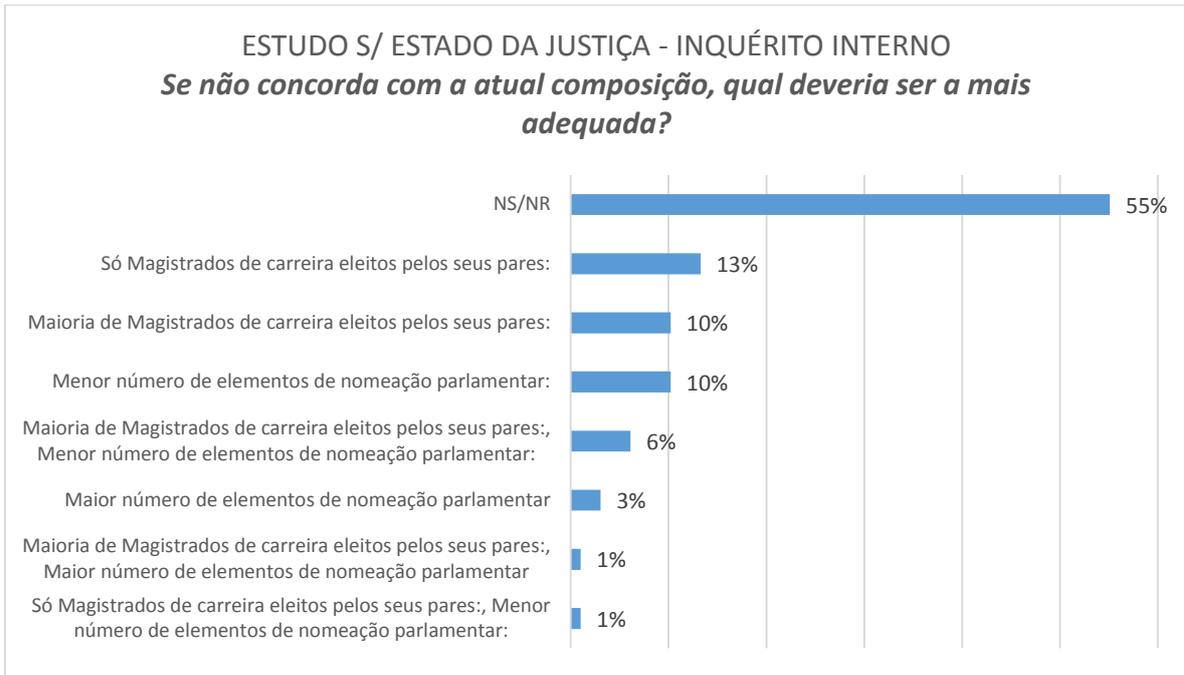
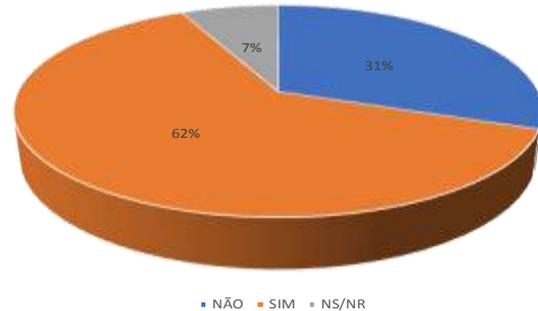


Figura 41: Propostas de composição mais adequada dos Conselhos Superiores

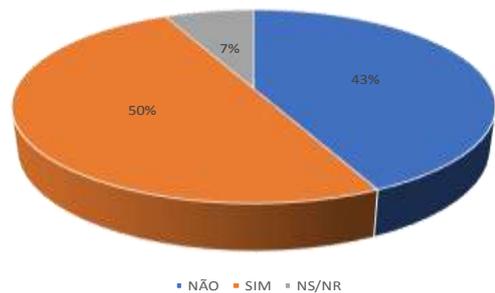
15. Mais de metade dos respondentes (62%) concorda com o atual figurino, de Presidência do Conselho Superior do Ministério Público (CSMP) pelo Procurador Geral da República (PGR). Cerca de 31%, porém, discorda desta solução e 7% não têm opinião formada a respeito.

ESTUDO S/ ESTADO DA JUSTIÇA - INQUÉRITO INTERNO
Concorda com a Presidência do CSMP pelo PGR?



16. Já a percentagem de respondentes que concordaria com a Presidência do Conselho Superior de Magistratura Judicial (CSMJ) pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça (STJ) é menor (50%), apesar de este ainda continuar a ser uma percentagem expressiva. Cerca de 43% não concordaria com esta solução e os restantes 7% não têm opinião formada.

ESTUDO S/ ESTADO DA JUSTIÇA - INQUÉRITO INTERNO
Concordaria com a Presidência do CSMJ pelo Presidente do STJ?



17. No que se refere às Casas de Direito, 2 em cada 3 dos respondentes concordam com a sua existência. No entanto, defendem que o seu quadro legal deve ser aperfeiçoado e recomendam, entre outros:

- a. *Rever as suas competências, incluindo atribuir às mediações um carácter de título executivo para uma maior eficácia das decisões, maior autonomia e capacidade de decisão;*
- b. *As casas de direito devem se cingir exclusivamente a prestar serviços de informação jurídica, esclarecimento das dúvidas técnica e jurídicas dos cidadãos;*
- c. *Alguns respondentes propõem que sejam integrados nos espaços das Câmaras Municipais ou dos Tribunais, outros, que deveriam estar sob a égide da Ordem dos Advogados;*
- d. *Aperfeiçoamento em termos de técnicos disponíveis experientes para o serviço, maior especialização, melhor implementação a nível do território nacional;*
- e. *Conferir mais poderes a nível da conciliação em determinadas matérias, como por ex. Litígios emergentes da relação de Condomínio, pequenas causas de valor diminuto, etc, à semelhança dos julgados de paz em Portugal.*
- f. *Maior coordenação com a OACV no sentido de se fazerem escalas de advogados para prestarem apoio jurídico aos que necessitam.*
- g. *Mais e melhor fiscalização; Melhor afectação dos advogados para instrução dos processos.*
- h. *Que os advogados que prestam serviços sejam exclusivos das Casas de Direito.*
- i. *Que funcionem efectivamente como Centros de Mediação com Mediadores capacitados e não meramente através de assistência jurídica*
- j. *Que o atendimento e aconselhamento sejam feitos por um técnico formado em Direito.*

18. Uma larga maioria dos respondentes (83%) concorda com a existência de Tribunais de Execução de Penas, sendo que entre estes, 88% propõe 01 para Barlavento e 01

para Sotavento. Contudo, 79% dos respondentes acham que podem ser substituídos por Juízos de Execução de Penas.

19. Sobre outras questões colocadas, destaca-se o facto de 89% dos respondentes concordarem com a introdução da notificação eletrónica de atos processuais cíveis, e 96% defendem uma maior aposta nos meios alternativos de resolução de conflitos. A este respeito, destacam-se as seguintes propostas para tornar a mediação uma forma mais eficaz de combate à litigância judicial:

- a. *Criação de mecanismo e estruturas que permitam o fácil acesso dos cidadãos às instâncias de mediação, reconhecimento das decisões (institucionalização) tomadas em instâncias de mediação, e capacitação dos mediadores. Permitir às partes a solução do litígio sem a necessidade de um provimento jurisdicional;*
- b. *1) Atribuição de mais poderes às Polícias para a resolução de pequenas querelas; 2) Atribuição de mais poderes à Direcção-Geral do Trabalho na resolução de conflitos laborais até determinado valor; 3) Criação urgente de Tribunais de Pequenas Causas;*
- c. *1. Dar mais poderes e formação à Polícia Nacional nessa área; 2. Impor uma fase prévia de mediação a determinados tipos de litígios; introduzir a Mediação como um processo normal de atuação do Tribunal de Pequenas Causas;*
- d. *A mediação se tornará eficaz, pois trará mais satisfação às partes envolvidas no litígio, que conseguirão uma solução consensual, possibilitando o resgate ou manutenção da relação, ainda, diminuirá a intervenção de polícias e magistrados. Nesse sentido, sugeria a criação de programas de mediação escolar, familiar e comunitária;*
- e. *A qualificação das entidades e dos árbitros; a sua organização (competências e áreas de atuação); a inclusão dos resultados da mediação nos processos judiciais;*
- f. *Atribuir o Estatuto de Centro de Mediação à Direcção-Geral do Trabalho; Capacitação de Mediadores; criação de um quadro favorável à iniciativa privada;*

- g. *Atribuir tal competência à ordem dos Advogados, Fiscalizar a atuação das Casas de Direito em caso de apostas no seu funcionamento, melhor divulgação deste meio de resolução de litígios.*
- h. *Criação de bolsas de mediadores; obrigatoriedade de recurso a mediadores; regulação dos honorários dos mediadores;*
- i. *Criação efetiva de um centro de Mediação, com delegações em cada municípios e mediadores afetos a esse serviço;*
- j. *Formação dos Advogados magistrados (judiciais e do MP) para conhecerem esse método e encaminharem as pessoas para esse método quando o valor da causa ou direito em questão seja um direito disponível;*
- k. *Desde que seja elaborada e legalmente cumprida, deve ser sempre o ponto de partida para resolução de um conflito, e deve existir com maior abrangência nas Casas de Direito do país;*
- l. *Estabelecer um procedimento específico e célere, estabelecer custos baixos associados, garantir a eficácia dos resultados da mediação;*
- m. *Mediação para as bagatelas jurídico/criminais e para as questões de natureza contraordenacionais. Investir as entidades recetoras de queixas/denúncias e ou de participações criminais e ainda as casas de direito, nas competências para a realização de Mediação. A transação realizada no âmbito de Mediação, deve ser atribuída valor de título executivo;*
- n. *Sua obrigatoriedade em casos de diminuto valor económico; Obrigatoriedade nos casos de guarda de menores;*
- o. *Sua socialização e demonstração à sociedade civil e comercial de que de facto constitui uma alternativa viável.*

20. Adicionalmente, destacam-se as seguintes recomendações e sugestões feitas pelos respondentes, sobre o setor da Justiça de uma forma global:

- a. *A bem da transparência, o prazo fixado no CPP para a DEDUÇÃO de acusação a arguido preso, deverá passar a ser prazo para a NOTIFICAÇÃO.*

- b. *A Justiça em Cabo Verde carece de uma reforma de fundo, não pode continuar assim, a sociedade precisa acreditar mais na justiça e os tribunais precisam afastar mais dos aspetos políticos e os órgãos Policiais do Ministério Público e Judiciais, precisam decidir com base na lei sem temer por represálias da criminalidade organizada. No entanto o Estado, deve garantir a proteção desses órgãos para poder haver paz e estabilidade emocional em realizar o seu trabalho.*
- c. *Precisamos contratar profissionais para resolverem em três anos os processos pendentes e deixar os juízes e procuradores titulares mais libertos para resolverem os litígios novos e irem apoiando nos antigos. Depois de resolver os pendentes criarmos tribunais especializados com procuradores e juízes especializados, assim se resolveria a falsa questão de que não se pode contratar a prazo os juízes e procuradores.*
- d. *Precisamos de uma vez feito o ponto anterior começar a responsabilizar os magistrados pelos atrasos incompreensíveis que existem.*
- e. *Deverá haver um esforço permanente de aperfeiçoamento da legislação e das instituições de administração da justiça.*
- f. *Dever-se-ia apostar numa fiscalização mais regular e minuciosa do desempenho dos magistrados e funcionários dos tribunais, responsabilizando cada autor por negligência ou falhas intencionais.*
- g. *Deve-se avaliar a Justiça nos seus diferentes sectores, não apenas no funcionamento dos tribunais, nos serviços do Ministério Público, mas como um sistema que abarca os registos e notariado, toda a dimensão de execução de penas, gestão prisional, reintegração e reinserção social, todo o serviço de acesso ao direito, através da Casa do Direito.*
- h. *O tempo da Justiça é, sem dúvida, um tempo relativamente lento. A pressa com que vivemos os tempos modernos e a própria urgência das pessoas nem sempre recebem a adequada resposta, e muitas vezes acabam por serem vitimas 2 vezes por falta de resolução e justiça, por isso sem dúvida trabalhar mais para uma justiça mais célere e justa adequada á nossa realidade.*

- i. *Deve-se investir mais na justiça a nível dos recursos humanos, aumentando os magistrados e funcionários judiciais, bem como a nível técnico e material nas Polícias Judiciárias.*
- j. *É necessário que o acesso ao direito e à justiça, por parte dos cidadãos de menor condição socioeconómica, seja dada efetiva concretização, pois que, se com relação a matéria penal o acesso já é muito complicada, já no respeitante a matéria cível, simplesmente não existe.*
- k. *Em vez de ser criado na prática Tribunal de pequenas causas, entendo que deve ser aumentado o número de juízos nos tribunais de primeira instância, pois os custos de funcionamento que teriam que ser canalizados aos tribunais de pequenas causas seriam canalizados para o aumento do n.º de Juízes nos tribunais de comarca.*
- l. *Há necessidade de apreciar/estudar todas as entidades que cooperam no sector da Justiça, dado a inter-funcionalidade existente entre elas. Há muitas carências nas Comarcas...! Para que haja maior qualidade e celeridade nas decisões crê-se ser útil haver um caderno de uniformização de procedimentos a nível nacional. Não há livros nas Comarcas e nem subsídio para compra de materiais de trabalho.*
- m. *Mais do que a criação de outros tribunais e entidades mediadoras é necessário reforçar os recursos humanos, materiais e apostar nas formações técnicas do pessoal das estruturas já existentes.*
- n. *O importante para a mediação/arbitragem seria tomá-los um importante meio de resolução e combate a morosidade da justiça com toda eficácia que se posse requerer delas.*
- o. *O sector da justiça deve ser encarado com seriedade, devendo ser prioritário para o Governo pois o seu estado actual compromete a paz social e em última análise esvazia parte do pressuposto do estado de direito democrático.*
- p. *Por outro lado, nota-se que a celeridade dos Tribunais oscila conforme os Juízes neles colocados, por isso, uma boa medida seria controlar a produtividade dos juízes, num ponto de vista quantitativo.*

- q. Resolver com uma certa urgência a criminalidade e insegurança atribuindo mais competência a Policia Nacional ou Policia Judiciaria para evitar que levem dias mais dias atrás de assinatura do Mandado de captura aos delinquentes.*

5. A SITUAÇÃO ATUAL DO SETOR DA JUSTIÇA EM CABO VERDE

5.1. Contextualização geral

O presente estudo sobre a situação atual do setor da Justiça em Cabo Verde é realizado num contexto bastante específico. A sua caracterização, ainda que resumida, permite compreender igualmente o pano de fundo onde se processam as expectativas, necessidades e demandas por serviços da Justiça por parte dos cidadãos e das empresas.

No plano económico, constata-se entre 2006 e 2015 uma tendência de abrandamento do ritmo de crescimento do Produto Interno Bruto, tendência que se agrava a partir de 2009 na onda da crise económica global. Exceptuando-se o ano de 2011 (com um crescimento de 4%) entre

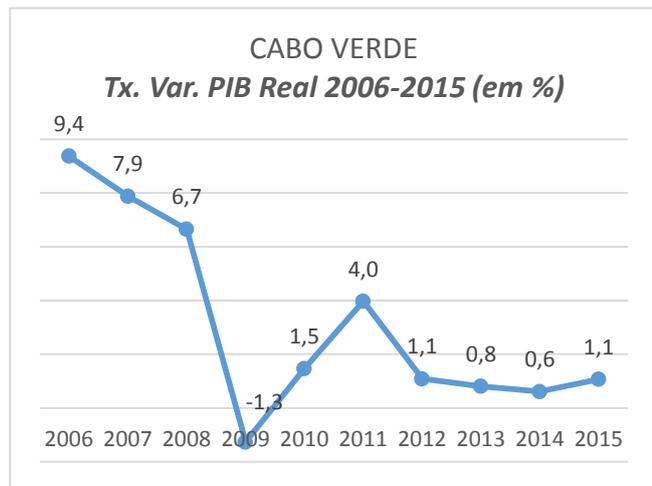


Figura 42: Evolução da taxa de variação do PIB real

2010 e 2015 a média anual de crescimento não ultrapassa os 1%, o

que coloca sérios desafios ao país, nos planos económico e social. Assiste-se, conseqüentemente, a um aumento da informalidade, com o número de Unidades de Produção Informal a crescer de 24 mil em 2009 para 33 mil em 2015 (+38%)²⁷.

O período é igualmente marcado pela redução da pobreza relativa no país (de 36,7% em 2002 para 24,2% em 2015)²⁸, pelo aumento na desigualdade de renda no seio da população (medido pelo índice de Gini), pelo crescimento dos fluxos migratórios internos (de regiões como Santo Antão, São Nicolau, Brava e interior de Santiago, para as cinturas urbanas da Praia e de São Vicente e para as ilhas turísticas do Sal e da Boavista), pela persistência de taxas elevadas de desemprego (chegando a atingir os 16,8% em 2012), que afeta sobretudo jovens, com forte incidência nos centros urbanos. A combinação desses fatores é apontada como uma das causas do aumento de fenómenos como a delinquência juvenil e a pequena criminalidade e, conseqüentemente, da pressão sobre o setor da Justiça.

²⁷ Fonte: INE

²⁸ Fonte: IDRF 2015 (INE)

O país passa também neste período por transformações relevantes no plano tecnológico. Assiste-se, nos últimos 10 anos, a uma acelerada expansão da penetração das comunicações móveis e, mais recentemente, da internet, popularizando a utilização das redes sociais e trazendo, igualmente, novas preocupações no que se refere à segurança, prevenção e combate à criminalidade. As facilidades conferidas pelas Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC's) à comunicação em si e, complementarmente, à mobilidade de capital, aumenta os riscos associados à criminalidade organizada e transnacional. Cabo Verde começa a ser apontado como um ponto importante nas rotas de tráfico internacional de drogas²⁹, o que coloca uma forte pressão sobre as instituições de segurança e da Justiça.

5.2. Os principais problemas da justiça e suas causas

Parece haver um consenso generalizado relativamente ao facto de a acumulação de processos pendentes nos Tribunais e Procuradorias e a correlativa lentidão na tramitação processual constituírem os problemas mais candentes da Justiça em Cabo Verde.

Disso mesmo nos dá conta o facto de os TdR do presente estudo apresentarem como objectivo específico prioritário, *“identificar e analisar os reais motivos que estão por detrás da acumulação dos processos nos tribunais e nas procuradorias, e inventariar medidas destinadas a tornar mais expedita a administração da justiça, de forma a debelar essa situação e a proporcionar maior celeridade na resolução dos litígios”*.

Ou seja, existe uma prévia assunção de que, efectivamente, esse é um problema estrutural do nosso sistema de Justiça e, seguramente, consequência ou causa de todas ou do essencial das demais deficiências desse sistema.

Já no referido estudo de 2002, conforme atrás referimos, os autores chegaram à conclusão de que, nessa altura, a morosidade e a pendência processuais já constituíam os grandes problemas do sector, sendo necessárias grandes reformas a nível da organização e sofisticação do sistema judiciário, do seu sistema de gestão, no tratamento da *“pequena”* litigiosidade e criminalidade, no desenvolvimento e promoção dos meios alternativos de resolução de litígios, reforma legislativa, do acesso ao Direito e à Justiça, do sistema prisional, execução de penas e protecção às vítimas.

²⁹ <http://www.expressodasilhas.sapo.cv/sociedade/item/49333-cabo-verde-na-rota-do-trafico-de-droga>

E constata-se, claramente, que existe essa percepção generalizada quer do lado do cidadão comum, quer dos agentes da Justiça, conforme nos revelam os dados dos questionários realizados a esses dois conjuntos de destinatários.

Efectivamente, no que se refere ao questionário dirigido ao público em geral, os inquiridos que já recorreram às instituições analisadas consideram que as mais críticas em termos de tempo de resposta são as Polícias e os Tribunais (de 1ª Instância e Supremo). Os Tribunais de 1ª Instância receberam a avaliação mais crítica, com 22% dos inquiridos a responderem que o tempo de resposta é muito demorado e 45% que é demorado.

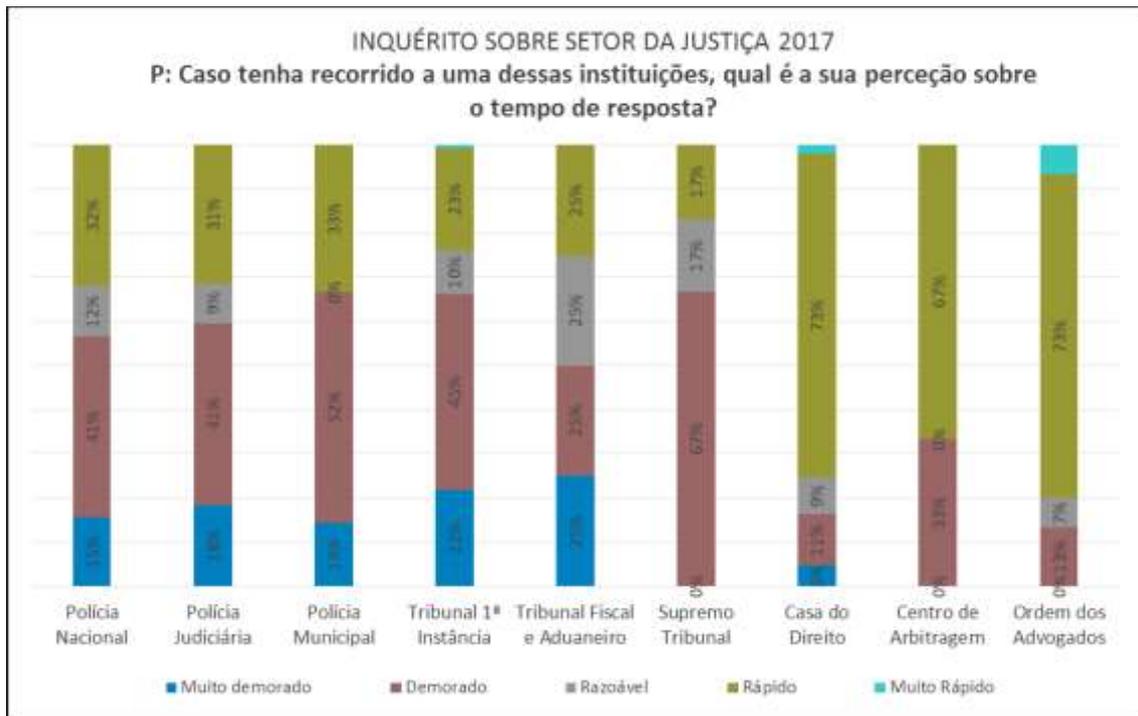


Figura 43: Percepção sobre tempo de resposta de Instituições selecionadas

A nível dos agentes da Justiça, a percepção vai no mesmo sentido, conforme os resultados do inquérito que lhes foi dirigido, onde a morosidade e a pendência processual nos Tribunais e no Ministério Público surgem destacadas na lista das dez maiores causas dos problemas da Justiça em Cabo Verde.

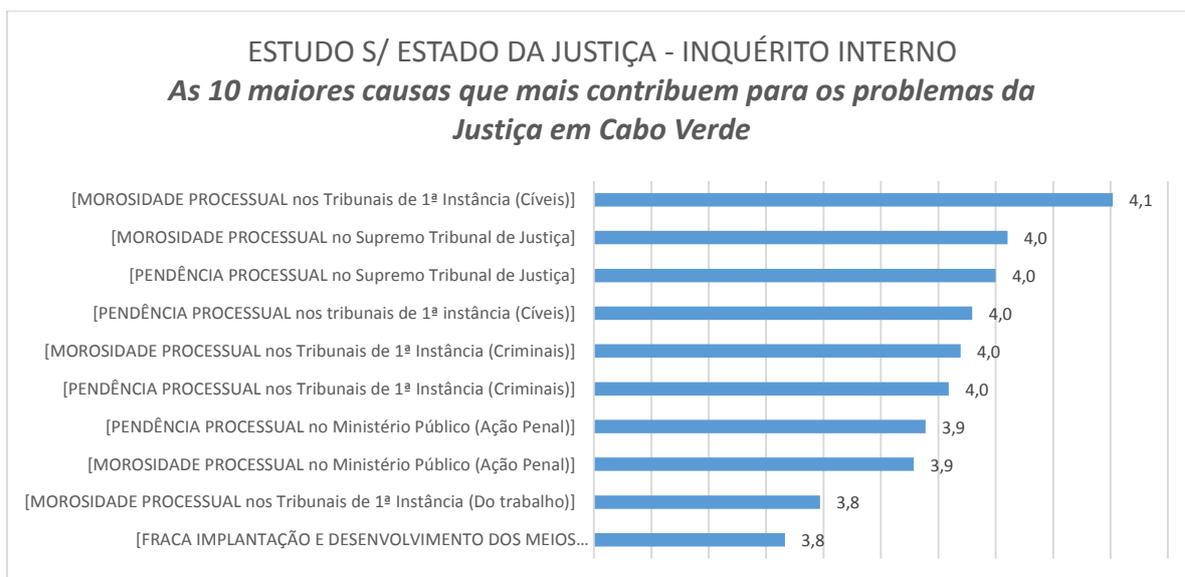


Figura 44: Causas que mais contribuem para os problemas da Justiça em Cabo Verde

Curiosamente, quando se procura descer mais ao pormenor da caracterização da alegada morosidade de que se queixa essa grande franja de inquiridos do público em geral, verifica-se que, de todos aqueles que já tiveram de recorrer à Justiça, no que se refere aos Tribunais de 1ª Instância, 62% dos inquiridos informaram que estes levaram menos de 01 ano para uma decisão final, 22% entre 01 a 05 anos e 16% referiram terem esperado mais de 05 anos.



Figura 45: Tempo de decisão dos Tribunais de 1ª Instância

Ou seja, verifica-se um tempo médio de resolução dos litígios, a nível da primeira instância, pelo menos em 62% dos casos, que seria de molde a questionar a relação entre a realidade da morosidade processual e a percepção que a comunidade tem sobre essa questão.

Seja como for, para aqueles 38% que tiveram de esperar mais de um ano para terem a solução dos seus litígios, sobretudo os 16% que tiveram de esperar mais de cinco anos, a perspectiva é bem real e justificada, sobretudo se se tiver em conta que, muito frequentemente, ao tempo de tramitação na primeira instância acresce o tempo da tramitação do recurso no STJ.³⁰

A percepção é generalizada e transversal à sociedade, aparecendo claramente no topo das prioridades dos pronunciamentos de políticos, governantes, representantes da sociedade civil, agentes da Justiça e cidadãos em geral quando se pronunciam sobre essa temática.

As estatísticas dos Conselhos Superiores da Magistratura Judicial (CSMJ) e do Ministério Público (CSMP) proporcionam a evidência e frieza dos números, para os quais temos, necessariamente, de olhar, porquanto constituem, afinal, a manifestação mais óbvia do fenómeno. É disso mesmo que estamos a falar: a acumulação de processos nos Tribunais e Procuradorias da República, mercê da lentidão no seu processamento e da incapacidade do sistema em dar-lhes resposta e seguimento adequado.

A nível das Procuradorias o volume de pendências registado no ano judicial 2015/2016 ascende a 102.202 processos-crime, um aumento de 6,3% em relação ao ano judicial anterior (+6.057).³¹ Mais de metade das pendências no Ministério Público foram registadas na Comarca da Praia (63%), seguida de São Vicente (9%) e Sal (7%). Juntas, estas três Comarcas detêm 78% dos processos-crime acumulados nas Procuradorias³².

Este aspecto é de enorme relevância, pois, permite, à partida, concluir que grande parte da resolução dos problemas da Justiça em Cabo Verde passará pela resolução do problema da pendência processual na Procuradoria da República da Praia, uma vez que o maior

³⁰ Infelizmente o nº reduzido de inquiridos que responderam a esta pergunta no caso dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros (4) e Supremo Tribunal (6%) não permite extrair conclusões estatisticamente válidas sobre os mesmos.

³¹ Já depois da conclusão do estudo e da elaboração do Relatório Preliminar, foi entregue na Assembleia Nacional o Relatório do CSMP relativamente ao ano judicial de 2016/2017, pelo que as estatísticas do mesmo não puderam ser levadas em consideração no estudo. No entanto, essas estatísticas revelam que o número de processos penais pendentes no MP e que transitaram para o ano judicial 2017/2018 foi de 100.503, tendo entrado 26.375 processos novos e sido resolvidos 28.015. Dos processos transitados 66.192 dizem respeito à Comarca da Praia, ou seja, 65,9%. (Relatório Anual sobre a Situação da Justiça – Ano Judicial 2016/2017, CSMP, págs. 94 e 97).

³² Fonte: *Relatório Anual sobre a Situação da Justiça – Ano Judicial 2015/2016 (Ministério Público)*

problema da pendência processual no país refere-se à pendência no Ministério Público, na área criminal.

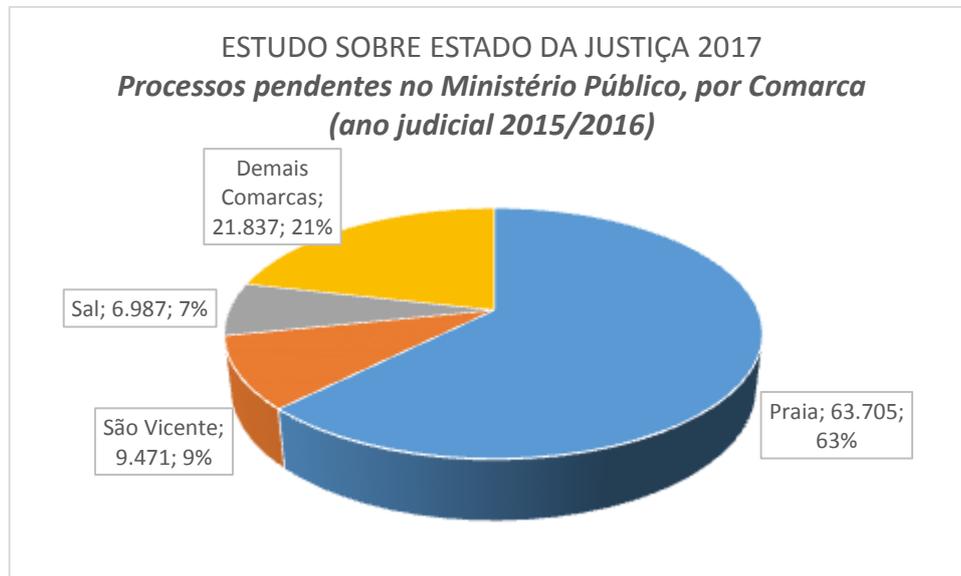


Figura 46: Processos pendentes no Ministério Público, por Comarca

Mais de metade dos processos pendentes (52%) são de crimes contra o património. Os processos de crimes contra a integridade física e psíquica representam 13% das pendências, os de crime contra a liberdade das pessoas, 9%, contra a família, 8% e contra a dignidade das pessoas, 6%. Estas representam, conjuntamente, 89% dos processos pendentes a nível do Ministério Público.

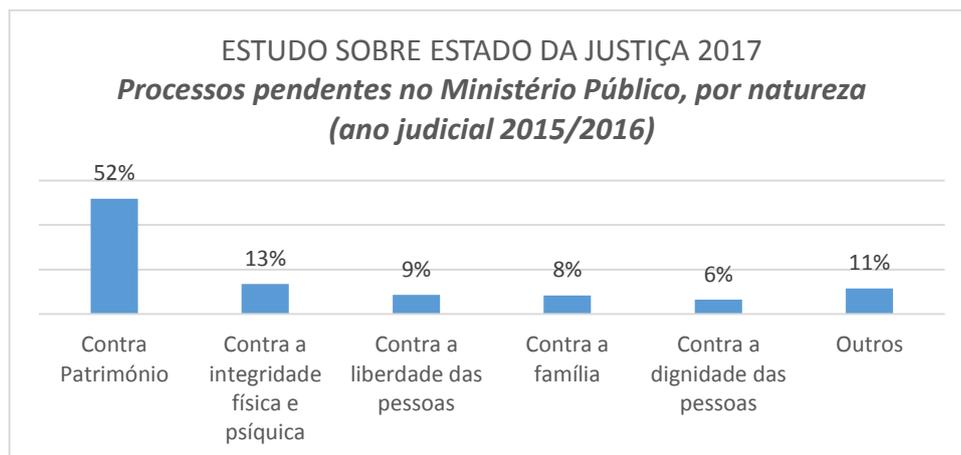


Figura 47: Processos pendentes no Ministério Público, por natureza

A nível dos Tribunais, no ano judicial 2015/2016 o volume de pendências ascendeu a 11.868 processos nos Tribunais de 1ª Instância (uma redução de -5% em relação ao ano

judicial anterior), 148 nos Tribunais de Relação e 1.412 no Supremo Tribunal de Justiça³³. Do total de pendências nos Tribunais de Comarca, 68% (8.054) eram de processos cíveis e 32% (3.814) de processos crime. A comarca da Praia é onde se regista o maior número de pendências (41% do total), seguida de São Vicente (15%) e Santa Cruz (10%).

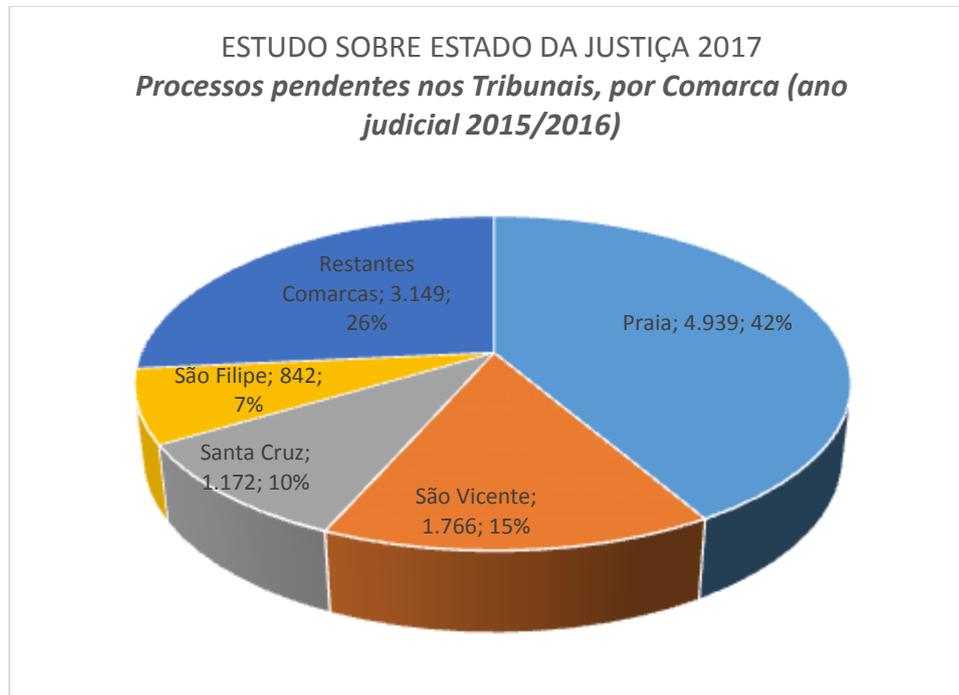


Figura 48: Processos pendentes nos Tribunais, por Comarca

A desagregação das estatísticas do CSMJ não permite, entretanto, ter uma avaliação da antiguidade dos processos findos e dos transitados, informação que seria da maior relevância para se aquilatar do tempo médio de tramitação de um processo judicial, quer na área cível, quer na criminal, pois, por exemplo, a relativa diminuição da pendência não significa, necessariamente, que os processos findos foram, tendencialmente, os mais antigos, tendo transitado os mais recentes. Os dados empíricos, de qualquer forma, não apontam nesse sentido.

Já no que respeita, particularmente, ao Supremo Tribunal de Justiça, transitaram 1.303 processos do ano anterior, entraram 553 novos processos, perfazendo um total de 1.856 processos em tramitação no ano de 2015/2016. Desses, foram julgados 417 processos, remetidos 27, gerando, assim, uma pendência de 1.412 processos.

³³ Desses, 48% correspondem a processos cíveis, 35% a processos crime, 15% a processos de contencioso administrativo e os restantes 2% a processos de outra natureza.

A maior parte dos processos pendentes no Supremo Tribunal referem-se a processos cíveis (48%). Os processos crime representam 35% do total, os de contencioso administrativo, 15%, ficando os restantes 2% distribuídos em processos de diversa natureza.

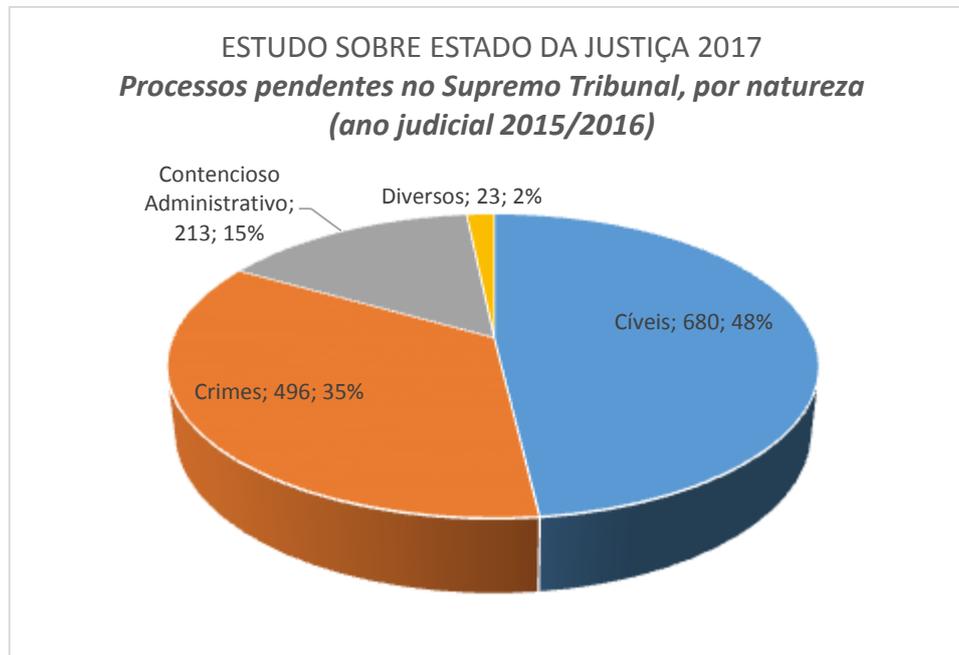


Figura 49: Processos pendentes no Supremo Tribunal de Justiça, por natureza

Constata-se, das estatísticas atrás apresentadas, uma preponderância dos processos cíveis na pendência a nível dos Tribunais, o que não deixa de ser significativo e relevante nesta problemática, devendo esta questão ser retomada mais adiante em sede de análise.

Os Tribunais Fiscais e Aduaneiros (TFA) apresentam um relativamente baixo movimento processual, com 120 processos em tramitação no TFA de Sotavento e 118 no de Barlavento, com 43 processos findos no TFA de Sotavento e 47 no de Barlavento, registando-se uma pendência de 77 processos em Sotavento e 71 em Barlavento. Em termos globais, nos TFA verificou-se um aumento de 13,9% no total de processos em tramitação (de 209 para 238), aumento de 13,9% nos processos findos (de 79 para 90) e 13,8% na pendência (de 130 para 148).

Por terem sido instalados apenas em finais de 2016, não existem ainda estatísticas oficiais relativamente aos Tribunais de Relação.

Os dados estatísticos atrás referidos mostram, à laia de primeiras conclusões, que, a nível dos Tribunais existe uma tendência para uma maior gravidade da pendência nos processos cíveis, concentrando-se o essencial dessa pendência nos Tribunais da Praia, S.Vicente e Santa Cruz.

O Relatório do CSMJ refere ainda, embora sem quantificar, que as acções executivas pendentes também têm um peso considerável no cômputo geral das principais comarcas do país. Um número significativo, inclusive de execuções por custas, aguarda o decurso do prazo de deserção, por desconhecimento da existência de bens penhoráveis pertença dos executados.

No entanto, a situação mais complicada tem a ver com a pendência de processos crimes nas Procuradorias, com o elevado número de 102.000 processos pendentes.

Verifica-se, objectivamente, em todos os casos, uma incapacidade do sistema em dar vazão ao “*stock*” de processos, na medida em que, por muito que aumente o volume de processos resolvidos em cada ano, permanece o lastro dos processos que transitam e que se vão adicionar àqueles novos que entram.

Na prática, a capacidade de resposta do sistema praticamente que não ultrapassa o volume dos processos entrados em cada ano.

Disso nos dá conta, precisamente, o Relatório do CSMJ que mostra que, em 2015/2016, a taxa de resolução dos Tribunais por processos entrados foi de 98,9% na área criminal e 109,9% na área cível, enquanto que essa mesma taxa por processos pendentes foi de 60,5% na área criminal e 41% na área cível.³⁴

No que respeita às Procuradorias, refere o Relatório do CSMP que “*o Ministério Público tramita os processos que transitaram do ano judicial anterior e os processos que entram no decurso desse ano judicial. Estes dois grupos (transitados do ano anterior e entrados) constituem os processos que, idealmente, devem ser resolvidos no ano em curso.*”³⁵

A conclusão é que com os actuais recursos, organização e produtividade do sistema não será possível dar vazão ao “*stock*” de processos pendentes. Haverá, sempre, um volume muito grande que continuará a ficar para trás, sem perspectivas de resolução se não forem tomadas medidas extraordinárias e de fundo com esse objectivo.

5.2.1. Morosidade e pendência processual³⁶

A análise das causas das pendências no setor da Justiça em Cabo Verde requer uma abordagem sistémica, que considere pelo menos 03 dimensões do problema: (i) a natureza

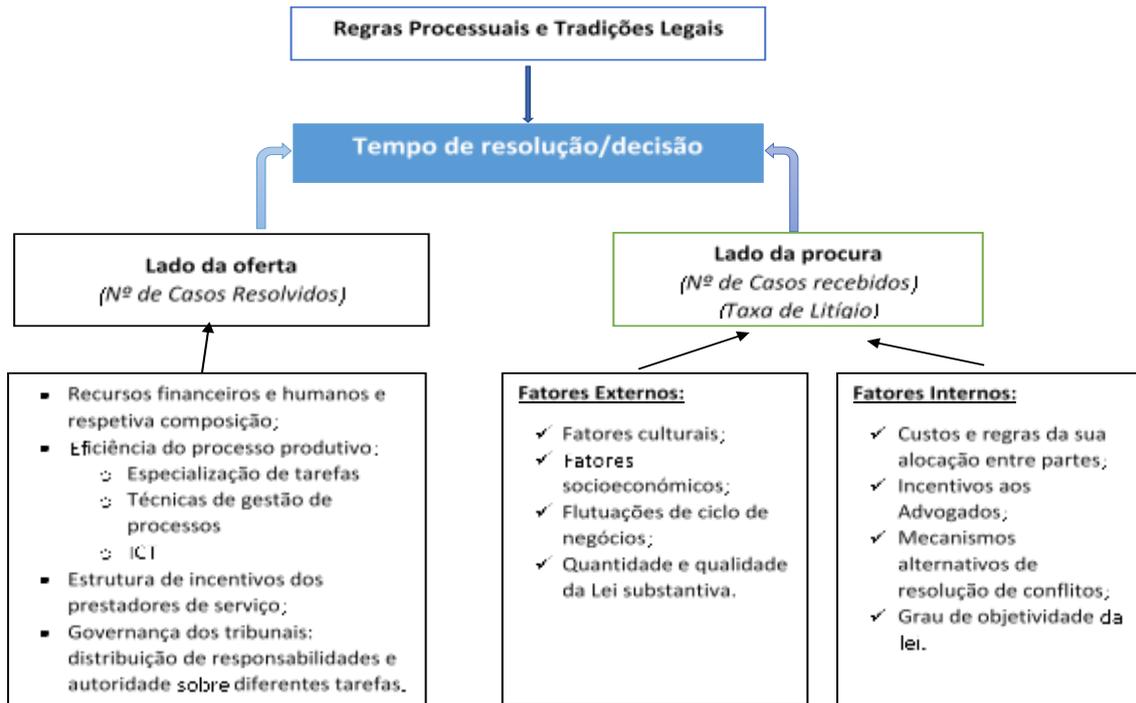
³⁴ Tabelas a págs. 54 e 55 do Relatório do CSMJ – 2015/2016.

³⁵ Relatório do CSMP – 2015/2016, pág. 84.

³⁶ Este sub-capítulo procura responder aos objetivos 1, 2, 5, 15, a), b), c) e f), dos Termos de Referência.

das regras processuais e tradições legais; (ii) fatores do lado da *procura* (por Justiça), expressa, por exemplo, pela taxa de litígios na sociedade e número de casos recebidos nas instâncias; e (iii) fatores do lado da *oferta*, medida pelo número de casos resolvidos.

Isto é, assume-se que o tempo de resolução/decisão de processos (ou seja, o nível de pendências), depende das regras processuais e tradições legais estabelecidas, do nível e natureza da procura (que é influenciado, por seu lado, por fatores externos e internos) e da eficácia e eficiência das instituições relevantes para a *administração* da justiça.



(Fonte: OECD)

Figura 50: Modelo de análise de causas da morosidade na Justiça

Tendo esta matriz como referencial orientador, da análise dos Relatórios dos Conselhos Superiores e outras fontes documentais de dados e legislativos, dos resultados dos inquéritos ao público em geral e aos agentes do sistema, das entrevistas dirigidas conduzidas junto de um conjunto vasto e variado de entidades relevantes no sector da Justiça e das reflexões da própria equipa, resultaram várias conclusões e percepções relativamente às causas desse problema da pendência e da morosidade processual, que adiante se procura detalhar:

Regras processuais e tradições legais

O ordenamento jurídico caboverdeano carecteriza-se fundamentalmente por uma crescente sofisticação e profusão legislativa, nem sempre acompanhada dos meios necessários à sua efectiva implementação e aplicação. A base jurídica e institucional herdada de Portugal, com filiação na tradição jurídica romanística de “civil law”, com forte influência das instituições e do pensamento jurídico alemão, italiano e francês vem sendo enriquecida com uma vasta panóplia de legislação moderna, que procura seguir as melhores práticas a nível internacional, em grande medida buscando a convergência normativa com a União Europeia, aqui residindo, quiçá, a maior força e potencial do sistema jurídico caboverdiando: a tendência para a modernização e sofisticação.

Permanecem, contudo, determinados atavismos de um sistema processual ainda muito marcado pelo formalismo, por um pendor garantístico que tende a privilegiar o processo pelo processo, em detrimento de uma visão orientada para resultados e a efectiva e célere resolução dos litígios e a reposição da normalidade em termos das relações humanas ou de negócios.

Fatores do lado da procura

A *procura* por Justiça em Cabo Verde tem vindo a aumentar nos últimos anos, quer quando medido por indicadores de litigância, quer quando avaliado pelo número de processos entrados no Ministério Público e nos Tribunais.

No que se refere ao primeiro, o rácio de crimes por 1.000 habitantes aumentou de 32,5 em 2000 para 43,8 em 2013 e para 49,2 em 2015, um aumento nominal de 5,4 no período 2013/2015 (+12%). Esta tendência ocorreu quer nos crimes contra património (que evoluíram de 19,5 por 1.000 habitantes em 2013 para 23,9 em 2015) quer ainda, embora a um ritmo menor, nos crimes contra pessoas (de 24,3 por 1.000 habitantes em 2013 para 25,3 em 2015). O crescimento dos crimes contra património (que, em termos absolutos, passaram de 10.232 em 2013 para 12.528 em 2015 - +22%), sugere uma correlação com o aumento das pendências a nível do Ministério Público onde, recorde-se, os processos-crime contra património representavam 52% do total de pendências no ano judicial 2015/2016.

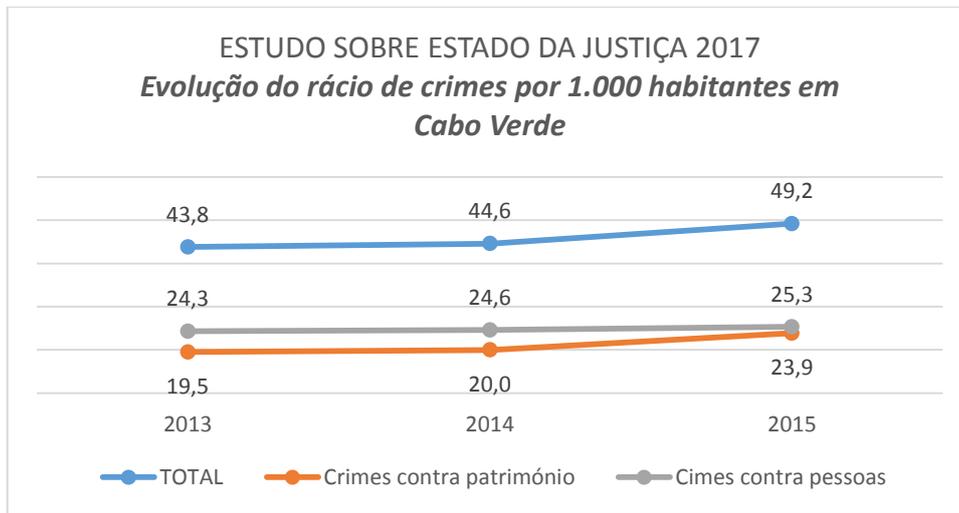


Figura 51: Evolução do rácio de crimes por 1.000 habitantes

Quando se analisa este indicador a nível dos municípios, constata-se que os com os maiores rácios de crimes totais por 1.000 habitantes são Santa Cruz (68,8), Praia (68,5), Brava (63,9), São Filipe (62,4) e Mosteiros (60,8). No outro extremo, os municípios com menores índices de crime são Ribeira Grande de Santiago (19,0), Ribeira Grande de Santo Antão (21,1), São Salvador do Mundo (22,5), Paúl (25,1) e São Miguel (26,7). No entanto, isolando-se o rácio de crimes contra património, os municípios com maiores índices são Praia (38,7), São Vicente (25,9), Sal (23,9), Mosteiros (21,1) e São Filipe (19,9).

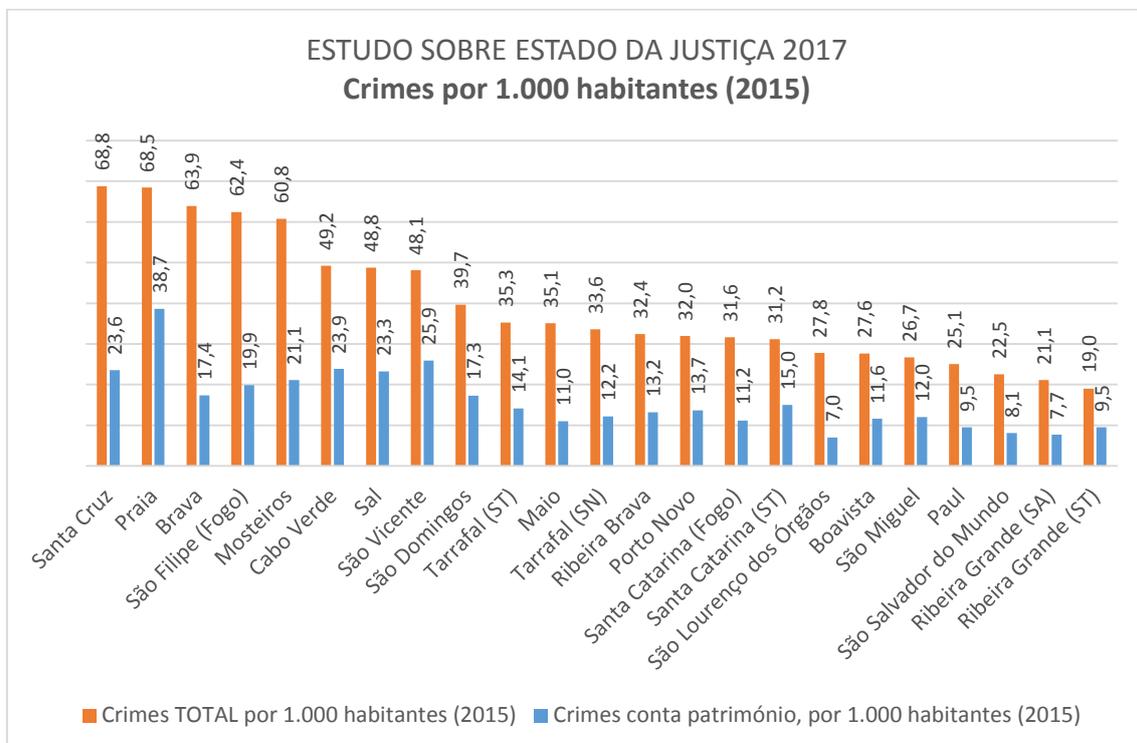


Figura 52: Crimes por 1.000 habitantes, por município

Olhando-se, no entanto, para as dinâmicas de evolução da criminalidade a nível municipal, constata-se que os municípios onde a criminalidade mais cresceu entre 2013 e 2015 em termos de crimes por 1.000 habitantes são os de São Lourenço dos Órgãos (+125%), São Miguel (53%), São Vicente (29%), Tarrafal de São Nicolau e Brava (ambos com 28%). No sentido oposto, entre os municípios que reduziram no período os seus índices de criminalidade destacam-se Paúl (-42%), Maio (-31%), Ribeira Grande de Santo Antão (-28%), São Salvador do Mundo (-26%) e Ribeira Brava (-21%). Quando se isola, no entanto, a evolução dos índices de criminalidade apenas para os contra o património, constata-se que os municípios da Praia, São Vicente e São Miguel foram os que mais viram aumentados os seus rácios de crime por 1.000 habitantes, situando-se o crescimento dos 03 acima da média nacional.

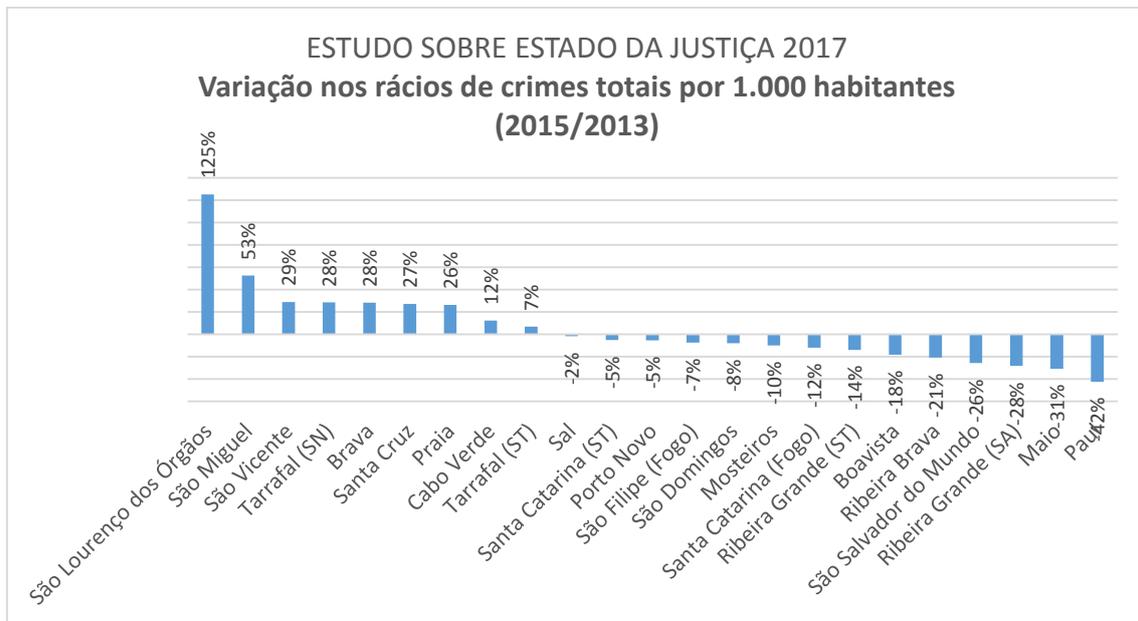


Figura 53: Variação dos rácios de crimes totais por 1.000 habitantes (2015/2013)

Num primeiro olhar, o aumento da criminalidade parece ter contribuído fortemente para o aumento no número de processos entrados no Ministério Público. Estes evoluíram de 24.603 no ano judicial 2013/2014 para 29.756 no ano 2015/2016, representando um crescimento de 21% no período (+5.153 processos)³⁷. No entanto, numa análise mais cuidada, cobrindo um horizonte temporal maior, constata-se que nos últimos 15 anos o rácio de processos entrados no Ministério Público, por 1.000 habitantes, cresceu a um ritmo muito maior do que o do rácio de crimes por 1.000 habitantes. O número de

³⁷ Fonte: *Relatório Anual sobre a Situação da Justiça – Ano Judicial 2015/2016 (Ministério Público)*

processos aumentou de uma média de 9,5 por 1.000 habitantes entre 1998 e 2001, para uma média de 38,5 entre 2013 e 2015 (+307%), enquanto o número de crimes evoluiu de uma média de 32,7 por 1.000 habitantes para 34,5 (“apenas” +40%), fazendo cair o rácio crimes/processos entrados no MP³⁸.

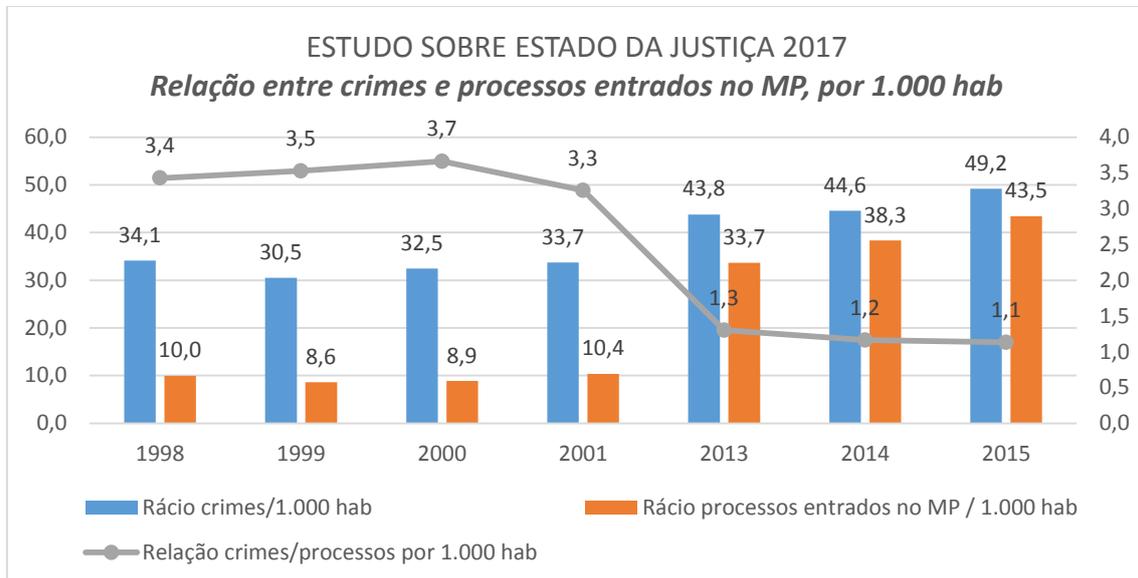


Figura 54: Evolução da relação crimes/processos entrados no Ministério Público

Esses dados sugerem que terá havido outros fatores – que não apenas o aumento da criminalidade – a contribuir para o aumento da procura por justiça e, consequentemente, do número de processos nas Procuradorias. A compreensão plena deste fenómeno exigiria uma análise sociológica aprofundada, que não está abrangida pelo escopo do presente estudo. No entanto, entre as variáveis explicativas, destaca-se a mudança do paradigma da investigação criminal em Cabo Verde a partir de 2005 e reforçado em 2008³⁹, que consagrou o Ministério Público como o titular absoluto da acção penal e detentor exclusivo da iniciativa de instrução e investigação criminal. Como consequência, por exemplo, a Polícia Nacional passou a ser obrigada, por Lei, a submeter ao Ministério Público todas as ocorrências para fins de investigação –

³⁸ Fontes: *Estudo sobre a Justiça em Cabo Verde 2002*; Ministério da Administração Interna; *Relatório Anual sobre a Situação da Justiça – Ano Judicial 2015/2016 (Ministério Público)*; cálculos dos consultores.

³⁹ Com a aprovação do Código de Processo Penal e da Lei n.º 30/VII/2008 de 21 de Julho (*Lei de Investigação Criminal*).

incluindo-se muitas das “*bagatelas judiciais*” que anteriormente eram resolvidas a nível dessa Polícia, por conciliação entre as partes, arquivamento ou outro⁴⁰.

Outros fatores poderão, entretanto, ter contribuído para o aumento do número de processos entrados no Ministério Público, tais como: (i) o aumento da informação/conhecimento sobre aspetos legais e funcionamento do setor da Justiça, por parte da população; (ii) a melhoria do acesso às instituições da Justiça; (iii) a redução de custos de acesso à Justiça⁴¹ e a melhoria na assistência judiciária gratuita à população de baixa renda; (iv) reformas no quadro legal que resultaram num aumento de processos relacionados com tipos específicos de crimes (ex: VBG, crimes sexuais, etc.); (v) o impacto das Casas de Direito, que acabou por funcionar como um “alimentador de processos” para o sistema; entre outros.

Numa análise por município, a comarca da Praia (que cobre igualmente o município de Ribeira Grande de Santiago) emerge como a com o maior rácio de processos entrados no Ministério Público, por 1.000 habitantes (95,1), seguida do Sal (62,4), de São Vicente (58,3) e dos Mosteiros (46,1). Ambos apresentam rácios superiores à média nacional (43,5)⁴².

⁴⁰ A avaliação do impacto desta mudança de paradigma de investigação sobre a eficácia, *de facto*, do sistema da justiça (evidenciada pelo aumento de processos pendentes no Ministério Pública e a consequente morosidade na realização da justiça), leva a questionar se não seria desejável (re) transferir à Polícia Nacional competências alargadas de investigação sobre determinados tipos de crimes, desde que combinado com mecanismos de supervisão, controlo e auditoria.

⁴¹ Com a aprovação do novo Código de Custas Judiciais (Decreto-lei 04/2011 de 17 de Janeiro).

⁴² Fonte: *Relatório Anual sobre a Situação da Justiça – Ano Judicial 2015/2016 (Ministério Público)*

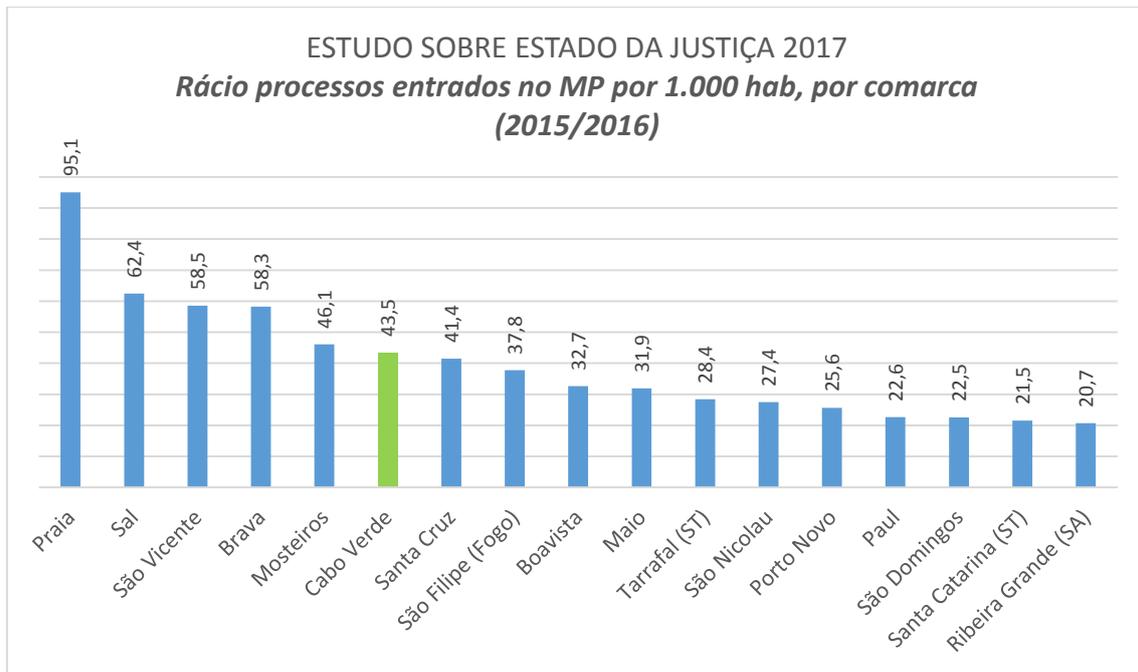


Figura 55: Rácio de processos entrados no MP por 1.000 hab, por comarca

A análise desses dados permite-nos concluir no sentido de ter havido um *aumento da procura* pela Justiça em Cabo Verde nos últimos anos, tendo esse aumento sido causado tanto por fatores externos quanto por fatores internos do sistema. Nos próximos pontos procura-se detalhar a análise desses fatores.

Fatores externos

FATORES CULTURAIS. Não constitui objetivo do presente estudo um levantamento exaustivo dos aspetos culturais, sociológicos e/ou antropológicos que influenciam ou determinam a intensidade e a natureza da procura por justiça⁴³. No entanto, as informações recolhidas sugerem, por exemplo, uma correlação positiva entre o valor da honra enquanto património social e o rácio de crimes contra pessoas por 1.000 habitantes em 2015⁴⁴, por exemplo nos municípios da Brava (46,5), de São Filipe (42,5) e Mosteiros (39,5) – todos, muito acima da média nacional (25,3)⁴⁵.

⁴³ Refere-se, entretanto, uma vasta literatura produzida nos últimos anos, resultante de pesquisas sobre este tema, por investigadores como LIMA, W.R.; ALVES, M; BARROS, N.V.; BORDONARO, L; CARDOSO, E.F.; DIAS, J.J.; FURTADO, C; PINHEIRO, A; ALMEIDA, H; entre outros. Uma listagem mais exaustiva pode ser encontrada neste documento (pags 44-48):

http://www.redylima.net/uploads/6/8/5/0/6850430/seguran%C3%A7a_e_defesa_-_conflitos_2c_criminalidade_e_tecnologia_da_informa%C3%A7%C3%A3o.pdf, consultado em 21/jun/2017

⁴⁴ Onde se inserem os crimes de injúria e difamação, por exemplo.

⁴⁵ Fonte: Ministério da Administração Interna

Uma caracterização do perfil cultural de Cabo Verde, realizada pelo Centro Geert Hofstede - que faz parte do Instituto de Pesquisa de Hofstede IRIC (Finlândia) – parece reforçar esta apreciação, destacando, por exemplo, o fato do país ser essencialmente coletivista (com uma pontuação de apenas 20 no critério individualismo *versus* coletivismo), onde a “*ofensa leva à vergonha e à perda da face*”⁴⁶. O estudo demonstra, igualmente, que no critério *Cultura Normativa versus Cultura Pragmática*, Cabo Verde apresenta uma pontuação muito reduzida (12, de 0 a 100), sugerindo ser uma sociedade eminentemente *normativa*⁴⁷.

No que se refere ao aumento da criminalidade urbana juvenil nos últimos anos (cuja expressão mais notória ficou associada ao fenómeno dos grupos *thugs*), Lima, W.R. aponta como principais causas “*a questão das desigualdades sociais (sobretudo a sua dimensão simbólica) e a segregação das oportunidades*”, que poderão estar na base da reação colectiva violenta desses jovens⁴⁸. Este fenómeno terá igualmente contribuído para o aumento da entrada de processos no Ministério Público, bem como um incremento do peso relativo dos jovens entre a população prisional.

FATORES SOCIOECONÓMICOS. Porquanto não haja evidências irrefutáveis de correlação direta entre determinados perfis socioeconómicos, o nível de litigância e de crimes numa dada sociedade e, por conseguinte, o nível de demanda por Justiça, alguns fatores de ordem socioeconómica poderão ter contribuído para o aumento das entradas de processos-crimes nas instâncias judiciais em Cabo Verde nos últimos anos, e das pendências. Destacam-se, entre outros, os seguintes:

- A melhoria das condições de vida e o aumento do nível de escolaridade da população poderão ter contribuído para um melhor conhecimento do quadro jurídico, dos direitos e das instâncias de administração da Justiça, fazendo aumentar

⁴⁶ Link: https://geert-hofstede.com/Cape_Verde.html, consultado em 21/jun/2017

⁴⁷ Segundo Hofstede, esta dimensão descreve como as pessoas no passado, assim como hoje, se relacionam com o facto de que muito do que acontece ao nosso redor não pode ser explicado. Em sociedades com uma orientação normativa, a maioria das pessoas têm um forte desejo de explicar, tanto quanto possível. Em sociedades com uma orientação pragmática, a maioria das pessoas não tem a necessidade de explicar tudo, porque acreditam que é impossível compreender a complexidade da vida. O desafio não é saber a verdade, mas viver uma vida virtuosa. Cabo Verde tem um dos mais baixos pontos (12) sobre esta dimensão, em relação a outros países. Por isso tem uma cultura normativa. Pessoas em tais sociedades têm uma forte preocupação com o estabelecimento da verdade absoluta; são normativos em seu pensamento. (Tradução: Odair Varela).

⁴⁸ Lima, R.W. (2016). "Street soldjas: breve aproximação teórica para o estudo de gangues de rua de Cabo Verde". ComTextos Working Papers, série 2, n. 2. Braga: CICS.NOVA.UMinho

a confiança da população no sistema. O PIB per capita aumentou de aproximadamente 156 contos em 2001 para cerca de 300 contos em 2015 (preços correntes)⁴⁹, a pobreza relativa caiu de 36,7% em 2002 para 24,2% em 2015⁵⁰, a taxa do analfabetismo passou de 61,3% na população dos 15 e mais anos, em 1975, para cerca de 25,2% em 2000, com uma redução para 7,6% na população dos 15 aos 34 anos, considerada nos últimos anos faixa etária prioritária⁵¹; em 2016, a taxa de analfabetismo nesta faixa dos 15 aos 34 anos era de apenas 2%⁵²;

- O aumento do peso relativo da população jovem em Cabo Verde. De acordo com o Censo 2010 do Instituto Nacional das Estatísticas, cerca de 2/3 da população do país tinha menos de 30 anos, sendo 31% jovens entre os 15 e os 30 anos. Quando combinado com outros fatores de ordem socioeconómica (como o desemprego jovem⁵³, a exclusão social, o abandono escolar, entre outros), pode resultar num aumento de fenómenos como a delinquência juvenil, o consumo e tráfico de estupefacientes, a pequena criminalidade organizada – contribuindo assim para o aumento de crimes desta natureza e, por conseguinte, de processos nas Procuradorias;
- Ritmos diferentes de crescimento da economia, quer em termos de estrutura (com o turismo a registar uma forte dinâmica e a assumir um peso cada vez maior na economia – representando atualmente estimados 25% do PIB), quer em termos espaciais (Sal e Boavista registando dinâmicas de crescimento maior do que o resto do país, puxadas pelo turismo), tende a ter um impacto acentuado em domínios como as migrações internas⁵⁴. Estas, por seu lado, afetam o balanço entre a procura e a disponibilidade de bens, equipamentos e serviços públicos (nas ilhas de origem e nas ilhas de destino), e, conjugados com os baixos salários praticados no setor do

⁴⁹ Fonte: Banco Mundial

⁵⁰ Fonte: INE

⁵¹ Fonte: http://www.minedu.gov.cv/index.php?option=com_content&view=article&id=114:caracterizacao-da-alfabetizacao-e-educacao-de-adultos&catid=87:o-sistema-educativo, consultada em 21/jun/2017

⁵² Fonte: <http://www.alfa.cv/taxa-de-analfabetismo-em-cabo-verde-desce-135-directora/>, consultada em 21/jun/2017.

⁵³ Segundo dados do INE, a taxa de desemprego entre jovens dos 15-24 anos era de 28,6% em 2015.

⁵⁴ Dados demográficos demonstram que regiões como Santo Antão, São Nicolau, Brava e interior de Santiago estão a perder população, enquanto as ilhas do Sal, Boavista, São Vicente e o município da Praia tendem a aumentar a sua população.

turismo, contribuem para fenómenos como os bairros precários nas periferias urbanas, a deterioração das condições de vida, a desestruturação familiar, etc.⁵⁵.

FLUTUAÇÃO DOS CICLOS DE NEGÓCIOS. Os dados disponíveis não permitem analisar objetivamente a correlação entre ciclos de negócios, nível de litigância e crimes e quantidade de processos nas Procuradorias e Tribunais (procura por justiça), para o caso de Cabo Verde. De notar entretanto – sem pretender estabelecer uma relação causal direta – que nos últimos 05 anos, que coincidem com o aumento do número de crimes por 1.000 habitantes (especialmente crimes contra património, que aumentaram de 19,5 em 2013 para 23,5 em 2015), bem como com o aumento de processos entrados nas procuradorias (de 33,7 por 1.000 habitantes em 2013 para 43,5 em 2015), a economia caboverdeana registou um abrandamento substancial no ritmo de crescimento, registando taxas anémicas inferiores a 1,5%. A informalidade também aumentou, tendo o número de unidades de produção informal (UPI's) crescido 38% de 2009 (24.060) a 2015 (33.228).

QUANTIDADE E QUALIDADE DA LEI SUBSTANTIVA. Com frequência, em Cabo Verde tende-se a legislar com profusão, nem sempre com o nível de objectividade e ponderação necessárias a uma legislação de qualidade. Do ponto de vista formal, o processo legislativo em Cabo Verde é, em regra, correcto, respeitando os procedimentos estabelecidos na Constituição e na lei ordinária. Existe, inclusivamente, uma lei que define e regula o processo formal de elaboração da lei em Cabo Verde, com regras de legística.⁵⁶

No entanto, nem sempre se faz uma correcta e objectiva definição da questão que está na origem da necessidade de legislar ou, mesmo, uma avaliação da efectiva necessidade da intervenção legislativa. Com frequência avança-se para intervenções legislativas quando já existe legislação sobre essa matéria, apenas se verificando deficiências a nível da aplicação da lei vigente que, muitas vezes, não foi ainda sequer testada em termos reais. Nessas situações a intervenção adequada não seria ao nível da legislação, mas a nível de acções executivas, de governo propriamente dito.

⁵⁵ Informações recolhidas no terreno dão conta que, por exemplo, um dos fatores que tem contribuído para o aumento das pendências na Comarca de Santa Cruz é precisamente a migração interna da população do município para as ilhas do Sal e da Boavista, atraídos pelo boom do investimento turístico nestas ilhas, que dificulta a localização e notificação dos intervenientes processuais tanto na fase de instrução quanto na de julgamento.

⁵⁶ Decreto-lei n.º 6/2005, de 24 de Janeiro (Estabelece as regras de legística que devem regular a elaboração de projectos ou de projectos de propostas de actos normativos do Governo.)

Por outro lado, falta com frequência uma consistente avaliação do custo/benefício de uma intervenção legislativa, nomeadamente, no que se refere à arbitragem entre os custos decorrentes da aplicação da lei e a distribuição dos seus efeitos na sociedade e impacto nos cidadãos.

Nem sempre, por outro lado, se verifica uma efectiva participação dos “stakeholders” no processo legislativo, o que permitiria, por um lado, um produto legislativo mais eficaz e, por outro, uma efectiva apropriação da lei e do seu conteúdo por parte dos seus destinatários e, em consequência, maior adesão à mesma, com vantagens na sua aplicação.

De realçar que, no que respeita à acessibilidade da lei, foi dado um grande passo com a disponibilização gratuita dos Boletins Oficiais “on line”.

Fatores internos

CUSTOS E REGRAS DA SUA ALOCAÇÃO ENTRE PARTES. No quadro das reformas legislativas implementadas nos últimos anos, duas medidas parecem ter contribuído para facilitar o acesso à Justiça e, conseqüentemente, para o aumento do número de processos entrados nas Procuradorias e nos Tribunais: a revisão da fórmula de cálculo das custas processuais e dos procedimentos para o seu pagamento (que reduziu o custo global de acesso à justiça)⁵⁷ e a melhoria da disponibilização de assistência jurídica gratuita à população de baixa renda, combinada com o aumento do número de Advogados disponíveis.

INCENTIVOS AOS ADVOGADOS. Neste domínio, 03 fatores podem ser identificados como tendo contribuído para aumentar a procura por serviços jurídicos. Primeiro, a consolidação institucional da Ordem dos Advogados, que permitiu, entre outras, uma mais eficiente representação da classe nas discussões de propostas de políticas para o setor. Segundo, o aumento do número de Advogados disponíveis no mercado (resultado, sobretudo, da introdução/massificação do Ensino Superior no país), que terá levado a um aumento da concorrência, pressionando para baixo o preço dos honorários e tornando-os mais acessíveis à população de menor rendimento. Terceiro, o modelo um tanto distorcido

⁵⁷ Novo Código de Custas Judiciais (Decreto-lei 04/2011 de 17 de Janeiro).

de funcionamento das Casas de Direito, que em vez de funcionarem também mais na perspectiva de espaço alternativo de resolução de conflitos, acabou por funcionar na maior parte das vezes como um “alimentador do sistema”, constituindo um nicho de mercado emergente e fonte de receitas para Advogados. Esta questão das Casas de Direito será objecto de análise específica mais adiante.

MECANISMOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS. O deficiente ou insuficiente funcionamento dos mecanismos alternativos de resolução de conflitos – como os Centros de Mediação e Arbitragem, as Casas de Direito, etc. – terão contribuído certamente para o aumento da procura por justiça e conseqüente aumento dos processos entrados nas Procuradorias e Tribunais, especialmente nas chamadas “bagatelas judiciais”. Estes acabam por sobrecarregar o sistema, consumindo recursos substanciais e levando ao aumento da morosidade da Justiça. Este ponto será aprofundado mais adiante.

GRAU DE OBJETIVIDADE DA LEI. Com frequência, a regulação em Cabo Verde não é clara, consistente ou compreensível aos seus destinatários ou aplicadores, acarretando níveis elevados de incumprimento ou rejeição da mesma, com conseqüências a nível do potencial de conflituosidade e litigiosidade no seio da sociedade.

Fatores do lado da oferta

Recursos financeiros e humanos e respetiva composição:

Como detalhado num outro ponto do relatório, os recursos financeiros e humanos alocados globalmente ao setor da justiça em Cabo Verde têm estado em linha com padrões internacionais, quando analisados globalmente. A nível de recursos financeiros, o setor tem recebido nos últimos 03 anos uma média de 1% do PIB, equivalente a cerca de 4,8% do orçamento de funcionamento do Estado. Mesmo assim, a comparativamente baixa taxa de execução orçamentária das principais instituições do setor da Justiça sugere que não estão de todo esgotadas as oportunidades de otimização dos recursos existentes – quando analisado numa perspectiva global.

Os recursos humanos afetos ao setor (especialmente Juízes e Procuradores) estão também alinhados com os padrões médios de países em desenvolvimento, quando expressos em

percentagem da população⁵⁸. Contudo, especificidades impostas quer pelo carácter arquipelágico do país (que introduz uma distorção relevante na análise global das médias), quer pelo quadro normativo/institucional existente (que impõe determinados condicionalismos na mobilidade de recursos humanos e preenchimento das necessidades em unidades orgânicas específicas), levam a que o quadro de recursos humanos seja manifestamente insuficiente face às exigências concretas. Sobretudo nas áreas de investigação (Ministério Público e Polícia Judiciária), nas Magistraturas (Judicial e do Ministério Público), nas unidades de inspeção (quer do CSMJ quer do CSMP), no corpo de guardas prisionais (nas cadeias da Praia e do Fogo) e, em menor grau, no quadro dos Oficiais de Justiça⁵⁹.

No caso, em particular, dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público, quer as informações recolhidas no terreno, quer os próprios relatórios anuais dos dois Conselhos, quer a mensuração da evolução de um conjunto de parâmetros numa perspetiva temporal mais alargada, reforçam a perceção da sua insuficiência. No que se refere a esta última, a análise da evolução da sua produtividade – expressa na média anual de processos resolvidos e julgados – revela um aumento substancial deste indicador nos últimos 15 anos, como o demonstra o gráfico abaixo:

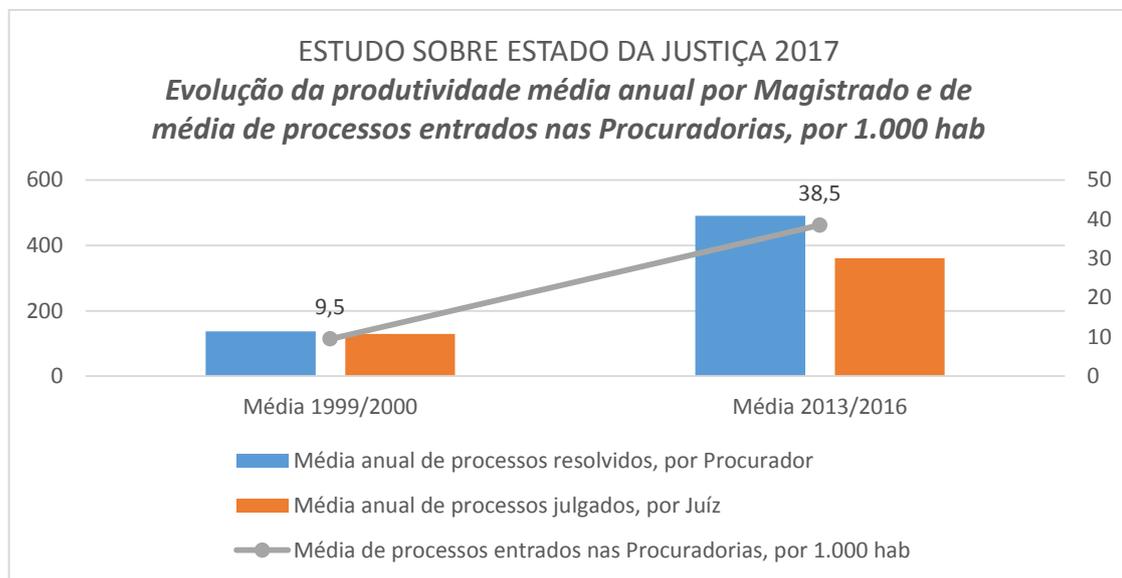


Figura 56: Evolução da produtividade média anual dos Magistrados

⁵⁸ Mesmo quando se analisa o rácio a nível dos principais municípios individualmente, para eliminar o efeito da descontinuidade territorial (o facto de Cabo Verde ser um arquipélago), confirma-se que, por exemplo, o índice Procuradores por 100.000 habitantes na Praia e em São Vicente é equiparável ao dos países do Sul da Europa.

⁵⁹ Neste grupo em particular, considera-se que um rebalanceamento do número de oficiais da Justiça afetos entre as duas Magistraturas poderia conduzir a uma maior otimização global.

Esses dados mostram que mesmo com o crescimento substancial da produtividade média anual dos Magistrados entre 1999/2000 e 2013/2016, o número médio de processos entrados nas procuradorias, por 1.000 habitantes, cresceu a um ritmo ainda maior – de 9,5 para 38,5 -, sugerindo que o que o recurso “Magistrados” está além do limite da sua utilização plena⁶⁰.

A exiguidade do quadro de Magistrados não permite, por exemplo, a constituição de uma bolsa de Juízes que viabilizaria a afectação e mobilidade de Juízes para acudir a comarcas onde circunstancialmente se verifique maior número de pendências, permitindo dar vazão aos processos acumulados, preferencialmente os mais antigos e que tendem a ser relegados para segundo plano, enquanto os juízes titulares se encarregariam dos processos novos que fossem entrando. Dessa forma seria possível “atacar” a pendência pelos dois lados, com óbvias vantagens.

Essa mesma exiguidade não permite, igualmente, encarar a eventual necessidade de se repensar e alterar a organização judiciária do país, nomeadamente no que isso implica em termos de exigência de desdobramento em Juízos de alguns Tribunais de competência genérica que, pelo número crescente de processos, já justificam essa medida, como é o caso dos Tribunais das Comarcas de Boavista e de Santa Cruz.

A mesma limitação se verifica no que respeita ao provimento do indispensável e inadiável Serviço de Inspeção, o qual, de momento, é integrado apenas pelo Inspector Superior, com as inerentes limitações de actuação e consequências gravosas para o funcionamento dos Tribunais. Esta questão será objecto de análise detalhada mais adiante.

Se considerarmos a pertinência de criação e instalação de eventual Tribunal de Execução de Penas e Tribunais de Pequenas Causas (pelo menos nas comarcas de maior movimento, como Praia e S.Vicente), a limitação de meios humanos a nível de Magistrados torna-se gritante.

É preciso levar, ainda, em consideração a esse nível, a aproximação de diversos Magistrados da idade limite para a aposentação e o número significativo de Magistrados

⁶⁰ Estes dados devem ser, porém, tomados com alguma cautela, devendo ser interpretados como *produtividade do sistema* como um todo, e não como a *produtividade da pessoa* (Procurador ou Juíz). A alteração desses dois rácios pode ter sido influenciada por fatores externos à *pessoa* (como por exemplo, alterações no quadro legal e nos normativos processuais, alterações na tipologia de crimes, etc.). Feita esta ressalva, pensa-se, todavia, ser útil este indicador, para se apreender a evolução da produtividade global dos recursos (legais, humanos, materiais, informacionais) alocados ao setor – do ponto de vista do utente/cidadão. De notar, porém, que não se pretende comparar a produtividade dos Procuradores com a Produtividade dos Juízes, pois que o indicador captura a globalidade dos processos, sem se ater às suas especificidades em cada Magistratura.

que se encontram em situação de comissão de serviço em diversas funções ou de licença sem vencimento.

Parece ser, assim, evidente, a necessidade de se fazer uma projecção das necessidades a curto, médio e longo prazo em termos de Magistrados para os diversos níveis e categorias de Tribunais e do Serviço de Inspeção e programar, com a inerente afectação dos recursos financeiros necessários, o ingresso de novos efectivos e a progressão e promoção na carreira dos actuais. Trata-se de uma evidente questão de gestão de recursos humanos.

No que diz respeito ao Ministério Público, a questão também se coloca, com particular acuidade e o próprio CSMP já fez o diagnóstico, conforme nos revela o respectivo relatório para o ano judicial 2015/2016.⁶¹

Acresce que, como medida indispensável para um combate mais efectivo à criminalidade mais complexa e mais eficaz na tramitação dos respectivos processos, importa constituir os diversos Departamentos Centrais junto da PGR, os quais devem ser dotados de Magistrados em número suficiente para a respectiva demanda.

Para além da necessidade de integrar o quadro do Serviço de Inspeção do MP que, neste momento, funciona com um único Inspector⁶², o que é manifestamente insuficiente para dar a resposta necessária desse serviço de absoluta importância para o funcionamento do sistema.

Coloca-se, assim, a nível do MP a mesma questão que em relação à Magistratura judicial, no que se refere à necessidade de se fazer uma projecção das necessidades a curto, médio e longo prazo em termos de Magistrados para os diversos níveis e categorias de Procuradorias e do Serviço de Inspeção e programar, com a inerente afectação dos recursos financeiros necessários, o ingresso de novos efectivos e a progressão e promoção na carreira dos actuais.

No que se refere às secretarias dos Tribunais e Procuradorias, a questão do défice de pessoal também se coloca com veemência.

De referir em primeiro lugar que, com a separação das secretarias judiciais e do MP, na sequência da reforma organizativa de 2011, procedeu-se a uma redistribuição dos

⁶¹ Relatório do CSMP 2015/2016, pág. 31

⁶² O Relatório do CSMP relativo ao ano judicial de 2016/2017, entretanto entregue na AN, refere que neste ano judicial o Serviço de Inspeção foi reforçado com o auxílio de um Procurador Geral Adjunto jubilado. (Cit., pág. 35).

respectivos recursos humanos pelas duas Magistraturas, com uma arbitragem do Ministério da Justiça que não foi fácil e não isenta de críticas, sobretudo do lado do MP.

Essa insatisfação encontra-se, de resto, retratada de forma expressa e lapidar no Relatório do CSMP 2015/2016, nos seguintes termos:

*“É incompreensível e contende com as mais elementares regras de gestão racional dos recursos humanos, que com a reforma penal e processual penal ocorrida em 2004 e 2005, que transferiu para o Ministério Público competências que antes pertenciam às secretarias judiciais, designadamente notificações de todos os sujeitos processuais após a dedução de acusação, o volume maior de pendências em matéria criminal se encontrar no Ministério Público, em 2011, aquando da passagem de responsabilidade de gestão aos Conselhos Superiores, o Ministério da Justiça tenha distribuído e afetado às secretarias dos tribunais mais do dobro dos oficiais de justiça que o Ministério Público.”*⁶³

Entretanto, esse processo de autonomização das secretarias das duas Magistraturas não se encontra ainda concluída, estando ainda em curso a autonomização das secretarias das Procuradorias da República de São Nicolau, Mosteiro e Maio⁶⁴, devendo ainda aguardar por algum tempo a Procuradoria da Brava, por falta de condições físicas do edifício onde está instalado o Tribunal e a procuradoria da República. De resto, a par da escassez de recursos humanos, a inadequação e falta de condições físicas de muitos edifícios onde funcionam os Tribunais e Procuradorias têm constituído grandes constrangimentos nesse processo de autonomização.

Onde não foi ainda concluída a referida autonomização, as queixas do MP são ainda mais candentes:

*“Não são raras vezes que os despachos e decisões dos magistrados do Ministério Público, nas comarcas onde o Ministério Público não conta com secretarias autónomas, têm aguardado primeiro que os oficiais de justiça cumpram os despachos e decisões judiciais para, depois e não havendo outras tarefas, cumprirem as do Ministério Público.”*⁶⁵

Essa opinião foi reiterada aos consultores nas entrevistas dirigidas com diversos Magistrados do MP e o próprio PGR, bem como por oficiais de justiça contactados.

⁶³ Idem, pág. 39.

⁶⁴ Segundo o Relatório do CSMP relativo ao ano judicial de 2016/2017, entretanto entregue na AN, actualmente apenas a secretaria da Procuradoria da República de Mosteiros não se encontra autonomizada. (Cit., pág. 33)

⁶⁵ Relatório do CSMP, 2015/2016, pág. 39

Considera-se, assim, que é *“incontestável que a insuficiência de oficiais de justiça afetos aos Serviços do Ministério Público e de secretarias autónomas tem implicações diretas na capacidade de resposta do Ministério Público no cumprimento das suas atribuições. Tal facto contribuiu diretamente e em grande medida para morosidade, na medida em que as notificações de diligências processuais, de despachos intercalares e finais, face ao volume de processos movimentados, são realizadas muitas vezes tardiamente aguardando meses e às vezes anos.*

Repare-se que em Maio de 2016, resultado dessa insuficiência de oficiais de justiça, encontravam-se por notificar nas Secretarias do Ministério Público e a nível nacional 32 764 (trinta e dois mil setecentos e sessenta e quatro) mandados, sendo 29 236 (vinte e nove mil duzentos e trinta e seis) de processos arquivados, 1 535 (mil quinhentos e trinta e cinco) de processos acusados e 1 993 (mil novecentos e noventa e três) de processos que ainda não se encontravam encerrados aguardando resposta às notificações para serem tramitados.

O recrutamento dos vinte e um oficiais de diligências nem de perto, nem de longe resolverá um deficit que continuará de 199 (cento e noventa e nove) oficiais de justiça necessário para preencher as atuais necessidades em todas as secretarias das dezasseis Procuradorias da República. Ela virá apenas mitigar essas necessidades.”⁶⁶

Os dados estatísticos disponíveis e a análise da realidade vivida nas diversas Procuradorias, aliados aos depoimentos dos Magistrados entrevistados apontam seguramente nesse sentido.

Refira-se, a título de exemplo, que grande parte dos Magistrados do MP são obrigados a proceder, eles próprios, à redacção dos autos de inquirição na instrução de processos, por indisponibilidade de oficiais de justiça para os acompanhar na diligência e proceder ao registo dos depoimentos. Trata-se de situação que, seguramente, não contribuirá para a celeridade da instrução e tramitação dos processos!

Nesse quadro, é de se referir que a autonomização das secretarias judiciais e do MP é uma questão consensual.

Efectivamente, todos os inquiridos foram unânimes no sentido da aprovação dessa medida, tendo em conta o potencial de melhoria da eficácia que a mesma poderá trazer ao funcionamento das secretarias, considerando, por um lado, a dedicação exclusiva dos

⁶⁶ Idem, pág. 39.

funcionários à tramitação processual de cada uma das Magistraturas, com as suas particularidades e exigências específicas, sem correr o risco da subalternização de tarefas ou prejuízo mútuo na gestão processual e cumprimento de mandados e despachos das duas Magistraturas (o que ainda ocorre nas comarcas onde não se processou, até agora, essa autonomização) e, por outro lado, a especialização de tarefas e competências que daí resulta, com benefícios para o serviço.

No entanto, pelos dados atrás analisados, não foi possível, ainda, extrair a plenitude das vantagens dessa separação, sobretudo no caso do MP, tendo em conta a escassez de funcionários que se verifica na generalidade das secretarias.

Tendo em conta os factos referidos pelo Relatório do CSMP 2015/2016, que vimos analisando, se tivessem sido cumpridos os 29.236 mandados de notificação de processos arquivados e os 1.993 de processos acusados, teríamos, pelo menos, uma diminuição de 31.229 processos nas estatísticas do MP, sendo que os 29.236 processos arquivados sairiam totalmente das estatísticas nacionais da Justiça.

Torna-se, assim, necessário promover as condições para o recrutamento e formação de novos oficiais de Justiça para as Procuradorias ou, como medida mais imediata e de curto prazo, se proceda a uma redistribuição e reafecção dos efectivos existentes à data da transferência de gestão dos oficiais de justiça para os Conselhos Superiores, tomando em consideração os processos pendentes e tramitados como, aliás, defende o CSMP no Relatório de 2015/2016.

No entanto, a questão da insuficiência de Oficiais de Justiça é, igualmente, referida como um constrangimento ao funcionamento das secretarias dos Tribunais.

Efectivamente, apesar do número de oficiais de justiça afectos a essas secretarias ser quase o dobro das Procuradorias (198 contra 111), há insuficiências no preenchimento de diversas categorias, nomeadamente de Secretários Judiciais e Escrivães de Direito, tendo em conta os requisitos de formação e tempo de serviço mínimos para a ascensão de oficiais de justiça a esses cargos.

Essa circunstância tem levado à situação, que se verifica em diversos tribunais, de secretarias judiciais a serem chefiadas por oficiais de justiça sem a categoria ou a formação e experiência necessárias, redundando num muito deficiente funcionamento dessas estruturas, com óbvias consequências na morosidade e pendência processuais e sobrecarga dos respectivos Magistrados.

Aliás, a questão da deficiente formação dos oficiais de justiça e o conseqüente impacto na qualidade (ou falta dela) da sua prestação é outra questão que se afigura como central em toda esta problemática da morosidade e pendência processual.

De facto, verifica-se um défice de conhecimentos da prática processual por parte de grande parte dos oficiais de justiça, por falta de formação adequada dos mesmos.

A crítica mais recorrente é a de que, por um lado, a formação inicial de oficiais de justiça, que vem sendo ministrada essencialmente por Magistrados, é demasiado teórica e com pouca ênfase nos aspectos práticos da actividade das secretarias, estando mais voltada para a aquisição de conhecimentos gerais em Direito e legislação.

Recomenda-se, neste particular, que essa formação deveria ser ministrada por Oficiais de Justiça experientes e com um pendor muito mais prático, voltado para a gestão dos processos e da tramitação processual, bem como gestão das secretarias.⁶⁷

Por outro lado, verifica-se uma ausência de formação contínua dos oficiais de justiça, “*on job*”, permitindo-lhes ir aperfeiçoando os seus conhecimentos e capacidades de gestão processual, o que acaba por ter como consequência uma certa autarcia viciosa dos oficiais de justiça, particularmente aqueles colocados em secretarias mais periféricas, que acabam presos num ciclo de repetição de erros e práticas incorrectas, incapazes de se superarem e de se constituírem em mais-valias efectivas no funcionamento do sistema de Justiça, antes transformando-se em elos fracos do sistema.

Refira-se, como boa prática nesse aspecto, a iniciativa do CSMJ em promover uma acção de formação destinada a elevar a capacitação técnica dos oficiais de justiça, particularmente na aplicação de diplomas recentemente alterados, como o Código de Processo Civil, formação ministrada por um Secretário Judicial em fim de carreira e que teve lugar nas Cidades da Praia e do Mindelo.⁶⁸

Cabe fazer neste capítulo, igualmente, uma referência específica à questão do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), tribunal de recurso que vinha a debater-se com uma situação de pendência e morosidade processual bastante significativa.

⁶⁷ Durante o “*workshop*” de apresentação do Relatório preliminar do Estudo (Praia, 06 de Outubro de 2017), uma das sugestões avançadas pelos participantes foi a criação de um Centro de Formação Judiciária, que incluiria a vertente de formação de Oficiais de Justiça.

⁶⁸ Relatório do CSMJ – 2015/2016, pág. 20

No inquérito efectuado ao público em geral, essa instância judicial foi avaliada como tendo um tempo de resposta “*demorado*” por 67% dos inquiridos que disseram ter recorrido ao mesmo, enquanto 17% considera que esse tempo de resposta é “razoável”.

Já para os inquiridos no inquérito aos agentes da Justiça, estes consideram a morosidade e pendência processual no STJ como o 2ª e o 3ª maior problema, respectivamente, da Justiça em Cabo Verde.

Da análise ao Relatório do CSMJ – 2015/2016, verifica-se que a pendência de processos no STJ era de 1.412 processos, resultado da diferença entre 1.303 processos transitados do ano anterior e 553 novos processos entrados, perfazendo um total de 1.856 processos em tramitação nesse Tribunal durante o ano de 2015/2016.

Essa movimentação traduziu-se num aumento de 29,1% de processos tramitados (de 1.438 para 1.856), uma redução de -21,6% de processos julgados (de 532 para 417) e um aumento de 8,4% nos processos pendentes (de 1.303 para 1.412).

Dos processos tramitados no STJ, a esmagadora maioria (909) são processos cíveis, seguidos de processos-crime (576) e contencioso administrativo (270).

O STJ padeceu, até recentemente, de uma disfunção na sua constituição e competências, mercê da peculiaridade de, devendo ser fundamentalmente um tribunal de revista, acumulava as funções de tribunal de apelação, apreciando os recursos quer em matéria de factos quer de direito, implicando toda a reapreciação da prova produzida em julgamento, para além da sindicância do Direito aplicado aos factos.

A esse facto juntava-se a circunstância de o mesmo ter uma composição de apenas cinco juízes, o que impedia o seu funcionamento em secções especializadas, com a inerente especialização dos Juízes Conselheiros que, caso existisse, teria seguramente reflexos muito positivos no respectivo desempenho, logo, na celeridade da tramitação processual.

Por outro lado, o STJ acumulava as funções de Tribunal Constitucional, com as inerentes responsabilidades a nível, também, do contencioso eleitoral, facto que, particularmente nos ciclos eleitorais, era fonte de muita pressão sobre esse Tribunal, com consequências no seu funcionamento.

Essa situação veio, entretanto, a alterar-se completamente, por um lado com a instalação e entrada em funcionamento do Tribunal Constitucional em Novembro de 2015, libertando o STJ dessas funções e, por outro lado, com a instalação e entrada em funcionamento dos

Tribunais da Relação (Sotavento e Barlavento), em finais de 2016, com isso passando o STJ a funcionar efectivamente como tribunal de revista a partir dessa data.

Se, em termos objectivos e imediatos, pelo número de processos que transitaram para essa instância (o Relatório do CSMJ – 2015/2016 refere 27 processos, mas as informações do TC referem 39)⁶⁹, a instalação do Tribunal Constitucional não acarretou grande “desafogo” ao STJ, a instalação das Relações já começa a ter efeitos, na medida em que o número de recursos que chega ao STJ reduz-se drástica e automaticamente.

No entanto, uma vêz que os processos de recurso que se encontravam pendentes no STJ à data da entrada em funcionamento das Relações mantiveram-se nesse tribunal, é esse o “stock” de processos que terá de tramitar nos próximos tempos, acrescido de um número muito mais reduzido de novos processos que continuarão a entrar anualmente.

Por outro lado, mercê de alterações legislativas decorrentes da reforma de 2011 que foram, finalmente, implementadas o colectivo de Juízes do STJ passou a ser de sete Juízes Conselheiros.

Esse aumento do número de Juízes permitiu ao STJ organizar-se em três Secções (Cível; Criminal; Fiscal, Laboral e Administrativa). No entanto, pelo facto de serem apenas 7 Juízes e cada Secção dever integrar 3 Juízes, isso significa que um dos Conselheiros é obrigado a percorrer as demais Secções para completar o número necessário a cada momento, originando sobrecarga. Acresce que, neste momento há um Juíz Conselheiro que se encontra em situação de licença sem vencimento, pelo que, na prática, o número de Conselheiros em efectividade de funções é de apenas 6.

A questão do número de Juízes do STJ é, por um lado, uma questão legal, posto que esse número é taxativamente estabelecido pela lei (Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais – LOTJ, Lei n.º 88/VII/2011, de 14 de Fevereiro – art.º 23^a), que impõe, ao mesmo tempo, que as Secções sejam integradas por 3 Juízes (art.º 27º/3 da mesma LOTJ).

Por outro lado, é também uma questão de gestão de recursos humanos, na medida em que a exiguidade do quadro de Magistrados Judiciais, na presente conjuntura não permitiria o aumento do número de Juízes Conselheiros, mesmo que se verificasse uma alteração legislativa nesse sentido.

⁶⁹Fonte: Presidente do TC em entrevista dirigida (16.04.2017)

Exceptuando-se, portanto, as limitações a nível de recursos humanos nas áreas referidas, os problemas mais críticos não se colocam, assim, tanto a nível de *suficiência* de recursos⁷⁰, mas mais a nível (i) da sua distribuição eficiente entre os diferentes intervenientes do setor e (ii) a sua otimização dentro de cada um destes intervenientes.

No que diz respeito ao primeiro aspeto, a análise dos Orçamentos de Estado dos últimos anos e das estatísticas de alocação de recursos humanos sugere uma comparativamente maior concentração de recursos – para investimento e para funcionamento - nas componentes centrais da “cadeia de valor” do setor da Justiça (investigação, instrução, julgamento e execução de penas) do que a montante (redução dos fatores indutores de conflituosidade, prevenção, mediação e resolução extra-judicial de conflitos) e a jusante (reinserção social). Este desequilíbrio estrutural na alocação de recursos acaba por contribuir também (i) para um aumento do rácio de transformação de crimes em processos entrados nas Procuradorias nos últimos 15 anos, de 27% em 2000 para 88% em 2015⁷¹, (ii) para o conseqüente aumento das pendências judiciais, quer nas Procuradorias quer nos Tribunais, e (iii) para uma taxa média de reincidência elevado (entre 22% e 25%).

No que se refere ao segundo aspeto (alocação de recursos dentro de cada um dos intervenientes), considera-se que na generalidade há ainda espaço de melhoria quer na otimização de cada tipologia de recursos (humanos, materiais, sistema de informação, quadro legal), quer na combinação desses recursos por forma a aumentar a produtividade global em cada um dos intervenientes do sector.

Eficiência do processo produtivo:

ESPECIALIZAÇÃO DE TAREFAS. A questão da especialização de tarefas no setor da Justiça pode ser analisada em duas perspetivas: uma perspetiva “vertical” (ou de *fases* da administração da Justiça) e uma perspetiva “horizontal” (ou de *tipologia* dos processos que demandam a administração da Justiça).

No que se refere à primeira perspetiva, a avaliação global é que as tarefas estão suficientemente especializadas, do ponto de vista legal, institucional, de responsabilidades

⁷⁰ A situação extraordinária do elevado nível de pendências nas Procuradorias e nos Tribunais poderá requerer, ainda que temporariamente, um reforço tanto de recursos financeiros quanto de recursos humanos para combater o problema.

⁷¹ Isto é, uma maior percentagem de “conflitos” que são resolvidos dentro do sistema, ao invés de fora dele.

e de recursos, entre as fases de: (i) *prevenção/mitigação de litígios* (ex: Casas do Direito, Centros de Arbitragem, entidades de intervenção social genérica), (ii) *entrada e receção da demanda/processo* (Polícia Nacional, Ministério Público), (iii) *investigação e instrução dos processos* (Ministério Público, Polícia Judiciária, Polícia Nacional), (iv) *juízo* (Tribunais de Comarca, Tribunais Fiscais e Aduaneiros, Tribunais de Relação, Supremo Tribunal de Justiça, Tribunal Constitucional), (v) *execução da pena* (Serviços Prisionais) e (vi) *reinserção social* (Serviços de Reinserção Social). O quadro legal/institucional que regula a intervenção em cada uma dessas fases está suficientemente clarificado, as responsabilidades e competências estão definidas, os recursos são alocados mais ou menos em conformidade com as responsabilidades.

Ressalva-se, entretanto, duas áreas que carecem de uma revisão ou aprofundamento:

- (i) *Especialização Tribunais de Comarca / de Relação / Supremo Tribunal* – porquanto a criação dos Tribunais de Relação (de Sotavento e de Barlavento) seja recente, não se podendo ainda avaliar, com maior rigor, o seu impacto, receia-se que na forma como está configurada esta instância – incluindo-se o número de Juízes -, acabe por se traduzir em apenas mais um “ponto de estrangulamento” do fluxo de tarefas, com risco acentuado de aumento de pendências e de morosidade processual. Efectivamente, colocar-se-à aos Tribunais da relação, a breve trecho, o mesmo problema com que se debateu o STJ durante muito tempo e que foi atrás descrito: o facto de, pelo número reduzido de Magistrados, não ser possível funcionar de forma especializada, em Secções. Os Tribunais da Relação vão ter de fazer com três Magistrados, o que o STJ fazia com cinco. A questão colocar-se-á, com muito maior premência e acuidade, no Tribunal da Relação de Sotavento, que recebe um número significativamente maior de movimento processual e onde, apesar de ainda não existirem estatísticas oficiais, já se verifica alguma pressão a nível da pendência processual.
- (ii) *Especialização Serviços Prisionais / Serviços de Reinserção Social* – apesar de estas duas “fases” serem regidas por legislação específica, a sua junção numa única Direção (Direção de Serviços Prisionais e de Reinserção Social), com acentuada priorização daquela em detrimento desta (em termos de alocação de recursos, em termos de grau de centralidade na formulação e implementação de políticas) e uma certa dependência funcional da área de reinserção social à área

dos serviços prisionais no que tange às intervenções *dentro* das cadeias, pode afetar a eficácia global do setor da Justiça quando medida, particularmente, pelos indicadores de reincidência. Contudo, o fulcro da questão não será tanto a existência de uma única Direção, mas o enfoque dado às políticas nos Serviços Prisionais, quando deveriam ser nos Serviços de Reinserção Social no seu todo (população detenta, ex-detenta e população em geral) em que os Serviços Prisionais são parte integrante, mas não a mais relevante na perspectiva da mitigação da criminalidade e de uma efetiva reinserção social. Nesta perspectiva deve-se reforçar as competências da DGSPRS no que se refere: (i) à formulação de propostas de políticas de reinserção social, (ii) da gestão estratégica, operacional e financeira dos serviços prisionais e (iii) no seguimento e monitorização dos estabelecimentos prisionais; no reforço de técnicos especializados nas diversas de intervenção.

Quanto à segunda perspectiva de especialização (por tipologia de processos), a apreciação global é de um insuficiente grau de especialização, a nível de determinadas instâncias (ex: no Ministério Público, na Polícia Judiciária, na Polícia Nacional⁷², nos Tribunais, nos Serviços Prisionais⁷³ e nos Serviços de Reinserção Social⁷⁴) e a nível de determinadas Comarcas (com ênfase para Praia e São Vicente). O baixo grau de especialização tende a afetar negativamente a qualidade do serviço, a celeridade processual e, em alguns casos até, eventuais conflitos de competências e objetivos. Entre as áreas acima referidas, considera-se que as mais críticas, em termos de necessidade de maior especialização, são:

- (i) Especialização de unidades de investigação dentro da Polícia Nacional e aprofundar os níveis de especialização dentro da Polícia Judiciária;
- (ii) Maior especialização de Procuradores por tipologia de crimes (contra pessoas, contra património, VBG, etc.), sobretudo nas Comarcas de maior entrada;
- (iii) Alargamento da especialização dos Tribunais/Juízos por tipologia de processos (crime, cível, contencioso administrativo), também especialmente nas Comarcas de maior movimento;
- (iv) Especialização de Juízos dos Tribunais de Relação por tipologia de processos (Secções);

⁷² Por exemplo, especialização de unidades da Polícia Nacional para a investigação criminal.

⁷³ Nomeadamente, revisão e adaptação dos sistemas de alas e/ou unidades específicas para determinados segmentos de presos (por idade, por tipologia de crime, por estado de saúde, etc.).

⁷⁴ Por *fase/espaco* de intervenção: dentro das cadeias, na família, nas comunidades.

- (v) Rever/melhorar o processo e os critérios de especialização de unidades dentro dos estabelecimentos prisionais, para uma maior eficácia.

Com especial importância neste aspecto em particular e pela sua relevância na problemática da pendência e da morosidade processual, importa fazer uma referência especial à questão da instrução e da investigação criminal, empreendendo uma análise das principais questões que se levantam nesse domínio, resultantes das entrevistas com os diversos actores do sistema, da análise dos elementos documentais disponíveis, da legislação vigente e das reflexões da própria equipa de consultores.

Desde logo, é preciso levar em consideração a característica de “*processo partilhado*” que é inerente ao processo-crime, na medida em que, desde a notícia do crime até ao julgamento do processo, com trânsito em julgado da sentença, o mesmo passa por diversos intervenientes do Sistema, quais sejam, as Polícias, o Ministério Público e os Tribunais.

Assim, falar de processo-crime finalizado a nível do Ministério Público não significa, em regra, processo terminado em termos de estatísticas gerais do Sistema, pois, a menos que se trate de um processo que mereceu um despacho de arquivamento não contestado, esse processo terá sequência mediante um despacho de acusação, que o levará ao nível seguinte, da fase de julgamento, ingressando destarte nas estatísticas dos Tribunais Judiciais.

E verifica-se a pendência de 102.000 processos-crime em instrução no Ministério Público, o que representa uma verdadeira “*fatia de leão*” nas estatísticas da pendência processual no Sistema de Justiça cabo-verdiano.

Desde logo, é preciso fazer referência, mais uma vez, ao facto já atrás referido de essa estatística de pendência no MP estar a ser empolada pela existência de processos que, estando já findos (da perspectiva da instrução criminal e do MP), com despachos de arquivamento ou de acusação, limitações a nível do funcionamento das secretarias (escassez de Oficiais de Diligências) levam a que os mesmos não tenham sido, ainda, alvo de notificação às partes, fazendo com que se mantenham nas estatísticas do MP, quando poderiam ter já transitado para os Tribunais ou, mesmo, desaparecido de todo das estatísticas, no caso dos processos arquivados.

Conforme atrás referido, de acordo com os números do Relatório do CSMP 2015/2016, que vimos referindo, se tivessem sido cumpridos os 29.236 mandados de notificação de processos arquivados e os 1.993 de processos acusados, teríamos, pelo menos, uma

diminuição de 31.229 processos nas estatísticas do MP, sendo que os 29.236 processos arquivados sairiam totalmente das estatísticas nacionais da Justiça.

O facto de, actualmente, nos termos legais, ter passado a ser competência do MP proceder à notificação às partes do despacho de acusação, competência anteriormente atribuída aos tribunais, é, de resto, considerada uma das razões de natureza processual para a morosidade e pendência processual no MP, sobretudo se se tiver em conta que o quadro de oficiais de justiça afectos a essa Magistratura é praticamente a metade do afecto às secretarias judiciais, facto agravado nas situações (comarcas) em que não existe, ainda, autonomização da secretarias do MP.

Para compreender as razões dessa pendência, é preciso, igualmente, considerar o figurino legal e institucional da investigação criminal em Cabo Verde e o posicionamento e limitações das diversas entidades que dela participam.

Nos termos do Código de Processo Penal, o Ministério Público é o “*dominus*” da acção penal, cabendo-lhe a direcção da instrução criminal, assistido pelos órgãos de polícia criminal.⁷⁵

Pertence-lhe assim, o impulso processual, devendo ordenar os actos de instrução, nos quais será coadjuvado pelos órgãos de polícia criminal, que actuarão sob a sua directa orientação e dependência funcional.⁷⁶

E a instrução compreenderá o conjunto de diligências que têm por finalidade investigar a existência de um facto punível, determinar os seus agentes e a responsabilidade deles e descobrir e recolher as provas, em ordem a uma decisão sobre a introdução ou não do facto em juízo, através da acusação ou abstenção de acusação.

Temos, assim, no domínio processual penal, um modelo estruturado em torno de uma magistratura que dirige a instrução e promove a acção penal, de outra que assegura "as liberdades" e de uma polícia que investiga, praticando ou não actos materialmente processuais, mas que, ao agir no processo o faz não por poder originário, mas em decorrência da sua condição de órgão auxiliar da autoridade judiciária.

Este foi o modelo de articulação ou de interacção que a Constituição congeminou e que o legislador ordinário desenvolveu. O Ministério Público dirige a instrução. Os órgãos de polícia criminal coadjuvam-no, no quadro das respectivas competências. O Juiz assegura as liberdades individuais no decorrer da investigação do crime.

Assim, cada uma dessas entidades, pela diversidade da respectiva condição estatutária e em resultado das opções do legislador processual, intervém no ciclo processual penal em posição e com funções, saberes e métodos distintos, mas ligados à intencionalidade comum de garantir a realização da justiça, procedendo a averiguação do crime e á descoberta do seu agente e subsequente responsabilização e punição do infractor, restabelecendo, por via disso, a confiança nas normas violadas e o reequilíbrio do sistema perturbado com a prática do crime.

(Exposição de motivos da Lei de Organização e Investigação Criminal)

Ou seja, a instrução criminal é, fundamentalmente (mas não só), investigação criminal, para a qual o MP contará com a assistência dos órgãos de Polícia Criminal.

Nos termos da Lei de Investigação Criminal⁷⁷, adiante referida abreviadamente como LIC, são órgãos de polícia criminal de competência genérica a Polícia Judiciária (PJ) e a Polícia Nacional (PN) e, de competência específica, todos os demais a quem a lei confira esse estatuto.⁷⁸

Dentro deste último grupo, órgãos de polícia criminal de competência específica, podemos encontrar, por exemplo, a Inspecção Geral de Actividades Económicas (IGAE), com competências no domínio das infracções antieconómicas e contra a saúde pública.⁷⁹

Nos termos da referida LIC, dentro da lógica da titularidade e da exclusividade do impulso e iniciativa da acção penal que cabe ao MP, mas com a assistência em matéria de investigação criminal por parte dos órgãos de polícia criminal, a PJ tem a competência exclusiva de investigação dos crimes mais complexos, exigindo maior competência técnica e científica, enquanto à PN está reservada a investigação da criminalidade menos complexa, *“sobretudo o tipo de criminalidade que exige essencialmente uma polícia de proximidade”*.^{80 81}

Dentro dessa lógica, sendo o MP titular da acção penal, pode delegar competências de investigação aos órgãos de polícia criminal, os quais, por seu lado, apenas podem investigar, praticando os actos materiais de investigação, para além daqueles estritamente necessários, urgentes e necessários à conservação da prova e do local do crime, mediante a prévia e específica delegação de competências do MP para cada notícia de crime.

Tal implica que toda a notícia de crime que dê entrada nos órgãos de polícia criminal, em particular a PJ e a PN, tem de ser necessária e obrigatoriamente remetida ao MP para que este emita o competente despacho de delegação de competências que, aí sim, lhes permitirá dar efectivamente início à investigação.

Ora, resulta da análise efectuada, nomeadamente, pelas entrevistas aos diversos actores do sistema, particularmente PJ, PN e MP, que uma das razões da morosidade e da pendência na instrução criminal tem a ver, precisamente, pela forma como funciona esse processo de delegação de competências de investigação do MP para as polícias.

⁷⁷ Lei n.º 30/VII/2008, de 21 de Julho

⁷⁸ LIC, art.º 5º.

⁷⁹ Decreto Regulamentar n.º 1/99, de 29 de Março (Regulamento orgânico da IGAE)

⁸⁰ Exposição de motivos da proposta de lei de investigação criminal.

⁸¹ Arts. 9º e 10º da LIC.

Efectivamente, uma vêz que não existe competência de investigação originária das polícias e, por outro lado, não está prevista a possibilidade de delegação genérica de competências do MP nos órgãos de polícia criminal, cada delegação de competência tem de ser concedida processo a processo.

Ora, a queixa recorrente é de que, entre a remessa da notícia do crime pelas polícias (sobretudo a PJ) ao MP e a devolução do processo com a delegação de competências de investigação decorre um período de tempo demasiado longo que, em muitos casos, pode demorar meses, mercê da incapacidade dos Procuradores em dar vazão à demanda.

Essa demora, muitas vezes, tem consequências nefastas para o sucesso da investigação, pois, quando a polícia, finalmente, obtém a autorização para investigar, a prova existente já se desvaneceu ou se tornou de muito mais difícil recolha e tratamento. A título de exemplo, tendo em conta a grande mobilidade demográfica que se verifica em Cabo Verde, com uma grande dinâmica de deslocação de pessoas de concelho para concelho ou, mesmo, de ilha para ilha, quando finalmente a polícia pode investigar, as potenciais testemunhas do crime já não são encontradas ou se tornam dificilmente localizáveis, por se terem ausentado do concelho ou da ilha.

Essa circunstância torna-se particularmente penalizadora quando se trata de denúncias contra desconhecidos, por crimes de furto, roubo em domicílio ou na via pública, em que a prova, já de si ténue, torna-se praticamente irrelevante ou impossível quando a delegação de competências de investigação leva semanas ou meses a chegar às polícias.

Se se levar em consideração que cerca de 52% da pendência processual no MP tem a ver com processos por crimes contra o património e, desses, a maior parte são denúncias contra desconhecidos, torna-se evidente o impacto que essa disfunção a nível do procedimento de delegação de competências de investigação tem na morosidade e pendência processual.

Efectivamente, parte significativa da pendência processual no MP deriva de processos “*em trânsito*” entre as polícias e o MP, no quadro do procedimento de delegação de competências de investigação.

Essa circunstância leva à conclusão de que deve ser dada especial atenção a essa problemática da organização da investigação criminal, criando mecanismos que permitam eliminar esse “*gap*” do sistema, permitindo que as polícias possam investigar de imediato as denúncias de crime que recebam, sem terem de esperar tanto tempo pela delegação de competências.

Uma das sugestões avançadas durante a recolha de subsídios para este estudo, foi a de se destacar um Magistrado do MP, nas comarcas com maior movimento de criminalidade, particularmente, Praia e S.Vicente, onde se concentra o essencial dessa pendência, que teria a responsabilidade de despachar todos os processos provenientes das polícias, numa base permanente, proferindo os despachos de delegação de competência em todos os casos considerados relevantes.

Aqui convém, igualmente, referir que, apesar de o MP ser o titular da acção penal, detentor da competência originária de instrução e investigação criminal, que pode delegar nos órgãos de polícia criminal, o que se verifica é que, na prática, grande parte da competência de investigação é delegada nesses órgãos, particularmente na PJ.

Efectivamente, a quase totalidade da investigação dos crimes contra o património (que constituem a maior parte dos crimes em instrução no MP) é delegada nas Polícias, bem como todos os demais crimes de maior gravidade e complexidade, cabendo ao MP a função de controlar e fiscalizar a investigação efectuada, a qualidade da instrução processual feita e proceder aos trâmites processuais de encerramento da instrução, nomeadamente, proferindo os despachos de acusação ou de arquivamento, conforme for o caso.

Perante esta situação de facto, em que a investigação é feita, essencialmente, pelos órgãos de polícia criminal, tendo em conta as limitações do MP, devem ser criadas as condições legais para que estas, mediante uma notícia de crime, possam ter a iniciativa da investigação, ao mesmo tempo que se criam mecanismos de informação imediata e obrigatória ao MP que, dessa forma, manteria intacta a sua qualidade de titular da acção penal, permitindo-lhe não só acompanhar e fiscalizar a investigação do processo, mas também intervir a qualquer momento nesta, chamando-a a si se necessário.

Essa opção, que implicaria a revisão da LIC, justifica-se, desde logo, pelo facto de todas as notícias de crime deverem ser investigadas e objecto de um processo, não havendo por isso necessidade de um despacho do MP que seja especificamente para determinar a investigação dessa notícia de crime, na medida em que não seria legítimo que se determinasse a investigação de determinadas notícias de crime e não de outras, mediante critérios de oportunidade ou outros.

O importante é que o MP tenha um efectivo controlo da investigação criminal, possa saber, em cada momento, o que está a ser investigado e por quem, em que fase se encontra cada processo de investigação e poder agir a qualquer momento para garantir que essa

investigação se faça da melhor forma e determinar a aceleração da investigação sempre que constate qualquer situação de “*arrastamento*” anormal do processo.

Aliás, essa questão do controlo efectivo da investigação criminal por parte do MP é uma questão que já se coloca actualmente, na medida em que o procedimento de delegação casuística prévia não garante efectivamente esse controlo.

De facto, de nada serve haver essa exigência de delegação prévia de competências de investigação se, depois, os Magistrados do MP titulares da acção penal perderem o rasto a esses processos, não sabendo qual o destino que levaram na PJ ou na PN, na medida em que, depois desse despacho de delegação de competências deixam de ter qualquer meio de acompanhamento da investigação feita nas Polícias.

Essa circunstância é tanto mais gritante nas comarcas com grande movimento processual, com índices de criminalidade mais elevados, onde cada Procurador tem um número muito maior de processos sob a sua responsabilidade, o que não lhes deixa muita margem para um efectivo controlo dos processos delegados nas Polícias.

Acresce o facto de não existir ainda um sistema de informação de processos integrado, envolvendo o MP, PJ e PN, com um número único de processo, com sistemas de alerta⁸² e mecanismos de interacção, o que facilitaria sobremaneira a comunicação entre essas instituições, permitiria um controlo mais efectivo e actualizado do MP sobre os processos em investigação, possibilitando tomar medidas em tempo oportuno para acelerar processos atrasados.

O potencial do Sistema de Informação da Justiça (SIJ), em fase de implementação, nesse campo, deve ser devidamente explorado e utilizado, porquanto constituirá um instrumento da maior importância para diminuir a morosidade e a pendência processual no MP.

Algumas iniciativas, de natureza informal, têm sido levadas a cabo entre o MP e a PJ, nomeadamente, reuniões periódicas de coordenação ou procedimentos “*ad hoc*” de permitir à PJ ir avançando com a investigação das notícias de crime, “*ratificando*” posteriormente os actos de investigação já realizados através de um despacho de delegação de competências com data anterior, contemporânea da remessa do processo ao MP.

⁸² Por exemplo, um processo cuja competência de investigação foi delegada há seis meses sem que tenha havido qualquer resposta por parte do órgão de polícia criminal, sem qualquer evidência de progresso na investigação, deve poder ser sinalizado automaticamente ao MP, para que este possa tomar as medidas necessárias para se inteirar das razões do atraso nesse processo e promover medidas adequadas de aceleração da investigação.

No entanto, por serem procedimentos meramente informais e que dependem da maior ou menor proactividade dos Magistrados em cada comarca, apesar de poderem ajudar a mitigar alguns constrangimentos, não têm o potencial de resolver o fulcro do problema, com a objectividade e a normatividade que é exigível. Os procedimentos têm de ter base legal.

Ainda a nível da investigação e da instrução criminal, outro problema que se levanta é o da competência da PN nessa área e a sua coordenação com a PJ e o MP.

Efectivamente, conforme atrás se referiu, a LIC estabelece níveis diferenciados de competência em matéria de investigação criminal para a PJ e a PN, tendo esta uma competência mais residual, voltada para a criminalidade menos grave e complexa.

Nos termos do artigo 10 ° da LIC, à PN pode ser delegada a competência para a investigação dos crimes não incluídos na competência exclusiva da PN, nomeadamente:

- a) Homicídio negligente;
- b) Os resultantes da infracção ao Código de Estrada;
- c) Ofensa contra a integridade física e psíquica das pessoas;
- d) Injúria, ameaças, coacção e devassa da vida privada, sem prejuízo do disposto na alínea e) do artigo 9º;
- e) Furto e roubo de valor não superior a 5.000.000\$00 (cinco milhões de escudos);
- f) Contra a ordem e a tranquilidade públicas; e
- g) Detenção de armas proibidas ou sem autorização ou licença, tratando-se de armas regulamentadas.

Por outro lado, prevê-se a possibilidade de competência deferida da PN para investigação mesmo dos crimes previstos no artigo 9º da LIC, que são da competência exclusiva da PJ, sempre que se afigurar, em concreto, mais adequado ao bom andamento da investigação ou decorra da simplicidade dos factos a investigar.⁸³

Essa delegação de competências é efectuada pelo magistrado do Ministério Público titular da instrução, por sua iniciativa ou a solicitação dos órgãos de polícia criminal, ouvida a

⁸³ LIC, art.º 10º/1.

polícia judiciária e a autoridade de Polícia Nacional a quem se pretende delegar a investigação.⁸⁴

Assim, a competência investigativa da PN na criminalidade mais grave é residual e excepcional.

Ocorre, no entanto, que a PN, contrariamente à PJ, tem uma presença efectiva em todo o território nacional e, por essa razão, ou é sempre a primeira autoridade policial a chegar ao local do crime ou é a única autoridade policial que os cidadãos têm ao seu dispor para apresentarem as suas denúncias de crime e empreender a respectiva investigação.

No inquérito à população, chegou-se à conclusão de que o tempo que os cidadãos levam em média para aceder a um posto da Polícia Nacional pode ser considerado razoável.

De facto, 41% dos inquiridos residem a menos de 10 minutos de um posto da PN, 36% entre 10mn e 30mn, 8% entre 30mn e 01h. De notar, porém, que 15% dos inquiridos precisam caminhar mais de 01h para aceder a um posto da Policia Nacional. No entanto, os inquiridos que residem no meio rural, tendem a ter maior dificuldade no acesso a um posto da Polícia Nacional – cerca de 45% tem que caminhar mais de 01hr para o efeito.

Já o acesso a um posto da Polícia Judiciária parece ser menos facilitado. Apenas 9% dos inquiridos reside a menos de 10mn de um posto desta Polícia, 28% tem que caminhar entre 10 a 30mn até um, 17% entre 30mn a 60mn, 15% acima de 01h e 30% referiu não existir posto de Polícia Judiciária no seu município.

De facto, a PJ apenas tem presença física e operacional permanente nos concelhos da Praia, S.Vicente e Sal.

De todas as entrevistas efectuadas pela equipa de consultores às Direcções Nacionais da PJ e da PN, aos Magistrados do MP e da MJ e responsáveis do Ministério da Administração Interna resultou um manifesto consenso sobre a necessidade de ampliar a rede de investigação criminal nacional, conferindo maiores competências e meios de investigação à PN.

Efectivamente, conforme as opiniões recolhidas, crimes graves e complexos podem acontecer em qualquer parte do território nacional e apenas a PN tem presença efectiva em todo esse território.

⁸⁴ Idem, art.º 10º/2.

Recomenda-se, assim, uma alteração da legislação sobre investigação criminal, no sentido de se atribuir maiores competências à PN, para a investigação de qualquer tipo de crime, sobretudo nas zonas onde não existe presença efectiva da PJ.

No entanto, essa ampliação de competências tem de ser acompanhada, necessariamente, da criação de condições a nível da PN para receber esse acréscimo de responsabilidades, para além da criação de estruturas e protocolos de coordenação e concertação com a PJ.

De facto, tem de ser criada uma estrutura própria, dentro da orgânica da PN, dotada de meios humanos e materiais próprios, com autonomia organizativa e operacional, para coordenar e efectivar a investigação criminal em todo o território nacional, com presença em todos os comandos regionais ou nas esquadras das ilhas onde não exista comando regional próprio.

Essa autonomia em termos operacionais e recursos materiais e humanos próprios é da maior importância, porquanto as experiências que têm vindo a ser desenvolvidas de criação de núcleos de investigação criminal nos comandos regionais e esquadras têm-se confrontado com o problema da mobilidade de quadros, o que faz com que um determinado agente que estava no núcleo de investigação criminal de um comando regional ou esquadra pode ser, de repente, transferido para um outro comando ou outra esquadra, onde não vai ter funções de investigação criminal.

Assim, desperdiça-se um efectivo que já começava a ganhar alguma experiência e valia nessa área, o posto de origem perde capacidade operativa de investigação criminal e o posto de transferência não ganha nada nessa área, na medida em que o efectivo vai ter outras funções.

Existindo um Departamento autónomo de investigação criminal, com meios humanos a ele especificamente afectos, esse problema da mobilidade seria ultrapassado, pois, as eventuais transferências seriam feitas sempre, ou, pelo menos, tendencialmente, dentro da própria estrutura de investigação criminal.

Por outro lado, e essa é uma necessidade que se coloca mesmo actualmente, com o actual quadro de competências de investigação criminal, tem de existir uma estrutura de concertação nessa matéria entre a PJ e a PN, bem como protocolos de actuação bem definidos nessa matéria.

Efectivamente, conforme já se referiu atrás, na maior parte dos casos a PN é a primeira autoridade policial a chegar ao local do crime e é, por isso, a primeira a interagir com a

prova existente no local, quer em termos de indícios materiais, quer de testemunhas, por exemplo.

A preservação da prova constitui, por isso, um imperativo em matéria de investigação criminal, pois, disso pode depender o sucesso na resolução de um crime.

Nesse sentido é absolutamente imperioso que se estabeleçam protocolos técnicos formais nessa matéria, entre a PJ e a PN, para que haja uniformização de procedimentos entre as duas polícias e os respectivos agentes possam falar a mesma linguagem, evitando criar condições de contaminação ou deterioração da prova por não se terem adoptado os procedimentos adequados à sua preservação.

A mesma necessidade de coordenação se coloca a nível das chefias operacionais, uma vez que tem de haver partilha de informações e concertação de estratégias e planos de investigação, evitando conflitos de sobreposição ou concorrência de competências.

Recomenda-se, assim, a criação de um gabinete nacional de coordenação de investigação criminal, envolvendo a PJ, a PN, o MP e, eventualmente, pelo menos quando estiverem em causa matérias englobadas nas suas competências específicas, os outros órgãos de polícia criminal qualificados como tal pela lei.

Ainda nesse particular, uma atenção especial deve ser dada à formação dos efectivos da PN, não só através do incremento do módulo de investigação criminal que é ministrado no curso básico de formação de agentes, mas através de formação específica, especializada, destinada aos efectivos que deverão integrar a unidade de investigação criminal dessa polícia.

Atenção especial deverá ser dada, por outro lado, ao aspecto da instrução dos processos, na medida em que, em muitos casos, o MP queixa-se de que os processos chegam aos Procuradores com grandes deficiências de instrução, o que, por um lado, cria sobrecarga e atrasos, na medida em que muitos actos de instrução têm de ser repetidos e, por outro lado, em muitos casos essas deficiências podem mesmo pôr em causa o sucesso da acusação, levando a decisões judiciais de absolvição devido a fragilidades processuais de instrução.

Essa crítica não é exclusivamente dirigida à PN, mas é igualmente extensiva à PJ.

Assim, recomenda-se um grande enfoque na formação dos efectivos, quer da PJ quer da PN, na matéria teórica e prática da instrução processual, melhorando, assim, a sua performance nessa matéria, com ganhos evidentes em termos de celeridade e qualidade processual.

Finalmente, no que se refere ao reforço das competências de investigação criminal da PN, torna-se necessário um reforço dos seus efectivos, pois, toda a estrutura dessa polícia está, essencialmente, vocacionada para a ordem e segurança pública, sendo, por isso, necessário um incremento de meios humanos para se poder dar resposta adequada a esse acréscimo de responsabilidades na área da investigação criminal.

Ainda em matéria de investigação criminal, verifica-se uma necessidade de investimento acrescido nos meios humanos e materiais da PJ, porquanto se tem constatado um desinvestimento nessa polícia nos últimos cinco anos, com consequências significativas em termos de capacidade e prontidão operacional.⁸⁵

Atenção especial deverá ser concedida à integração dos sistemas de informação da PJ com bases de dados de outras instituições, nomeadamente, das Alfândegas e da Direcção Geral dos Registos, Notariado e Identificação (DGRNI), o que permitirá um muito maior volume, eficácia e relevância da informação disponível para cruzamento de dados, com consequências muito positivas para o sucesso da investigação criminal.⁸⁶

TÉCNICAS DE GESTÃO DE PROCESSOS. Apesar das reformas havidas a nível da legislação processual e relacionados, a gestão de processos em todo o setor da Justiça em Cabo Verde padece ainda de algumas insuficiências, que acabam por resultar em perdas de eficiência, não otimização de recursos, aumento de pendências, morosidade processual (no Ministério Público e na Magistratura Judicial), taxa elevada de reincidência. Entre essas insuficiências a nível de gestão de processos, destacam-se:

- a) Nível de planeamento sectorial e institucional deficiente. Quer a nível do *processo de planeamento* em si, quer a nível de alinhamento vertical (acima, com os Programas de Governo e abaixo, com os planos operacionais, os orçamentos anuais e outros instrumentos) e transversal (com outros setores / instituições), quer a nível de *gestão da execução* – incluindo alocação de recursos alinhados com as prioridades –, quer a nível de *avaliação* (de implementação, de resultados e de impacto)⁸⁷.

⁸⁵ A título de exemplo, o parque automóvel da corporação tem uma média de idade de mais de 10 anos...

⁸⁶ A interligação com a base de dados da DGRNI permitiria, por exemplo, uma muito maior eficácia na identificação de impressões digitais encontradas em locais de crime, na medida em que teria uma base muito mais vasta de impressões digitais já identificadas para comparação.

⁸⁷ A título ilustrativo, não foi possível à equipa de consultores obter dados estatísticos sistematizados das Casas de Direito

- b) Procedimentos administrativos e de gestão processual carecendo de melhorias e de modernização visando uma maior eficiência. Sobretudo a nível das entidades de “entrada” das demandas (Polícia Nacional, Casas de Direito, etc.), a nível da investigação e instrução (Procuradorias, Secretarias do Ministério Público), a nível do julgamento (Tribunais, Secretarias dos Tribunais), e a nível do cumprimento da pena e da reinserção social. A tramitação documental dentro das entidades e entre elas tende a ser lenta, arcaica (ainda assente sobretudo em suporte físico), com redundância de processos, custosa quer para o Estado quer para os utentes, pouco eficientes. Os mecanismos de monitorização de fluxos de processos são ineficientes ou inexistentes.
- c) Os processos de gestão financeira nas entidades do setor da Justiça em Cabo Verde tendem a basear-se mais na lógica de gestão orçamentária / de tesouraria do que numa otimização e rentabilização dos recursos financeiros, para materializar uma determinada visão e alcançar determinados objetivos. A elaboração dos orçamentos baseia-se, na maior parte das vezes, numa perspetiva histórica (quanto se gastou nos anos anteriores). Não se encontraram evidências sólidas de gestão proativa dos recursos financeiros, limitando-se esta ao acompanhamento dos mapas de execução orçamentária. Os sistemas de informação para a gestão financeira limitam-se, em quase todas as instituições, à informação sobre orçamento aprovado e disponibilidade orçamentária – a nível dos serviços centrais.
- d) As políticas e procedimentos de compras revelam igualmente deficiências mais ou menos substanciais, variando conforme a entidade. Não se encontraram evidências de planeamento de compras de uma forma proativa, integrada, eficiente, orientada para a realização de objetivos e cumprimento da missão das entidades. No que se refere, particularmente, às Magistraturas (tanto Judicial quanto do Ministério Público), o processo de gestão centralizada das compras⁸⁸ revela-se pouco eficiente, custosa (em tempo e recursos), com alguma frequência impactando negativamente o funcionamento das Secretarias⁸⁹. Um melhor planeamento das compras e uma maior autonomia local no que se refere a pequenas compras (por exemplo, através

⁸⁸ Normalmente as Secretarias identificam as necessidades, solicitam faturas pro-forma a fornecedores, remetem à administração central dos Conselhos Superiores (Praia), esta aprova/envia a requisição ao fornecedor, efetua o pagamento e informa o serviço requisitante, para o levantamento do produto ou serviço.

⁸⁹ A título exemplificativo, na Secretaria do Ministério Público de uma das Comarcas visitas pelos consultores, uma impressora não funcionava havia vários dias, à espera da autorização para aquisição de tinta, afetando a fluidez dos processos.

de um mecanismo de fundo de maneiio), poderia contribuir para uma maior eficiência global dos processos.

- e) Procedimentos de gestão de mudanças de titulares de tarefas (em casos de mobilidade, férias, licenças, ausências, etc.), são inexistentes ou não são suficientemente sistematizados e padronizados, o que tem implicações a nível de continuidade e eficiência na fluidez dos processos nessas situações. Identificar processos críticos em cada uma das instituições relevantes, sistematizar os mesmos através de regulamentos / manuais de procedimentos e implementar regulamentos específicos aplicáveis aos processos de substituição de titulares nas situações descritas acima, poderia reduzir o tempo e os custos de aprendizagem, reduzir as perdas (de informação, de *know-how*, de contactos, etc.) durante o processo e melhorar a eficiência global do setor.
- f) As políticas e instrumentos de gestão de recursos humanos nas entidades relevantes do setor da Justiça em Cabo Verde padecem de insuficiências/deficiências relevantes:
 - a. O planeamento de necessidades numa perspetiva de longo prazo é inexistente ou ineficaz, constituindo-se uma importante fonte de constrangimentos dadas às especificidades das funções e condicionalismos impostos pela legislação aplicável para o preenchimento de determinados cargos, especialmente nas Magistraturas Judicial e do Ministério Público, no Quadro de Oficiais de Justiça e no Quadro de Agentes Prisionais.
 - b. O recrutamento / preenchimento de vagas é fortemente condicionado pelas disponibilidades orçamentárias. Os processos tendem a ser morosos, porém, objetivos, justos e transparentes.
 - c. Não se constatarem procedimentos estruturados para a receção e “imersão” de colaboradores recém-contratados nas organizações, o que pode alargar o tempo de familiarização, alinhamento com a cultura organizacional, aprendizagem e maximização da produtividade.
 - d. Não se encontraram evidências de políticas e planos de formação periódica devidamente estruturados, alinhados com a visão e as prioridades definidas e tendo como ponto de partida as necessidades identificadas de forma metódica. Os investimentos em formação ocorrem, na maior parte das

vezes, mais por impulso de *oportunidades* pontuais (por exemplo, ofertas de parceiros e doadores) ou de exigências impostas, do que de uma política pró-ativa de desenvolvimento de recursos humanos numa lógica contínua e de longo prazo.

- e. As políticas e instrumentos de avaliação de desempenho são igualmente bastante deficientes, confundindo-se muitas vezes com as inspeções (no caso dos Conselhos Superiores das Magistraturas Judicial e do Ministério Público), apesar da natureza e objetivos distintos destes dois processos. As *consequências* destas avaliações são percebidas como inexistentes ou de baixa intensidade, servindo muito pouco, por isso, como indutores de melhoria de desempenho: são vistas mais como uma pré-condição para satisfazer critérios de progressão futura na carreira do que uma verdadeira medida do desempenho passado.
- f. Neste contexto, acredita-se que uma forte aposta em políticas e instrumentos de gestão de recursos humanos mais eficientes e eficazes, em todas as entidades relevantes do setor da Justiça, poderá ter um impacto substancial na otimização dos recursos, na melhoria da produtividade do setor, na redução das pendências e da morosidade processual e na qualidade das decisões.

TIC. Nas duas últimas décadas, houve um esforço substancial por parte dos sucessivos governos numa maior utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para tornar mais eficiente e eficaz a administração do Estado. Este esforço ocorreu a dois níveis: (i) a nível dos *utilizadores* – com a implementação de políticas visando a massificação do acesso da população às TIC, e (ii) a nível da administração do Estado – com a tentativa de desmaterialização e integração de processos, simplificação administrativa, informatização de instituições, melhoria de interfaces entre o Estado e os cidadãos, etc.

No setor da Justiça, pela própria natureza e complexidade dos processos que o integram, a introdução das TIC foi percebida desde logo como uma oportunidade para a melhoria da eficiência, da eficácia, da qualidade e da segurança, e para a redução de custos, tanto para o Estado quanto para os utentes. Assim, desde 2008 vem sendo desenvolvido o Sistema de Informação da Justiça, em parceria com a Universidade de Aveiro, tendo como objetivos,

entre outros, a desmaterialização e integração de processos e um melhor aproveitamento das TIC para o funcionamento do setor. No entanto, o sistema não está ainda em funcionamento pleno, o grau de integração com outras instituições (a montante e a jusante) é reduzido, sendo o seu impacto efetivo ainda marginal, no que se refere à celeridade, eficiência e produtividade dos Tribunais e das Procuradorias.

A um outro nível, verifica-se que tem vindo a ser feito um esforço significativo no sentido de se dotar os Tribunais com meios necessários ao registo e gravação da prova testemunhal.

Onde esses recursos têm sido utilizados de forma extensiva e regular, verificam-se óbvias melhorias a nível do desempenho processual, nomeadamente em termos do tempo de duração das audiências de discussão e julgamento.

É assim, inegável, que o investimento em meios técnicos e informáticos, nomeadamente no que diz respeito ao registo da prova é um importante instrumento no combate à morosidade processual.

Contudo, em muitos casos constata-se uma sub-utilização ou não utilização, de todo, desses equipamentos, quer por problemas de falta de domínio técnico dos mesmos por parte dos respectivos utilizadores (o que denota falta de formação adequada e suficiente), avarias técnicas que não são objecto da atempada e necessária reparação (deficiente assistência técnica) ou até por resistências pessoais à mudança.

Recomenda-se, assim, a continuação do investimento nesses equipamentos e meios electrónicos de registo da prova, com a sua disseminação por todo os tribunais do país, incluindo o MP para as diligências de instrução, a par da aposta na formação dos seus utilizadores e o estabelecimento de uma competente rede de assistência e apoio técnico.

As mesmas recomendações são, igualmente, válidas para o sistema de vídeo-conferência dos tribunais.

Cabe aqui referir, igualmente, a questão da notificação electrónica nos processos cíveis, como um potencial instrumento de combate à morosidade processual.

Efectivamente, conforme atrás se referiu, um dos grandes estrangimentos à fluidez e celeridade processual é a escassez de funcionários, nomeadamente Oficiais de Diligências, para dar cumprimento aos mandados de notificação de despachos judiciais e do Ministério Público.

Assim, com frequência, muitos processos ficam parados apenas à espera que sejam cumpridos mandados de notificação às partes, com incidência tanto na área criminal quanto na cível.

Em matéria cível, entende-se que se poderia, com vantagem, enveredar por um sistema de notificação electrónica de actos processuais às partes, dispensando a actuação física de um Oficial de Diligências, acelerando a tramitação processual e libertando recursos humanos para outras tarefas.

A esmagadora maioria dos inquiridos pronunciou-se a favor desse mecanismo: 89% dos respondentes no inquérito aos agentes do Sistema de Justiça concordaram com a introdução da notificação electrónica de atos processuais cíveis.

Ora, a lei já permite esse mecanismo: o artigo 233º, n.º 5, do Código de Processo Civil, na redacção dada pelo Decreto-Legislativo n.º 1/2015, de 12 de Janeiro, permite que a notificação seja efectuada através de fax ou de correio electrónico quando o mandatário tenha expressamente autorizado no respectivo processo a utilização desses meios e oferecido o respectivo endereço. A notificação por transmissão electrónica presume-se efectuada na data da sua expedição, nos termos do n.º 6, do referido artigo.

Constata-se, assim, que a questão da notificação electrónica não é uma questão polémica, convindo, no entanto, criar mecanismos de encorajamento à sua utilização, enquanto se mantiver com carácter facultativo.

Recomenda-se, assim, o estabelecimento de incentivos à adesão à notificação electrónica de actos processuais cíveis, nomeadamente, redução de custas judiciais para as partes que optarem por esse mecanismo.

No entanto, com a implementação do Sistema de Informação da Justiça para a área cível e a tramitação electrónica dos processos, deverá encaminhar-se para um sistema em que a notificação electrónica seja a regra.

Estrutura de incentivos dos prestadores de serviço

Um outro fator que influencia o desempenho do setor da Justiça no lado da *oferta* é a estrutura de incentivos dos prestadores de serviços em todo o sistema (incluindo-se Advogados). Destacam-se, para fins da presente análise, duas tipologias de incentivos: (i)

incentivos financeiros (remunerações, complementos, prémios financeiros ou de outra natureza material), e (ii) *incentivos não financeiros* (formações, viagens, *status*, notoriedade e poder, reconhecimento público). A estrutura desses incentivos – no que tange quer à perceção do seu valor absoluto, quer à sua composição (incentivos fixos e incentivos variáveis atrelados ao desempenho) – influencia a eficiência, a produtividade, a celeridade e a qualidade das decisões no setor.

Olhando-se para o sistema da Justiça em Cabo Verde, pode-se destacar os seguintes pontos:

- (i) Nos últimos anos, registaram-se pressões de diversas classes do setor da Justiça visando aumentos salariais e outros ajustamentos a nível de incentivos financeiros, nomeadamente Oficiais de Justiça⁹⁰, Polícia Judiciária⁹¹, Agentes Prisionais⁹², quadros dos Registos e Notariais⁹³, Advogados-Estagiários⁹⁴. Apesar de não se poder avaliar a competitividade salarial relativa do setor, estas pressões sugerem que a perceção do valor absoluto dos incentivos financeiros é considerada baixa ou insuficiente pelos colaboradores do sistema;
- (ii) Não se pôde apreender, contudo, a perceção dos colaboradores do sistema quanto ao valor absoluto dos incentivos não-financeiros – este exercício requereria abordagens e técnicas que extravasam o âmbito do presente relatório. De referir, no entanto, o facto de esses incentivos não financeiros, quando existem, não estarem ligados a critérios objetivos de *desempenho*, sendo, portanto, limitado o seu impacto enquanto indutores de produtividade, eficiência ou qualidade.
- (iii) O grosso das remunerações auferidas pelos colaboradores no sistema (especialmente na esfera da Administração Pública) é composto por remunerações fixas. No entanto, determinadas classes (Oficiais de Justiça, quadros dos Registos e Notariado), auferem rendimentos variáveis como uma percentagem de taxas cobradas aos utentes. Este dispositivo, porém, apresenta algumas fragilidades que limitam o seu impacto como incentivo à melhoria da produtividade, eficiência e qualidade de serviço dessas classes:

⁹⁰ <http://anacao.cv/2017/05/10/subsidio-exclusividade-oficiais-justica-ameacam-greve/>

⁹¹ <http://noticias.sapo.cv/lusa/artigo/19410123.html>

⁹² <http://asemana.publ.cv/spip.php?article122237&ak=1>

⁹³ <http://www.asemana.publ.cv/spip.php?article103710>

⁹⁴ <http://www.asemana.publ.cv/spip.php?article82129>

- a. *Primeiro*, a alteração na legislação sobre custas (novo Código de Custas Judiciais (Decreto-lei 04/2011 de 17 de janeiro), fixou um teto máximo para o valor das mesmas. Porquanto esta medida tenha sido bastante positiva, na perspectiva do utente, para os Oficiais de Justiça significou uma diminuição acentuada dos incentivos financeiros variáveis que auferiam;
 - b. *Segundo*, a percentagem das custas alocada aos Oficiais de Justiça de uma determinada Comarca, não é distribuída entre os mesmos com base em um critério de *performance* individual, dissociando-se na prática, o incentivo do desempenho pessoal;
 - c. *Terceiro*, pela arquitetura deste sistema de alocação de parte das taxas aos colaboradores beneficiados (incentivo financeiro variável), o valor recebido pelo colaborador acaba por depender mais de fatores *processuais* do que de *impacto* da sua ação individual no cumprimento da sua missão pelo sistema, na perspectiva do utente. Isto é, o colaborador recebe o incentivo, por causa de um determinado processo executado e não diretamente porque a necessidade de justiça por parte de um utente foi satisfeita.
 - d. *Quinto*, também esta arquitetura não inclui, de forma incisiva, o *tempo* enquanto critério de determinação do valor do incentivo variável recebido pelo colaborador. Não prevê que, se uma necessidade de justiça tiver sido satisfeita num tempo “x” em vez do tempo “y”, o colaborador receberá um incentivo “a”, em vez do “b”.
- (iv) No que se refere à classe dos Advogados e Advogados Estagiários, a implementação das Casas de Direito acabou por revelar-se também como uma fonte adicional de receitas, constituindo-se, nesta ótica, um *incentivo*, não para a negociação e resolução de conflitos fora do sistema, mas sim, para alimentar o sistema com mais processos, contribuindo desta forma para o aumento de entradas, das pendências e da morosidade processual. Esta questão das Casas de Direito é, adiante, objecto de análise mais aprofundada.

Conclui-se, em suma, que a estrutura dos incentivos existente no sistema não está suficientemente alinhada com a necessidade de promover e estimular, a um nível individual, a produtividade, a eficiência, a qualidade e a celeridade de processos no setor da Justiça em Cabo Verde. Pelo que se recomenda: (i) rever os sistemas de participação de colaboradores do setor nas taxas e custas para incorporar no seu

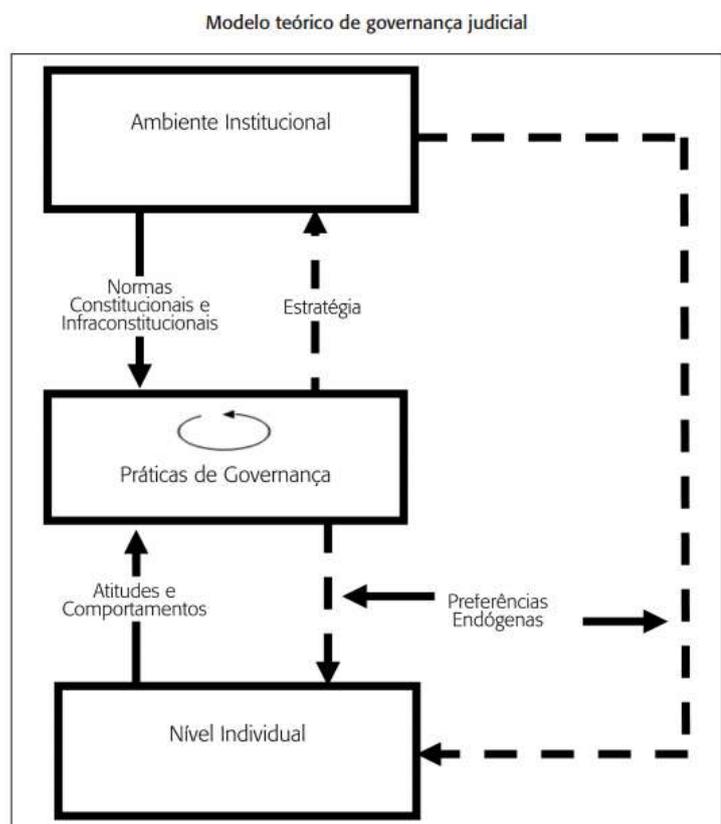
cálculo, entre outros, critérios associados à produtividade, eficiência, qualidade e celeridade – na perspetiva do utente; e (ii) rever a arquitetura institucional das Casas de Direito.

Governança judiciária

Uma boa governança está associada a custos mais baixos e a retornos mais expressivos em termos de eficiência, equidade e tratamento mais favorável dos diversos stakeholders, podendo ser utilizada em organizações públicas e privadas. Assim sendo, a Governança pode e deve ser transposta para a gestão do Estado e, nomeadamente, para o Sistema Judiciário. Contrariamente ao Governo, que está relacionado com o poder instituído e com a legalidade, muitas vezes efêmero, as questões da Governança estão relacionadas com a legitimidade (Andrade & Rossetti, 2009), essa sim estrutural e duradoura, que é conquistada da sociedade pela prática continuada de regras e processos que contribuem para a resolução de problemas comuns. Independentemente do poder legal existente, a Governança é sobretudo a capacidade de ordenar e fazer as coisas de tal forma que se ganhe legitimidade de as fazer pelos diversos benefícios que proporcionam a todos os interessados de um determinado sistema.

O conceito de governança envolve várias dimensões e está relacionado com práticas de gestão e de controle de organizações, tanto públicas quanto privadas.

A Governança Judiciária, pode ser entendida como: um conjunto de políticas, processos, costumes, atitudes, ações, comportamentos e decisões necessários ao exercício da Justiça. Esse conceito parte do pressuposto de que governança judicial se fundamenta em instituições, isto é, em regras, em



normas, em padrões de conduta socialmente construídos e legitimados, e manifesta-se em práticas, ações e comportamentos dos diversos atores do Poder Judiciário.

Fonte: (Akutau & Guimarães, 2015)

Figura 57: Modelo teórico de governança judicial

As regras, normas, padrões de conduta socialmente construídos e legitimados são definidos pelo ambiente Institucional, não obstante o Poder Judiciário ser autónomo e ter as suas regras próprias (razão pela qual aparece na Governança a seta circular). O nível individual refere-se aos múltiplos agentes internos do Poder Judiciário. A seta que parte do nível individual para o nível de práticas de governança representa as atitudes e os comportamentos de tais agentes. A seta tracejada que parte do ambiente de práticas de governança para o ambiente institucional, indica a estratégia da organização e as duas setas tracejadas que partem do nível institucional e do nível de práticas de governança para o nível individual, indicam a influência desses níveis nas preferências endógenas.

A apresentação deste modelo visou unicamente ajudar-nos a perceber a importância das inter-relações e da integração dos diversos fatores/interesses individuais e institucionais na definição e prossecução de uma boa governança e de identificarmos algumas áreas que carecem de melhoria. Não teve, portanto, o objetivo de descrever a Governança Judiciária cabo-verdiana à luz dos componentes deste modelo.

Analisado o Sistema Judiciário cabo-verdiano, parece existirem mecanismos normativos suficientes para uma boa Governança, contudo, em relação a outros mecanismos: estratégia, processos de implementação, seguimento, controlo das atividades e avaliação de desempenho, parece-nos que os existentes carecem de melhorias significativas:

19. Até onde nos foi possível avaliar, as evidências encontradas no estudo efetuado levam-nos a inferir que a atenção dada aos aspetos organizacionais dos Tribunais e das Procuradorias, não tem sido suficiente a diversos níveis: a nível do planeamento, que se limita ao fornecimento de informações à administração central para a elaboração dos orçamentos anuais, a nível da gestão dos recursos humanos, a nível de gestão dos recursos financeiros e materiais, incluindo gestão de tesouraria, gestão de stocks, compras, manutenção de equipamentos e infraestruturas, etc., bem como ao nível da gestão de informações (arquivos, informações de gestão, monitorização e avaliação de processos/desempenho), entre outros;

20. Esta percepção acentua-se ainda mais, quando se olha para o nível dos Conselhos Superiores, tanto da Magistratura Judicial quanto do Ministério Público. Nestes, agrava-se ainda com aspetos como as ineficiências detetadas nos procedimentos de compras centralizadas, por exemplo;
21. O sistema de Inspeção carece igualmente de melhorias substanciais. Quer em termos de maior alocação de recursos, quer no que diz respeito a metodologias, processos e consequências das inspeções. De igual forma, seria de recomendar a *separação da inspeção* (aos Tribunais e Procuradorias, como um todo), *da avaliação de desempenho individual* (dos Juízes, Procuradores, Oficiais de Justiça, Técnicos, pessoal de apoio geral, etc.). São dois processos de natureza diferente e que requerem, portanto, abordagens diferentes;
22. Os sistemas de avaliação de desempenho carecem de melhorias substanciais, quer a nível da Magistratura Judicial, quer a nível do Ministério Público. O âmbito da avaliação é limitado, os processos e metodologias nem sempre são uniformes no espaço e no tempo, os critérios são ou subjetivos ou assentam numa perspetiva de necessidades *da instituição* (processos) em vez de necessidades *do utente/consumidor* dos serviços da Justiça (isto é, impacto). Não há uma previsibilidade e periodicidade definida, os intervalos de avaliação tendem a ser demasiadamente espaçados no tempo, a percepção das *consequências* da avaliação por parte dos avaliados é baixa (isto é, a avaliação não está solidamente correlacionada a mecanismos de recompensa e penalização claramente percebida). Neste quadro, o impacto dos sistemas de avaliação de desempenho individual enquanto indutores da produtividade, eficiência e qualidade é bastante limitado, recomendando-se uma profunda reestruturação desses sistemas.
23. Constata-se um aparente déficit de competências de gestão tanto a nível dos Conselhos Superiores quanto a nível dos Tribunais e Procuradorias, prevalecendo as competências técnicas/jurídicas por parte dos gestores destas entidades. A par da formação em Gestão e Organização que possa ser facultada aos Membros dos Conselhos Superiores enquanto decisores da Governança e supervisores das políticas e estratégias por eles definidos, a execução da gestão de tais políticas e estratégias deve caber a técnicos com competências de Gestão e Organização que estejam, ou que venham a estar, adstritos, às diversas áreas funcionais do Sistema Judiciário (Conselhos, Tribunais, Procuradorias).

A análise acima efectuada leva, portanto, à conclusão de que no que se refere à gestão do Sistema de Justiça, o problema não reside no seu figurino institucional, tal como decorre da reforma empreendida em 2011.

Essa reforma era necessária, considerando a inadequação do quadro institucional anterior, que carecia de actualização face às novas exigências constitucionais, de construção de um edifício sólido do nosso Estado de Direito, com absoluto respeito pelo princípio da separação dos poderes, que implica uma efectiva autonomia do poder judicial, desde logo através do seu auto-governo.

Isso sem descurar, por outro lado, a necessidade de legitimação democrática do poder judicial, tendo em conta que é o único poder do Estado cujos representantes não são eleitos democraticamente pelo povo, o que se obtém, ainda que de forma indirecta e mitigada, através da introdução na composição dos seus órgãos de gestão, de elementos eleitos pelo Parlamento.

Essa mesma particularidade da sua composição tem o potencial de, igualmente, evitar o corporativismo na gestão das Magistraturas, na medida em que esses elementos eleitos pelo Parlamento são, necessariamente, não Magistrados ou Advogados. Permite trazer um olhar de fora, um olhar cidadão e, até, no seu conceito nobre e positivo, um olhar político para dentro da gestão das Magistraturas.

É verdade que várias são as críticas, provenientes, sobretudo, de Magistrados, relativamente a essa composição dos Conselhos Superiores, não só na parte que diz respeito à presença desses elementos “*políticos*” na sua constituição, mas também na própria composição do segmento integrado por Magistrados, parte eleita pelos pares e mais um nomeado pelo Presidente da República.

Efectivamente, essas críticas, quanto aos elementos “*políticos*”, vão no sentido, em primeiro lugar, do risco de contaminação dos Conselhos com as agendas político-partidárias que, supostamente, esses elementos representam e, por outro lado, pelo seu alegado desconhecimento e falta de sensibilidade da realidade e das necessidades da Justiça, o que faz com que, na opinião desses Magistrados, não sejam uma efectiva mais-valia para os Conselhos.

No que respeita à composição do grupo de elementos Magistrados, a crítica vai no sentido de não haver uma obrigação legal de uma quota de Magistrados de Tribunais Superiores, o

que pode levar a que, teoricamente, seja possível uma representação exclusiva de Magistrados de primeira instância ou que, como, de facto, acabou por acontecer nos últimos dias, o Presidente do CSMJ seja um Magistrado de primeira instância.

Propõem, inclusivamente, que o Presidente do CSMJ seja, por inerência, o Presidente do STJ, em vêz do actual figurino em que o mesmo não integra o CSMJ, com o respectivo Presidente a ser nomeado pelo PR de entre os Magistrados que o compõem, mediante proposta dos restantes membros.

No que diz respeito ao CSMP, registaram-se algumas vozes discordantes relativamente ao figurino actual da presidência, por inerência, do Procurador-Geral da República, alegando, nomeadamente, a possibilidade de esse facto poder constituir um factor de inibição à livre expressão das vozes e opiniões dos demais Magistrados do MP que compõem esse Conselho, mercê da natureza hierarquizada dessa Magistratura.

Essas críticas, registadas nas entrevistas dirigidas com diversos agentes do Sistema de Justiça, encontram maior ou menor eco no inquérito realizado ao universo desses agentes.

No que diz respeito à composição dos Conselhos, menos de metade (49%) concorda com a composição dos mesmos; tendem a recomendar um maior peso de Magistrados da carreira nestes órgãos e um menor número de elementos de nomeação parlamentar.

Mais de metade dos respondentes (62%) concorda com o actual figurino, de Presidência do Conselho Superior do Ministério Público (CSMP) pelo Procurador Geral da República (PGR). Cerca de 31%, porém, discorda desta solução e 7% não têm opinião formada a respeito.

Já a percentagem de respondentes que concordaria com a Presidência do Conselho Superior de Magistratura Judicial (CSMJ) pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça (STJ) é menor (50%), apesar de este ainda continuar a ser uma percentagem expressiva. Cerca de 43% não concordaria com esta solução e os restantes 7% não têm opinião formada.

Independentemente do maior ou menor valor intrínseco dessas críticas e recomendações, que não são postas em causa, não se encontraram evidências de que o figurino institucional a que respeitam seja causa efectiva ou relevante dos problemas da Justiça em Cabo Verde, pelo que as alterações a esse figurino que sugerem, salvo melhor opinião, não se prefiguram como prioritárias, devendo, pelo contrário, continuar a ser testado o figurino

actual, com todos os seus mecanismos em funcionamento, a fim de se poder fazer uma avaliação mais informada sobre o seu real potencial e eventuais áreas de melhoria.⁹⁵

Os problemas de gestão do sistema têm a ver, efectivamente, com os défices de capacidade de gestão, nos termos mais acima referidos e com uma ainda não completa assunção, por parte dos Conselhos, da plenitude das competências de governo e governança do Sistema de Justiça, na amplitude com que essa tarefa lhes foi atribuída pela reforma de 2011.

Essa reforma, do ponto de vista da superestrutura institucional, tem vindo a ser implementada, faltando pôr de pé as estruturas e condições orgânicas do seu figurino para que possa, eventualmente, realizar todo o seu potencial.

A não implementação dos diversos departamentos e estruturas previstas quer para o CSMJ quer para o CSMP constituem exemplos paradigmáticos dessa deficiência.

A esse nível, as reflexões e recomendações emanadas do Estudo sobre a Situação da Justiça de 2002, de que resultou, posteriormente, o actual figurino dos Conselhos, mantêm a sua actualidade e razão de ser.

5.2.2. Serviços de Inspeção

Se houve matéria em relação à qual se pôde constatar um consenso entre todos os intervenientes do Sistema de Justiça que foram ouvidos no âmbito do presente estudo, foi a matéria da Inspeção Judicial e do Ministério Público.

Esse consenso tem a ver, não só, com a importância atribuída a esse serviço, como também com as deficiências com que vem funcionando em ambas as Magistraturas.

Desde logo, regista-se o consenso sobre a necessidade e a indispensabilidade dos Serviços de Inspeção para garantir o normal funcionamento dos Tribunais e das Procuradorias da República, o cumprimento por parte dos Magistrados e dos Funcionários judiciais das regras processuais, éticas e deontológicas, garantir a produtividade dos serviços e sancionar as condutas desviantes.

⁹⁵ No “*workshop*” de apresentação do Relatório preliminar do Estudo (Praia, 06.10.2017), levantaram-se, pelo contrário, vozes críticas contra o actual sistema em que se verifica uma composição maioritária de Magistrados nos Conselhos Superiores das Magistraturas. Os críticos do actual sistema defendem que, tal como se encontram concebidos, os Conselhos não conseguem resistir ao corporativismo, não sendo os membros não-Magistrados capazes de contrariar essa tendência. Defendem, por isso, uma composição dos Conselhos com uma maioria de membros não-Magistrados e independentes.

Por outro lado, existe o consenso de que, tal como existem neste momento, com os meios humanos e materiais a eles afectos, não conseguem cumprir os seus objectivos.

A matéria da inspecção está regulada, no caso da Magistratura Judicial, pela Lei n.º 84/VIII/2015, de 6 de Abril e, no caso do Ministério Público, pela Lei n.º 85/VIII/2015, também da mesma data.

De referir, ainda, no caso do MP, a Deliberação do CSMP n.º 07/CSMP/2015-2016, de 22 de Dezembro de 2015, que regulamentou a citada Lei n.º 85/VIII/2015, “*estabelecendo as condições práticas, regulando aspectos de pormenor e dando respostas a questões técnicas necessárias para a aplicação prática das normas contidas naquele diploma legal.*”⁹⁶

Ambas as leis de inspecção atrás referidas estabelecem, fundamentalmente, dois tipos de inspecção:⁹⁷

- a) Inspeções ordinárias: visam colher informações, verificar o estado de todos os serviços dos Tribunais ou do Ministério Público e obter informações sobre o mérito dos Magistrados e das respectivas secretarias;
- b) Inspeções extraordinárias: visam matérias estabelecidas pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial e pelo Conselho Superior do Ministério Público ou pelo Procurador-Geral da República, conforme couber.

Nos termos da Lei da Inspeção da Magistratura Judicial (LIMJ), o serviço de inspecção dessa Magistratura é composto por um Inspector Superior Judicial, que preside, e Inspectores em número mínimo de três, recrutados de entre Magistrados Judiciais.⁹⁸

Esse Serviço de Inspeção conta com uma secretaria própria e um serviço de apoio, dirigido por um Secretário Judicial e dotado de um corpo de Oficiais de Justiça em número igual ao dos Inspectores em efectividade de funções.⁹⁹

A composição da Inspeção do MP, nos termos da Lei da Inspeção do Ministério Público (LIMJ) é exactamente igual em termos numéricos, com a única e óbvia diferença de o Inspector Superior e os Inspectores serem nomeados de entre Magistrados do MP.¹⁰⁰

⁹⁶ Exposição de motivos da referida Deliberação.

⁹⁷ Artigos 14º e 17º das Leis n.º 84 e 85/VIII/2015, de 6 de Abril.

⁹⁸ Artigo 5º/1.

⁹⁹ Artigo 5º/2.

¹⁰⁰ Artº 5º da LIMP.

O universo de escolha dos Inspectores Superiores e Inspectores de ambas as Magistraturas é particularmente restritivo, na medida em que para Inspectores Superiores só podem ser nomeados Juízes Conselheiros, no caso da Magistratura Judicial, e Procuradores-Gerais Adjuntos, no caso do MP.¹⁰¹

Para Inspectores, só podem ser nomeados Juízes Desembargadores ou Juízes de 1ª Classe, no caso da Magistratura Judicial e Procuradores de Círculo ou Procuradores da República de 1ª Classe, no caso do MP.¹⁰²

Para ambos os Serviços de Inspeção encontra-se previsto um quadro de pessoal composto por uma vaga de Inspector Superior, cinco vagas de Inspector, cinco de Secretários de Inspeção e cinco de Oficiais de Justiça de Inspeção.¹⁰³

Essa perfeita coincidência entre o quadro legal e institucional dos Serviços de Inspeção dessas duas Magistraturas continua, curiosamente, no plano da realidade concreta dos mesmos.

Efectivamente, temos em ambos os casos a situação de os respectivos Serviços de Inspeção serem constituídos por apenas um Inspector e um Secretário de Inspeção.

De referir, ainda, o facto de o Serviço de Inspeção do MP ter estado inoperacional durante longos períodos entre 2014 e 2016, mercê da aposentação do Inspector Superior Judicial e posterior cessação de funções do Magistrado que o substituiu, tendo o actual Inspector assumido funções em Dezembro de 2016.

Torna-se evidente que, com um quadro efectivo de Inspectores e Funcionários Judiciais tão restrito, não é possível aos Serviços de Inspeção cumprirem cabalmente as suas funções.

Existe um plano de inspecções anual, aprovado pelos Conselhos Superiores que é, em regra, cumprido.

No entanto, como é evidente, havendo um único Inspector não é possível haver mais do que uma inspeção a decorrer em simultâneo, pelo que, tendo em conta o tempo necessário para a realização de cada inspeção¹⁰⁴, não é possível a realização de mais do que cerca de sete a dez inspecções anuais, no máximo.¹⁰⁵

¹⁰¹ Art.º 6º da LIMJ e da LIMP.

¹⁰² Idem.

¹⁰³ Anexo da LIMJ e da LIMP.

¹⁰⁴ As inspecções devem ser concluídas no prazo máximo de trinta dias, salvo prorrogação em situações excepcionais (art.º 18º/4, da LIMJ e da LIMP).

¹⁰⁵ O Serviço de Inspeção Judicial realizou 6 inspecções em 2014, 10 em 2016 e para 2017 estão previstas 8 inspecções a Magistrados (Mapas de Inspeções do Serviço de Inspeção – CSMJ).

As consequências desta fraca densidade de inspecções são várias:

- a) Priorização das inspecções de mérito aos Magistrados recém-entrados em Comarcas de ingresso;¹⁰⁶
- b) Grande espaçamento entre cada inspecção aos demais Magistrados, quando a lei¹⁰⁷ estabelece que deve ser realizada, pelo menos, uma inspecção sumária a cada período de dois anos a cada tribunal/procuradoria¹⁰⁸;
- c) Situações de Magistrados, particularmente do MP, que nunca foram alvo de qualquer inspecção;
- d) Restrições à progressão na carreira de Magistrados, em função de ausência de avaliação de competências por falta de inspecção, com evidentes consequências a nível da motivação dos Magistrados;
- e) Ausência de uma efectiva monitorização da produtividade e da qualidade do trabalho dos Magistrados;
- f) Arrastamento e não esclarecimento de situações envolvendo Magistrados cuja produtividade, qualidade do trabalho e, mesmo, probidade e comportamento ético são colocados em causa, pondo em causa a credibilidade da Justiça;
- g) Ausência de seguimento das recomendações efectuadas na sequência de cada inspecção, uma vez que a verificação do cumprimento das recomendações e instruções ao Magistrado e respectivo serviço só é feita na inspecção seguinte, a qual, como se viu, pode levar vários anos a ocorrer;
- h) Falta de avaliação efectiva ao funcionamento das secretarias, perdendo-se, assim, a oportunidade para se corrigir práticas incorrectas, aquilatar da organização das mesmas, da qualidade do serviço prestado, das necessidades de formação dos funcionários;

É, assim, evidente que se deve dar uma atenção urgente aos Serviços de Inspeção das duas Magistraturas, dotando-os do corpo de Inspectores e de funcionários previstos na lei, bem como dos meios materiais necessários para cumprirem cabalmente a sua missão.

¹⁰⁶ Em cumprimento do disposto no artigo 15º/3, da LIMJ e da LIMP).

¹⁰⁷ Art.º 15º/2 da LIMJ e da LIMP.

¹⁰⁸ No mapa de Inspeções para o corrente ano de 2017, do Serviço de Inspeção do CSMJ, constata-se que há juízes cuja última inspecção ocorreu em 2006, 2009, 2010 e 2011.

No entanto, o preenchimento do quadro das Inspeções em termos de Magistrados vai implicar a tomada de medidas extraordinárias, inclusivamente de natureza legislativa.

Efectivamente, conforme atrás referido, a nomeação de Inspectores obedece a requisitos muito restritos, dado que para Inspectores Superiores só podem ser nomeados Juízes Conselheiros, no caso da Magistratura Judicial, e Procuradores-Gerais Adjuntos, no caso do MP, enquanto para Inspectores só podem ser nomeados Juízes Desembargadores ou Juízes de 1ª Classe, no caso da Magistratura Judicial e Procuradores de Círculo ou Procuradores da República de 1ª Classe, no caso do MP.

Ora, da mera apreciação da lista de antiguidades de Magistrados Judiciais e do Ministério Público publicadas em Dezembro de 2016 pelo CSMJ e CSMP¹⁰⁹ conclui-se que, pura e simplesmente, não existem Magistrados no quadro, em efectividade de funções, que permitam preencher o quadro mínimo das Inspeções.

A nível da Inspeção Judicial, verifica-se que não há Juízes Conselheiros disponíveis para o cargo de Inspector Superior, pelo que, quando o actual se aposentar não haverá quem o possa substituir.

Todos os Desembargadores encontram-se colocados nos Tribunais da Relação de Barlavento e Sotavento, pelo que não há nenhum disponível para a Inspeção. Tão cedo não haverá mais Desembargadores, pois, os Juízes de 1ª Classe em funções foram graduados há pouco tempo e não reúnem ainda os requisitos para a promoção a Desembargador.

Os Juízes de 1ª Classe, em número apenas de quatro, estão colocados e, por outro lado, sendo, eventualmente, nomeados para a Inspeção, não podem fazer inspecção a Desembargadores¹¹⁰. A mesma limitação se aplica aos Juízes de 2ª Classe que, nos termos da lei, podem ser nomeados inspectores na falta de Juízes de 1ª Classe, desde que tenham mais de dez anos de serviço.¹¹¹

A situação é a mesma, “*mutatis mutandis*”, na Inspeção do Ministério Público, em cuja carreira se verifica a indisponibilidade de Procuradores-Adjuntos, Procuradores de Círculo e Procuradores de 1ª Classe para integrar os quadros da Inspeção.

¹⁰⁹ Deliberações do CSMP e CSMJ, ambas de 24 de Fevereiro de 2017, publicadas no B.O. n.º 12, II série, de 13 de Março de 2017.

¹¹⁰ Art.º 8º/2, da LIMJ.

¹¹¹ Art.º 6º/2 da LIMJ.

Recomenda-se, assim, a tomada de medidas extraordinárias, revendo a legislação actualmente aplicável, permitindo, nomeadamente:

- a) Um movimento extraordinário de promoção de Magistrados actualmente na carreira;
- b) Recrutamento de novos Magistrados, permitindo a progressão dos actuais efectivos;
- c) Diminuir o nível de exigência dos requisitos para a nomeação dos Inspectores Superiores, os quais poderiam ser Desembargadores e Procuradores de Círculo;
- d) Permitir o acesso de Juízes e Procuradores de 1ª Classe aos Tribunais da Relação, permitindo libertar Desembargadores e Procuradores de Círculo para os Serviços de Inspecção.

Por outro lado, recomenda-se a adopção de mecanismos de seguimento permanente das recomendações emanadas de cada inspecção, para se acompanhar e aquilatar da sua aplicação, evitando a situação de essa verificação apenas ser feita na inspecção seguinte.

Um aspecto que suscitou muitas críticas entre os entrevistados ao longo deste estudo é a actual limitação legal no que se refere às circunstâncias que determinam a instauração de processos disciplinares aos magistrados em decorrência da avaliação atribuída aos mesmos após inspecção.

Efectivamente, nos termos legais, apenas em caso de atribuição de avaliação de “*Medíocre*” a um Magistrado é possível determinar a suspensão do mesmo e a abertura de um processo disciplinar para avaliar da sua eventual inaptidão para o exercício do cargo.¹¹²

Ora, as opiniões recolhidas vão no sentido de ser aconselhável que essa medida possa ser também tomada em relação a um Magistrado que seja avaliado com a avaliação de “*Suficiente*” em duas inspecções/avaliações seguidas.

O entendimento é de que um Magistrado não pode ser “*Suficiente*”¹¹³, pelo que esta classificação deve ser entendida como um sinal de alerta para a necessidade de um processo de melhoria do Magistrado que o deverá levar ao patamar de “*Bom*”¹¹⁴, considerado o nível de desempenho mínimo exigível.

¹¹² Art.º 25º/5 da LIMJ e da LIMP.

¹¹³ Nos termos do artigo 25º/1-d) da LIMJ e da LIMP a classificação de “Suficiente” é atribuída a quem apresente um nível de desempenho funcional apenas satisfatório.

¹¹⁴ Nos termos do artigo 25º/1-c) da LIMJ e da LIMP a classificação de “Bom” é atribuída a quem cumpra de modo cabal e efectivo as obrigações do cargo.

Recomenda-se, assim, que seja revista a legislação, no sentido de a suspensão de funções e consequente instauração de processo disciplinar ao Magistrado para aquilatar da sua eventual inaptidão para o exercício do cargo ser também aplicável àquele que tiver a avaliação de “*Suficiente*” em duas inspecções/avaliações seguidas.

Recomenda-se, igualmente, que seja feita uma revisão da metodologia das inspecções, de forma a, nomeadamente:

- a) Haver uma separação clara entre a inspecção ao Magistrado e a inspecção ao serviço, em todas as vertentes do funcionamento deste;
- b) Que permita uma efectiva inspecção às Secretarias e aos respectivos funcionários, de um ponto de vista da sua eficácia, da correcção de procedimentos em matéria processual e de gestão e da respectiva produtividade;
- c) Avaliar e recomendar as necessidades específicas de formação que se verificam quer a nível dos Magistrados, quer dos funcionários.

No que respeita à questão da avaliação da produtividade dos Magistrados, que deve ser, obrigatoriamente, objecto de avaliação nas inspecções, trata-se de matéria necessariamente polémica, na medida em que o posicionamento relativamente a essa questão tende a variar em função da perspectiva dos agentes.

De facto, existe uma convergência de opinião entre os intervenientes do sistema não Magistrados e o público em geral no sentido de que, independentemente das condições que são colocadas à disposição dos Magistrados, das deficiências materiais e exiguidade dos recursos humanos, estes poderiam fazer mais do aquilo que actualmente produzem.

Em muitos casos, as críticas foram particularmente acutilantes, com vários inquiridos a manifestar a percepção de que os problemas da Justiça em Cabo Verde são, essencialmente, um problema de (fraca) produtividade dos Magistrados, explicada de diversas formas, desde problemas de domínio de ferramentas técnicas do Direito (particularmente na área cível), até acusações de falta de brio profissional, pura e simples, passando pela falta de motivação devido às condições de trabalho ou acomodação a uma situação confortável, num quadro em que não existe uma efectiva fiscalização e responsabilização dos Magistrados pela sua eventual fraca “*performance*”.

Do lado dos Magistrados, se, por natureza, tendem a ser mais complacentes nessa matéria, nem por isso deixam de ser críticos em relação a este aspecto, em alguns casos até com alguma veemência.

De forma consciente e crítica, muitos entendem que devem ser instituídos mecanismos que obriguem os Magistrados a atingir um nível mínimo de produtividade, surgindo, nesse quadro, a matéria da contingência de processos.

De uma forma geral, consideram que a contingência deve existir, questionando, no entanto, o carácter meramente quantitativo dos despachos de contingência que têm vigorado.

Entendem que o mero estipular de um número mínimo de processos que um Magistrado deve finalizar em cada ano não tem real impacto a nível da produtividade e é contraproducente.

De facto, ao se estipular apenas um determinado número de processos finalizados por sentença ou por despacho de acusação ou arquivamento (no caso do MP) leva a que o Magistrado se sinta pressionado a “fazer número”, priorizando os processos mais simples que mais facilmente chegam ao fim, enquanto os demais tendem a ser postergados. Desse ponto de vista, o impacto da contingência é negativo.

Por outro lado, ao não levar em conta as particulares características dos diferentes Tribunais e Procuradorias, a natureza mais ou menos complexa da litigiosidade ou criminalidade com que cada um trabalha, essa contingência meramente quantitativa tende a prejudicar os Magistrados colocados em comarcas/Tribunais/Procuradorias mais complexas ou que lidam com processos mais complexos e, por natureza, de tramitação mais morosa.

De facto, pode dar-se o caso de um Magistrado (Judicial ou do MP) consumir grande parte do ano judicial a ocupar-se de um único processo de extrema complexidade e de grande relevância, por exemplo, do ponto de vista do combate à grande criminalidade organizada e transnacional.¹¹⁵

Sendo a contingência meramente quantitativa, sem outras considerações, esse Magistrado vai estar em desvantagem relativamente a um colega que, na comarca ou Juízo ao lado, não teve a seu cargo um processo da mesma natureza e pôde, assim, despachar dezenas de processos de pequena ou menor complexidade no mesmo espaço de tempo.

Assim sendo, a opinião unânime vai no sentido da necessidade e, mesmo, indispensabilidade da contingência como estímulo e, ao mesmo tempo, referência à

¹¹⁵ Os casos mediáticos e socialmente “traumáticos” dos grandes processos criminais denominados “Lancha Voadora” ou “Perla Negra” são disso exemplos paradigmáticos...

produtividade dos Magistrados, mas que esta deve ser simultaneamente quantitativa e qualitativa, estabelecendo diferentes rácios por tipo de processo, sua complexidade, a categoria e movimento processual do Tribunal/Procuradoria, entre outros critérios relevantes.¹¹⁶

Assim, o impacto das experiências de contingentação que têm sido empreendidas pelas duas Magistraturas tem, pelas limitações atrás referidas, sido mitigado ou meramente

“Questão controversa e de permanente atualidade é aquela que se prende com a aferição da melhor metodologia para determinar o volume de trabalho tido como razoável para um juiz.

Esta quantificação acarreta consequências evidentes na definição dos quadros necessários para um determinado tribunal ou, internamente, no modo como deve ser distribuída a carga processual em moldes que resultem equilibrados.

Os três métodos mais relevantes são o “Weighted Caseload Method” que tem como referência uma unidade temporal e visa determinar o “tempo judicial” necessário para findar um processo “típico”, o “Delphi Method” que privilegia a auscultação, designadamente através de inquéritos ou entrevistas, dos próprios intervenientes para que indiquem o tempo necessário para a realização de atos e diligências processuais e o “Normative Method” que parte de uma análise comparativa entre tribunais de competências semelhantes, sempre a partir de uma base idêntica, por exemplo em termos de estrutura demográfica.

Em Portugal, a dimensão quantitativa de avaliação da qualidade foi sendo reconduzida à definição dos denominados valores processuais de referência (VPR’s).

Sem prejuízo da utilização de vários deste métodos, os modelos mais testados nesta matéria são os desenvolvidos pelo Federal Judicial Center, nos Estados Unidos da América, através do

Weighted Caseload Method; tal modelo foi, no essencial, adotado pelo Consejo Superior del Poder Judicial, em Espanha, com os denominados “módulos de entrada y de dedicación” e viriam a ser plasmados na Lei 15/2003, de 26 de maio.

Em tese geral, os valores processuais de referência devem estar sempre sujeitos a uma constante monitorização e calibragem. Várias instituições do universos académico, designadamente o Observatório Permanente da Justiça, em Portugal, sempre enfatizaram a precariedade destes indicadores quantitativos, apontando a necessidade de uma cuidada monitorização.

(Igreja Matos, José; Mouraz Lopes, José; Azevedo Mendes, Luís e Coelho, Nuno, “Manual de Gestão Judicial” Almedina Coimbra 2015 n.º 111)

¹¹⁶ Informações recolhidas pela equipa de consultores dão conta de que, pelo menos a nível do MP, foi constituída uma comissão para analisar e propor novas medidas de contingentação à luz das referidas recomendações e que a mesma teria já produzido um relatório com propostas concretas nesse sentido.

5.2.3. Gestão de Recursos Humanos no Setor da Justiça

O estudo efetuado revela que apesar do significativo esforço legislativo desenvolvido e em curso, e de todos os ganhos conseguidos, a Gestão dos Recursos Humanos, ao longo da estrutura do Sistema da Justiça, possui sobretudo uma componente administrativa, o que não se coaduna com o aumento da litigiosidade do país, da complexidade das relações sociais e de uma maior exigência por parte de todos quantos fazem parte do Sistema de Justiça e dos seus beneficiários.

A gestão do pessoal e dos seus custos que abarca questões como a previsão das necessidades quantitativas e qualitativas do pessoal, recrutamento, processos de avaliação do desempenho e do potencial, políticas de remunerações e benefícios, para mencionar apenas alguns aspetos da Gestão de Recursos Humanos, ainda não é efetiva o que contribui para a morosidade e pendência dos processos, da perceção, nem sempre justificada, de que a justiça não funciona e do aumento do sentimento de insegurança no seio da sociedade cabo-verdiana.

A grande formalização existente, ditada pela proliferação de leis e outros normativos, contrapõe-se à sua não efetiva implementação e/ou aplicabilidade, por vezes, devido à insuficiência quantitativa e qualitativa de recursos humanos, mas também devido a uma não adequada alocação dos recursos disponibilizados (vide análise efetuada no ponto 1.1. Recursos Alocados, deste relatório).

A identificação das necessidades em recursos humanos, os processos de recrutamento e de integração nos cargos e funções, a avaliação de desempenho, os planos de cargos e carreiras, a ação disciplinar e a gestão dos efetivos são aspetos cruciais para uma gestão efetiva de recursos humanos e para que cada ocupante de um cargo ou função possa: identificar-se com o cargo/função, assumi-lo/a na sua plenitude, prestar contas, responsabilizar-se pelos resultados atingidos e melhorar o seu desempenho e o desempenho do Sistema da Justiça no seu todo.

Não obstante as ações em curso e as necessidades já identificados no Programa do Governo para o Setor da Justiça, nomeadamente e citamos:

- “Aumentar, proporcionalmente, o corpo de oficiais de justiça de suporte à atividade dos magistrados.
- Estabelecer modelos de recrutamento que permitam escrutinar, para além da formação académica, fatores psicológicos e de personalidade suscetíveis de

influenciar, afetar ou condicionar o exercício exigente, socialmente pedagógico e realmente independente da sua função.

- Assegurar a formação, qualificação e especialização dos magistrados e oficiais de justiça, no âmbito de um programa nacional de formação regular e permanente de magistrados e de oficiais de justiça.
- Promover e estimular iniciativas de formação especializada dos magistrados em áreas que satisfaçam necessidades do sistema judiciário.....
- Incentivar em termos de carreira e formação, os magistrados e oficiais de justiça que se revelem mais produtivos, de acordo com parâmetros estabelecidos por lei, sob proposta do governo das magistraturas; em contrapartida, penalizar também em termos de carreira, os que revelem menor produtividade” (Governo de Cabo Verde, 2016, p. 26 e 28),

as quais poderão trazer melhorias significativas à gestão dos recursos humanos e ao funcionamento do Sistema da Justiça em Cabo Verde, o estudo atual revela que, a nível geral, as disfuncionalidades do sistema ou, melhor dizendo, a complexidade sistêmica da Justiça, requer uma melhor compreensão de todos os fenómenos que interferem no seu funcionamento, e que, no que tange à Gestão de Recursos Humanos, se manifestam pela (o) insuficiente ou não adequada (o):

- Disseminação da Visão, Missão e Valores do Sistema de Justiça
- Coordenação e delegação de poderes
- Análise das funções (o que é feito e o que deveria ser feito)
- Descrição de funções
- Alocação de recursos
- Elaboração de planos de trabalho e da sua operacionalização
- Meios de comunicação
- Atribuição de tarefas específicas a cada agente
- Elaboração e aplicação de Procedimentos;
- Seguimento das instruções/procedimentos
- Identificação periódica das áreas de melhoria;

- Planos de formação com base nas áreas de melhoria identificadas
- Formação "on Job" e formação formal
- Avaliação da formação e do seu impacto na melhoria do desempenho
- Responsabilização de cada agente/ator;
- Avaliação de desempenho¹¹⁷;
- Progresso na carreira
- Reconhecimento e incentivos à meritocracia
- Gestão previsional e planificação das necessidades de preenchimento de vagas (devido a idade, doença, mobilidade, licenças, outras)
- Programas de integração na função
- Utilização dos Sistemas Informáticos (SIPP e SIPC) e de outros equipamentos disponibilizados (por exemplo, os sistemas de gravação das audiências)

Dada a complexidade do Sistema de Justiça, da diversidade de atores dentro e fora do sistema, da multiplicidade de relações e interdependências entre processos e atores, e do limitado tempo do Estudo, não é fácil esgotar a identificação de todos os constrangimentos a nível da Gestão dos Recursos Humanos, ainda assim, e apesar da lista não ser exaustiva, é nosso entendimento que a elaboração de um plano estratégico que conduza à resolução paulatina dos aspetos identificados trarão benefícios significativos ao funcionamento da Justiça em Cabo Verde, quer ao nível das pendências e da morosidade, quer ao nível da satisfação e motivação dos atores/agentes do Sistema e do cidadão em geral.

Com o propósito de responder ao Objetivo 3 da Assistência Técnica (AT) – Identificar formas de promoção da carreira focada no mérito efetivo, as nossas recomendações são:

1. Disseminação continuada dos elementos intrínsecos do Sistema de Justiça: a visão, a missão e os valores por toda a estrutura;
2. Intensificar a comunicação institucional, nomeadamente através das Tecnologias de Informação e Comunicação;

¹¹⁷ O Decreto-Lei 58/2014 de 4 de Novembro estabelece os princípios e normas respeitantes ao sistema de avaliação de desempenho do pessoal do regime de carreira, regime de emprego e do pessoal dirigente de nível intermédio da Administração Pública, excluindo do seu âmbito os magistrados e o pessoal não civil das Forças Armadas.

3. Baseado nos elementos íntrosos da organização, definir as atividades a desenvolver a curto, médio e longo prazo e os recursos necessários;
4. Garantir a alocação dos recursos necessários ao desenvolvimento das atividades;
5. Proceder à definição de metas e objetivos, simples, mensuráveis e realizáveis, a atingir pelo Sistema de Justiça no seu todo. As metas e objetivos devem ter uma componente coletiva e uma componente individual, ou seja, os resultados alcançados serão medidos pelos resultados obtidos por uma unidade, e pelos resultados de cada elemento dessa unidade, promovendo o trabalho de equipa e a coesão do grupo;
6. Comunicar claramente as metas e os objetivos por toda a estrutura organizativa do Sistema de Justiça;
7. Criar recompensas e incentivos com base nos resultados alcançados. A superação continuada dos resultados deverá dar lugar à promoção na carreira;
8. Distribuir responsabilidades – definição clara de quem faz o quê e de quem é responsabilizado pelos resultados;
9. Implementar processos de coordenação mais eficazes: ênfase nos processos, na ausência de desperdícios; preocupação com os fins a atingir; preocupação com os resultados; escolha dos objetivos mais apropriados;
10. Implementar processos de recrutamento/seleção com base nas capacidades e competências e da quantidade de pessoas e categorias necessárias para o desenvolvimento do Sistema de Justiça;
11. Implementar um Sistema de avaliação de desempenho que possua componentes quantitativas (com base nas metas e objetivos definidos) e qualitativas (iniciativa, colaboração, disponibilidade, entre outras); e que permita uma discussão dos factos entre avaliador e o avaliado;
12. Definir uma periodicidade de avaliação que permita a correção dos desvios em tempo oportuno;
13. Com base na avaliação de desempenho e da identificação das necessidades de formação, planificar os programas de formação;
14. Criar mecanismos de avaliação dos impactos da formação na melhoria do desempenho de cada colaborador e no Sistema no seu todo.

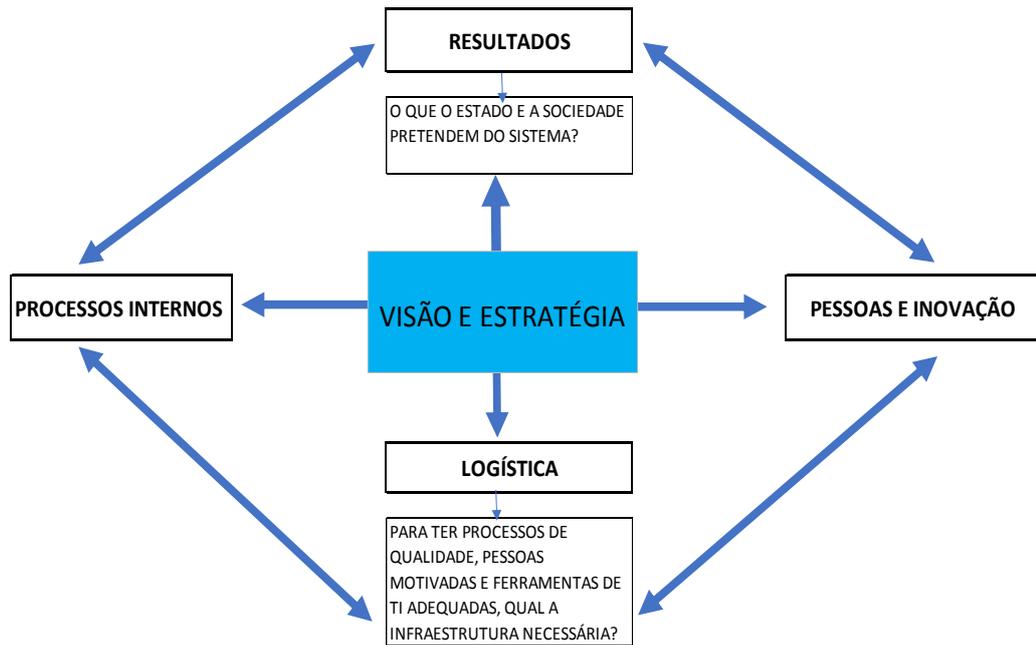


Figura 58: Desenvolvimento estratégico do Sistema da Justiça

A questão da formação de recursos humanos

A formação enquanto componente da gestão e desenvolvimento dos recursos humanos tem sido uma preocupação das diversas instâncias da Justiça e prova disso são as formações que têm vindo a ser ministradas, nomeadamente, aos Magistrados Judiciais e do Ministério Público, à Polícia Nacional e à Polícia Judiciária. Contudo, e conforme explicitado por diversos atores do Sistema, é notória a perceção da necessidade de formação continuada em todos os setores da Justiça.

A formação para ser eficaz e contribuir para a melhoria do desempenho, deve derivar de uma necessidade identificada a partir da Visão e Missão das organizações, através da análise de funções, da avaliação de desempenho e/ou da necessidade de mudança de *status quo*, com vista à melhoria de qualidade e desenvolvimento organizacional e sistémico. Não havendo essa identificação e constatação da necessidade objetiva de formação no sentido de poder suprir os desvios qualitativos entre as competências requeridas, para cada função, e os recursos humanos disponíveis, ao alocar-se recursos humanos, financeiros e outros em atividades pouco produtivas poder-se-á estar a desperdiçar recursos já escassos e a não beneficiar um melhor funcionamento dos serviços.

Os recursos humanos das diversas estruturas do Sistema de Justiça em Cabo Verde, à semelhança do que vem acontecendo a nível nacional têm vindo a registar melhorias ao nível da formação académica o que facilita a integração e o desempenho profissional. Contudo, as alterações e complexidade do ambiente social e das suas implicações para a justiça e segurança do país requerem uma melhoria continuada das competências dos diversos atores em domínios específicos das suas atribuições profissionais. Com base na análise de relatórios, inquéritos ao público em geral, aos agentes da justiça e nas necessidades de formação manifestadas pelos diversos entrevistados, inventariámos, por entidade, as seguintes formações:

Polícia Nacional:

- Informação e prevenção da criminalidade;
- Investigação criminal;
- Técnicas operacionais e de preservação de provas;
- Elaboração de processos;
- Informática (operacionalização do aplicativo já existente na PN)
- Comunicação para a cidadania;
- Moderação de conflitos
- Atendimento
- Formação “on job”
- Para além dos Cursos específicos mencionados, os curricula dos Cursos para ingresso na Polícia Nacional devem ser atualizados por forma a adequarem-se às necessidades impostas pelas mudanças que ocorrem na sociedade tornando os curricula socialmente mais úteis.

Procuradores

- Informática
- Especialização em matéria económica e financeira
- Gestão dos ativos do Estado (recuperação de ativos apreendidos)
- Outras especializações que decorram da avaliação de desempenho

Juízes

- Informática;
- Especialização em matéria económica e financeira,
- Especialização em crimes informáticos
- Outras especializações que decorram da avaliação de desempenho

Secretarias Judiciais

- Interpretação das leis
- Regras processuais;
- Tramitação processual;
- Informática (Word, Excel, SIJ)
- Língua Inglesa (Comarcas do Sal e Boavista)

Serviços Prisionais

- Defesa pessoal
- Segurança (Técnica e tática)
- Gestão Prisional
- Leis e normativos
- Liderança e Relações Humanas
- Comando e Inteligência Prisional
- Direitos humanos e cidadania

Reinserção Social

- Reinserção de crianças e vítimas de VBG
- Elaboração de relatórios sociais dos reclusos
- Elaboração de Programas de acompanhamento e tratamento de grupos específicos de reclusos

➤ Assessoria técnica aos tribunais

Considerando que a política de formação deve responder a dois objetivos concretos: adaptação do pessoal às mudanças impostas pelas estruturas e às condições de trabalho que decorrem das mudanças do contexto económico, social e tecnológico, e por outro, permitir inovações e assegurar o desenvolvimento pessoal e o desenvolvimento do Sistema de Justiça, respondendo ao Objetivo 8 da AT, as nossas recomendações vão no sentido de:

1. Estipular as prioridades de formação, os objetivos de cada formação, os conteúdos, a duração, o calendário, o orçamento, os beneficiários de cada formação e forma de avaliação das ações de formação;
2. Elaborar um Plano de Formação de médio/longo prazo com base nas decisões de política de formação definida para o setor e das necessidades identificadas e priorizadas;
3. Operacionalizar as formações através de acordos de cooperação internacional e cooperação/parceria nacional. A nível nacional para além do recurso, nomeadamente, à Escola da Polícia Nacional, ao IEFPP, ao ICIEG, ao CNDHC, dever-se-á firmar acordos/parcerias com as Instituições do Ensino Superior para criação e ministração de cursos de curta duração adaptados às necessidades;
4. Equacionar a possibilidade de criação de um Centro de Formação de Magistrados e outros servidores da Justiça;
5. Criar mecanismos de avaliação dos impactos da formação na melhoria de desempenho;
6. Criar incentivos ao autodesenvolvimento, disponibilizando livros, revistas técnicas e científicas e cursos *online* às diversas estruturas do Sistema da Justiça.

OBS: As medidas de promoção da carreira focada no mérito constam das recomendações feitas no Objetivo 3.

5.2.4. *O acesso ao Direito e à Justiça e a alternativa aos Tribunais*¹¹⁸

As “*Casas de Direito*” foram concebidas como instrumentos de facilitação do acesso à Justiça das camadas mais vulneráveis da população, valendo-se de uma ampla rede territorial que, em 2016, abrangia 17 concelhos do país, com um total de 22 “Casas”. Estimava-se que, em 2015, a rede das Casas de Direito atingia um universo de, aproximadamente, 422.302 habitantes.¹¹⁹

Criadas através do Decreto-Lei nº 62/2005, de 10 de Outubro, as Casas de Direito são vocacionadas para promover o acesso à justiça e ao direito, garantindo, nomeadamente, a informação e consulta jurídica, estimulando o desenvolvimento da cidadania e a participação cívica dos cidadãos, divulgando os meios judiciais e extrajudiciais existentes para a resolução de conflitos.¹²⁰

Essencialmente, as Casas de Direito devem prestar os seguintes serviços às populações:

- a) **Consulta Jurídica:** prestada através da instalação de gabinetes de consulta jurídica nas Casas de Direito e visa proporcionar aos cidadãos o conhecimento dos seus direitos e deveres face a um determinado caso concreto da sua vivência quotidiana. É assegurada por advogados ou por advogados estagiários, nomeadamente, através de parcerias com a Ordem dos Advogados de Cabo Verde (OACV).¹²¹
- b) **Informação Jurídica:** A informação jurídica visa promover o conhecimento dos direitos humanos e cívicos, bem como do direito nacional, através dos meios de comunicação social e outros, podendo, para esse efeito, as Casas de Direito socorrer-se de parcerias estratégicas nacionais ou internacionais.¹²²
- c) **Acolhimento de vítimas de violência doméstica:** Pode funcionar nas Casas de Direito ou tutelado por estas, um centro de acolhimento a vítimas de violência doméstica, nomeadamente mulheres, que presta informação rápida e simples sobre as providências adequadas às situações que lhe sejam expostas, informações práticas sobre os seus direitos e os meios processuais a que devem recorrer para fazer valer os seus direitos e interesses legalmente protegidos. Nas “Casas de

¹¹⁸ Este sub-capítulo responde aos objetivos objectivos 7, 9, 10 dos Termos de Referência.

¹¹⁹ Amador, Maria Filomena Lopes Moreno (Directora Geral dos Assuntos Judiciais e Acesso ao Direito), in “*O ACESSO AO DIREITO EM CABO VERDE. O PAPEL DA CASA DO DIREITO*”, FORUM JUSTIÇA E COOPERAÇÃO, 1º Semestre de 2015, pág. 12.

¹²⁰ Art.º 1º do Decreto-Lei n.º 62/2005, de 10 de Outubro.

¹²¹ Art.º 6º, *idem*.

¹²² Art.º 7º, *idem*.

Direito”, as vítimas de violência doméstica devem ser apoiadas e reencaminhadas aos serviços com apoio especializado.¹²³

Por outro lado, as “Casas de Direito” deveriam ter um papel extremamente importante na divulgação e promoção dos meios alternativos de resolução de litígios, nomeadamente, a mediação e a conciliação, podendo, inclusivamente, funcionar como centros de mediação nos termos da lei.¹²⁴

As “Casas de Direito” são organizadas pelo Ministério da Justiça, sob cuja orientação e supervisão funcionam e que tem a competência de organizar os respectivos serviços administrativos, elaborar e aprovar os respectivos instrumentos de gestão e regulamentos, bem como aprovar as respectivas listas de mediadores, estabelecer relações de parceria com centros nacionais e internacionais de arbitragem e mediação.¹²⁵

Essas competências do MJ sobre as “Casas de Direito” são exercidas através de uma unidade de coordenação, dirigida por um coordenador.

O financiamento das “Casas de Direito” é assegurado, essencialmente, pelo Ministério da Justiça, podendo, no entanto, as “Casas de Direito” dispor de receitas próprias para co-financiamento das suas actividades, para além das parcerias a estabelecer com outras instituições, nomeadamente as Câmaras Municipais.¹²⁶

Cada “Casa do Direito” é gerida por um coordenador administrativo, contratado em regime de contrato individual de trabalho, ou mediante instrumentos de mobilidade da administração pública, nomeadamente requisição ou destacamento.¹²⁷

O orçamento anual das “Casas de Direito” era, em 2016, de cerca de 10.000 contos.¹²⁸

Uma das maiores dificuldades encontradas pela equipa de consultores ao longo do presente estudo, foi, precisamente, o acesso a estatísticas consolidadas do funcionamento das “Casas de Direito” e das suas actividades.

As informações disponíveis apontam, no entanto, para que estas entidades tenham sido procuradas por cerca de 28.000 pessoas, desde o início do seu funcionamento até ao ano de 2015.¹²⁹

¹²³ Art.º 8º, *idem*.

¹²⁴ Art.º 9º, *idem*.

¹²⁵ Art.ºs 10º e 11º, *idem*.

¹²⁶ Art.ºs 15º e 17, *idem*.

¹²⁷ Art.ºs 12º e 13º do Decreto-Lei n.º 62/2005, de 10 de Outubro.

¹²⁸ Informações do Ministério da Justiça.

¹²⁹ Amador, Maria Filomena Lopes Moreno, trabalho citado, pág. 12.

É difícil, a partir desses dados singelos, fazer uma avaliação precisa e objectiva sobre o real impacto das “Casas de Direito” nas condições de acesso dos cidadãos à Justiça e do seu impacto concreto no funcionamento da própria Justiça.

O certo é que a análise possível terá de ser feita tendo em consideração uma apreciação ambivalente em relação às mesmas, por parte da população em geral, dos agentes do sistema e do próprio “*dono do negócio*”, o Ministério da Justiça.

Este estudo e a consequente apreciação sobre as “Casas de Direito” ocorre numa altura em que se verifica um claro posicionamento político do Governo relativamente às mesmas, em sentido negativo, apontando para a sua extinção, justificando tal posição com os fracos resultados dessas entidades face aos objectivos para que foram criados e, mesmo, desvirtuamento desses objectivos, por contraponto com as despesas orçamentais que acarretam e a necessidade de reforçar as verbas destinadas à assistência judiciária.

Na prática, verifica-se, neste momento, a total inoperância das Casas de Direito a nível nacional, num prenúncio da sua completa extinção.

Entretanto, se é possível falar num certo consenso quanto ao facto de as Casas de Direito padecerem de vícios desde a sua concepção até à forma e condições do seu funcionamento, constituindo-se, até, como uma das fontes do caudal de litigiosidade que desagua nos tribunais, não é menos verdade que as opiniões não são todas negativas em relação a essas entidades.

De facto, no inquérito à população em geral, a apreciação feita por todos aqueles que tiveram a ocasião de beneficiar dos serviços das “Casas de Direito” são francamente favoráveis.

A percentagem dos inquiridos que alguma vez recorreram às instituições e viram o seu problema totalmente resolvido é de 73% na Polícia Nacional, 48% na Polícia Judiciária, 43% na Polícia Municipal, 65% nos Tribunais de 1ª Instância, 33% no Tribunal Fiscal e Aduaneiro, 50% no Supremo Tribunal, **66% nas Casas de Direito**, 67% nos Centros de Arbitragem e 61% na Ordem dos Advogados.

Por outro lado, entre os inquiridos que tiveram o seu problema resolvido, as percentagens mais elevadas de satisfação quanto à solução/decisão referem-se à Polícia Nacional (71%), à Ordem dos Advogados (67%) e às **Casas de Direito (55%)**.

De notar, ainda, que a avaliação do tempo de resposta pelos inquiridos é bastante favorável no caso das **Casas de Direito (73% a avaliar como “rápido”)**, dos Centros de Arbitragem (67%) e da Ordem dos Advogados (73%).

No que diz respeito ao atendimento aos utentes, destacam-se, igualmente, as Casas de Direito, com 94% dos inquiridos a avaliarem o atendimento como excelente (21%) ou bom (73%).

Finalmente, no que se refere ao nível de confiança da globalidade dos inquiridos sobre as instituições avaliadas este varia entre 66% nos Serviços Prisionais e **89% nas Casas de Direito**. Estas emergem como as instituições merecedoras de mais confiança por parte dos inquiridos que responderam à questão, seguida da Ordem dos Advogados (87%), do Centro de Arbitragem (86%) e do Supremo Tribunal (83%).

Conclui-se, assim, por uma visão bastante favorável dos cidadãos em geral relativamente às “Casas de Direito”, o que, contrariando a visão institucional e política relativamente às mesmas, pode ser explicado pelas diferentes expectativas quanto ao papel dessas entidades e os resultados que delas se esperam.

De facto, se para um cidadão comum, a expectativa, ao procurar os serviços de uma “Casa de Direito”, for obter uma mera consulta jurídica e, efectivamente, a obtiver, a apreciação que fará dessa entidade será necessariamente positiva na medida em que teve a sua necessidade pessoal satisfeita.

Ou seja, a avaliação da instituição é feita do ponto de vista pessoal, egoísta, da resolução da sua situação individual.

Já o “*dono do negócio*”, neste caso o Governo, através do Ministério da Justiça, por natureza e obrigação terá de fazer a análise de uma perspectiva dos resultados globais da actividade dessas entidades, no quadro do sistema de Justiça, particularmente na vertente acesso à justiça, em contraponto aos meios financeiros, materiais e humanos alocados às mesmas, mormente num quadro em que esses meios são dramaticamente escassos.

E a questão que se coloca é a de saber se aquilo que é feito pelas Casas de Direito não poderá ser feito, com vantagem, por outras entidades, com mais eficácia e racionalidade de meios.

Quando se pede a opinião dos agentes do sistema sobre as “Casas de Direito”, a apreciação é muito mais mitigada do que a do público em geral, pois, desde logo, entre o leque das

instituições cujo desempenho é avaliado mais negativamente, surgem as Casas de Direito com 43% de opiniões desfavoráveis.

Essa opinião desfavorável traduzirá a visão mais “*especializada*” dos inquiridos, que terão, igualmente, uma visão de conjunto das necessidades e do funcionamento do sistema, o que lhes permite ter uma opinião mais objectiva e menos condicionada pelos interesses pessoais.

Avaliando as “Casas de Direito” pelo prisma da sua concepção enquanto “*dique*” a montante do sistema judicial, contribuindo para a diminuição ou desvio do fluxo de litigiosidade que nela desagua, parece ser de concluir que esse objectivo não terá sido atingido.

De facto, as “Casas de Direito” não contribuíram para que menos processos dessem entrada no sistema judicial, mercê de uma efectiva capacidade para a resolução dos litígios a elas submetidos, evitando o seu encaminhamento para o sistema formal de justiça.

Pelo contrário, muito por força da concepção do seu sistema de funcionamento, onde falta o elemento central que é a presença permanente de um jurista que, pela aplicação dos mecanismos alternativos de resolução de litígios (mediação e conciliação) poderia obviar à resolução de muitos conflitos, de forma efectiva e definitiva, evitando que os mesmos se transformassem em mais processos judiciais, as Casas de Direito transformaram-se em meras antecâmaras do sistema judicial, ponto de passagem dos utentes antes de desaguarem nos Tribunais.

De facto, as mediações efectuadas pelas Casas de Direito, pelo seu carácter informal, o seu respeito e execução dependia da maior ou menor boa vontade das partes, na medida em que carecem de força executiva própria, contrariamente ao que aconteceria se a mediação utilizasse os procedimentos previstos na Lei da Mediação que, no final, redundam num termo de acordo que constitui um título executivo extra-judicial, ficando as partes obrigadas ao seu cumprimento nos termos gerais de direito.

Sem essa força executiva, os acordos informais obtidos nas Casas de Direito dificilmente resolvem os litígios, os quais acabam por desembocar no sistema judicial.

Desse ponto de vista, as Casas de Direito não cumpriram o seu objectivo.

Acresce que, conforme a generalidade dos inquiridos (Magistrados, Advogados, PJ, PN, Provedoria da Justiça) realçou, o sistema de apoio jurídico estabelecido, com a modalidade de nomeação e destacamento de Advogados, sem um vínculo permanente e específico

destes com as Casas de Direito, com o inerente compromisso com a missão e objectivos das mesmas levou a graves distorções no seu funcionamento.

Efectivamente, em muitos casos, as Casas de Direito funcionaram como pólo de angariação de clientela por parte de determinados Advogados, verificando-se, inclusivamente, situações de flagrante violação das regras éticas e deontológicas por parte de alguns desses profissionais que, após terem tido intervenção, como mediadores, numa mediação informal na Casa de Direito, apareciam posteriormente como Advogado constituído ou nomeado de uma das partes em litígio, no processo judicial que, em regra, se seguia a uma mediação informal falhada ou não cumprida.

Por essas e outras razões, as Casas de Direito acabaram por funcionar mais como “*alimentadores*” do que “*diques*” ao sistema judicial.

Desse ponto de vista, não se justifica, efectivamente a existência das Casas de Direito, pelo menos com o figurino institucional actual, podendo as suas funções serem exercidas, com vantagem, por outras entidades, nomeadamente a Ordem dos Advogados, o ICIEG, a própria Polícia Nacional e organizações da sociedade civil, em parceria com as Câmaras Municipais, com o devido acompanhamento e enquadramento institucional e utilização dos mecanismos da mediação previstos na respectiva lei.

A poupança de meios financeiros resultantes da descontinuação do financiamento das Casas de Direito poderia ser reorientada, com mais racionalidade, para reforço do orçamento da assistência judiciária e estabelecimento de eventuais contratos-programa com as diversas entidades atrás referidas.

Recomenda-se, assim, a efectiva extinção das Casas de Direito e a sua substituição por um reforço dos meios e da rede de assistência judiciária.

Ligada ao tema das Casas de Direito, surge a questão genérica da mediação e dos meios alternativos de resolução de litígios.

A revisão constitucional de 1999 abriu novas perspectivas aos meios alternativos de resolução de litígios, na medida em que veio permitir a existência de órgãos não jurisdicionais de composição de conflitos, prevendo, igualmente, a possibilidade de criação, por lei, de Tribunais arbitrais e organismos de resolução de conflitos em áreas territoriais mais restritas que a da jurisdição do tribunal judicial de primeira instância (art.º 213º, n.º 1, alínea c).

As necessidades de desenvolvimento do país, com o imperativo de garantir segurança jurídica dos investimentos, particularmente do investimento externo de que o país tanto precisa e o problema da morosidade dos tribunais comuns (aliás, um dos objectos do presente estudo) conduziam à evidência da necessidade de implementação de meios alternativos de resolução de litígios.

Conforme atrás referido, o Estudo sobre o Estado da Justiça de 2002 recomendava, igualmente, a aposta nesses mecanismos.

Assim, muito por mérito da acção das Câmaras de Comércio, em 2005 veio a ser, finalmente, aprovado um pacote legislativo nesse sentido, nomeadamente:

- a) Decreto-Lei n.º 30/2005, de 09 de Maio (Regula a criação de Centros de Mediação);
- b) Decreto-Lei n.º 31/2005, de 09 de Maio (Regula o uso da Mediação na resolução de conflitos);
- c) Lei n.º 76/VII/2005, de 16 de Agosto (Lei da Arbitragem Voluntária – LAV);
- d) Decreto Regulamentar n.º 8/2005, de 16 de Agosto (Regula a criação de Centros privados de Arbitragem).

Mais recentemente, o pacote legislativo referente à contratação pública, nomeadamente, o Código da Contratação Pública (Lei n.º 88/VIII/2015, de 14 de Abril), o Regime Jurídico dos Contratos Administrativos (Decreto-Lei n.º 50/2015, de 23 de Setembro), o Estatuto da Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas – ARAP (Decreto-Lei n.º 55/2015, de 9 de Outubro) e a Comissão de Resolução de Conflitos – CRC (Decreto-Regulamentar n.º 12/2015, de 31 de Dezembro), veio abrir novas perspectivas nessa matéria, na medida em que permite processar e decidir recursos das decisões administrativas no âmbito dos procedimentos de formação de contratos ao abrigo do Código de Contratação Pública através de uma fórmula que se aproxima dos mecanismos alternativos de resolução de litígios.

Ocorre que, apesar do potencial que esses mecanismos apresentam em termos de resolução célere de litígios, com a vantagem, no que respeita à mediação, dessa resolução ser feita na base de uma composição amigável de interesses, não tem sido muito ampla e bem sucedida a sua utilização pelos particulares e empresas em caso de litígio.

Tirando algumas arbitragens “*ad hoc*” que têm vindo a ocorrer, particularmente na área da imobiliária, são ainda muito escassas as ocasiões em que se recorre aos meios alternativos de resolução de litígios em Cabo Verde.

São várias as razões que explicam esse facto, mas, em especial no que se refere à arbitragem, poder-se-á referir:

- a) As resistências culturais à arbitragem: o culto da “*justiça togada*”;
- b) A falta, ainda, de credibilidade social da arbitragem;
- c) Necessidade de alterar e modernizar a LAV em determinados aspectos que põem em causa o funcionamento e eficácia da arbitragem, sobretudo quando envolve o Estado;
- d) A tentação de transformar a acção de anulação da decisão arbitral em recurso de mérito da mesma, pondo em causa o princípio da irrecorribilidade dessa decisão, prevista na LAV;
- e) Ligada à questão anterior, o “*bloqueio*” judicial das decisões arbitrais devido à morosidade na decisão das acções de anulação das mesmas, acabando por aniquilar a maior mais-valia da arbitragem, que é a sua celeridade na resolução dos litígios.
- f) O constrangimento do valor elevado dos custos da arbitragem “*ad hoc*”;
- g) A tendência do Estado para “*ocupar*” o espaço da iniciativa privada na arbitragem institucionalizada.¹³⁰

Tendo em conta esse quadro, como forma de se impulsionar e promover a utilização dos meios alternativos de resolução de litígios, particularmente, da arbitragem, recomendamos:

- a) Acção permanente, consistente e concertada de promoção da arbitragem e demais meios alternativos de resolução de litígios a nível nacional, em parceria e concertação entre o Ministério da Justiça e as Câmaras de Comércio e outras organizações da sociedade civil;
- b) Alteração e modernização da LAV nos aspectos que se têm revelado mais problemáticos;
- c) Apoio às iniciativas privadas de arbitragem institucionalizada preferencialmente a investimento em projectos públicos;

¹³⁰ De que foi exemplo a criação do Centro Nacional de Mediação e Arbitragem (D.L. n.º 51/2015, de 23 de Setembro)...

- d) Acção junto aos principais “*stakeholders*” para maior consciência dos benefícios da arbitragem: empresários, Advogados...
- e) Encorajar a inclusão de cláusulas arbitrais “*normalizadas*” nos contratos privados
- f) Ratificar as Convenções internacionais mais importantes em matéria de arbitragem, nomeadamente, a de Nova York de 1987.

No que respeita à mediação, o quadro respeitante a este mecanismo é ainda menos animador, na medida em que nunca teve uma efectiva aplicação, de uma maneira formal e nos termos preconizados na respectiva lei acima referida.

O caso das “Casas de Direito” acima descrito é paradigmático da absoluta irrelevância desse mecanismo desde a sua introdução no nosso ordenamento jurídico.

O problema da mediação não é um problema de lei, pois, a legislação existente é adequada, inspirada nos modelos internacionais mais recomendados, não se antevendo necessidade da sua alteração, até porque a referida lei ainda não foi, sequer, testada.

A mediação é um processo, um mecanismo de resolução de litígios mediante uma composição amigável de interesses. Por isso, o que está em causa é, apenas, a sua aplicação efectiva.

Do ponto de vista da sua utilização como meio de dar combate às chamadas “bagatelas jurídicas” que deverão ser resolvidos em antecâmara do sistema judicial e com meios menos onerosos e mais acessíveis aos cidadãos¹³¹, recomenda-se a consideração da experiência portuguesa dos “*Julgados de Paz*”.

Os Julgados de Paz são tribunais com características especiais, competentes para resolver causas de valor reduzido de natureza cível, excluindo as que envolvam matérias de Direito de Família, Direito das Sucessões e Direito do Trabalho, de forma rápida e custos reduzidos.¹³²

Têm competência para apreciar e decidir ações declarativas cíveis, de valor não superior a €15.000.

São competentes para apreciar e decidir:

¹³¹ TdR do presente Estudo, objectivo específico n.º 10.

¹³² Lei n.º 78/2001, de 13 de Julho (Diário da República 1ª série, N.º 161 — 13 de Julho de 2001), alterada pela Lei n.º 54/2013, de 31 de julho (Diário da República 1ª série — N.º 146 — 31 de julho de 2013).

- a) Ações que se destinem a efetivar o cumprimento de obrigações, com exceção das que tenham por objeto o cumprimento de obrigação pecuniária e digam respeito a um contrato de adesão;
- b) Ações de entrega de coisas móveis;
- c) Ações resultantes de direitos e deveres de condóminos, sempre que a respetiva assembleia não tenha deliberado sobre a obrigatoriedade de compromisso arbitral para a resolução de litígios entre condóminos ou entre condóminos e o administrador;
- d) Ações de resolução de litígios entre proprietários de prédios relativos a passagem forçada momentânea, escoamento natural de águas, obras defensivas das águas, comunhão de valas, regueiras e valados, sebes vivas; abertura de janelas, portas, varandas e obras semelhantes; estilicídio, plantação de árvores e arbustos, paredes e muros divisórios;
- e) Ações de reivindicação, possessórias, usucapião, acessão e divisão de coisa comum;
- f) Ações que respeitem ao direito de uso e administração da compropriedade, da superfície, do usufruto, de uso e habitação e ao direito real de habitação periódica;
- g) Ações que digam respeito ao arrendamento urbano, exceto as ações de despejo;
- h) Ações que respeitem à responsabilidade civil contratual e extracontratual;
- i) Ações que respeitem a incumprimento contratual, exceto contrato de trabalho e arrendamento rural;
- j) Ações que respeitem à garantia geral das obrigações.

São também competentes para apreciar os pedidos de indemnização cível, quando não haja sido apresentada participação criminal ou após desistência da mesma, emergentes de ofensas corporais simples, ofensa à integridade física por negligência; difamação; injúrias; furto simples; dano simples; alteração de marcos; burla para obtenção de alimentos, bebidas ou serviços.

Os custos devidos a final são fixos – taxa única de €70,00 – a cargo da parte vencida ou repartidos entre o demandante e demandado, na percentagem determinada pelo Juiz de Paz, caso o processo termine por conciliação ou tal venha a resultar da sentença proferida.

Se o processo for concluído por acordo alcançado através de mediação a taxa é reduzida para €50,00.

As partes têm de comparecer pessoalmente, por causa dos objetivos de mediação, conciliação e pacificação.

Mas as partes podem, sempre, fazer-se acompanhar por advogado, advogado estagiário ou solicitador. Esta assistência é obrigatória relativamente a qualquer parte que seja cega, surda, muda, analfabeta, desconhecadora da língua portuguesa ou se, por qualquer outro motivo, se encontre em situação de manifesta inferioridade.

Acresce que a constituição de advogado é obrigatória na fase de recurso, mas pode ser concedido apoio judiciário, se for caso disso.

Os conflitos podem ser resolvidos por Mediação, se essa for a opção de ambas as partes, com a intervenção de um Mediador de Conflitos ou por julgamento, realizado por um Juiz de Paz.

Os processos concluem-se por Sentença do Juiz de Paz, quer seja a homologação do Acordo de Mediação, quer a proferida no termo da Audiência de Julgamento. É possível recorrer da Sentença para o Tribunal de Comarca ou para o Tribunal de Competência Específica que for competente, desde que o valor da ação seja superior a €2.500.

A actuação dos julgados de paz é vocacionada para permitir a participação cívica dos interessados e para estimular a justa composição dos litígios por acordo das partes.

Os procedimentos nos julgados de paz estão concebidos e são orientados por princípios de simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e absoluta economia processual.

De um ponto de vista gráfico, é o seguinte o diagrama do processo nos Julgados de Paz:¹³³

¹³³ <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/informacao.asp> (consultado em 23.06.2017)

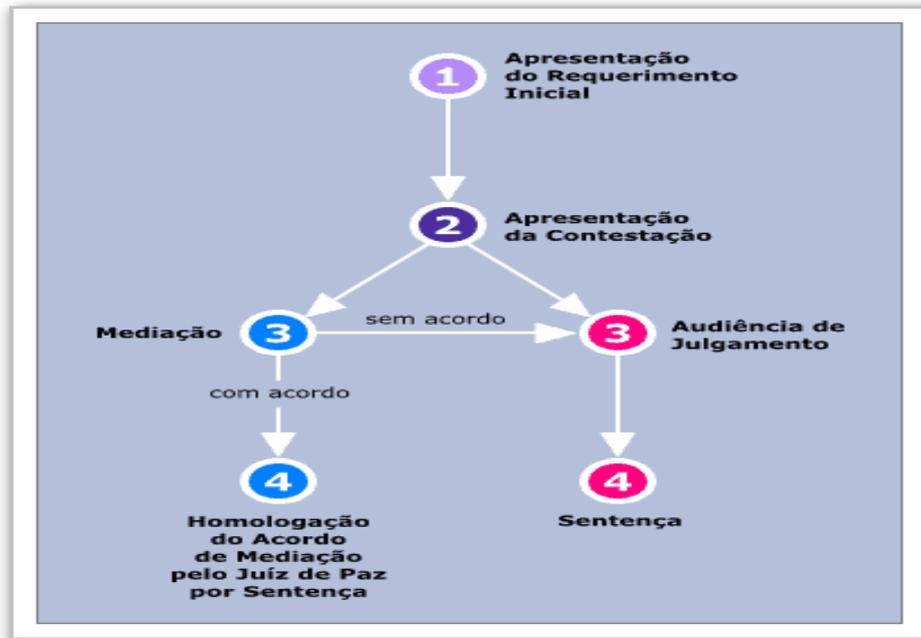


Figura 59: Diagrama de processos nos Julgados de Paz

Os Juízes de Paz não são Magistrados de carreira, embora devam ser juristas e são providos por períodos de três anos.

Os Mediadores que colaboram com os julgados de paz são profissionais independentes, adequadamente habilitados a prestar serviços de mediação, devendo possuir uma licenciatura em área adequada, não necessariamente do Direito e estar habilitados com um curso de mediação reconhecido pelo Ministério da Justiça.

“Não há dúvida que as características essenciais dos J.P. previstas no artigo 2.º da L.J.P. (participação cívica dos interessados e justa composição dos litígios por acordo das partes) são características típicas dos meios alternativos de resolução de conflitos. Contudo, quando da mediação (aceite pelas partes) não resulte um acordo, o juiz de paz no início da audiência de julgamento procurará conciliar as partes. Se a conciliação não resultar, e só neste caso, há lugar à resolução definitiva do litígio através de julgamento. A via contenciosa não é excluída nos J.P., é certo, mas deixada para último plano.”

(Pinho, Ana Catarina Gonçalves de, in *“Julgados de Paz: verso e reverso”*, Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2012/2013, pág. 15)

Pela particular relevância atribuída à mediação na composição dos litígios, aliada à vantagem representada pela possibilidade de um julgamento célere, na sequência de um processo muito simplificado, seguro e pouco custoso para as partes, caso não haja acordo de mediação, pelos bons resultados que tem apresentado em Portugal, recomendamos a

implementação desta experiência em Cabo Verde, com as devidas adaptações à realidade local.

Hoje há unanimidade quanto à existência de um diagnóstico da chamada crise da Justiça (Mendonça, Luís Correia e outros, 2004: 191).

Em consequência de um conjunto de factores, criaram-se expectativas muito ambiciosas sobre o sistema judiciário que, ao não serem atingidas, geraram uma enorme frustração.

Já em 1982, Boaventura Sousa Santos apontava dois tipos de reformas para vencer a famigerada crise do sistema de justiça. Por um lado, a administração tecnocrática da justiça que impõe “... transformações profundas na concepção e gestão do sistema judicial, apetrechando-o com múltiplas e sofisticadas inovações técnicas que dão autonomização dos ficheiros e arquivos e do processamento automático de dados... para além destas inovações estas reformas envolvem a criação de uma série de perfis profissionais novos...”, que entendia assumir “... uma amplitude tal que não é arriscado prever que, se aplicadas, produzirão alterações profundas na organização do trabalho da justiça e, mais ainda no sistema de autoridade e de hierarquia que o tem norteado.

O segundo tipo de reformas, referia, “... caracteriza-se pela elaboração de alternativas ao modelo centralizado, formal e profissionalizado que tem dominado a administração da justiça sobretudo nos últimos duzentos anos. Estas alternativas, vária e genericamente designadas por “informalização da Justiça”, “deslegalização”, “justiça comunitária”... hoje chamada de meios alternativos de resolução de conflitos (ADR), continuando o ilustre professor que estas alternativas “consistem, em geral, na criação de processos, instâncias e instituições relativamente descentralizados, informais e desprofissionalizados, que substituem ou complementam, em áreas determinadas, a administração tradicional da justiça e a tornem em geral, mais rápida, mais barata e mais acessível.”

O Julgado de Paz encerra estas duas vertentes reformistas, senão vejamos.

Quanto ao primeiro tipo de reformas os julgados de paz introduziram a obrigatoriedade do uso de meios informáticos na feitura das peças processuais; processo físico tem um suporte electrónico; o sistema informático está pensado para exercer o controlo contabilístico das custas de todo o tribunal, bem como a análise estatística. Além disso, a distribuição dos processos é elaborada informaticamente e não no sistema de sorteio por bolas, como acontece nos tribunais judiciais.

Além disso, quanto aos perfis quer o juiz de paz, quer os técnicos de apoio administrativo e de atendimento, têm formação específica e diferenciada daquela que é levada a cabo por quem exerce a sua profissão nos tribunais judiciais, além de se sujeitarem a provas, foram sujeitos a testes psicotécnicos.

Quanto ao segundo tipo de reformas o Julgado de Paz consagra dois dos principais meios alternativos resolução de conflitos: mediação e conciliação.

(Chumbinho, João, “Julgados de Paz na Prática Processual”, Quid Juris, Lisboa, 2007, págs. 45 e 46)

Deve, por outro lado, ser levado em consideração o importante papel que vem desempenhando, a nível da garantia do direito de acesso à Justiça, o Provedor de Justiça, órgão previsto na Constituição da República¹³⁴ e eleito pela Assembleia nacional, que tem como principal atribuição a defesa e promoção dos direitos, liberdades, garantias e interesses dos cidadãos, através de meios informais e gratuitos.

Instalado em 2014¹³⁵, até ao ano de 2016 o Provedor de Justiça recebeu 352 comunicações, das quais 234 foram admitidas como queixas.¹³⁶

“As pretensões indicadas nas queixas são variadas, mas tendem a concentrar-se em aspectos como reclassificações, promoções e progressões na carreira, pensões de reforma, pagamento de retro-activos diversos, procedimentos concursais, questões diversas relativas à gestão urbana entre outras.”¹³⁷

Dessas 234 queixas, 113 foram resolvidas, sendo 42 com satisfação da pretensão do queixoso, 13 processos encaminhados à entidade/instituição competente, 8 deram origem a recomendações à entidade/instituição objecto da queixa, 2 sugestões e 2 propostas.

O Provedor tem estado muito atento à defesa dos direitos dos particulares, com intensa actividade de divulgação da sua competência junto dos cidadãos, estabelecendo uma rede de parcerias locais para conseguir aproximar-se o mais possível desses cidadãos.

Uma importante iniciativa do Provedor foi a elaboração de um “Catálogo de Leis por Regulamentar ou Atualizar”, permitindo ter uma noção muito abrangente e rigorosa desse fenómeno preocupante e recorrente em Cabo Verde, que se traduz, muitas vezes, em graves atentados aos direitos dos cidadão e, não raras vezes, contribui para o descrédito das instituições nacionais.

A este propósito convém referir que a justiça administrativa é considerada um dos sectores que necessita de intervenção legislativa urgente, tendo em conta que o quadro legal actual do contencioso administrativo se apresenta completamente desactualizado e desfasado da realidade, não dando satisfação às necessidades dos particulares e dos próprios tribunais na administração da justiça.

Com efeito, o vetusto Decreto-Lei n.º 14-A/83, de 22 de Março, que regula o Contencioso Administrativo, que desde a origem já apresentava limitações importantes do ponto de

¹³⁴ Artigo 21º da CRCV.

¹³⁵ O Estatuto do Provedor de Justiça foi aprovado Lei n.º 29/VI/2003, de 4 de Agosto.

¹³⁶ Relatório de Actividades do Provedor de Justiça (2016), pág. 12.

¹³⁷ Relatório de Actividades do Provedor de Justiça (2016), pág. 14.

vista técnico, já não serve as necessidades da justiça administrativa e constitui um significativo ponto de estrangulamento no funcionamento dos Tribunais, com consequências muitas vezes gravosas para os direitos e interesses legítimos dos particulares face à Administração Pública.

Urge, assim, a sua substituição por um Código da Justiça Administrativa moderno, que consubstancie e integra os melhores princípios e práticas internacionais em matéria de justiça administrativa.¹³⁸

5.2.5. Tribunais de Pequenas Causas

Os TdR da presente consultoria apresentam como um dos objectivos específicos da mesma, “4. *Analisar e propor a definição da tramitação processual nos tribunais de pequenas causas*”.¹³⁹

Da consideração desse objectivo conclui-se que o mesmo não considera uma avaliação da oportunidade ou justificação da existência desses Tribunais de Pequenas Causas (TPC), assumindo, portanto, à partida, que os mesmos devem existir e ser instalados.

Os TPC têm consagração legal na Lei nº 88/VII/2011, de 14 de Fevereiro, que define a Organização, a Competência e o Funcionamento dos Tribunais Judiciais.

Nos termos do art.º 69º da referida lei, compete aos TPC a preparação e o julgamento das acções cíveis, comuns declarativas, de condenação ao pagamento de prestações pecuniárias, à entrega de coisa móvel ou a prestação de facto ou a conflitos respeitantes ao uso e administração de propriedade, da superfície, usufruto, uso e habitação ou partes comuns da propriedade horizontal, até ao valor de duzentos e cinquenta mil escudos, às acções executivas que tenham por título sentenças de igual valor, bem como os correspondentes procedimentos cautelares, nos termos da lei.

Compete ainda aos TPC a preparação e o julgamento dos processos penais especiais de transacção e dos processos contra-ordenacionais por feitos cometidos na correspondente área territorial, cujo montante da coima aplicável abstractamente não seja superior a duzentos mil escudos.

Na preparação do julgamento das acções declarativas cíveis, os TPC seguem a tramitação estabelecida no Código do Processo Civil para o processo declarativo ordinário, na sua

¹³⁸ Existe um ante-projecto de Código da Justiça Administrativa, que já data de 2007, o qual, no entanto, nunca teve sequência em termos do processo legislativo.

¹³⁹ TdR do concurso público para a realização de um “Estudo sobre a Situação da Justiça em Cabo Verde”, 2016, MJ, CNDHC.

vertente abreviada, sendo, porém, obrigatória a realização de uma audiência de tentativa de conciliação, devendo ser o réu citado para esse efeito, procedendo-se seguidamente e nos próprios autos à sua notificação para contestar, caso a acção deva prosseguir.

A audiência é sempre ditada para a acta e o processo deve estar concluído no prazo máximo de quarenta e cinco dias, a contar da sua entrada no tribunal.

Os recursos das decisões dos TPC, quando couberem por lei, são da competência do Tribunal da Relação com jurisdição na respectiva área territorial.

Os TPC compõem-se para efeitos de julgamento em regime de juiz singular, com um juiz nomeado ou destacado exclusivamente para o efeito ou em acumulação com as suas funções em outro tribunal ou juízo da mesma comarca, designados pelo CSMJ, têm secretarias privativas e têm sede e exercem as suas actividades no âmbito de circunscrição territorial que pode ser inferior à área da comarca, nos termos fixados por Lei.¹⁴⁰

E é essa a competência e a tramitação prevista na lei, actualmente, para os TPC.

O Estudo sobre o Estado da Justiça de 2002, num quadro em que tais instâncias não existiam, mas cuja apreciação da possibilidade da sua criação constava dos TdR dessa consultoria, chegou à conclusão, devidamente fundamentada, de que não se justificava a criação dos mesmos na área criminal, recomendando a sua instalação, a título meramente experimental, na área cível e nas comarcas de maior movimento processual, como Praia, S.Vicente e Santa Catarina.

“(...) entendemos, por tudo quanto foi atrás dito, e esta será a nossa 13.ª Recomendação, que, por ora, não se justifica a criação de tribunais de pequenas causas criminais, devendo optar-se, a título experimental, em comarcas de maior movimento processual (Praia/S.Vicente/Santa Catarina), pela instituição de TPC cíveis. Tribunais, cujo funcionamento, a definir por lei, seria marcado por princípios de simplicidade de procedimentos, informalidade, oralidade e procura de uma justa composição dos litígios por acordo das partes; tribunais que teriam competência para apreciar e decidir causas de valor não excedente ao da alçada dos tribunais de 1.ª instância, com particular incidência em acções destinadas a efectivar o cumprimento de obrigações que tenham por objecto prestações pecuniárias, acções relativas a incumprimento contratual, ao arrendamento urbano, à administração e uso da propriedade, da superfície, do usufruto e de uso e habitação, acções possessórias, de usucapião e acessão, de

¹⁴⁰ Art.º 70º, da Lei nº 88/VII/2011, de 14 de Fevereiro.

indenização por prática de certos crimes de pequena gravidade, designadamente contra a propriedade e a honra, desde que não tenha havido participação criminal ou tenha havido desistência, e outras a definir por lei. As decisões, mesmo que homologatórias, consubstanciarão título executivo, correndo a execução no próprio TPC, com simplificação de procedimentos, mormente no que se refere à fase de penhora.

Tribunais com juízes licenciados ou bacharéis em Direito ou togados, ou, ainda, com juízes leigos com idoneidade comprovada e definida por critérios legais, e que não estão sujeitos, nas suas decisões, a critérios de estrita legalidade, podendo decidir segundo a equidade, caso haja acordo das partes.”

(Estudo sobre o Estado da Justiça em Cabo Verde, 2002)

A questão dos TPC costuma colocar-se, e efectivamente tem-se colocado, a propósito da alegada necessidade de resolver as chamadas bagatelas penais e cíveis que, sendo da maior importância e relevância para a vida social e comunitária e os direitos dos cidadãos, devem ter resposta rápida e simples, ao mesmo tempo que devem ser desviados dos Tribunais de primeira instância, na medida em que concorrem para o seu “entupimento”, sendo, por isso, factor determinante da pendência processual.

Entendemos que a análise empreendida no referido Estudo de 2002, pela sua fundamentação e actualidade das premissas, mantém toda a sua razão de ser.

“O exposto e recortado serve para fundamentar esta ideia: o problema das pequenas causas em matéria criminal, quando é colocado habitualmente como um problema ligado à morosidade processual (os tribunais estão “entupidos” de bagatelas e não resolvem as grandes questões de criminalidade, diz-se) , é, em primeira mão, um problema de solução ao nível da política criminal traduzida em opções legislativas penais (critérios de criminalização de condutas com base na existência de bens jurídicos fundamentais merecedores de tutela penal ou, existindo bens jurídicos, na necessidade de intervenção penal; descriminalização e/ou neocriminalização, com base naqueles critérios; atribuição de natureza pública ou particular a certos crimes), e, em segundo lugar, um problema com solução ao nível do tratamento ao nível processual penal. Isto é: se a questão das pequenas causas criminais for uma questão de maior ou menor importância ou relevância no quadro da criminalidade global de um país (Cabo Verde,

no caso), ela resolver-se-á com opções e técnicas que levem ou a desjudiciarização ou a adopção de procedimentos de simplificação ou aceleração no seu tratamento processual. Sempre, pois, uma questão de opções legislativas nos domínios do direito penal ou do processo penal, e, não, propriamente da organização judiciária.”

(Estudo sobre o Estado da Justiça em Cabo Verde, 2002)

Assim, porque não houve alterações substanciais nas premissas que ditaram a reflexão empreendida no referido estudo, tendemos a concordar com a recomendação feita no mesmo relativamente aos TPC.

Entretanto, das entrevistas dirigidas aos diversos agentes do sistema, resultou igualmente um consenso no sentido de que, com o actual figurino legal, os TPC não teriam qualquer relevância em matéria penal, pois, os dados disponíveis apontam no sentido de, a nível nacional, apenas se registarem, por ano, poucas dezenas de processos crime que seguem o tipo de processo de transacção¹⁴¹, precisamente porque, pelo seu carácter de processo voluntário e dependente de acordo de todos os intervenientes, acaba por ser de muito difícil concretização.

Essa dificuldade verificar-se-ia também, naturalmente, nos TPC, caso os mesmos fossem instalados com essa limitação de competência definida por esse tipo de processo, mesmo com as alterações introduzidas ao CPP através do Decreto-Legislativo n.º 5/2015, de 11 de Novembro.

No que diz respeito à matéria cível, as críticas incidem, sobretudo, no diminuto valor das causas para que são competentes, o que faz com que, na prática, seja igualmente reduzido o número de processos que seriam “*captados*” por esses tribunais.

Isso equivale a dizer que, do ponto de vista dos objectivos geralmente propostos como justificação para a instalação dos TPC, estes seriam praticamente irrelevantes com o seu actual figurino.

De resto, é essa a opinião dos inquiridos no inquérito aos agentes do sistema no quadro do presente estudo, pois, a quase totalidade dos respondentes (92%) concordam com a

¹⁴¹ Não foi possível recolher dados estatísticos rigorosos e fiáveis sobre essa matéria. As estimativas resultam de informações obtidas nas entrevistas com os responsáveis das Magistraturas.

instalação de Tribunais de Pequenas Causas. Destes, apenas 38% concordam, no entanto, com a sua atual configuração prevista na Lei; 48% não concordam com o seu figurino e os restantes 14% não opinaram a respeito.

Os que não concordam propõem, por ordem de prioridade: (i) aumentar o valor da causa em matéria cível da competência desses tribunais; (ii) criar um processo próprio, mais expedito e simplificado, em matéria cível e criminal; (iii) aumentar a moldura penal dos crimes da competência desses tribunais; (iv) estabelecer a competência para determinados tipos específicos de crimes; (v) alocar mais recursos humanos e técnicos e apostar nos meios extrajudiciais de resolução de conflitos; e (vi) aprovação de uma Lei “Medida” própria.

Tendo em conta que, conforme acima referido, os TdR do presente Estudo assumem, como dado adquirido, a necessidade de existência e instalação dos TPC, recomendamos que sejam seguidas as recomendações já constantes do Estudo de 2002, em matéria de competência cível, ampliando o leque de matérias dessa competência, elevando o valor das causas para o valor da alçada dos tribunais de primeira instância e mantendo-se a tramitação processual prevista actualmente na lei.

No que respeita à competência criminal, tendo em conta os objectivos preconizados para os TPC nessa matéria, entende-se que será adequado fixar a respectiva competência relativamente aos crimes que, nos termos do CPP, na redacção do Decreto-Legislativo nº 5/2015, de 11 de Novembro, se aplica o tipo de processo sumário, conforme disposto nos artigos 412º e seguintes do referido Diploma, o que se recomenda.

Recomenda-se, igualmente, a instalação, para já, de TPC apenas na Comarca da Praia, por ser aquela onde, pelo movimento processual existente, o que faz com que tenha um peso determinante na pendência processual a nível nacional, tendo em conta as limitações de recursos humanos disponíveis, essa instância poderá fazer mais diferença em termos de redução da pendência processual civil e criminal, bem como no combate à pequena criminalidade.

De resto, na linha da opinião da generalidade dos entrevistados neste estudo e da análise dos dados estatísticos disponíveis, entendemos que os resultados pretendidos com os TPC podem ser, em geral, obtidos com um reforço de magistrados nos Tribunais de primeira instância e Procuradorias.

5.2.6. Sistema de Informação de Gestão do Setor da Justiça

Os sistemas de informação de gestão comportam um conjunto de instrumentos que deve permitir o registo de todas as informações úteis, guardar informações atuais, históricas e transitórias, que podem ser tratadas para responder a diversos objetivos, conforme os processos e os propósitos dos intervenientes e fornecer informações aos diversos interessados em momentos, formas, segurança e locais apropriados. Estas características e funcionalidades são hoje facilitadas pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) nas quais Cabo Verde tem feito uma aposta continuada, posicionando-se nos lugares cimeiros no *ranking* dos países mais desenvolvidos em termos de governação eletrónica em África.

O potencial das TICs para a transformação do sistema judicial, a nível da administração e gestão da justiça, da transformação do exercício das profissões jurídicas, da democratização do acesso ao direito e à justiça, é cada vez maior. As TICs podem ainda ter um efeito positivo na celeridade e eficácia dos processos judiciais, substituindo tarefas rotineiras, tornando mais eficaz o controlo e a tramitação dos processos, a gestão dos recursos humanos, das secretarias judiciais e das agendas judiciais, para além de facilitarem o acesso às fontes de direito e, por essa via, ajudar os operadores judiciais a conhecer e a interpretar o sistema jurídico (Santos, 2005).

Tendo em consideração que um dos grandes problemas do Sistema de Justiça em Cabo Verde é a morosidade e que a utilização intensiva das TICs permite integrar e disseminar informações/dados com diversos órgãos do Sistema da Justiça, o que pode diminuir o tempo dispendido pelas diversas instâncias judiciais na resolução dos processos, a sua utilização assume particular relevância na celeridade da Justiça (OECD, 2013).

A informatização dos serviços da justiça em Cabo Verde é um projeto antigo do Ministério da Justiça que ganhou corpo em 2008, com a celebração de um protocolo tripartido entre o Ministério da Justiça, a Universidade de Cabo Verde e a Universidade de Aveiro de Portugal para o desenvolvimento do Sistema Informação da Justiça (SIJ). O projeto teve início com o desenvolvimento de uma aplicação destinada à tramitação de processos do Código de Processo Penal (CPP). A conclusão do Sistema de Informação do Processo Penal (SIPP) em Julho de 2011, foi seguida de um período de testes para identificação de eventuais falhas e criação de novas soluções. Após ter sido testado pelo Tribunal da Praia e implementadas novas valências, em Julho de 2013 foi publicada a Lei n.º 33/VIII/2013, de

16 de Julho que estabelece o regime jurídico de uso de meios eletrónicos na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e tramitação de peças processuais. Esta Lei foi ainda objeto de regulação através da Portaria n.º 57/2013, que aprova a regulamentação dos aplicativos da tramitação eletrónica dos processos penais nos termos do artigo 30 da Lei n.º 33/VIII/2013, da Portaria n.º 58/2013, que determina a organização, composição e funcionamento da equipa técnica e do Diário da Justiça Eletrónico nos termos do artigo 7.º n.º 2 da Lei n.º 33/VIII/2013, e da Portaria n.º 59/2013, que estabelece a criação e regulamentação do cadastro único para credenciação dos utilizadores nos termos do artigo 4º da Lei n.º 33/VIII/2013 de 16 de Julho (Morais, Pinto, Teixeira, & Santos, 2014).

Após a criação das condições legislativas para a implementação do sistema e com a tomada de posse, em Janeiro de 2014, do Conselho de Gestão do SIJ, órgão que responde pela administração deste sistema, iniciou-se o funcionamento do SIPP com o processo de informatização dos processos penais nos Tribunais da Praia e do Mindelo. A partir dessa data, deu-se início à modelação do Sistema de Informação para o Processo Civil (SIPC).

Toda a conceção do projeto foi desenvolvida a partir de um trabalho conjunto entre a Universidade de Aveiro e uma Comissão de Acompanhamento composta por juízes, procuradores do Ministério Público, oficiais de justiça e advogados, o que garante, à partida, uma maior legitimidade e adequação à realidade do país e ao Sistema da Justiça Cabo-verdiano.

As infraestruturas, o desenvolvimento informático e a formação e *helpdesk* são os eixos estratégicos da conceção deste projeto e como tal, houve necessidade de identificar os constrangimentos existentes a nível de equipamentos disponíveis, ligações à internet (via Rede do Estado sempre que possível, ou outras), energia elétrica, manutenção das aplicações informáticas de suporte à tramitação processual e a formação dos utilizadores por forma a minimizá-los e a otimizar os benefícios do Sistema.

A mudança de métodos de trabalho do modelo tradicional para o SIJ, que contempla a desmaterialização dos processos e a redução do arquivo em papel, pode constituir-se como um motivo de rejeição à apropriação do Sistema e à sua utilização. Para minimizar essa possível rejeição, o projeto contemplou várias opções e níveis de desmaterialização de processos: desmaterialização total, parcial e ausência de desmaterialização. Neste último nível, o magistrado despacha em papel e entrega o despacho na secretaria, competindo aos oficiais de justiça digitalizar esta informação e inseri-la no correspondente processo.

As vantagens do pleno funcionamento do SIJ são variadas, desde a tramitação eletrónica, estatísticas atualizadas e multidimensionais, acompanhamento em permanência do estado do movimento processual (nacional, ilha, comarca, natureza, etc.), o que também permite definir políticas de recursos humanos e melhorar o serviço de inspeção, se se aplicar medidas proativas de melhoria do desempenho. A possibilidade de agendas partilhadas, cuja associação de datas (marcações de diligência, prazos referentes aos pedidos de flexibilização de penas), para além de disponibilizar um conjunto de minutas que permitem a adaptação a cada tipo de ato processual, informações sobre os intervenientes processuais e sobre molduras penais. As possibilidades mencionadas e outras, nomeadamente a notificação eletrónica, a interligação com outras entidades (Registos e Notariado, Polícia Nacional, Polícia Judiciária, para mencionar algumas) através de janelas criadas para o efeito, podem contribuir para uma melhor gestão da informação, menores custos (deslocações físicas, papel, tinteiros, correios, entre outros), maior transparência e celeridade do Sistema de Justiça se for utilizado na sua plenitude por todos os atores do Sistema (Morais, Pinto, Teixeira, & Santos, 2014).

Não obstante o processo de conceção, planificação e implementação do SIJ ter contemplado as etapas e as equipas consideradas adequadas e de todos os recursos envolvidos (humanos, técnicos e financeiros), para além de, na modelação do sistema, se ter procurado acautelar a resistência à mudança, as evidências que resultam da análise de diversos documentos a que tivemos acesso, nomeadamente, os relatórios do Ministério Público e da Magistratura Judicial, dos Serviços de Reinserção Social e os dados dos Estabelecimentos Prisionais, revelam que:

- a recolha, produção, tratamento de informações e dados, assentam no papel e no Excel ou mesmo no Word;
- os Indicadores normalmente utilizados, por não terem uma visão multidimensional, não permitem uma adequada avaliação do desempenho da Justiça;
- não existe uma integração da Gestão da Informação;
- o público não tem acesso a informações relevantes sobre a Justiça.

A recolha e tratamento de dados estatísticos ainda não permitem o seguimento e a avaliação do setor da justiça, não tiram partido adequado do investimento feito na informatização do sistema e, particularmente, de todas as importantes vantagens

disponibilizadas pelo SIJ e de outras valências que, eventualmente, o mesmo Sistema possa vir a integrar.

Vários fatores podem contribuir para a situação descrita:

- a cultura “do papel” ainda enraizada;
- a falta de equipamentos, inadequadas condições de acesso à internet e/ou a energia;
- buscas no sistema que não permitem encontrar o que se procura (e.g. buscas de bens para Informação aos Tribunais por parte das Conservatórias);
- o facto de os utilizadores ainda não se terem apropriado do sistema/equipamentos ou por não conhecerem/dominarem as funcionalidades dos mesmos;
- necessidade de formação na recolha e tratamento de dados;
- obstáculos legais;
- falta de acreditação do Sistema
- natural resistência à mudança devido a razões várias (incertezas, motivos defensivos, descrença na mudança, deficiente comunicação, medo de perder poder ou *status*, etc..).

Ainda que o desenvolvimento do SIJ tenha enfrentado vários dos problemas que um processo de mudança comporta, os que foram objetivamente impeditivos da sua implementação, até ao momento, e que a Equipa de Gestão do SIJ teve de ultrapassar, foram:¹⁴²as questões legais (não se podia, por exemplo, recorrer a instâncias externas para a certificação do Sistema); a resistência à mudança dos agentes/atores do Setor da Justiça; a necessidade de formação; a falta de verbas para a certificação quer do sistema quer dos seus utilizadores; o facto de haver ainda Comarcas que não dispõem de infraestruturas/equipamentos de suporte ao SIJ.

Em qualquer processo de mudança existem sempre resistentes e, este processo não foi diferente, mas a Equipa de Gestão também pôde contar com grandes impulsionadores do Sistema, o que fez com que os problemas estruturais que obstavam à implementação efetiva do SIJ fossem recentemente ultrapassados¹⁴³, de entre os quais: as questões legais, o problema da certificação do Sistema e dos seus utilizadores, a conclusão da formação de todos os potenciais utilizadores do SIJ. A existência de duas equipas técnicas (uma na

¹⁴² Conforme o Presidente do Conselho de Gestão – Dr. Simão Santos

¹⁴³ idem

Praia e outra em São Vicente) com capacidade para manter o funcionamento do SIJ e poder ainda introduzir novas valências ao Sistema, e o facto de haver outros técnicos a concluir as suas formações, permitem-nos inferir que estão criadas as condições para que o sistema possa entrar em funcionamento ainda este ano, e que se possa desfrutar das suas inúmeras valências, nomeadamente das janelas de interação com as Polícias e os Registos e Notariado.

A utilização sistemática do SIJ permite a recolha e tratamento de dados capazes de assegurar o seguimento e avaliação do desempenho da Justiça. Para além das vantagens já identificadas, o facto de o sistema recolher informações sobre locais, horas, e tipo de crimes, permite que sejam introduzidas medidas de combate e prevenção de focos de criminalidade¹⁴⁴.

Baseados nas constatações referidas e no que consideramos ser essencial para a sustentabilidade do SIJ, e tendo em atenção que este projeto envolve mudanças significativas nos métodos de trabalho tradicionais, o que requer uma adequada gestão da mudança, as nossas recomendações para o objetivo 11 da AT vão no sentido de:

- Garantir a manutenção de uma equipa para liderar a gestão da mudança: i) Elaboração de um cronograma de implementação do SIJ em todas as suas valências; ii) Plano de seguimento e avaliação da implementação; iii) Promoção da correção atempada dos desvios
- Levantamento de todas as razões que impedem ou dificultam a utilização do SIJ;
- Apetrechamento de infraestruturas e equipamentos adequados em todas as ilhas;
- Atribuição da responsabilidade de manutenção de todo o SIJ a nível de *hardware* e *software* às equipas técnicas cabo-verdianas que respondem também, pelas alterações/valências técnicas que tenham que ser introduzidas no SIJ na decorrência de alterações legislativas ou necessidades sentidas pelos diversos utilizadores;
- Formar outras equipas técnicas para fazer face a futuras necessidades (prestação de serviços a outras Comarcas);
- Elaboração de um plano de comunicação para sensibilização dos utilizadores das vantagens da utilização do SIJ;

¹⁴⁴ idem

- Elaboração e execução de Planos de Formação que garantam a literacia informática e o domínio das potencialidades do SIJ pelos seus utilizadores;
- Disponibilização de manuais de utilização do Sistema
- Criação de incentivos à adesão ao SIJ, através da integração deste quesito na avaliação de desempenho/inspeção
- Intensificar a informatização e o uso das Tecnologias de Informação em todo o Sistema de Justiça

5.2.7. *Políticas de Assistência Judiciária*

A Constituição da República de Cabo Verde (CRCV) garante a todos o direito de acesso à Justiça e de obter, em prazo razoável e mediante processo equitativo, a tutela dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos.¹⁴⁵

Esse direito tem como corolário que todos têm direito de defesa, bem como à informação jurídica, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado perante qualquer autoridade, nos termos da lei.¹⁴⁶

Nesse pressuposto, a CRCV garante que a justiça não pode ser denegada por insuficiência de meios económicos ou indevida dilação da decisão.¹⁴⁷

Em consequência desse imperativo constitucional, constitui incumbência do Estado garantir as condições necessárias para que todo aquele que padeça de insuficiência económica não deixe de ter acesso à Justiça por causa dessa circunstância e que possa beneficiar do direito à defesa em todas as situações em que dela careça, nomeadamente, fazendo-se acompanhar por Advogado perante qualquer autoridade. Ou seja, criar um sistema de assistência judiciária a todos quantos dela careçam.

Trata-se de um dos fundamentos essenciais do Estado de Direito.

Apesar de essa garantia constitucional só surgir, efectivamente, com a Constituição de 1992, desde 1988 que já se tinha começado a pôr de pé um quadro institucional em matéria de assistência judiciária, nomeadamente através da aprovação da Lei n.º 35/III/88, de 18 de Junho, que visava “*assegurar a todos o acesso aos meios e órgãos legalmente previstos*

¹⁴⁵ CRCV, Art.º 22º/1.

¹⁴⁶ Idem, art.º 22º/3.

¹⁴⁷ Idem, art.º 22º/4.

para conhecer, fazer valer e defender os seus direitos, garantindo que a ninguém seja dificultado, limitado ou impedido esse acesso, designadamente em razão da sua condição social ou cultural ou por insuficiência de meios económicos.”¹⁴⁸

Essa lei veio a ser, logo de seguida, regulamentada, no que diz respeito à vertente de dispensa, total ou parcial, de preparos e do pagamento de custas ou o seu diferimento ou pagamento a prestações, através do Decreto n.º 99/88, de 5 de Novembro.

A assistência judiciária na modalidade de dispensa, parcial ou total, de pagamento dos serviços de profissional do foro ou o seu diferimento ou pagamento a prestações ficou para ser regulamentada posteriormente pelo, então, Instituto do Patrocínio e Assistência Judiciária (IPAJ) e sujeito a homologação pelo Ministério da Justiça¹⁴⁹, mas, na realidade, tal regulamentação nunca chegou a ocorrer até ao ano de 2004.

Assim, de 1988 a 2004, enquanto a assistência judiciária, no que às custas judiciais respeitava funcionou, com maior ou menor eficiência, num quadro devidamente regulamentado e objectivo, a parte respeitante ao direito à defesa, ao patrocínio judiciário, funcionou na base da boa vontade dos Advogados, que tinham de se resignar a assumir que o patrocínio judiciário officioso era, por inerência, uma actividade “*pro bono*”, em relação à qual não deveriam contar com qualquer tipo de compensação, autêntico ónus e sacrifício profissional.

Ademais, mercê da inexistência de qualquer intervenção do organismo representativo da classe¹⁵⁰, o processo de nomeação de patronos carecia totalmente de disciplina, ficando à mercê do arbítrio e conveniência dos Magistrados e secretarias judiciais, os quais, por outro lado, abusavam da figura da “*pessoa idónea*” que podia ser nomeada como defensor officioso dos arguidos, verificando-se, assim, a circunstância de em grande parte dos casos, sobretudo os menos complexos (julgamentos sumários, por exemplo), os arguidos terem como defensores officiosos pessoas sem qualquer preparação ou conhecimento jurídico, amiúde os funcionários menos categorizados (condutores, por exemplo...) dos próprios tribunais e procuradorias.

Em 2 de Novembro de 2004 foi publicado o Decreto-Regulamentar n.º 10/2004 que veio regulamentar, finalmente, esta última modalidade da assistência judiciária. A Portaria n.º

¹⁴⁸ Lei n.º 35/III/88, de 18 de Junho, art.º 1.º.

¹⁴⁹ Decreto 99/88, de 5 de Novembro, art.º 1.º/2.

¹⁵⁰ O IPAJ era completamente inoperante e irrelevante e a OACV só veio a ser criada em 2000, pelo Decreto-Lei n.º 51/2000, de 4 de Dezembro que, também, extinguiu o IPAJ. Viria a ser “*refundada*” em 2006, através da Lei n.º 91/VI/2006, de 09 de Janeiro.

1/2005, de 10 de Janeiro, veio, por sua vêz, fixar a tabela de honorários e despesas referentes ao patrocínio officioso.

Os Estatutos da OACV¹⁵¹ vieram, entretanto, estabelecer que constitui atribuição da OACV colaborar na assistência Judiciária e garantir o direito de defesa, nos termos da Constituição.¹⁵²

Muito mais recentemente, através da Deliberação n.º 4/2015, de 16 de Setembro de 2015, a OACV veio aprovar o Regulamento de Organização e Funcionamento da Assistência Judiciária na ordem dos Advogados de Cabo Verde¹⁵³.

Em termos gerais e sucintos, a Assistência Judiciária tem como pressuposto a insuficiência de meios económicos do requerente da mesma, o qual deve fazer a prova desse facto com o seu requerimento.

Existem presunções de insuficiência económica, nomeadamente, o requerente de alimentos; quem estiver a receber alimentos; quem for assistido pelos serviços de assistência social do Estado; o trabalhador por conta de outrem, nos processos por conflitos emergentes da relação laboral; o filho menor, para o efeito de investigar ou impugnar a sua paternidade ou maternidade; o titular de direito de pensão ou indemnização por acidente de viação ou de trabalho ou por doença profissional, para o efeito de obter o pagamento da pensão ou indemnização; o beneficiário da Previdência Social, para o efeito de obter o pagamento ou a realização das prestações previdenciárias devidas; quem tiver rendimentos mensais, próprios, que não ultrapassem vez e meia o vencimento mínimo da função pública; a pessoa colectiva de utilidade pública administrativa.¹⁵⁴

Fora dessas presunções legais, o requerente deve fazer a prova da sua insuficiência económica e, nesse caso, os dados da experiência mostram que essa prova é feita, essencialmente, através do “Atestado de Pobreza” que é emitido pelas Câmaras Municipais.

Nos termos legais, devem as secretarias dos tribunais proceder ao levantamento de todos os dados que puderem obter sobre a situação económica do requerente da assistência judiciária e lavrar uma informação no processo a esse propósito, dirigido ao Juíz. Este

¹⁵¹ Aprovados pela Lei n.º 91/VI/2006, de 9 de Janeiro.

¹⁵² Estatutos OACV, art.º 9º, alíneas d) e f).

¹⁵³ B.O. n.º 58, II Série, de 1 de Dezembro de 2015.

¹⁵⁴ Art.º 11º, da Lei n.º 35/III/88, de 18 de Junho.

pode, igualmente e no prazo de dez dias, proceder a consultas adicionais para aferir da real situação económica do requerente.¹⁵⁵

No entanto, seja por falta de tempo e meios para proceder a essa inquirição, seja por mera rotina de procedimentos ou por comodismo, salvo em situações perfeitamente excepcionais onde a inconsistência dos “atestados de pobreza” é, por demais, evidente, os Tribunais e a própria OACV (nos casos em que a solicitação da assistência surge por via do Advogado nomeado por esta, na sequência de um pedido feito por um cidadão) bastam-se com a evidência da insuficiência económica certificada por esses documentos emitidos pelas Câmaras Municipais.

Ora, tendo em conta a manifesta falta de rigor com que esses documentos são emitidos, torna-se evidente a fragilidade e fraqueza que daí decorre para todo o sistema de Assistência Judiciária em Cabo Verde.

Efectivamente, muitas vezes as autarquias bastam-se com provas testemunhais ou outros elementos de prova ainda mais espúrios para atestar a insuficiência económica dos requerentes, quando não se verificam, mesmo, situações de facilitação ilegítima dessa certificação.

Raras são as situações em que se procede a um efectivo levantamento da situação sócio-económica do requerente, pelo que não é raro constatar-se a situação de pessoas com um mínimo de condições económicas, certamente fora do limiar da insuficiência económica para efeitos de assistência judiciária, a exhibir “Atestados de Pobreza” emitidos pelas autarquias e, em consequência, a desfrutar ilegitimamente do benefício da assistência judiciária, em detrimento de quem dela realmente necessita.

Essa circunstância acaba por acarretar uma pressão muito grande sobre os recursos financeiros disponíveis para essa assistência judiciária, os quais poderiam ser muito mais racionalmente utilizados se apenas abrangessem verdadeiras necessidades de assistência.

Torna-se, assim, necessário estabelecer um mecanismo eficaz de avaliação e comprovação da insuficiência económica dos requerentes de assistência judiciária, de modo a assegurar que apenas a ela acedam aqueles que realmente necessitam.

O projecto de Cadastro Social actualmente em curso no país tem o potencial para dar essa garantia, pelo que se deverá apostar na sua extensão a todo o território nacional e encontrar vias de estabelecer interfaces com os sistemas de informação da justiça para, dessa forma,

¹⁵⁵ Art.ºs 7º e 8º do Decreto 99/88, de 5 de Novembro.

se poder obter informação relevante sobre os cidadãos em situação de vulnerabilidade económica em tempo real ou com grande rapidez e segurança, permitindo decisões mais racionais e informadas em matéria de concessão dos benefícios de assistência judiciária.

O Cadastro Social Único corresponde a um instrumento específico de registo e caracterização socioeconómica dos agregados familiares e indivíduos socialmente vulneráveis, bem como potenciais beneficiários de transferências sociais.

Este será posteriormente usado a nível operacional na execução dos vários programas e respostas sociais em Cabo Verde, incluindo as outras componentes do próprio Programa de Garantia ao acesso ao rendimento, a educação e aos cuidados da saúde.¹⁵⁶

A vantagem e o potencial da agregação a esse cadastro da vertente acesso à Assistência Judiciária é evidente, pelo que se recomenda que seja levada em consideração essa vertente no processo de desenvolvimento e execução do mesmo.

Por outro lado, verifica-se um problema de previsibilidade orçamental em matéria de financiamento da Assistência judiciária, na modalidade de dispensa, parcial ou total, de pagamento dos serviços de profissional do foro ou o seu diferimento ou pagamento a prestações.

Efectivamente, não é possível prever, à partida, qual o montante total que vai ter de ser despendido pelo Estado, em cada ano, para cobrir as despesas dessa modalidade de assistência judiciária, na medida em que depende do número e qualidade dos pedidos feitos e deferidos em cada ano, multiplicados pelos valores da Tabela de Honorários e Despesas atrás referida.

Dessa forma, o mecanismo mais aproximativo a que se pode recorrer para essa orçamentação é a estimativa baseada nas médias dos anos imediatamente anteriores.

Ora, desenvolvimentos recentes e que tiveram eco na comunicação social¹⁵⁷ e na opinião pública, dão conta de um potencial elevado de conflito entre os intervenientes do actual sistema de assistência judiciária (Ministério da Justiça e OACV), na medida em que os recursos financeiros disponibilizados “*prima facies*”, através do Orçamento Geral do Estado, para o pagamento da assistência judiciária prestada pelos Advogados e Advogadas

¹⁵⁶ In <http://www.governo.cv/index.php/rss/7585-aplicacao-do-inquerito-cadastro-social-unico-na-ilha-de-sao-vicente> (consultado em 24.06.2017)

¹⁵⁷ <http://www.expressodasilhas.sapo.cv/sociedade/item/53487-ordem-dos-advogados-suspende-nomeacoes-para-assistencia-judiciaria>

Estagiários são manifestamente insuficientes face às reais necessidades e ao serviço efectivamente prestado.

Efectivamente, nos termos legais¹⁵⁸, deve ser fixado por Portaria do Ministro responsável pela área da Justiça o montante destinado anualmente para suportar as despesas com a assistência judiciária.

Este ano, 2017, veio o Ministério da Justiça e Trabalho, através da Portaria 16/2017, de 17 de Abril, fixar esse montante em 17.500 contos.

A OACV, com a qual o MJ tinha assinado um protocolo para assegurar a regularização do processo de transferência de verbas destinadas à assistência judiciária tomou posição imediata contra a dita Portaria, alegando que esse montante já estava esgotado pela assistência judiciária já prestada no primeiro semestre do ano, pelo que suspendeu, de imediato, todas as nomeações de Advogados e Advogados Estagiários para a prestação de assistência judiciária.

A situação só veio a ser resolvida e restabelecida a normalidade na prestação da assistência judiciária após garantias prestadas pelo MJ de que seriam assegurados todos os pagamentos das assistências prestadas até ao final do ano, apesar da verba fixada na aludida Portaria.^{159 160}

A situação atrás descrita retrata as limitações do actual sistema de assistência judiciária, em termos financeiros, que impõem que sejam tomadas medidas de fundo para serem ultrapassadas.

Desde logo, deve ser revisto o sistema de financiamento da assistência judiciária, no sentido de se criarem as condições para uma maior disponibilidade de verbas destinadas a esse benefício.

Uma proposta vai no sentido da constituição de um Fundo para a Assistência Judiciária, o qual seria alimentado, além das dotações normais e regulares do Orçamento Geral do Estado, por uma parte das verbas das custas judiciais e outras taxas e emolumentos do sector da Justiça (notariais e de registo, por exemplo), dos valores apreendidos e declarados perdidos a favor do Estado na sequência de processos criminais, para além de outras dotações.

¹⁵⁸ Art.º 8º, do Decreto-Regulamentar n.º 10/2004, de 10 de Novembro.

¹⁵⁹ <http://anacao.cv/2017/06/08/ministra-da-justica-estranha-decisao-suspender-assistencia-judiciaria/>

¹⁶⁰ <http://noticias.sapo.cv/lusa/artigo/22526600.html>

Por outro lado, uma análise mais aprofundada deve ser feita no sentido de uma eventual alteração radical do paradigma da assistência judiciária em Cabo Verde, avançando no sentido da experiência brasileira da Defensoria Pública, adaptada à realidade política, territorial e económica de Cabo Verde.

Essa experiência brasileira tem sido avaliada de forma muito positiva, mesmo a nível internacional, tendo, inclusivamente, a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), em duas ocasiões (2011 e 2012), aprovado resoluções recomendando a todos os países-membros a adopção do modelo de assistência judiciária pública da Defensoria Pública brasileira, com autonomia e independência funcional, como exemplo de boas práticas nessa matéria.¹⁶¹

“A prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados garante à Defensoria Pública um lugar de extrema relevância na democracia brasileira. Tendo em vista que a possibilidade de reclamar ao Judiciário é condição fundamental para a efetivação de todos os direitos dos cidadãos, o trabalho prestado por essa instituição constitui o que pode ser considerado como o “direito primeiro”, isto é, aquele que garante o exercício de todos os demais direitos (SADEK, 2014). Todo e qualquer cidadão que não tiver condição de arcar com os serviços de um advogado pode recorrer às Defensorias Públicas, promovendo o acesso à Justiça e, conseqüentemente, à igualdade.”

(in “IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil”, 2016, CEJUS – Centro de Estudos Sobre o Sistema de Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, Ministério da Justiça (Brasil))

Entre várias outras, um tal sistema teria a vantagem da previsibilidade orçamental, na medida em que as despesas inerentes não estariam dependentes do volume de processos alvo de assistência judiciária, mas das despesas fixas de funcionamento de um contingente determinado de Defensores Públicos.

O rigor na selecção e contratação dos Defensores Públicos, seria, igualmente, uma garantia de que a assistência judiciária não é sinónimo de justiça de menor qualidade ou de justiça

¹⁶¹ “Mapa da Defensoria Pública no Brasil”, in www.mestrado-profissional.gov.br (consultado em 24.06.2017).

para pobres, garantindo aos mesmos um patrocínio de qualidade em todas as suas necessidades de demanda judicial.

O actual figurino de assistência judiciária em Cabo Verde, em que as nomeações incidem quase exclusivamente sobre Advogados-Estagiários, induz, por essa razão, um elemento de perversão e desfavorecimento social no Sistema Judicial, perpetuando o ciclo da vulnerabilidade social, mercê da percepção de que a assistência judiciária será, por definição, sinónimo de mandato forense menos qualificado.

Por outro lado, a carreira de Defensor Público prefigurar-se-ia como mais uma alternativa de carreira e realização profissional dos muitos juristas que vão sendo, anualmente, lançados no mercado pelas várias Escolas de Direito existentes no país, após a aquisição de competências adicionais indispensáveis à prestação de um serviço de qualidade aos utentes.

A recomendação, a este nível, é a realização de um estudo aprofundado desta experiência brasileira e a avaliação, em todas as suas vertentes, da possibilidade de adaptação à realidade cabo-verdiana.

Entretanto, enquanto não se fizer essa avaliação e a eventual alteração radical do paradigma da assistência judiciária, urge introduzir factores de transparência e rigor no actual sistema, quer a nível do processo de avaliação e decisão dos pedidos de assistência (nos termos atrás recomendados), quer a nível do processo de nomeações e controlo financeiro da assistência prestada.

É preciso garantir que não apenas Advogados-Estagiários integrem a “bolsa” dos prestadores da Assistência, assegurando que haja também Advogados com experiência disponíveis para o efeito, em particular para processos mais complexos que exijam maior competência e conhecimentos técnicos, dando, assim, efectiva tutela ao direito de acesso à Justiça dos cidadãos mais vulneráveis.

Para tal, devem ser criados incentivos a essa adesão dos “*veteranos*” à Assistência Judiciária, nomeadamente através da concessão de benefícios fiscais àqueles que, em cada exercício económico, cumprirem um determinado nível de prestação de assistência judiciária, em termos a serem rigorosamente regulamentados pela lei.

Essa regulamentação passaria pela alteração à Lei n.º 35/III/88, de 18 de Junho, com a introdução da previsão da possibilidade de concessão de benefícios fiscais nos termos referidos e do Código de Benefícios Fiscais, com a introdução dos benefícios específicos.

Tenha-se em atenção que se trata de matérias (direito de acesso à Justiça e benefícios fiscais) da competência legislativa relativamente reservada da Assembleia Nacional, nos termos do artigo 177º, n.º 1, alíneas a) e h), da Constituição da República de Cabo Verde.

Por outro lado, o processo de nomeação de Advogados e o registo dos actos de assistência judiciária praticados deve ser revisto, no sentido da sua maior transparência, rigor e objectividade.

Nesse sentido, recomenda-se a criação de uma plataforma electrónica que, por um lado, permita fazer as nomeações de forma automática e transparente e, por outro, fazer o registo imediato dos actos de assistência judiciária praticados pelos Advogados nomeados.¹⁶²

A esse nível, a experiência portuguesa nesse domínio deveria ser alvo de estudo para uma eventual adaptação à realidade cabo-verdiana, face aos bons resultados que vem apresentando, desde a sua introdução em 2008.

“(...) a transparência deste sistema radica no facto de o mesmo assentar numa tramitação eletrónica do procedimento de nomeação do profissional forense e no registo eletrónico dos atos praticados, o que permite um controlo efetivo sobre a ocorrência de eventuais desvios às regras existentes desde o momento do pedido de proteção jurídica até ao momento de concessão do benefício.

Para tanto, foi desenvolvido o Sistema de informação nacional da Ordem dos Advogados (SinOA), aplicação que gere todos os processos de nomeação dos advogados inscritos no Sistema de Acesso ao Direito, e bem assim, as vicissitudes inerentes à nomeação de cada advogado.

Faz-se notar que o sistema aplicacional está desenvolvido de forma a garantir-se que mesmo no domínio dos processos urgentes a tramitação dos processos de nomeação de advogado se opera com base nesta plataforma, o que garante, também aqui, que se mantém em pleno as preocupações de transparência e objetividade que justificaram a conceção deste modelo, em vigor desde setembro de 2008.

Sublinha-se que este sistema interage com todos os sistemas informáticos das entidades envolvidas no acesso ao Direito: segurança social, tribunais e serviço do Ministério da Justiça responsável pelos pagamentos no âmbito do acesso ao direito.”

[Gonçalves, Renato (Subdirector-geral da Política de Justiça, Ministério da Justiça – Portugal), “O Sistema de acesso ao Direito e aos Tribunais: Uma Porta para Justiça”, in “Dossier FORUM Justiça e Cooperação”, Conferência dos Ministros da Justiça dos Países de Língua Oficial Portuguesa, 1º Semestre de 2015, pág. 17.]

¹⁶² Vd., por todos, da Costa, Salvador, “O Apoio Judiciário”, Almedina, Coimbra, 2013, 9ª Edição, págs. 336 e segs.

Recomenda-se, assim, a avaliação dessa boa experiência portuguesa, podendo a OACV valer-se dos seus excelentes laços de parceria e cooperação com a Ordem dos Advogados Portugueses para desenvolver um projecto nesse sentido.

5.2.8. Gestão da comunicação no setor da justiça

O poder público é cada vez mais confrontado com a exigência, por parte da sociedade civil, de uma melhor informação que, para além de lhe dar a conhecer os seus direitos e como os exercer, permita avaliar a gestão e a prestação de contas das Instituições que representam esse poder. A comunicação externa favorece a aproximação entre o

“Aproximar a Justiça do Cidadão e o Cidadão da Justiça passa por comunicar melhor e fazer bom uso dos instrumentos de Justiça e, simultaneamente, por aumentar a eficiência e eficácia do sistema judicial,. uma Justiça que se torna mais compreendida, é uma Justiça mais democratizada, fomenta o exercício da cidadania, e diminui a conflitualidade”

In site Ministério Justiça de Portugal – Programa Justiça+ Próxima

Estado e o cidadão, promovendo o diálogo e a participação ativa, podendo influenciar as políticas públicas. Independentemente do tipo de instituição, a comunicação é uma ferramenta estratégica que quando devidamente organizada e gerida permite uma melhor gestão dos fluxos informacionais, evitando ruídos e distorção da imagem e dos factos, ajudando os públicos internos e externos a melhor avaliar o desempenho das instituições públicas, cujo objetivo principal é prestar um serviço de qualidade ao cidadão, respeitando os preceitos legais e os direitos humanos.

Numa sociedade aberta e democrática, como é o caso de Cabo Verde, o Sistema da Justiça tem o dever de se tornar mais acessível e mais próximo do cidadão e, a utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), cada vez mais acessíveis, devem ser orientadas para esse objetivo por serem um importante instrumento de comunicação.

Vários países como os Estados Unidos da América, Reino Unido, Holanda, Portugal e Brasil têm vindo a recorrer a estas ferramentas para criar formas eletrónicas, aplicativos e linhas telefónicas para disponibilização de informação da e sobre a justiça, mas também, para responder a questões do Direito que preocupam os cidadãos. Alguns países recorrem a terminais informatizados de atendimento que fornecem esses serviços e que também permitem que os cidadãos apresentem queixas e reclamações (Santos, 2005).

Em Cabo Verde, não obstante algumas instituições já disponibilizarem *sites* e páginas no *Facebook*, a comunicação que o cidadão estabelece com a Justiça ainda se processa, sobretudo, pelas vias tradicionais: deslocação às Instituições e contacto telefónico.

O cidadão normalmente contacta as instituições da justiça em reação a uma necessidade de apoio iminente e/ou para denunciar alguma infração a que foi sujeito (roubo, furto, agressão, entre outros), pelo que não será por acaso que a Polícia Nacional, quer pela sua missão quer pela sua proximidade, seja a instituição a que os cidadãos mais acedem.

Não tendo sido possível recorrer a uma informação sistematizada sobre as formas e mecanismos disponibilizados para a comunicação entre os cidadãos e as instituições da justiça, procuramos obter tal informação através dos *sites* das diversas instituições e perceber o nível de interatividade do cidadão com a instituição.

Várias Instituições que lidam com as questões da Justiça, da Segurança, dos Direitos Humanos e de questões afins, disponibilizam informação às populações através dos seus *sites*, nos quais estão indicados os contactos, normalmente, telefónicos. Para facilitar o apoio e a denúncia em situação de risco, o SOS Droga, SOS Criança, SOS VBG disponibilizam à população, linhas telefónicas grátis.

Da análise efetuada por Instituição, conteúdos e nível de interatividade dos *sites* consultados, tivemos evidências de que os *Sites* da Polícia Nacional, Ministério Público, Polícia Judiciária e Provedor de Justiça, disponibilizam informações ao cidadão que permitem não só perceber a missão destas instituições, as atividades desenvolvidas, legislação de interesse e meios disponibilizados para que o cidadão possa colocar questões e fazer denúncias. No caso da Polícia Nacional e da Polícia Judiciária, estas Instituições fornecem conselhos de como o cidadão deve atuar na prevenção de, por exemplo: agressões físicas, furtos e roubos na rua e nas habitações.

Para além dos *Sites*, as Instituições ainda possuem páginas no Facebook que para além de permitirem acompanhar notícias sobre as instituições, possibilitam a interação com o cidadão, pois têm um campo para críticas e outro para o envio de mensagens com a indicação do tempo normal de resposta às questões/preocupações colocadas.

Páginas, tempo esperado de resposta às mensagens, e seguidores¹⁶³:

- ✓ **Ministério da Justiça** <https://facebook.com/oficialministeriojusticatrabalho/>
responde num dia; é seguido por 968 pessoas

¹⁶³ Dados do dia 17 de Junho de 2017

- ✓ **Ministério Público/PGR** (<https://facebook.com/PGR.CV/>), responde em algumas horas e é seguido por 88 pessoas
- ✓ **Polícia Judiciária** (<http://www.facebook.com/Pol%C3%Adcia-Judici%C3%Aria-de-Cabo-Verde-416625882033361/>) - Permite que o cidadão envie mensagens e faça críticas - é seguido por 1110 pessoas. Possui uma linha gratis para contacto
- ✓ **Polícia Nacional** (<https://www.facebook.com/Pol%C3%ADcia-Nacional-de-Cabo-Verde-324490247933205/>), seguida por 2740 pessoas
Nº de emergência para denúncias. Link a vários sites
- ✓ **Provedor de Justiça** (<https://facebook.com/provedordejustica/>) seguido por 608 pessoas - responde numa hora
- ✓ **Ordem dos Advogados** (<https://www.facebook.com/OACV.CV/>), seguido por 1626 pessoas
- ✓ **Casa do Direito** (<https://facebook.com/Casa-do-Direito-Minist%C3%A9rio-da-Justi%C3%A7a-183551108436964/>) – sem qualquer Informação.

As informações recolhidas permitem-nos verificar que as Instituições ligadas à Justiça em Cabo Verde reconhecem a necessidade de comunicar e interagir com a sociedade civil e que o cidadão em caso de necessidade sabe que entidade contactar. É, contudo, necessária uma Comunicação para a Cidadania que permita uma maior proximidade do cidadão à Justiça para que seja ele também um agente que contribua para uma maior segurança e justiça no país.

A Informação jurídica ao cidadão e a assessoria necessária dirigida à comunicação social devem ser devidamente planeadas para evitar uma

intervenção excessiva que possa aumentar o sentimento de insegurança na população.

Com o objetivo de responder ao objetivo 16 da AT, recomendamos:

- Desenvolver um Plano de Comunicação para a divulgação integrada de políticas e ações de acordo com as capacidades efetivas de cada Instituição;
- i) posicionar o Ministério da Justiça como o defensor das políticas públicas

Acessos de Março a Maio de 2017

<i>Site Polícia Policial</i>	3.620
<i>Site da Polícia Judiciária</i>	2.380
<i>Site Ministério Público</i>	1.999
<i>Site Ordem dos Advogados</i>	396

e da consolidação do diálogo democrático como mecanismo de desenvolvimento jurídico, económico, político e social do país; ii) utilizar a internet e outros meios para promover o reconhecimento do Sistema da Justiça através da divulgação de Informação de interesse para os diversos públicos; iii) com base na interação com o público desenvolver novas estratégias e temas para a comunicação;

- Desenvolver e implementar (ou incluir nas iniciativas eventualmente em andamento – como o Sistema de Informação da Justiça), sistema integrado de gestão (receção, registo, monitorização e informação) de pedidos, queixas, processos e relacionados, que permita informação automática às partes intervenientes;
- Campanhas de comunicação e informação dirigidas a estes públicos-alvo, utilizando-se múltiplos canais e formatos, sobre aspetos relevantes da Justiça (direitos e deveres, intervenientes do sistema e suas competências, processos e procedimentos, penalizações, etc.) que inclua a sistematização de Informação dispersa sobre todas as entidades que podem facilitar o acesso do cidadão à Justiça e aos Meios de Resolução Alternativa de Litígios;
- Otimizar a utilização das redes sociais e outras tecnologias de comunicação para facilitar o acesso e a interação da população com as instituições relevantes do setor da Justiça (divulgação de informações, agendamento de reuniões, pedidos de esclarecimentos, acompanhamento de solicitações/processos, orientação, etc.);
- Proceder a sondagens de opinião com o objetivo de reduzir incertezas e riscos de as ações de comunicações não estarem a atingir os objetivos.

5.2.9. Justiça e Ambiente de Negócio

O perfil institucional e a estrutura administrativa caracterizados pelo excessivo formalismo dos códigos de processo, pela deficiente formação de vários quadros e funcionários, a lentidão e burocratização, assentados numa cultura jurídica que recorre excessivamente a argumentos processuais protelando decisões sobre o mérito das questões, condicionam o desenvolvimento dos países.

A morosidade e a lentidão dos sistemas judiciários não são questões novas, o que tem vindo a ser cada vez mais percecionado é a ligação entre a Instituição “Justiça” e os seus impactos no desenvolvimento económico dos países. Advoga-se que as Instituições estão entre os principais determinantes do crescimento económico e que países com boas instituições são duas vezes mais eficientes e crescem três vezes mais, em termos per capita, do que países pobres em “capital institucional”, Scully, 1988 apud (Castelar, 2009). Os sistemas jurídico e legal ocupam um papel de destaque entre as instituições que mais influenciam o desempenho económico das nações por haver áreas em que o direito e a economia interagem: assessoria de economistas aos tribunais e advogados em diversos tipos de litígios de comércio nacional e internacional, bem como em casos decorrentes da implementação da política económica de uma maneira geral; a economia ajuda na compreensão dos incentivos ao litígio, do comportamento das partes durante o próprio processo de litígio e dos custos envolvidos; e o que mais nos interessa para o atual estudo, o papel que as instituições judiciais possuem na determinação do ritmo e da forma do desenvolvimento económico dos países.

Para tanto importa:

- Identificar os pontos fracos e os pontos fortes do sistema judicial e legal
- Quais são os seus impactos nos negócios?
- Que alterações deveriam ser introduzidas para fomentar o crescimento económico, nomeadamente ao nível da informatização e agilização dos serviços de registo e notariado?

Definir o que é um bom sistema de justiça e como este interfere no desenvolvimento da economia, não é tarefa fácil. Parece-nos, contudo, que um sistema judicial que estimula as pessoas/firmas a transacionarem, a desenvolverem negócios, conscientes que podem, caso necessário, recorrer à Justiça para obrigar o cumprimento dos contratos e para proteger os seus direitos, é certamente, um sistema que funciona bem.

Se um sistema judicial tem muitos litígios não está a ser eficiente porque consome muitos recursos (litigantes e do setor público), porque as leis e os direitos não estão bem definidos ou respeitados e, provavelmente, também não está a desencorajar casos que podiam ser resolvidos no âmbito privado. Por outro lado, se houver poucos litígios pode ser um sinal de que as firmas e os indivíduos não confiam no judiciário para a proteção dos seus

direitos, ou porque os custos de recorrer à justiça são elevados, impedindo o acesso universal à justiça.

Os fatores que promovem o desenvolvimento económico são a tecnologia, o investimento e eficiência e estes podem ser estimulados pelo sistema judicial.

O conhecimento tecnológico, mas também o de práticas adequadas de gestão, marketing e finanças ajudam no desenvolvimento dos mercados. À medida que o tamanho do mercado aumenta, as empresas enfrentam uma maior competição mas, por outro lado, também são capazes de auferir melhores resultados a partir de uma mesma inovação. Estes dois efeitos tendem a encorajar a inovação, seja pelo desenvolvimento, seja pela aquisição de tecnologia.

Uma outra maneira pela qual um bom sistema judiciário pode acelerar o crescimento é através de estímulos à acumulação de fatores de produção, garantindo os direitos de propriedade, pois quando não o faz, pode desencorajar a poupança e estimular a evasão fiscal, reduzindo o volume de fundos disponíveis para financiar o investimento público.

Os sistemas judiciais não promovem o crescimento ao estimularem um uso ineficiente de recursos e de tecnologia, distanciando os países das melhores práticas de produção. Os altos riscos e custos de transação ocasionados pelo mau funcionamento da justiça distorcem a alocação de recursos onerando a produção e o próprio consumo e inibindo as empresas de desenvolverem certas atividades.

No caso concreto de Cabo Verde, o deficiente funcionamento da Administração Pública – onde se insere o setor da Justiça – tem sido apontado como um dos constrangimentos críticos ao ambiente de negócios e à competitividade do país.

O Ranking *Doing Business 2017* do Banco Mundial coloca Cabo Verde na 129ª posição entre 190 países avaliados, apresentando uma performance pouco favorável em critérios que dependem, de alguma forma, do funcionamento do setor da Justiça (incluindo os Registos e Notariado), como ilustrado no quadro abaixo

Tabela 3: *Doing Business 2017 - posição relativa de Cabo Verde em critérios selecionados*

Economy	Cabo Verde	Mauritius	New Zealand	Senegal
Ease of Doing Business Rank	129	49	1	147
Starting a Business - Rank	100	48	1	90
<i>Starting a Business - Procedure (number)</i>	8	5	1	4
Registering Property - Rank	73	98	1	142
<i>Registering Property - Procedures (number)</i>	6	4	2	5
<i>Registering Property - Land dispute resolution index (0-8)</i>	5	4	6	6
Protecting Minority Investors - Rank	162	32	1	137
<i>Protecting Minority Investors - Strength of minority investor protection index (0-10)</i>	3,7	6,5	8,3	4,2
<i>Protecting Minority Investors - Ease of shareholder suits index (0-10)</i>	6	9	9	6
Enforcing Contracts - Rank	43	34	13	144
<i>Enforcing Contracts - Cost (% of claim)</i>	19,8	25	27,2	36,4
<i>Enforcing Contracts - Quality of judicial processes index (0-18)</i>	8	12	11	6,5
Resolving Insolvency - Rank	169	39	34	101

Numa comparação com o Senegal (que pela posição de vizinhança é uma concorrente de Cabo Verde em diversos domínios), com as Maurícias (cuja estrutura económica é mais comparável) e com a Nova Zelândia (o melhor país do mundo em termos de ambiente de negócios), conclui-se que, nos aspetos que dependem do setor da Justiça, o país precisa melhorar substancialmente no que se refere à simplificação de procedimentos para arranque de um negócio, ao registo de propriedades, à proteção de investidores minoritários (incluindo melhorar o processo de decisão judicial de ações interpostas nos Tribunais), à qualidade das decisões judiciais nas disputas sobre contratos.

Na mesma linha, o Ranking de Competitividade Global 2016/2017 do Fórum Económico Global coloca Cabo Verde na 110ª posição entre 138 países avaliados¹⁶⁴, destacando a ineficiência da administração pública como o 3º fator mais problemático ao ambiente de negócios. No critério “*Instituições públicas*”¹⁶⁵, Cabo Verde aparece na 65ª posição, atrás de países como Senegal (64ª), Gâmbia (48ª), Maurícias (37ª) ou Botswana (35ª).

No que se refere, concretamente, ao subcritério “*Independência do poder judiciário*”, Cabo Verde está na 53ª posição entre os 138 países, atrás de Lesoto (48ª), Botswana (41ª), Portugal (40ª), Maurícias (33ª), Ruanda (25ª), entre outros. O país melhor colocado neste subcritério é a Finlândia, seguida da Nova Zelândia e da Noruega.

¹⁶⁴ Fonte: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index/country-profiles/#economy=CPV>, consultado em 22 de junho 2017.

¹⁶⁵ Que avalia aspectos como direitos de propriedade, proteção de propriedade intelectual, independência do poder judiciário, eficiência do quadro legal na resolução de disputas, entre outros.



Figura 60: Ranking de independência do poder judiciário (Fonte: WEF)

No que diz respeito ao subcritério “Eficiência do quadro legal na resolução de disputas”¹⁶⁶, Cabo Verde aparece numa posição bastante desfavorável (89ª), em comparação com os restantes países analisados, assim como no subcritério “Eficiência do quadro legal em questionar as decisões do Estado”¹⁶⁷ em que o país surge na 76ª posição.

Os principais constrangimentos ao ambiente de negócios, associados ao funcionamento do setor da Justiça em Cabo Verde, podem ser sintetizados nos seguintes pontos:

- (i) A legislação aplicável – com especial ênfase no Código das Empresas Comerciais, datada de 1999¹⁶⁸ - revela-se já pouco adequada face às dinâmicas no contexto ocorridas desde a sua aprovação, carecendo já de uma atualização e modernização. Sobretudo nos aspetos relacionados com os contratos comerciais (muitos tipos não previstos actualmente, outros previstos a carecerem de actualização), modalidades de cooperação entre empresas (consórcios, agrupamentos complementares de empresas, etc.), dinâmica da vida da empresa (necessidades/obrigações de registo, por ex.), flexibilização das formalidades ligadas quer à constituição da empresa, quer à sua dinâmica de funcionamento institucional, governo das sociedades, etc.

¹⁶⁶ Este indicador mede o quão eficientes são os sistemas jurídicos e judiciais para as empresas em resolver litígios

¹⁶⁷ Este indicador mede, em cada país, quão fácil é para as empresas privadas desafiar as ações e / ou regulamentos do governo através do sistema legal

¹⁶⁸ Decreto-Lei n.º 3/99 de 29 março.

- (ii) O país deu um passo enorme a nível de formalização de empresas, simplificando os procedimentos de registos, através do serviço “Empresa no Dia”, da Casa do Cidadão, que permitia o registo de uma sociedade em 24hs¹⁶⁹. No entanto, constata-se ainda as seguintes deficiências:
- a. A integração de sistemas e base de dados entre a Casa do Cidadão, as Conservatórias e Notariados e outras instituições relevantes é ainda muito deficiente, dificultando ou impedindo que processos registados numa das instituições seja automaticamente registada/considerada na outra, reduzindo substancialmente o impacto efectivo sobre o ambiente de negócios que se pretendia inicialmente¹⁷⁰;
 - b. Constata-se ainda uma dualidade de plataformas e não uniformização de procedimentos de resposta às necessidades das empresas no que se refere a atos notariais e nas Conservatórias, no território nacional;
 - c. O quadro legal e regulamentar não acompanhou os avanços a nível da tecnologia, reduzindo o potencial impacto do serviço “Empresa no Dia” na melhoria do ambiente de negócios;
 - d. Na mesma linha, a deficiente/insuficiente sistematização e uniformização de procedimentos bem como o relativo baixo nível de prontidão a nível de atendimento no *front office* de instituições relevantes no território nacional reduziu a confiança neste produto por parte das empresas, dificultou a massificação do mesmo e reduziu o seu impacto potencial sobre o ambiente de negócios.
- (iii) A complexidade do quadro legal e dos procedimentos aplicáveis à identificação, delimitação, transmissão e registo de propriedades imobiliárias, combinada com as fragilidades em termos de arquivos/registos, constitui um grande constrangimento ao ambiente de negócios e uma fonte relevante de

¹⁶⁹ A alteração nos procedimentos, entretanto, com a exigência de um termo de responsabilidade por parte de um Contabilista certificado e a necessidade agora de solicitação prévia de um Certificado de Admissibilidade da Firma, fizeram com que atualmente, na realidade o período passasse para no mínimo 02 dias.

¹⁷⁰ A título de exemplo, pode-se abrir uma empresa na Casa do Cidadão com relativa facilidade, mas depois não se consegue registar um ato societário da empresa na mesma entidade.

insegurança jurídica que conduz, por seu lado, a um desestímulo ao investimento privado (nacional ou internacional)¹⁷¹;

- (iv) As divergências de interpretação da Lei entre diferentes pontos de atendimento de uma mesma instituição (sobretudo a nível das Conservatórias e Notariados) penalizam a qualidade do atendimento às empresas, com impacto negativo a nível de custos, tempo gasto e perdas de oportunidades;
- (v) A qualidade de atendimento *front office* na maior parte dos balcões de atendimento ao público em geral e às empresas em particular de instituições como as Conservatórias e Notariado, Secretarias Judiciais e do Ministério Público, etc., carece de melhorias sensíveis e de mecanismos mais eficientes de gestão e avaliação de pessoas, para assegurar um nível de serviço mais eficiente e mais orientado para a satisfação das necessidades concretas de quem recorrer à instituição;
- (vi) A morosidade processual – que incide sobretudo a nível de processos cíveis - e a qualidade das decisões dos Tribunais (influenciada muitas vezes pelo insuficiente domínio da complexidade de determinadas matérias de foro empresarial), afeta substancialmente o ambiente de negócios através de diversos canais, destacando-se:
 - a. Primeiro, o longo tempo normalmente consumido no processo de resolução de litígios, que não se coaduna com o dinamismo inerente aos negócios. Não raras vezes, esta morosidade afeta irremediavelmente o negócio das partes envolvidas nas disputas, aumenta o risco percebido aos investimentos e reduz a confiança nas instituições da Justiça¹⁷²;
 - b. Segundo, a morosidade da Justiça na resolução de litígios associados à execução de garantias leva a que os bancos elevem a sua perceção de risco de crédito, transferindo esta para o processo de decisão de crédito e de

¹⁷¹ Exemplo de notícias relacionadas: <http://asemana.publ.cv/spip.php?article107142&ak=1>; <http://asemana.sapo.cv/spip.php?article112663>; <http://www.asemana.publ.cv/spip.php?article113671>; <http://asemana.sapo.cv/spip.php?article53425>;

¹⁷² A título de exemplo, refere-se o seguinte trecho de um artigo de opinião do Jurista Amadeu Oliveira, publicado no jornal A Semana Online em janeiro de 2013: “(...) *Quem quiser saber o que é a dor de injustiça que vá perguntar aos investidores estrangeiros que viram o Tribunal do SAL arrestar-lhes o maior navio da empresa, já lá vai quase uma década, sem que nunca mais o Tribunal dignasse despachar o processo, até que o barco já se foi ao fundo (...)*”. Fonte: <http://asemana.sapo.cv/spip.php?article83867>

determinação das taxas de juros (perceção de riscos mais elevada = juros mais elevados);

c. Terceiro, a insegurança jurídica, para a qual contribui muitas vezes a morosidade na resolução de litígios, constitui um fator de risco na avaliação de oportunidades de negócio e da atratividade de um determinado país/região ao investimento privado;

d. Quarto, a morosidade faz aumentar a perceção da ineficácia/inutilidade do sistema da Justiça em resolver disputas, podendo levar a que os ofendidos ou prejudicados tendem a procurar outras vias para obter o que considerarem justiça.

(vii) Os mecanismos de resolução extra-judicial de litígios (como os Centros de Arbitragem) têm sido ainda pouco utilizados pelas empresas e empresários. As principais causas prendem-se sobretudo com o quadro jurídico que carecem de melhorias, a deficiente divulgação dos mesmos, a deficiente consciencialização quando ao valor jurídico das suas decisões, o reduzido número de Centros existente, e os custos associados¹⁷³.

Num contexto em que a capacidade de investimento público tende a diminuir consideravelmente (por conta do já elevado nível de endividamento público), o ritmo de crescimento da economia, de geração de empregos e de melhoria dos rendimentos das famílias vai depender, essencialmente, do investimento privado. Para o efeito, crucial se torna melhorar o ambiente de negócios, a competitividade e atratividade de Cabo Verde ao investimento privado nacional e internacional. E, neste desiderato, o bom funcionamento do setor da Justiça é um factor crítico, merecendo por isso, nesta perspetiva, uma especial atenção.

¹⁷³ A questão coloca-se, sobretudo, ao nível da divulgação desses meios alternativos de resolução de litígios. Uma insuficiente apropriação do conceito e da filosofia por parte dos principais agentes potenciadores da sua disseminação, como é o caso dos Advogados. Quando um Advogado prepara um contrato para um cliente, se incluir uma cláusula de arbitragem no mesmo estará a dar um passo essencial nesse sentido. Não havendo cláusula nos contratos que imponha a arbitragem/conciliação às partes, será depois, muito mais difícil encaminhá-las nesse sentido. Acresce um factor cultural, as nossas populações, empresários incluídos, estão ainda muito apegados ao conceito da justiça “togada”. A Justiça feita por particulares ainda gera desconfiança. Desse ponto de vista, os Centros de Arbitragem das Câmaras de Comércio têm ainda um longo caminho a percorrer no sentido da sua credibilização.

5.2.10. Serviços Prisionais

O Direito Penal atual tem procurado adotar posições que promovam a aplicação de penas com um caráter mais ressocializador, na perspectiva de aquele que infringiu as normas e condutas sociais ainda que deva ser julgado e condenado, retorne ao seio social reeducado. Esta posição defende que a punição constitui-se como um processo de educar um indivíduo (Gros, 2001). Contudo, a prisão continua a ser vista como uma instituição repressiva, que não tem, na maioria das vezes, conseguido atingir o seu fim que é a recuperação dos condenados, contribuindo, outrossim, para que estes ao regressar à liberdade mantenham o sentimento e a tendência de reincidirem na criminalidade. Diante dessa problemática, defende-se que o encarceramento seja aplicado aos casos de extrema necessidade com base no tipo de crime cometido e da perigosidade do seu ator para a sociedade. Para substituí-la, surgem várias alternativas penais como as penas restritivas de direitos, penas pecuniárias, suspensão condicional da pena e do processo, prisão domiciliária, trabalhos para a comunidade, entre outras.

Ora, analisando genericamente os contextos prisionais, estes compreendem um número diversificado de indivíduos e grupos: reclusos, agentes prisionais, outros funcionários e técnicos que criam dinâmicas próprias para além de receberem impactos de grupos externos: familiares dos reclusos, instituições religiosas, educacionais e mesmo instituições criminais, o que torna ainda mais complexo a gestão dos estabelecimentos prisionais e da prossecução dos seus objetivos.

Considerando que a missão dos estabelecimentos prisionais para além da punição deve ser, a de um espaço de reeducação dos reclusos no qual são preparados para a reinserção na sociedade e para a não reincidência de crimes, não se pode deixar de considerar que independentemente das condições que possam existir nas cadeias, o contexto ditado pela privação de liberdade, não facilita a regeneração do recluso. As probabilidades da regeneração ser conseguida são ainda menores quando essas condições são precárias, os direitos do recluso não são respeitados e as políticas e programas de reinserção não são adequados. A esta situação, acresce o ambiente socioeconómico dos países, cujo aumento da incivilidade e complexidade da litigiosidade conferem à gestão prisional e à justiça no seu todo, maiores desafios para a mitigação desses fenómenos.

No caso de Cabo Verde, as entrevistas efetuadas a Técnicos da Reinserção Social, a Diretores das Cadeias da Praia, São Vicente e Sal, a três *Focus Group*¹⁷⁴ de Reclusos: dois da Cadeia Central da Praia e um da Cadeia de São Vicente e os resultados do Inquérito ao Público em Geral, permitem-nos analisar a situação dos Serviços Prisionais de Cabo Verde e identificar os principais constrangimentos à sua gestão e ao cumprimento da sua missão que, enquanto espaço de cumprimento de penas não pode ter outro objetivo que não seja o da prevenção (Roxin, 1997).

Cabo Verde que, em 2007, possuía 295 reclusos por cada 100.000 habitantes, um dos rácios mais elevados da África¹⁷⁵, tem atualmente 302 reclusos por cada 100.000 habitantes¹⁷⁶. Para além deste facto, a situação dos Estabelecimentos Prisionais é a seguinte:

- A nível nacional, o número de reclusos é de 1587¹⁷⁷ para uma capacidade instalada de 1180 reclusos, ou seja, uma sobrelotação de 35%. Para a sobrelotação contribuem: o aumento da criminalidade primária e da reincidente (medida através de processos crime registados nas diversas instâncias), mas também a necessidade de prevenir o crime e de evitar a reincidência através de políticas e programas de reinserção que vão desde a sentença, até ao cumprimento da pena e regresso à sociedade, e da melhoria das condições socioeconómicas das populações;
- Os Estabelecimentos Prisionais, são caracterizados pelo sobre encarceramento/sobrelotação. As duas Cadeias Centrais: a da Praia e a de São Vicente que representam cerca de 90% do universo de reclusos, ultrapassam a utilização da sua capacidade instalada em 50% e 80%, respetivamente, o que no caso da Praia não permite a separação de reclusos perigosos e separação de jovens de 16 a 21 anos por tipo de crime. A Cadeia do Sal utiliza apenas metade da sua capacidade instalada, mas para que possa albergar alguns reclusos de estabelecimentos sobrelotados, necessita de obras, nomeadamente, muros de proteção. As cadeias do Fogo e Santo Antão possuem atualmente, uma população de reclusos adequada à sua capacidade;

¹⁷⁴ Foram contactados 36 reclusos, divididos por 3 grupos de 12 reclusos cada. Na Praia foram ouvidos reclusos primários e reincidentes em sessões separadas, e em São Vicente, um único grupo composto por reclusos, primários e reincidentes. As sessões foram de, aproximadamente, 90 minutos cada.

¹⁷⁵ UNODC 2007

¹⁷⁶ Com base nos dados de “Cabo Verde Anuário Estatístico”, INE 2015 e da população atual de reclusos.

¹⁷⁷ Dados referentes ao ano de 2016 facultados pelos Serviços de Reinserção

- O funcionamento dos Serviços Prisionais em Cabo Verde enfrenta constrangimentos acrescidos, não só devido à insuficiência de infraestruturas (Praia e Mindelo), mas também pela não existência dessas infraestruturas (casos das Ilhas da Boa Vista, Maio, Brava e S.Nicolau) em que os detidos ficam nas esquadras, o que dificulta as visitas dos familiares, o fornecimento de alimentação e a sua própria gestão que é feita pelos Procuradores dessas Comarcas;
- A sobrelotação das cadeias pode ainda ser vista na perspetiva do sobreencarceramento, para a qual contribuem, a morosidade na execução e flexibilização de penas e o recurso não sistemático a medidas alternativas, como sejam a prisão domiciliária, a pulseira eletrónica e os trabalhos a favor da comunidade;
- A nível de segurança, todas as cadeias, mas sobretudo, a da Praia e do Mindelo, confrontam-se com a falta de Agentes Prisionais para responder às demandas dos Serviços, o que traz alguns constrangimentos, não só na garantia da segurança dos reclusos, mas também dos próprios guardas prisionais. A título de exemplo, na Cadeira Central da Praia, o rácio recluso/agente é de 8,7, mas quando se leva em consideração a questão dos turnos, o rácio ascende para 1 agente por cada 87 reclusos;¹⁷⁸
- Na Cadeira Regional do Fogo, igualmente, o número de Agentes Prisionais é insuficiente, representando um sério desafio à segurança e eficácia do estabelecimento;
- Os guardas prisionais, pelas razões apontadas, vêm-se confrontados com a necessidade de acumularem férias e de trabalharem mais horas sem qualquer tipo de compensação monetária e ainda a serem restringidos de dispensas do trabalho, por exemplo, para exames escolares;
- A atuação dos Agentes Prisionais nem sempre é a mais adequada, havendo necessidade de um maior controlo, um acompanhamento mais rigoroso e permanente da gestão e segurança interna, como forma de evitar ou prevenir vícios e hábitos que possam criar ambiente propício a atos de corrupção dentro dos estabelecimentos prisionais;
- A formação que era facultada aos Agentes pelas Forças Armadas tinha um pendor mais repressivo do que educativo o que se reflete na forma como tratam os

¹⁷⁸ Fonte: Entrevista com Diretor da Cadeira Central da Praia, 19/04/2017.

reclusos. Atualmente a formação é ministrada pelos Diretores da Cadeia que procuram ter um pendor mais humanista;

- A melhoria da habilitação académica e formação profissional dos agentes tem ajudado a melhorar o tratamento dado aos reclusos e o exercício da ação disciplinar junto dos Agentes Prisionais tende a melhorar a situação de atos não lícitos;
- Os reclusos são maioritariamente oriundos de famílias monoparentais e de estratos sociais mais baixos. No caso da Cadeia da Praia que representa 72% do universo de reclusos, 48% não sabe ler nem escrever¹⁷⁹. A percentagem de jovens de 16 a 21 anos é muito significativa (32%) e destes um número significativo são toxicodependentes. Começam por cometer pequenos crimes mas com a passagem pela Cadeia acabam por regressar por crimes mais graves;
- Alegadamente, as causas da reincidência são: a sentença de privação de liberdade e a reclusão, quanto poderia ter sido uma pena alternativa; não haver um programa de reinserção efetiva; o ambiente da cadeia propiciar a aprendizagem criminosa; os reclusos não verem respeitados os seus direitos (defesa no julgamento, flexibilização das penas, execução de penas, nas regras de funcionamento da cadeia, serem, por vezes, discriminados no acesso às formações existentes, entre outros) e verem reprimida a sua necessidade primária à satisfação sexual; à saída da prisão, não terem apoio familiar, nem oportunidades de ocupação profissional. Das atividades ocupacionais desenvolvidas pela Cadeia, o aspeto que os reclusos mais valorizam são os cultos religiosos, ainda que alguns reclamem pelo facto de não terem o culto muçulmano;
- Para além dos constrangimentos apontados, existem ainda insuficiências ao nível das condições sanitárias, que perigam a saúde dos reclusos; do atendimento médico e medicamentoso, nomeadamente a reclusos com problemas de tensão alta, perturbações mentais e diabetes;
- A avaliação feita por cidadãos que já estiveram presos ou têm/tiveram familiares presos, referem-se a muitos dos constrangimentos apontados. Os aspetos com avaliação mais crítica (isto é, que os inquiridos consideraram mau ou péssimo) são a alimentação (com 46% dos inquiridos a considerarem que é péssima ou má), condições físicas de alojamento (43%), proteção de integridade física dos detidos

¹⁷⁹ Fonte: Entrevista com o Diretor da Cadeira que teve lugar a 19 de Abril de 2017

(30%), gestão de visitas de familiares e amigos e cumprimento da Lei (ambos com 29%) e respeito aos direitos dos presos (27%).

Ainda que a questão dos Serviços Prisionais não seja solucionável “em si” uma vez que faz parte do problema maior que é o crime que, por sua vez, é ele também um elemento de um amplo problema que decorre de estruturas socioeconómicas e políticas (Thompson, 1991), no caso concreto dos Serviços Prisionais de Cabo Verde caracterizados, pela sobrelotação/sobre encarceramento de reclusos, pela insuficiência de recursos (infraestruturas, equipamentos, humanos e financeiros) que colocam sérios desafios ao funcionamento dos Serviços Prisionais e à Reinserção Social dos Reclusos, leva-nos a concluir que a minimização dos problemas destes serviços passa pela prevenção da criminalidade e pela forte aposta na Reinserção Social.

E porque não podemos analisar a questão Prisional sem a Reinserção Social, analisamos a seguir a situação dos Serviços de Reinserção Social no que respeita à ação penal para, posteriormente, fazermos as recomendações para o objetivo 14 da AT que abarca os Estabelecimentos Prisionais e a Reinserção Social na perspetiva da promoção e implementação de um sistema alternativo de execução de penas.

Caixa 01

QUANTO CUSTA UM RECLUSO PARA O ESTADO?

Os registos contabilísticos existentes, quer a nível da DGSPRS quer a nível dos estabelecimentos prisionais, não permitem conhecer, a rigor, quanto custa ao Estado manter um recluso dentro das estruturas prisionais, por rúbrica de despesa e por dia. Primeiro, porque não existe uma contabilidade analítica montada, que permitisse calcular e monitorizar este indicador – o que seria desejável para a formulação de políticas públicas mais eficientes neste domínio. Segundo, porque os estabelecimentos prisionais (especialmente da Praia e do Fogo), têm fontes de receitas próprias, nomeadamente a nível de auto-produção de alimentos, difíceis de serem quantificados.

Com o apoio dos serviços administrativos da Cadeia Central da Praia, a equipa de consultores conseguiu, porém, uma estimativa razoavelmente aproximada, que aponta que cada recluso custa diariamente, em média 357\$00 ao Estado, ou, se se quiser, o

equivalente a um salário mínimo mensal.

Tabela 4: Estimativa de despesas médias diárias, por recluso

Rúbrica de despesa	Despesa média mensal	Despesa média mensal por recluso	Despesa média diário por recluso
Despesas com pessoal	6 520 000 ECV	5 670 ECV	189 ECV
Alimentação	4 092 284 ECV	3 559 ECV	119 ECV
Energia	800 000 ECV	696 ECV	23 ECV
Água	260 000 ECV	226 ECV	8 ECV
Medicamentos	250 000 ECV	217 ECV	7 ECV
Combustível	206 284 ECV	179 ECV	6 ECV
Despesas de conservação e reparação	200 000 ECV	174 ECV	6 ECV
TOTAL	12 328 568 ECV	10 720 ECV	357 ECV

Fonte: Cálculo dos consultores com apoio dos serviços administrativos da Cadeia Central da Praia

Note-se, contudo, que este cálculo não inclui custos como com a administração central do setor da Justiça nem custos económicos, sociais e humanos que acabam por recair sobre o Estado, decorrentes da ação criminal praticada. Receia-se, igualmente, que por exemplo as despesas com alimentação estejam sub-valorizadas – especialmente em se considerando que já incluem uma estimativa do valor da produção própria de géneros alimentícios dentro da própria cadeia. Efetivamente, a título de comparação, as despesas médias diárias de alimentação por recluso na Cadeia Regional do Sal são de 250\$00/dia¹⁸⁰, embora em São Vicente (com produção interna mais reduzida), as despesas de alimentação de reclusos rondam os 100\$00/dia, cada¹⁸¹.

*Esta estimativa é bastante útil, entre outros, para se avaliar o nível de eficiência na alocação de recursos, entre as áreas de prevenção, reinserção social e serviços prisionais. Efetivamente, considerando-se uma taxa média de reincidência de 25%, considerando-se apenas as componentes de despesas variáveis que dependem do número de reclusos (alimentação e medicamentos) e assumindo-se uma média de população prisional de 1.500 reclusos, constata-se que **a reincidência criminal custa ao Estado, anualmente, cerca de 17.200 contos – apenas em serviços penitenciários.***

Estes dados demonstram claramente que uma maior aposta em políticas e programas de prevenção da criminalidade e de reinserção social de reclusos seria altamente desejável, não apenas no sentido mais amplo de redução da criminalidade e melhoria

¹⁸⁰ Fonte: DGSPRS

¹⁸¹ Fonte: Direção da Cadeia Regional de SV.

da paz social, mas também num sentido mais strictu sensu de otimização de recursos do Estado. Por exemplo, uma redução de 10 pontos percentuais na taxa de reincidência (de 25% para 15%), permitiria ao Estado poupar aproximadamente 07 mil contos/ano – apenas nas despesas de alimentação e medicamentos.

5.2.11. Serviços de Reinserção Social

Os Serviços de Reinserção Social têm, de um modo geral, de lidar com uma população prisional particularmente difícil que acumula um conjunto de vicissitudes e condições menos favoráveis, como famílias desestruturadas e muito complexas, níveis educacionais e económicos baixos, que concorrem para a sua marginalização e exclusão social, em que sobressaem personalidades instáveis e sem qualquer projeto de vida futuro (da Silva, 2012).

Tendo em consideração as características comumente encontradas numa população prisional e considerando a realidade cabo-verdiana, parece-nos óbvio que essa população tenha necessidade de poder aceder a meios que facilitem a superação dos possíveis impactos da sua trajetória, na sua vida social futura. Para além dos apoios que possam ser facultados por membros da família e por outros atores sociais, os Serviços de Reinserção Social dentro e fora dos Estabelecimentos Prisionais assumem um papel preponderante na recuperação e na reinserção dos indivíduos que fazem parte da população prisional, devendo o seu trabalho de ressocialização iniciar-se numa fase de pré-sentença.

A missão de assegurar a gestão prisional e a reintegração social em Cabo Verde cabe à Direção Geral de Gestão Prisional e Reintegração Social (DGGPRS), a qual tem como competências a definição e execução da política do governo em matéria de reintegração social dos jovens e adultos em cumprimento de sentenças penais e bem assim da execução das medidas socio-educativas aplicadas pelo Tribunal.

O papel dos Serviços de Reinserção Social tem, assim, uma grande relevância quer na assistência técnica na aplicação de penas, quer no acompanhamento, elaboração e execução de programas de reinserção social de crianças, jovens e adultos que por razões várias caíam na malha da justiça.

O fornecimento de informações sobre as condições pessoais, psicológicas e sociais de cada arguido, aos Juízes, poderá auxiliar nas decisões judiciais sobre a melhor sentença a

aplicar, tendo em conta as consequências das decisões tomadas na facilitação da reinserção social do arguido.

É nessa perspetiva que os Serviços de Reinserção Social da Área Penal em Cabo Verde têm equipas cujas competências são variadas: as que fazem o acolhimento e o acompanhamento dos reclusos; equipas que elaboram estudos de caracterização sócio familiar e que acompanham reclusos em liberdade laboral e condicional; e equipas que acompanham as penas e medidas alternativas à prisão. Cabe às equipas de RS das Cadeias que fazem o acompanhamento dos reclusos prestar assessoria técnica aos Tribunais, podendo essa assessoria ser prestada em qualquer fase do processo judicial. No entanto, como pode ser visto no quadro abaixo, referente aos dados de 2016, os pedidos de documentos pelos Tribunais para salvaguardar a correta determinação da sanção a aplicar, apenas teve lugar nas Ilhas de São Vicente e de Santo Antão.

Tabela 5: Pedidos de documentos pelos Tribunais aos Serviços de Reinserção Social

Pedidos de relatórios e outros documentos na Fase pré-sentencial no âmbito penal					
Documento Solicitado pelo Tribunal	Praia	S. Vicente	Sal	S. Antão	Fogo
Relatório Social para eventual suspensão provisória do processo	0	0	0	0	0
Relatório para suspensão da pena	0	1	0	0	0
Relatório Social para determinação da sanção	0	1	0	5	0
Informação Social	0	4	0	2	0
TOTAL	0	6	0	7	0

Fonte: Relatório de Atividades dos Serviços de Reinserção Social e Medidas Sócio-Educativas (SRSMSE, 2016)

Estes dados revelam que há necessidade de uma maior interligação entre os Tribunais e os serviços de Reinserção Social (RS), para que, à semelhança de São Vicente e de Santo Antão se criem condições para que o programa de reinserção possa iniciar-se na sentença, recorrendo-se a outras penas que não a reclusão, o que, dependendo do crime cometido e das características psicossociológicas do arguido, poderá contribuir para uma menor reincidência criminal.

Ultrapassada a fase da sentença e de acordo com o preceituado na legislação sobre a flexibilização de penas, cabe aos técnicos de RS, que acompanham e executam as medidas de flexibilização de penas, elaborar relatórios que permitam aos Juízes avaliar a pertinência da flexibilização, ou não. Para o efeito, elaboram relatórios para: Licenças Precárias, com o objetivo de dar a conhecer aos Juízes o comportamento do recluso ao longo do cumprimento da pena e também de informações sobre o seu meio comunitário e familiar;

Licenças para Liberdade laboral, não só para dar a conhecer a evolução do comportamento do recluso no Estabelecimento Prisional, mas também, averiguar as condições do trabalho fora; e Licenças para Liberdade Condicional. Neste caso os relatórios visam, sobretudo, auxiliar os Juízes no conhecimento da personalidade do recluso e de como se enquadra no seio familiar e social.

A realidade tem, contudo, revelado que a nível de execução de penas tem havido muitos constrangimentos, o que, não poucas vezes, e apesar do direito do recluso ter a sua pena flexibilizada, acaba por fazer com que este tenha de cumprir a totalidade da pena devido ao facto de não existir um Tribunal de

Execução de Penas ou outra entidade que assuma tal função com a celeridade requerida.

Não obstante os resultados do Inquérito à População em Geral ter, globalmente, dado nota positiva aos Serviços de Reinserção Social, em que 3 em cada 4 dos inquiridos que têm ou tiveram algum familiar preso consideram a avaliação boa, existem aspetos em que a avaliação foi mais crítica como: o apoio na facilitação de contactos com familiares (com 19% a considerarem o seu desempenho como péssimo ou mau), a promoção/facilitação de formações para geração de rendimento (18%), relacionamento com técnicos do serviço (18%) e impacto das atividades realizadas na reinserção dos ex-detidos na sociedade (17%).

WWW.GAZETADEALAGOAS.COM.BR

EDIÇÃO DE 20 DE OUTUBRO DE 2013
CIDADES BLEINE OLIVEIRA – REPÓRTER

Penas alternativas reduzem a reincidência. Juiz diz que 90% dos condenados não voltam a praticar crimes. Atualmente, em Maceió, 1.690 pessoas cumprem penas restritivas de direito, mais conhecidas como penas alternativas. Criada para punir crimes de baixo potencial ofensivo, a medida é vista pela Justiça como uma grande solução não somente pela superlotação carcerária, mas, principalmente, por reduzir a nível baixíssimos os casos de reincidência. Segundo o juiz Antônio José Bittencourt Araújo, da 11ª Vara Criminal da Capital, responsável pelo cumprimento das penas alternativas, mais de 90% dos condenados não reincidem. “Os relatórios de acompanhamento são muito positivos”, disse o magistrado sobre os resultados da aplicação de penas restritivas de direitos em Maceió. Mas há outros requisitos. A pena é aplicada nos crimes culposos, se o réu não for reincidente em crime doloso. Antes de decidir pela pena alternativa, o magistrado avalia se “a culpabilidade, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias” indicam que a substituição da pena será suficiente. Para fazer cumprir a pena de prestação de serviços, a Justiça alagoana dispõe de um cadastro com mais de 100 entidades, revela o juiz Antônio Bittencourt. Antes de ser determinado onde vai cumprir a determinação, o apenado é analisado por assistentes sociais e psicólogos que encaminham laudo psicossocial ao magistrado e, decidida a substituição, fazem o acompanhamento até o total cumprimento da sentença.

Se ao nível da opinião do público em geral, de acordo com os resultados do Inquérito aplicado, não ficou patente a necessidade de utilização de Penas Alternativas, ao nível dos atuais reclusos, técnicos de Reinserção Social e outros atores do Sistema de Justiça, é uma preocupação recorrente. Por outro lado, organizações internacionais, nomeadamente, as Nações Unidas defendem as Penas Alternativas, enquanto medida humanizadora, principalmente, no mundo atual caracterizado pelo aumento crescente da violência, à qual Cabo Verde não é imune.

As Penas Alternativas podem trazer vários benefícios, de entre os quais: um tratamento mais humano aos condenados, diminuição do estigma do condenado na sociedade, manutenção do condenado na sua comunidade e, sobretudo, atuar de forma preventiva, acautelando o aumento da reincidência e o aumento da criminalidade, para além, de diminuir os custos do Sistema Prisional, que no caso de Cabo Verde, ronda os 360\$00/dia por recluso¹⁸², o que representa um custo diário para o Sistema de aproximadamente, 580.000\$00.

Considerando que nas prisões podem conviver condenados de todo o tipo de crimes, dos mais hediondos aos crimes de pequenos furtos, não fará sentido, manter nas prisões infratores que não ofereçam perigo concreto à sociedade, porque muitas vezes, os autores desses pequenos furtos transformam-se em autores de crimes mais graves durante o período do encarceramento, como tem acontecido, nomeadamente, com reclusos da faixa etária dos 16 aos 21 anos em Cabo Verde.

Não obstante os benefícios da aplicação de Penas Alternativas, estas comportam alguns desafios que devem ser sanados, ou minimizados, antes da sua utilização sistemática para que não funcione com uma medida desestabilizadora e de crescente litigiosidade no seio da sociedade cabo-verdiana. Deverá haver uma ampla divulgação das condições em que tais medidas podem ser aplicadas e dos seus benefícios para a Justiça e para a Sociedade, para evitar que a medida possa ser confundida com a impunidade e a ineficácia do Sistema da Justiça, ou mesmo, como a solução encontrada para resolver, apenas, o problema da sobrelotação dos Estabelecimentos Prisionais (Machado, 2005).

Para além da cautela e ponderação na utilização sistemática das Penas Alternativas, é importante analisar as possíveis desvantagens da sua aplicação, nomeadamente:

¹⁸² Cálculo estimado pelos Consultores a partir de informações avulsas facultadas.

- O poder discricionário dos Juízes que, não desvirtuando a competência e o trabalho abnegado e honrado dos magistrados, pode levar, a que alguns Juízes usem esse poder sem medir, adequadamente, as consequências da decisão tomada;
- A vigilância, o acompanhamento e a fiscalização necessários dos condenados, para evitar, o não cumprimento da pena e a reincidência, e facilitar a reintegração na sociedade, o quer requer suficientes meios humanos com a qualificação e formação necessária; e
- A necessidade de uma política de prevenção, para evitar a adoção de medidas de repressão que atrasem o processo de reinserção com as consequentes desvantagens para a Justiça e para a Sociedade;
- Se o condenado não se consciencializar de que está a cumprir uma pena, este não poderá alcançar o objetivo da ressocialização;
- A necessidade de consciencializar a população que somente a repressão não consegue conter o crime e que a política criminal é responsabilidade de todos.

A adequada implementação da aplicação de Penas Alternativas vai ainda depender da ação concertada de todo o Sistema da Justiça, da coordenação, acompanhamento e avaliação das medidas e, naturalmente, da convergência de toda a sociedade cabo-verdiana na luta contra a criminalidade e na humanização do poder judiciário.

Caixa 02

- POLÍTICAS DE REINSERÇÃO SOCIAL NA NORUEGA¹⁸³ -

O sistema penal norueguês é considerado um caso bem-sucedido de reinserção social, apresentando o país um dos índices mais baixos de reclusos por habitante - 75 reclusos por 100.000 habitantes.

O objectivo principal do Serviço Correccional Norueguês é de garantir um adequado cumprimento de custódia e pena de prisão com base na segurança de todos os cidadãos. Enfatiza a prevenção da reincidência e, com base nos valores da transparência, respeito, profissionalismo e compromisso, trabalha com o prisioneiro, através de iniciativas

¹⁸³ Síntese elaborada para o presente estudo a pedido da equipa de consultores, pelo Dr. Miguel da Luz, emigrante caboverdeano residente na Noruega, com uma vasta experiência no país como gestor e consultor nas áreas de inserção social.

próprias, para que este mude o comportamento criminoso.

O serviço assenta-se em 05 pilares:

Pilar 1. O princípio da normalidade

A punição é uma restrição da liberdade. Nenhum outro direito do indivíduo foi removido pelo tribunal na condenação. Portanto o condenado usufrui dos mesmos direitos que todos os cidadãos na Noruega.

A vida dentro da prisão assemelha-se tanto quanto possível à vida fora da prisão.

Pilar 2. A importação de serviços

Os Serviços que favorecem a reintegração é proporcionado pelos serviços municipais e locais. As prisões não dispõem de pessoal próprio para serviços de saúde, educação ou biblioteca. Estes são importados da comunidade local. O mesmo acontece com os serviços religiosos. Estes serviços permitem a continuidade na prestação de serviços - o prisioneiro estabelece um contato com os serviços locais durante o tempo de prisão. Ao sair da prisão já tem estabelecido uma relação com determinados serviços e continuará a usufruir dos mesmos. O envolvimento da comunidade com o sistema prisional contribui para uma melhoria da imagem da prisão e dos prisioneiros. A instituição prisional é integrada na comunidade local e os presos são cidadãos da comunidade.

Os serviços em questão são financiados por outros organismos locais ou estatais e fazem parte dos direitos que qualquer cidadão usufrui.

Pilar 3. A caminho da reintegração

De acordo com o princípio da normalidade, a execução de uma sentença tem como objectivo a reintegração na sociedade. Portanto, a libertação é feita gradualmente de prisões de alta segurança para prisões de mais baixa segurança, através de centros de reabilitação (em colaboração com os Serviços Municipais de Assuntos Sociais) e em certos casos a parte final da sentença é executada fora da prisão (por exemplo a trabalhar numa empresa ou a estudar) se as razões de segurança o permitirem. Faz-se ajustamentos tendo em conta riscos, necessidades e recursos individuais dentro de um quadro previsível de segurança.

Os Serviços penitenciários têm uma extensa cooperação com empresas locais – privadas e estatais para conseguir estágios e práticas de trabalho.

Pilar 4. O conteúdo da sentença

Os serviços penitenciários têm a possibilidade de executar uma sentença com métodos e conteúdo diferenciados: nível de segurança, cumprimento total ou parcial da pena dentro ou fora do estabelecimento prisional.

Uma pena até quatro meses de prisão incondicional pode ser cumprida em casa com monitoramento eletrônico e uma pulseira de tornozelo. O prisioneiro deverá estar ativo durante o dia - através da escola, trabalho, etc. – voltando a casa a horas determinadas.

Pilar 5. A organização

Dado a geografia do país e a baixa densidade populacional em combinação com a intenção do prisioneiro cumprir a sentença próximo do local de residência, o país tem necessidade de muitas prisões. Prisões de alta segurança para alguns presos e uma boa reabilitação para todos os reclusos.

A reinserção social dos ex-reclusos

As políticas e os instrumentos de reinserção social dos ex-reclusos são os mesmos aplicados a todos os cidadãos. Estão consagrados na Lei de Serviços Sociais que é também o instrumento para a reinserção no mercado de trabalho através da assistência social e económica, escolarização, requalificação etc. Essas medidas podem ser uma continuidade dos trabalhos iniciados ainda na prisão.

A Lei dos Serviços de Saúde e a Lei Laboral também contêm elementos e medidas de reinserção.

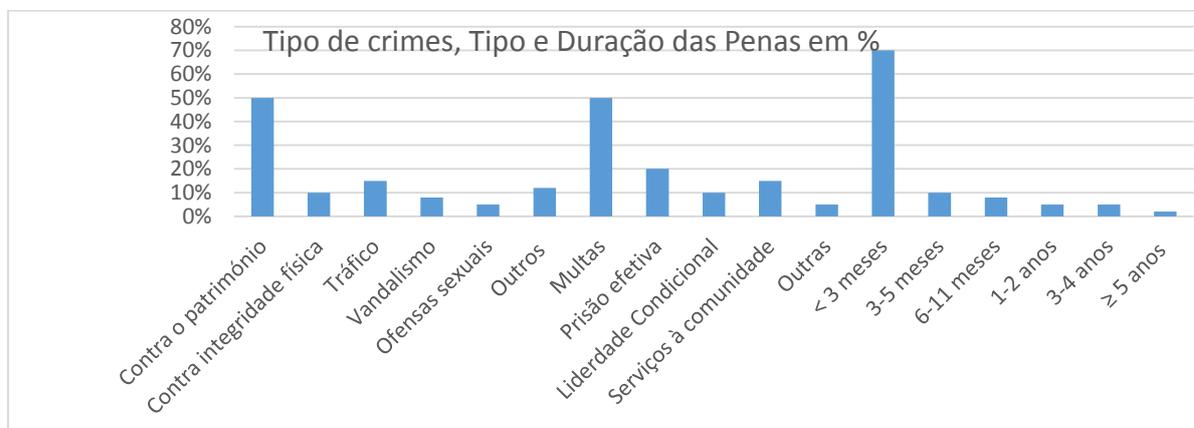


Figura 61: Tipo de crimes, Tipo e Duração das Penas em percentagem

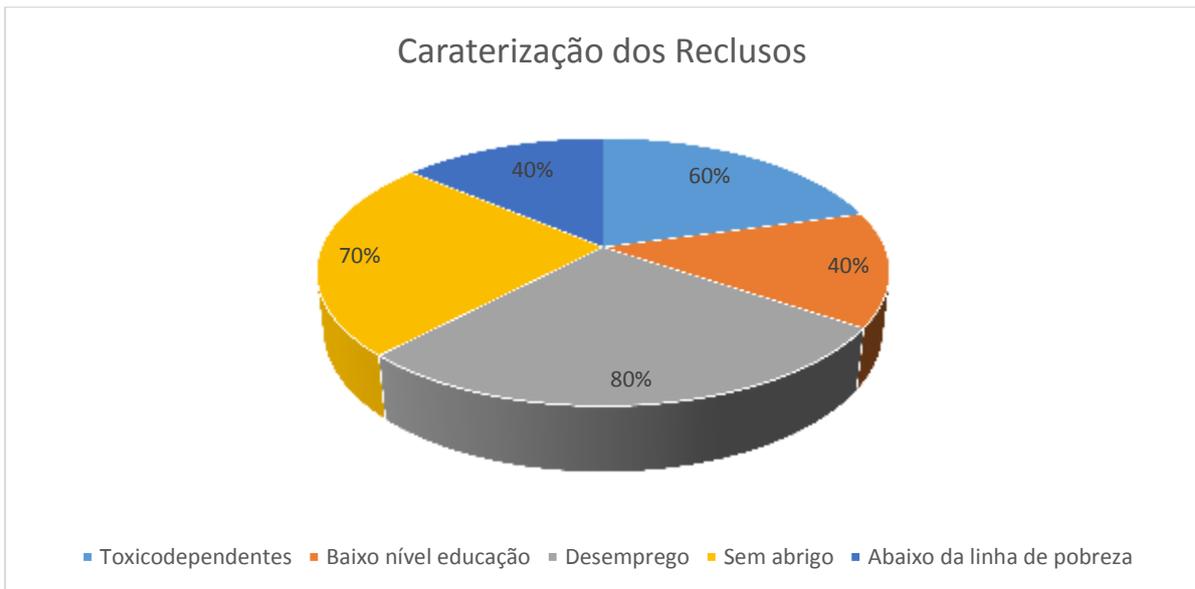


Figura 62: Caraterização dos Reclusos

Um aspeto importante é a formação que é dada aos Responsáveis pela Segurança nas prisões. Durante dois anos frequentam um curso académico onde são lecionadas as matérias: Psicologia, Sociologia, Criminologia, Direito, Serviços Sociais, Gestão de Conflitos, Ética e Direitos Humanos. O Salário é garantido durante esse período.

Para a garantia da reintegração dos reclusos, há o envolvimento/suporte de todo o elenco governamental para que se assegure: lugar para viver aos sem-abrigo, formação para os de baixo nível educational, emprego aos desempregados e serviços de saúde.”

Ainda que não possamos deixar de levar em linha de conta o nível de desenvolvimento dos países, a análise do caso da Noruega, permite-nos confirmar que a nível da tipologia do crime, com excepção do crime de tráfico, e a nível da caracterização dos condenados, as duas realidades (Cabo Verde e Noruega) são semelhantes. As grandes diferenças estão nas políticas em relação à aplicação da pena, com um forte pendore das penas alternativas e de estratégias concertadas com vista à reinserção social e diminuição da reincidência.

Retomando à análise dos Serviços de Reinserção Social em Cabo Verde, os quais são parte importante na aplicação de Penas Alternativas, importa referir que os mesmos enfrentam diversos desafios dos quais salientamos:

- Necessidade de um Plano Estratégico para a Reinserção Social com programas bem definidos e a alocação dos recursos necessários que permitam a aplicação de Penas Alternativas como a prisão domiciliária, a pulseira eletrónica e os serviços comunitários;

- Estabelecimento de mais parcerias com entidades que potenciem/facilitem o recurso às Penas Alternativas, como o trabalho comunitário ou para instituições públicas;
- Facultar benefícios fiscais a empresas e a outros parceiros que acolham condenados a penas de trabalho comunitário e a ex-reclusos
- Uma comunicação eficaz com as comunidades e parceiros para o apoio à reinserção dos ex-reclusos e para a prevenção do crime. As diversas Instituições que elaboram programas/anúncios sobre temáticas sociais devem concertar os conteúdos com os técnicos de RS no terreno;
- A regulamentação e uniformização de critérios para elaboração de relatórios de avaliação da personalidade do recluso ou da sua capacidade de reinserção social para efeitos da flexibilização de penas. A avaliação é feita de forma discricionária, havendo a necessidade de regulamentar os procedimentos que regem a atuação e as competências dos intervenientes do Conselho Técnico (CT) para evitar divergências na forma como os relatórios são elaborados e a sobreposição de funções entre os membros do CT;
- Ainda em relação à flexibilização de penas é importante que todos os intervenientes na avaliação do recluso tenham o mesmo entendimento sobre as componentes que devem fazer parte da avaliação. Existem divergências entre os técnicos de RS, os Diretores das Cadeias e os Chefes de Segurança que devem ser sanadas para que haja um parecer único sobre cada recluso que possa, efetivamente, auxiliar o Juíz na tomada de decisão;
- A manifesta insuficiência de recursos humanos nos Estabelecimentos Prisionais: pessoal administrativo, guardas prisionais, técnicos de RS e técnicos de saúde, não facilita o trabalho de equipa e a convergência dos objetivos de fornecer aos reclusos ferramentas que lhes permitam a sua reintegração na sociedade;
- A insuficiência de técnicos de RS para assegurar o acompanhamento de arguidos no período de flexibilização de penas, e após a saída da prisão é também um constrangimento à aplicação de Penas Alternativas;
- O Centro Socioeducativo Orlando Pantera que acolhe crianças e jovens com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos que praticaram crimes, poder não satisfazer o objetivo para que fora criado, porque as crianças e os jovens são arrancados das

suas comunidades, não mantendo qualquer ligação com o seu *habitat* e com a sua família e por outro porque as condições disponibilizadas pelo Centro, por serem muito superiores às condições do meio familiar de onde esses jovens são oriundos, poderem constituir-se como um problema para a futura reintegração social dos jovens.

Com base nas situações e desafios alencados, fazendo jus ao sentido Preventivo da Pena e à promoção da cidadania, e com o propósito de responder ao Objetivo 14 da Assistência Técnica e contribuir para a melhoria do Sistema Prisional e dos Serviços de Reinserção Social, as nossas recomendações vão no sentido de:

Maximizar a eficácia e eficiência dos Serviços Prisionais no cumprimento da sua missão, recomendando-se as iniciativas seguintes:

- Reforçar as competências da DGSPRS no que se refere: (i) à formulação de propostas de políticas para o sector, (ii) à gestão estratégica, operacional e financeira dos serviços prisionais e (iii) ao seguimento e monitorização dos estabelecimentos prisionais;
- Desenhar e implementar um Sistema Integrado de Informação dos Serviços Prisionais (ou alargar o âmbito do SIJ para cobrir esta dimensão), devendo incorporar, entre outras, as seguintes funcionalidades:
 - Ficha de registo individual dos presos, para a inserção de dados e histórico de factos relevantes desde à entrada até à saída;
 - Sistema de gestão documental (inserção, tramitação, consulta) das peças relevantes associadas aos processos de cada preso;
 - Sistema de gestão de visitas a presos;
 - Gestão orçamental/contabilística e patrimonial a nível de cada estabelecimento prisional, com funcionalidade de integração global;
 - Integração com outros sistemas relevantes.
- Reforçar o quadro de agentes prisionais para alinhar com os rácios recomendados de presos por agente, com especial atenção nas cadeias da Praia, São Filipe e Ponta do Sol;

- Rever/adaptar as políticas e procedimentos de recrutamento e formação de agentes prisionais, incluindo reciclagem periódica/formação contínua;
- Rever/melhorar/sistematizar os procedimentos internos de gestão prisional, com ênfase nas áreas de receção e segmentação de presos, acesso a atividades recreativas, acesso à educação e atividades formativas, acesso a cuidados médicos/psicológicos, acesso a serviços jurídicos, gestão de visitas, gestão de atividades de reinserção social dentro dos estabelecimentos, procedimentos disciplinares, entre outros. Recomenda-se, especificamente: (i) fazer um levantamento das praticas e procedimentos atuais existentes em cada estabelecimento prisional, mapeando-se as boas práticas e as áreas de melhoria; (ii) fazer um levantamento das boas práticas e recomendações internacionais para cada parâmetro; (iii) elaborar um “Regulamento Interno Geral de Gestão dos Estabelecimentos Prisionais”; (iv) formar/informar os intervenientes relevantes;
- Efetuar uma auditoria detalhada das condições físicas, de segurança, de saúde e saneamento em cada estabelecimento prisional e implementar plano corretivo das anomalias e fragilidades detetadas. A auditoria poderá ser feita com base em checklist previamente elaborado por pessoal especializado, devendo-se assegurar que reflète os padrões mínimos recomendados;
- Definição de objetivos de gestão a nível de cada estabelecimento prisional (com base em indicadores relevantes, alinhados com o Programa do Governo para o Setor, os ODS e outros compromissos assumidos pelo país, por exemplo, em sede (i) à formulação de propostas de políticas para a área de reinserção social, (ii) ao planeamento e gestão estratégica, operacional e financeira das atividades de reinserção social (iii) ao seguimento e avaliação de impacto das atividades de reinserção social;
- Reforçar os mecanismos de inspeção, auditoria interna, prevenção e repressão de atos ilícitos dentro dos estabelecimentos prisionais;
- Definir/reforçar sistema de inspeção e auditoria periódica aos estabelecimentos prisionais por parte da DGSPRS;
- Rever/reforçar o sistema de avaliação de desempenho dos colaboradores afetos aos serviços prisionais, para incorporar critérios como nível de cumprimento de objetivos estabelecidos, eficácia, eficiência, impacto, entre outros.

-
- Maximizar a eficácia e eficiência dos Serviços de Reinserção Social no cumprimento da sua missão, recomendando-se seguintes iniciativas:
 - Reforçar as competências da DGSPRS no que se refere: (i) à formulação de propostas de políticas para a área de reinserção social, (ii) ao planeamento e gestão estratégica, operacional e financeira das atividades de reinserção social (iii) ao seguimento e avaliação de impacto das atividades de reinserção social;
 - Definir uma política nacional robusta de reinserção social e correspondente estratégia de implementação, suportada em planos operacionais anuais coerentes (a nível central e a nível de cada estabelecimento prisional), dotados de recursos e com mecanismos de seguimento da implementação e avaliação de resultados e impacto;
 - Revisitar as abordagens das atividades de reinserção social realizadas dentro dos estabelecimentos prisionais – nomeadamente de educação e formação profissional, tratamento a toxicodependência, atendimento psicológico, atividades desportivas, recreativas e culturais, etc. - visando uma maior eficácia e impacto;
 - Promover a gestão eficiente e integrada de medidas de suavização de pena, tendo como objetivo central facilitar a reinserção gradual dos presos na sociedade;
 - Desenhar e implementar Programa de (Re)inserção Profissional de ex-Reclusos, com o objetivo de aumentar suas probabilidades de emprego e geração de rendimentos. Deverá incluir, entre outras, as seguintes componentes: formação/capacitação prévia, base de dados integrada, programa de estágios, informação e sensibilização de potenciais empregadores (por exemplo, em parceria com as associações empresariais), seguimento, monitorização e avaliação de impacto, mecanismos de financiamento do Programa;
 - Criar um conjunto de benefícios para empresas e outras organizações que acolham condenados a penas alternativas e/ou ex-reclusos, nomeadamente: benefícios fiscais e benefícios em concursos para compras públicas;
 - Reformar o sistema de execução de penas, implementando o Tribunal de Execução de Penas, ou Juízes de Execução de Penas para reforço da concessão de medidas de flexibilização de penas; atualizar da Lei de execução de penas que data de 1988 criando condições para o aumento da aplicação e execução das Penas Alternativas à

prisão; uniformizar os critérios e os procedimentos na emissão do Parecer para a concessão de Liberdade Condicional e Laboral;

- Reforçar/implementar Programa de Acompanhamento Externo: (i) dos condenados com Penas Alternativas à prisão efectiva; (ii) dos presos beneficiando de medidas de flexibilização da pena (licença precária, licença laboral, etc...); (iii) dos familiares dos presos antes da sua libertação; (iv) dos condenados em liberdade condicional;
- Definição de objetivos de gestão dos serviços de reinserção social a nível central e a nível de cada estabelecimento prisional (com base em indicadores relevantes, alinhados com o Programa do Governo para o Setor, os ODS e outros compromissos assumidos pelo país, por exemplo, em sede das Nações Unidas e CNDHC);
- Rever/reforçar o sistema de avaliação de desempenho dos colaboradores afetos aos serviços de reinserção social para incorporar, entre outros, resultados a nível de taxa de reincidência;
- Promover uma maior articulação e um diálogo permanente entre os serviços de reinserção social e o poder judicial com o objetivo de aumentar a eficácia da reinserção social que deve estar subjacente à aplicação de penas;
- Revisitar as opções adotadas para a reinserção social de crianças e jovens nas Instituições sócioeducativas que conduzam à manutenção dessas crianças e jovens nas suas ilhas e comunidades, permitindo a convivência com os familiares.

6. CAPÍTULO 6 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

6.1. Conclusões

A análise e interpretação das informações recolhidas permite extrair as seguintes conclusões:

1. Não obstante a importância que os vários Governos têm atribuído ao Setor da Justiça e de formalmente assumirem, através dos Programas Governativos, a Justiça como um vetor importante, se não imprescindível, para a garantia da paz e justiça social e para o desenvolvimento da economia nacional, as reformas levadas a cabo e os significativos recursos alocados ao setor, não foram, ainda, suficientes para inverter a morosidade e pendência que caracteriza o Sistema de Justiça em Cabo Verde.
2. Ao nível externo, indicadores relevantes do Sistema, avaliados segundo critérios internacionais e quando comparados com outras realidades, revelam a necessidade de melhorias significativas em diversas áreas, nomeadamente: eficiência do quadro legal na resolução de disputas; custo do crime e violência para os negócios; rácio de homicídios por 100.000 habitantes; proteção de investidores e resolução de insolvência; risco referente ao fenómeno do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo; vulnerabilidade em matéria de segurança cibernética.
3. Quanto ao acesso à Justiça por parte da população, os dados empíricos obtidos através da visão dos próprios interessados, revelam que estes estão globalmente bem informados quanto a como e a quem recorrer em caso de algum litígio ou situação de insegurança. Essa constatação deriva da proximidade física, sobretudo da Polícia Nacional, a instituição que está mais próxima da população, principalmente, nos meios urbanos. Em relação as outras instâncias judiciais, o acesso revela-se, de um modo geral aceitável. Apesar dessa realidade, os residentes nos meios rurais, têm maior dificuldade no acesso devido às distâncias que têm de percorrer;
4. A morosidade e a pendência dos processos é-nos revelada pela frieza dos números, numa manifestação mais óbvia do fenómeno da acumulação de processos nos Tribunais e Procuradorias da República, mercê da lentidão no seu

processamento e da incapacidade do sistema em dar-lhes resposta e seguimento adequado. A nível das Procuradorias o volume de pendências registado no ano judicial 2015/2016 ascende a 102.202 processos-crime, o que corresponde a um aumento de 6,3% em relação ao ano judicial anterior. A Comarca da Praia (62%), São Vicente e Sal detêm 78% dos processos-crime acumulados nas Procuradorias. Assim, grande parte dos problemas da Justiça passa pela resolução da pendência processual na Procuradoria da Praia, uma vez que o maior problema da pendência processual no país refere-se à pendência no Ministério Público, na área criminal.

5. Ao nível dos Tribunais existe uma tendência para uma maior gravidade da pendência nos processos cíveis, concentrando-se o essencial dessa pendência nos Tribunais da Praia, São Vicente e Santa Cruz. Outro problema a nível das Instâncias Judiciais é o peso das ações executivas pendentes nas principais comarcas do país.
6. A capacidade de resposta do sistema praticamente não ultrapassa o volume dos processos entrados em cada ano, o que nos leva a concluir que com os atuais recursos, organização e produtividade do sistema não será possível dar vazão à quantidade de processos pendentes, havendo necessidade de serem tomadas medidas extraordinárias e de fundo para a resolução da pendência.
7. A procura por Justiça em Cabo Verde tem vindo a aumentar nos últimos anos, quer quando medido por indicadores de litigância, quer quando avaliado pelo número de processos entrados no Ministério Público e nos Tribunais. A esse propósito,
 - 7.1. As análises efetuadas sugerem que terá havido outros fatores – que não apenas o aumento da criminalidade – a contribuir para o aumento da procura por justiça e, conseqüentemente, do número de processos nas Procuradorias. A compreensão plena deste fenómeno exigiria uma análise sociológica aprofundada, que não está abrangida pelo escopo do presente estudo,
 - 7.2. No entanto, entre as variáveis explicativas, destaca-se a mudança do paradigma da investigação criminal em Cabo Verde a partir de 2005 e reforçado em 2008, que consagrou o Ministério Público como o titular absoluto da ação penal e detentor exclusivo da iniciativa de instrução e investigação criminal, com

consequências a nível da obrigatoriedade de instrução de processos em relação a todas as notícias de crime que chegam às polícias.

7.3.O aumento do aumento da procura pela Justiça em Cabo Verde nos últimos anos, também tem sido por fatores externos ao próprio sistema (fatores culturais, socioeconómicos, flutuação dos ciclos de negócios) e por fatores internos do sistema (custos e regras da sua alocação entre as partes, incentivos aos advogados, mecanismos alternativos de resolução de conflitos).

8. Ao nível da resolução do problema das pendências, a exiguidade do quadro de Magistrados não permite, por exemplo, a constituição de uma bolsa de Juízes que viabilizaria a afetação e mobilidade de Juízes para acudir a comarcas onde circunstancialmente se verifique maior número de pendências, permitindo dar vazão aos processos acumulados, preferencialmente os mais antigos e que tendem a ser relegados para segundo plano, enquanto os juízes titulares se encarregariam dos processos novos que fossem entrando, permitindo “atacar” a pendência pelos dois lados, com óbvias vantagens.

8.1.Essa mesma exiguidade não permite, igualmente, encarar a eventual necessidade de se repensar e alterar a organização judiciária do país, nomeadamente no que isso implica em termos de exigência de desdobramento em Juízos de alguns Tribunais de competência genérica que, pelo número crescente de processos, já justificam essa medida, como é o caso dos Tribunais das Comarcas de Boavista e de Santa Cruz.

8.2.Necessidade de uma efetiva gestão de recursos humanos que contemple a gestão previsional das necessidades a curto, médio e longo prazos de Magistrados Judiciais e do Ministério Público para os diversos níveis e categorias de Tribunais, Procuradorias e do Serviço de Inspeção e programar, com a inerente afetação dos recursos financeiros necessários, o ingresso de novos efetivos e a progressão e promoção na carreira dos atuais.

8.3.A incontestável insuficiência de oficiais de justiça afetos aos Serviços do Ministério Público e de secretarias autónomas tem implicações diretas na capacidade de resposta do Ministério Público no cumprimento das suas atribuições. Tal facto contribuiu diretamente e em grande medida para morosidade, na medida em que as notificações de diligências processuais, de

despachos intercalares e finais, face ao volume de processos movimentados, são realizadas muitas vezes tardiamente aguardando meses e às vezes anos.

8.4. A par do número insuficiente de oficiais de justiça, a sua deficiente formação e o consequente impacto na qualidade (ou falta dela) da sua prestação é outra questão que se afigura como central em toda a problemática da morosidade e pendência processual. Verifica-se um défice de conhecimentos da prática processual por parte de grande parte dos oficiais de justiça, por falta de formação adequada dos mesmos.

8.5. Não foi possível, ainda, extrair a plenitude das vantagens da separação das secretarias judiciais e do MP, sobretudo no caso do MP, tendo em conta a escassez de funcionários que se verifica na generalidade das secretarias.

9. No que tange à alocação de recursos, com exceção das limitações a nível de recursos humanos nas áreas referidas, os problemas mais críticos não se colocam, assim, tanto a nível de *suficiência* de recursos, mas mais a nível da sua distribuição eficiente entre os diferentes intervenientes do setor e a sua otimização dentro de cada um destes intervenientes.

9.1. No que diz respeito ao primeiro aspeto, a análise dos Orçamentos de Estado dos últimos anos e das estatísticas de alocação de recursos humanos sugere uma comparativamente maior concentração de recursos – para investimento e para funcionamento - nas componentes centrais da “cadeia de valor” do setor da Justiça (investigação, instrução, julgamento e execução de penas) do que a montante (redução dos fatores indutores de conflituosidade, prevenção, mediação e resolução extra-judicial de conflitos) e a jusante (reinserção social). Este desequilíbrio estrutural na alocação de recursos acaba por contribuir também (i) para um aumento do rácio de transformação de crimes em processos entrados nas Procuradorias nos últimos 15 anos, (ii) para o consequente aumento das pendências judiciais, quer nas Procuradorias quer nos Tribunais, e (iii) para uma taxa média de reincidência elevada.

9.2. No que se refere ao segundo aspeto (alocação de recursos dentro de cada um dos intervenientes), considera-se que na generalidade há ainda espaço de melhoria quer na otimização de cada tipologia de recursos (humanos, materiais, sistema de informação, quadro legal), quer na combinação desses recursos por

forma a aumentar a produtividade global em cada um dos intervenientes do sector.

10. A especialização de tarefas no setor da Justiça pode ser analisada em duas perspetivas: uma perspetiva “vertical” (ou de *fases* da administração da Justiça) e uma perspetiva “horizontal” (ou de *tipologia* dos processos que demandam a administração da Justiça). No que se refere à primeira perspetiva, a avaliação global é que as tarefas estão suficientemente especializadas, do ponto de vista legal, institucional, de responsabilidades e de recursos, entre as fases de: (i) ***prevenção/mitigação de litígios*** (ex: Casas do Direito, Centros de Arbitragem, entidades de intervenção social genérica), (ii) ***entrada e receção da demanda/processo*** (Polícia Nacional, Ministério Público), (iii) ***investigação e instrução dos processos*** (Ministério Público, Polícia Judiciária, Polícia Nacional), (iv) ***juízo*** (Tribunais de Comarca, Tribunais Fiscais e Aduaneiros, Tribunais de Relação, Supremo Tribunal de Justiça, Tribunal Constitucional), (v) ***execução da pena*** (Serviços Prisionais) e (vi) ***reinserção social*** (Serviços de Reinserção Social). O quadro legal/institucional que regula a intervenção em cada uma dessas fases está suficientemente clarificado, as responsabilidades e competências estão definidas, os recursos são alocados mais ou menos em conformidade com as responsabilidades.

10.1. Quanto à tipologia de processos, a especialização é insuficiente ao nível de instâncias como: Ministério Público, Polícia Judiciária, Polícia Nacional, Tribunais, nos Serviços Prisionais e Serviços de Reinserção Social, e a nível de determinadas Comarcas, nomeadamente: Praia e São Vicente. O baixo grau de especialização tende a afetar negativamente a qualidade do serviço, a celeridade processual e, em alguns casos até, eventuais conflitos de competências e objetivos.

11. É consensual a necessidade de ampliar a rede de investigação criminal nacional, conferindo maiores competências e meios de investigação à Polícia Nacional.

12. Reveste-se de grande relevância o estabelecimento de protocolos técnicos formais em matéria de investigação criminal, entre a PJ e a PN, para que haja uniformização de procedimentos entre as duas polícias evitando criar condições de contaminação ou deterioração da prova por não se terem adotado os procedimentos adequados à sua preservação. A mesma necessidade de

coordenação se coloca a nível das chefias operacionais, uma vez que tem de haver partilha de informações e concertação de estratégias e planos de investigação, evitando conflitos de sobreposição ou concorrência de competências.

13. Apesar das reformas havidas a nível da legislação processual e relacionados, a gestão de processos em todo o setor da Justiça em Cabo Verde padece ainda de algumas insuficiências, que acabam por resultar em perdas de eficiência, não otimização de recursos, aumento de pendências, morosidade processual (no Ministério Público e na Magistratura Judicial), taxa elevada de reincidência.

13.1. As insuficiências registam-se ao nível de: planeamento sectorial e institucional; procedimentos administrativos e de gestão processual carecendo de melhorias e de modernização visando uma maior eficiência; a gestão financeira nas entidades do setor da Justiça tendem a basear-se mais na lógica de gestão orçamentária / de tesouraria do que numa otimização e rentabilização dos recursos financeiros, para materializar uma determinada visão e alcançar determinados objetivos; as políticas e procedimentos de compras revelam igualmente deficiências mais ou menos substanciais, variando conforme a entidade; procedimentos de gestão de mudanças de titulares de tarefas (em casos de mobilidade, férias, licenças, ausências, etc.), são inexistentes ou não são suficientemente sistematizados e padronizados, o que tem implicações a nível de continuidade e eficiência na fluidez dos processos nessas situações; procedimentos de gestão de mudanças de titulares de tarefas (em casos de mobilidade, férias, licenças, ausências, etc.).

13.2. Dada a natureza do Sistema da Justiça e a complexidade dos processos que o integram, a introdução das TIC foi percebida desde logo como uma oportunidade para a melhoria da eficiência, da eficácia, da qualidade e da segurança, e para a redução de custos, tanto para o Estado quanto para os utentes. Ainda que desde 2008 venha sendo desenvolvido o Sistema de Informação da Justiça (SIJ), com os objetivos, entre outros, da desmaterialização e integração de processos e um melhor aproveitamento das TIC para o funcionamento do setor, o sistema não está ainda em funcionamento pleno, o grau de integração com outras instituições (a montante e a jusante) é

reduzido, sendo o seu impacto efetivo ainda marginal, no que se refere à celeridade, eficiência e produtividade dos Tribunais e das Procuradorias.

- 13.3. A não implementação do SIJ tem contribuído para que a recolha e tratamento de dados estatísticos, maioritariamente produzidos em papel ou no Excel, ainda não permitirem o seguimento e a avaliação do setor da justiça.
- 13.4. A introdução em muitos tribunais de meios electrónicos de registo e gravação da prova tem produzido bons resultados em termos da aceleração da tramitação processual. Verifica-se, no entanto, que não há uma massificação da sua utilização, com problemas a nível da formação dos utentes, deficiente assistência técnica à utilização e resistências pessoais à mudança. Carece de disseminação por todo o território nacional e extensão ao MP para os actos de instrução processual.
14. A estrutura de incentivos dos prestadores de serviço influencia o desempenho do setor do lado da oferta em todo o sistema (incluindo-se Advogados). Da análise de duas tipologias de incentivos: (i) incentivos financeiros (remunerações, complementos, prémios financeiros ou de outra natureza material), e (ii) incentivos não financeiros (formações, viagens, status, notoriedade e poder, reconhecimento público), concluímos que a estrutura dos incentivos existente no sistema não está suficientemente alinhada com a necessidade de promover e estimular, a um nível individual e coletivo, a produtividade, a eficiência, a qualidade e a celeridade de processos no setor da Justiça em Cabo Verde.
15. Analisado o Sistema Judiciário cabo-verdiano, parece existirem mecanismos normativos suficientes para uma boa Governança, contudo, em relação a outros mecanismos - estratégia, processos de implementação, competências de gestão, seguimento, controlo das atividades e avaliação de desempenho -, parece-nos que os existentes carecem de melhorias significativas, principalmente ao nível dos Conselhos Superiores da Magistratura Judicial e do Ministério Público.
16. A reforma do sistema judiciário empreendida em 2011 tem vindo a ser implementada a nível da super-estrutura institucional, embora com muitas lacunas ainda. O problema reside no nível da capacidade de gestão estratégica e operacional e da efectiva assunção, a esse nível, da plenitude das suas funções de gestão das Magistraturas por parte dos Conselhos Superiores.

17. Os problemas de gestão do sistema têm a ver, efectivamente, com os défices de capacidade de gestão e com uma ainda não completa assunção, por parte dos Conselhos, da plenitude das competências de governo e governança do Sistema de Justiça, na amplitude com que essa tarefa lhes foi atribuída pela reforma de 2011.
18. O sistema de Inspeção carece igualmente de melhorias substanciais. Quer em termos de maior alocação de recursos, quer no que diz respeito a metodologias, processos e consequências das inspeções. Por serem dois processos distintos devem ter abordagens distinta, revelando-se necessária a separação da Inspeção (aos Tribunais e Procuradorias, como um todo), da avaliação de desempenho individual (dos Juízes, Procuradores, Oficiais de Justiça, Técnicos, pessoal de apoio geral, etc.).
19. As medidas de contingentação de processos por magistrados, em ambas as Magistraturas, são julgadas necessárias e úteis como forma de estimular a produtividade dos Magistrados e estabelecimento de um requisito mínimo de avaliação dos mesmos nesse quesito.
20. No entanto, as medidas concretas de contingentação, tal como têm vindo a ser estabelecidas, em ambas as Magistraturas, não têm tido o impacto desejado, uma vez que são medidas de carácter exclusivamente quantitativo, sem a necessária ponderação qualitativa e material que seria desejável.
- 20.1. Os sistemas de avaliação de desempenho carecem de melhorias substanciais, quer a nível da Magistratura Judicial, quer a nível do Ministério Público. O âmbito da avaliação é limitado, os processos e metodologias nem sempre são uniformes no espaço e no tempo, os critérios são ou subjetivos ou assentam numa perspectiva de *necessidades da instituição* (processos) em vez de *necessidades do utente/consumidor* dos serviços da Justiça (isto é, impacto). A perceção das consequências da avaliação por parte dos avaliados é baixa (isto é, a avaliação não está solidamente correlacionada a mecanismos de recompensa e penalização claramente percebida).
- 20.2. Constata-se um aparente défice de competências de gestão, tanto a nível dos Conselhos Superiores quanto a nível dos Tribunais e Procuradorias, prevalecendo as competências técnicas/jurídicas por parte dos gestores destas entidades.

21. A gestão do pessoal e dos seus custos - que abarca questões como a previsão das necessidades quantitativas e qualitativas do pessoal, recrutamento, processos de avaliação do desempenho e do potencial, políticas de remunerações e benefícios, para mencionar apenas alguns aspetos da Gestão de Recursos Humanos -, ainda não é efetiva contribuindo para a morosidade e pendência dos processos e para a perceção, nem sempre justificada, de que a justiça não funciona.
22. Não obstante a preocupação das diversas instâncias quanto à necessidade de formação enquanto componente da gestão e desenvolvimento dos recursos humano, é notória a necessidade objetiva de formação em todos os setores da Justiça.
23. Apesar de se ter verificado a total inoperância das Casas de Direito a nível nacional, num prenúncio da sua completa extinção, a visão bastante favorável dos cidadãos em geral contraria a visão institucional e política relativamente às mesmas. Na perspetiva do cidadão comum ao procurar os serviços de uma “Casa de Direito”, procura obter uma mera consulta jurídica e, quando a consegue, faz uma apreciação favorável dessa instituição, pois egoisticamente, vê a sua situação individual satisfeita. O Governo, por seu lado, analisa as “Casas de Direito” numa perspetiva global, particularmente no vertente acesso à justiça, em contraponto aos, normalmente escassos, meios financeiros, materiais e humanos alocados às mesmas. Ponderando os prós e os contras do atual figurino das “Casas de Direito”, concluímos que a poupança de meios financeiros resultantes da descontinuação do financiamento das Casas de Direito poderia ser reorientada, com mais racionalidade, para o reforço do orçamento da assistência judiciária e estabelecimento de eventuais contratos-programa com as diversas entidades já existentes.
24. As políticas e o sistema legal e operacional de assistência judiciária apresentam limitações e fraquezas que põem em causa, por um lado, a sua sustentabilidade financeira e, por outro, a qualidade da assistência prestada e o próprio direito constitucional de acesso dos cidadãos à Justiça.
25. O mecanismo de financiamento através de dotações do Orçamento Geral do Estado via Cofre Geral de Justiça não dá satisfação às reais necessidades de financiamento do sistema.

26. O sistema de nomeações de Advogados para a prestação de assistência judiciária não garante a efectiva participação de Advogados experientes, acabando por recair o essencial dessa tarefa aos Advogados-Estagiários, daí resultando uma menor qualidade do acesso à Justiça por parte dos cidadãos beneficiários dessa assistência.
27. O Provedor de Justiça tem sido um instrumento importante na facilitação do acesso dos cidadãos à justiça, através de meios simples, informais e gratuitos.
28. As comunicações ao Provedor tendem a concentrar-se em aspectos como reclassificações, promoções e progressões na carreira, pensões de reforma, pagamento de retro-activos diversos, procedimentos concursais, questões diversas relativas à gestão urbana, entre outras.
29. A justiça administrativa é, efectivamente, considerada um dos sectores que necessita de intervenção legislativa urgente, tendo em conta que o quadro legal actual do contencioso administrativo se apresenta completamente desactualizado e desfasado da realidade, não dando satisfação às necessidades dos particulares e dos próprios tribunais na administração da justiça, impondo-se a urgente substituição do Decreto-Lei n.º 14-A/83, de 22 de Março, que regula o Contencioso Administrativo, por um Código de Justiça Administrativa moderno e adaptado às novas realidades e à Constituição da República vigente.
30. Mecanismo de comunicação do cidadão com a Justiça - Não obstante, algumas instituições já disponibilizarem sites e páginas no Facebook, a comunicação que o cidadão estabelece com a Justiça ainda se processa, sobretudo, pelas vias tradicionais: deslocação às Instituições e contacto telefónico. A comunicação existente é, essencialmente, reativa. O cidadão contacta a Justiça perante uma necessidade de apoio iminente e/ou para denunciar alguma infração a que foi sujeito (roubo, furto, agressão, entre outros) e não como uma medida preventiva. As Instituições ligadas à Justiça reconhecem a necessidade de comunicar e interagir com a sociedade civil; contudo, há necessidade de uma Comunicação para a Cidadania que permita uma maior proximidade do cidadão à Justiça para que seja ele também um agente que contribua para uma maior segurança e justiça no país.
31. No que se refere à relação entre funcionamento da Justiça, ambiente de negócios e dinâmica económica, a valiação de Cabo Verde em diversos critérios neste

domínio demonstra que o país precisa melhorar muito os processos que dependem do funcionamento da Justiça e que impactam o seu ambiente de negócios, a competitividade e atratividade ao investimento privado. Cabo Verde está mais ou menos no meio ou aproximando-se do fim da tabela, em rankings como “*Independência do poder judiciário*” (53^a posição entre 138 países avaliados), “*Eficiência do quadro legal na resolução de disputas*” (89^a) ou “*Eficiência do quadro legal em questionar as decisões do Estado*” (76^a). Os principais problemas no campo de atuação da Justiça que afetam o ambiente de negócios prendem-se com: (i) alguma obsolescência do quadro legal aplicável, especialmente no que se refere ao Código das Empresas Comerciais, datada de 1999; (ii) insuficiências a nível de produtos e serviços lançados pela Casa do Cidadão – como a “*Empresa No Dia*” – que supostamente deveriam simplificar a criação de empresas e facilitar o registo de atos societários; (iii) a complexidade do quadro legal e dos procedimentos aplicáveis à identificação, delimitação, transmissão e registo de propriedades imobiliárias, combinada com as fragilidades em termos de arquivos/registos; (iv) a falta de harmonização da interpretação da Lei entre diferentes pontos de atendimento de uma mesma instituição ou de instituições diferentes; (v) a qualidade de atendimento *front office* na maior parte dos balcões de atendimento ao público em geral e às empresas em particular, de instituições do setor da Justiça; (vi) a morosidade processual – que incide sobretudo a nível de processos cíveis - e a qualidade das decisões dos Tribunais (influenciada muitas vezes pelo insuficiente domínio da complexidade de determinadas matérias de foro empresarial); (vii) a pouca eficácia dos mecanismos de resolução extra-judicial de litígios (como os Centros de Arbitragem).

32. Ainda que a questão dos Serviços Prisionais não seja solucionável “em si” “uma vez que faz parte do problema maior que é o crime que, por sua vez, é ele também um elemento de um amplo problema que decorre de estruturas socioeconómicas e políticas, (no caso concreto dos Serviços Prisionais de Cabo Verde caracterizados, pela sobrelotação/sobre encarceramento de reclusos, pela insuficiência de recursos (infraestruturas, equipamentos, humanos e financeiros) que colocam sérios desafios ao funcionamento dos Serviços Prisionais e à Reinserção Social dos Reclusos, leva-nos a concluir que a minimização dos

problemas destes serviços passa pela prevenção da criminalidade e pela forte aposta na Reinserção Social.

33. Estima-se que cada recluso custe ao Estado cerca de 357\$00/dia apenas com serviços prisionais – o equivalente a um salário mínimo mensal. A reincidência criminal custa aos cofres públicos aproximadamente 17.200 contos apenas com alimentação e medicamentos de reclusos reincidentes, o que demonstra a necessidade de uma atenção maior a políticas de prevenção da criminalidade e reinserção social de ex-reclusos. Estima-se que uma redução de 10 pontos percentuais na taxa de reincidência resultaria em poupanças estimadas em 07 mil contos/ano.
34. Em relação aos Serviços de Reinserção Social é necessário redirecionar a missão destes serviços para a Reinserção Social a nível sistémico (população detenda, ex-detenda e população em geral) em que os Serviços Prisionais são parte integrante, mas não a mais relevante na perspetiva da mitigação da criminalidade e de uma efetiva reinserção social, ou seja, na perspetiva de ajudar a colmatar a ressocialização de todos aqueles que dela necessitem, de entre os quais, os reclusos.
35. Penas alternativas: A adequada implementação da aplicação de Penas Alternativas poderá reduzir a reincidência criminal, melhorar a ressocialização dos condenados e aliviar a sobrelotação dos estabelecimentos. Contudo, a aplicação de Penas Alternativas vai depender da ação concertada de todo o Sistema da Justiça, da coordenação, acompanhamento e avaliação das medidas e, naturalmente, da convergência de toda a sociedade cabo-verdiana na luta contra a criminalidade e na humanização do poder judiciário.

6.2. Recomendações

Face a essas conclusões, a equipa recomenda:

1. Aprofundar a investigação e o conhecimento sistematizado sobre as determinantes históricas, sociológicas, económicas, culturais, geográficas, etc., que influenciam os níveis de conflituosidade/litigância no país em geral e em cada ilha em específico, bem como as decisões dos cidadãos quanto à decisão e à forma de recorrer à Justiça. As seguintes iniciativas podem ser implementadas: a) desenhar e

- implementar bolsas de investigação nestes campos, em parcerias com as Instituições de Ensino Superior do país, eventualmente sob a coordenação da Direção Geral de Política Judiciária; b) Realizar estudos sistemáticos periódicos sobre estas temáticas para se detetar tendências e avaliar impacto de políticas públicas.
2. Promover o acesso mais facilitado à Justiça pelas populações rurais e pelas residentes nas periferias dos centros urbanos, podendo-se implementar, designadamente, as seguintes iniciativas: a) Desenhar e implementar política e instrumentos de auditoria física e de segurança às instalações das entidades do setor da Justiça, que incluam, entre outros, a monitorização periódica das condições de receção de utentes (acessibilidade, funcionalidade, conforto, segurança, higiene e limpeza, entre outros); b) Incluir nos critérios de avaliação de desempenho dos colaboradores de *front-office* nas instituições relevantes do setor da Justiça, critérios relacionados com a qualidade e eficácia do atendimento, preferencialmente a partir de avaliação feita pelos próprios utentes.
 3. Implementar e/ou reforçar a eficácia e eficiência dos meios alternativos de resolução de conflitos; a) rever o modelo de funcionamento dos Centros de Arbitragem (visão, princípios subjacentes, competências legais, processos e procedimentos, forma de financiamento) e b) alargar o número para assegurar uma melhor cobertura territorial.
 4. Considerando que as funções das Casas de Direito podem ser exercidas, com vantagem, por outras entidades, nomeadamente a Ordem dos Advogados, o ICIEG, a própria Polícia Nacional e organizações da sociedade civil, em parceria com as Câmaras Municipais, com o devido acompanhamento e enquadramento institucional e utilização dos mecanismos da mediação previstos na respetiva lei, e que a poupança de meios financeiros resultantes da descontinuação do financiamento das Casas de Direito pode ser reorientada, com mais racionalidade, para reforço do orçamento da assistência judiciária e estabelecimento de eventuais contratos-programa com as diversas entidades atrás referidas, recomenda-se, a efetiva extinção das Casas de Direito e a sua substituição por um reforço dos meios e da rede de assistência judiciária.
 5. Acção permanente, consistente e concertada de promoção da arbitragem e demais meios alternativos de resolução de litígios a nível nacional, em parceria e

- concertação entre o Ministério da Justiça e as Câmaras de Comércio e outras organizações da sociedade civil;
- 5.1. Alteração e modernização da LAV nos aspectos que se têm revelado mais problemáticos;
 - 5.2. Apoio às iniciativas privadas de arbitragem institucionalizada preferencialmente a investimento em projectos públicos;
 - 5.3. Acção junto aos principais “stakeholders” para maior consciência dos benefícios da arbitragem: empresários, Advogados...
 - 5.4. Encorajar a inclusão de cláusulas arbitrais “normalizadas” nos contratos privados
 - 5.5. Ratificar as Convenções internacionais mais importantes em matéria de arbitragem, nomeadamente, a de Nova York de 1987.
 - 5.6. Do ponto de vista da sua utilização como meio de dar combate às chamadas “bagatelas jurídicas” que deverão ser resolvidos em antecâmara do sistema judicial e com meios menos onerosos e mais acessíveis aos cidadãos, recomenda-se a consideração da experiência portuguesa dos “Julgados de Paz”
 - 5.7. Pela particular relevância atribuída à mediação na composição dos litígios, aliada à vantagem representada pela possibilidade de um julgamento célere, na sequência de um processo muito simplificado, seguro e pouco custoso para as partes, caso não haja acordo de mediação, pelos bons resultados que tem apresentado em Portugal, recomendamos a implementação desta experiência em Cabo Verde, com as devidas adaptações à realidade local.
6. Tendo em conta que, conforme acima referido, os TdR do presente Estudo assumem, como dado adquirido, a necessidade de existência e instalação dos TPC, recomendamos que sejam seguidas as recomendações já constantes do Estudo de 2002, em matéria de competência cível, ampliando o leque de matérias dessa competência, elevando o valor das causas para o valor da alçada dos tribunais de primeira instância e mantendo-se a tramitação processual prevista actualmente na lei.
 7. No que respeita à competência criminal, tendo em conta os objectivos preconizados para os TPC nessa matéria, entende-se que será adequado fixar a respectiva

- competência relativamente aos crimes que, nos termos do CPP, na redacção do Decreto-Legislativo nº 5/2015, de 11 de Novembro, se aplica o tipo de processo sumário, conforme disposto nos artigos 412º e seguintes do referido Diploma, o que se recomenda.
8. Recomenda-se, igualmente, a instalação, para já, de TPC apenas na Comarca da Praia, por ser aquela onde, pelo movimento processual existente, o que faz com que tenha um peso determinante na pendência processual a nível nacional, tendo em conta as limitações de recursos humanos disponíveis, essa instância poderá fazer mais diferença em termos de redução da pendência processual civil e criminal, bem como no combate à pequena criminalidade.
 9. A nível da assistência judiciária, uma proposta vai no sentido da constituição de um Fundo para a Assistência Judiciária, o qual seria alimentado, além das dotações normais e regulares do Orçamento Geral do Estado, por uma parte das verbas das custas judiciais e outras taxas e emolumentos do sector da Justiça (notariais e de registo, por exemplo), dos valores apreendidos e declarados perdidos a favor do Estado na sequência de processos criminais, para além de outras dotações.
 10. Recomenda-se, igualmente a realização de um estudo aprofundado da experiência brasileira da “Defensoria Pública” e a avaliação, em todas as suas vertentes, da possibilidade de adaptação à realidade cabo-verdiana.
 11. Visando a melhoria da qualidade da Assistência Judiciária, devem ser criados incentivos à adesão dos Advogados “veteranos” à mesma, nomeadamente através da concessão de benefícios fiscais àqueles que, em cada exercício económico, cumprirem um determinado nível de prestação de assistência judiciária, em termos a serem rigorosamente regulamentados pela lei.
 12. Essa regulamentação passaria pela alteração da Lei n.º 35/III/88, de 18 de Junho e do Código de Benefícios Fiscais.
 13. Ainda a nível da assistência judiciária, recomenda-se a criação de uma plataforma electrónica que, por um lado, permita fazer as nomeações de forma automática e transparente e, por outro, fazer o registo imediato dos actos de assistência judiciária praticados pelos Advogados nomeados.
 14. Recomenda-se a avaliação da boa experiência portuguesa nessa matéria da plataforma online de gestão da assistência judiciária, podendo a OACV valer-se dos

- seus excelentes laços de parceria e cooperação com a Ordem dos Advogados Portugueses para desenvolver um projecto nesse sentido.
15. Recomenda-se a urgente modernização do quadro legal da justiça administrativa, com a substituição do Decreto-Lei n.º 14-A/83, de 22 de Março, que regula o Contencioso Administrativo, por um Código de Justiça Administrativa moderno e adaptado às novas realidades e à Constituição da República vigente
 16. Em articulação com o CSMP e o CSMJ, elaborar e implementar um Plano Extraordinário para Redução das Pendências Judiciais, envolvendo as áreas seguintes: a) Reforço do quadro de Procuradores nas Comarcas mais críticas, através do recrutamento ou outros meios legalmente possíveis; b) Implementar programa de mobilidade temporária de Procuradores; c) Rever o mecanismo de contingência para as Procuradorias; entre outras medidas de ajuste, detalhar as metas em termos percentuais quanto à tipologia dos processos, ajustar as metas em função da natureza e especificidades da Comarca, entre outros;
 17. Sistematizar procedimentos e desenhar e implementar plataforma de “jurisprudência”, orientações e boas práticas a nível do Ministério Público, utilizando novas tecnologias de comunicação e partilha (ex: intranet, apps, grupos fechados nas redes sociais, área reservada nos sites do MJ, etc.);
 18. Concluir a implementação de facto do Sistema de Informação da Justiça para uma maior celeridade na tramitação processual e maior segurança/eficiência na gestão documental; expandir o sistema, a montante, para incorporar a integração com sistemas de informação da Polícia Nacional, horizontalmente, com outras entidades relevantes (como RNI, por exemplo), e a jusante, para a sua integração com os serviços de gestão prisional e reinserção social.
 19. Reforçar/melhorar a eficiência a nível da investigação (rever/melhorar procedimentos de delegação célere de competências à PJ e à PN, reforçar as competências de investigação da PJ e da PN em todos os tipos de crimes, trabalhar a melhoria da integração de dados SIJ/PJ/PN/RNI, etc., melhorar processos de cooperação interinstitucional sistematizada).
 20. Introduzir incentivos ao mecanismo de notificação electrónica de actos processuais civis já previsto na lei, nomeadamente, a nível da redução de custas judiciais para a parte que fizer essa opção no processo. Garantir que esse mecanismo passe a ser a

regra, a partir da implementação do Sistema de Informação da Justiça para o Processo Civil.

21. Rever as políticas e os instrumentos de definição de objetivos e avaliação de desempenho para todos os colaboradores do Ministério Público (Procuradores, Secretarias), devendo os critérios de avaliação incluírem indicadores de eficácia, eficiência, qualidade e impacto;
22. Rever o mecanismo de contingência para os Tribunais; entre outras medidas de ajuste, detalhar as metas em termos percentuais quanto à tipologia dos processos, ajustar as metas em função da natureza e especificidades da Comarca, entre outros, em suma, passar de uma contingência meramente quantitativa para uma qualitativa;
23. Sistematizar procedimentos e desenhar e implementar plataforma de “jurisprudência”, orientações e boas práticas a nível dos Tribunais, utilizando novas tecnologias de comunicação e partilha (ex: intranet, apps, grupos fechados nas redes sociais, área reservada nos sites do MJ, etc.);
24. Identificar os constrangimentos que impedem uma maior utilização da videoconferência nos julgamentos e estabelecer procedimentos para maximizar o seu uso nos Tribunais;
25. Rever as políticas e os instrumentos de definição de objetivos e avaliação de desempenho para todos os colaboradores dos Tribunais (Juizes, Secretarias), devendo os critérios de avaliação incluírem indicadores de eficácia, eficiência, qualidade e impacto.
26. A nível das Secretarias (do Ministério Público e dos Tribunais): Avaliar as necessidades objetivas e rebalancear a distribuição de colaboradores entre as Secretarias do Ministério Público e dos Tribunais.
27. Identificar as oportunidades de partilha de recursos entre as duas Secretarias e definir regulamentos para o efeito, visando maior otimização e eficiência.
28. Melhorar os processos de planeamento e gestão orçamental, com um maior envolvimento das Secretarias; implementar sistema de relatórios periódicos de execução orçamentária, partilhados com todos os intervenientes relevantes.

29. Rever os procedimentos de compras de bens e serviços por parte das Secretarias, no sentido de descentralização e maior autonomização das mesmas, combinada com ações de formação e capacitação em gestão de compras, e maior rigor no controlo orçamental e nas auditorias.
30. Para além da formação mencionada, recomenda-se que as formações sobre gestão de processos e tramitação processual deve ter um pendor mais prático e ser ministrada por Oficiais de Justiça mais experientes.
31. Sistematizar procedimentos e desenhar e implementar plataforma de “jurisprudência”, orientações e boas práticas a nível das Secretarias, utilizando novas tecnologias de comunicação e partilha (ex: intranet, apps, grupos fechados nas redes sociais, área reservada nos sites do MJ, etc.).
32. Conceber e implementar políticas de HSSE (Saúde, Segurança, Proteção de Pessoas e Bens e Meio Ambiente) e de Manutenção de Infraestruturas e Equipamentos nos Tribunais e Procuradorias: visão, princípios de gestão, procedimentos-padrão, regulamentos, planos de inspeção e auditoria, sistemas de seguimento das recomendações, etc.).
33. Maximizar a utilização das novas tecnologias de comunicação e informação para acelerar e tornar mais eficiente os trâmites processuais nas Secretarias;
34. Rever as políticas e os instrumentos de definição de objetivos e avaliação de desempenho para todos os colaboradores das Secretarias, devendo os critérios de avaliação incluírem indicadores de eficácia, eficiência, qualidade e impacto.
35. Recomenda-se, a alteração da legislação sobre investigação criminal, no sentido de se atribuir maiores competências à PN, para a investigação de qualquer tipo de crime, sobretudo nas zonas onde não existe presença efetiva da PJ.
 - 35.1. No entanto, essa ampliação de competências tem de ser acompanhada, necessariamente, da criação de condições a nível da PN para receber esse acréscimo de responsabilidades, para além da criação de estruturas e protocolos de coordenação e concertação com a PJ.
 - 35.2. Recomenda-se, assim, a criação de um gabinete nacional de coordenação de investigação criminal, envolvendo a PJ, a PN, o MP e, eventualmente, pelo menos quando estiverem em causa matérias englobadas nas suas competências específicas, os outros órgãos de polícia criminal qualificados como tal pela lei.

- 35.3. Recomenda-se um grande enfoque na formação dos efetivos, quer da PJ quer da PN, na matéria teórica e prática da instrução processual, melhorando, assim, a sua performance nessa matéria, com ganhos evidentes em termos de celeridade e qualidade processual.
- 35.4. Finalmente, no que se refere ao reforço das competências de investigação criminal da PN, torna-se necessário um reforço dos seus efectivos, pois, toda a estrutura dessa polícia está, essencialmente, vocacionada para a ordem e segurança pública, sendo, por isso, necessário um incremento de meios humanos para se poder dar resposta adequada a esse acréscimo de responsabilidades na área da investigação criminal.
36. Ainda em matéria de investigação criminal, verifica-se uma necessidade de investimento acrescido nos meios humanos e materiais da PJ, porquanto se tem constatado um desinvestimento nessa polícia nos últimos cinco anos, com consequências significativas em termos de capacidade e prontidão operacional.
37. Atenção especial deverá ser concedida à integração dos sistemas de informação da PJ com bases de dados de outras instituições, nomeadamente, das Alfândegas e da Direção Geral dos Registos, Notariado e Identificação (DGRNI), o que permitirá um muito maior volume, eficácia e relevância da informação disponível para cruzamento de dados, com consequências muito positivas para o sucesso da investigação criminal.
38. A estrutura de incentivos existente no sistema não está suficientemente alinhada com a necessidade de promover e estimular, a um nível individual, a produtividade, a eficiência, a qualidade e a celeridade de processos no setor da Justiça em Cabo Verde. Pelo que se recomenda: rever os sistemas de participação de colaboradores do setor nas taxas e custas para incorporar no seu cálculo, entre outros, critérios associados à produtividade, eficiência, qualidade e celeridade – na perspectiva do utente.
39. O sistema de Inspeção carece de melhorias substanciais quer em termos de maior alocação de recursos, quer no que diz respeito a metodologias, processos e consequências das inspeções. Para além das melhorias referidas, recomenda-se a separação da inspeção (aos Tribunais e Procuradorias, como um todo), da avaliação de desempenho individual (dos Juízes, Procuradores, Oficiais de Justiça, Técnicos,

peçoal de apoio geral, etc.). São dois processos de natureza diferente e que requerem, portanto, abordagens diferentes.

40. Os sistemas de avaliação de desempenho carecem de melhorias substanciais, quer a nível da Magistratura Judicial, quer a nível do Ministério Público. Porque não há uma previsibilidade e periodicidade definida, os intervalos de avaliação tendem a ser demasiadamente espaçados no tempo, a perceção das consequências da avaliação é baixa não sendo, portanto, correlacionada a qualquer mecanismo de recompensa e/ou penalização. Assim, recomenda-se uma profunda reestruturação desses sistemas para que possam atingir os objetivos da avaliação enquanto promotora do desenvolvimento pessoal e da meritocracia.
41. Dotar os Serviços de Inspeção das duas Magistraturas, de um corpo de Inspectores e de funcionários previstos na lei, bem como dos meios materiais necessários para cumprimento cabal da sua missão.
42. Recomenda-se a tomada de medidas extraordinárias, para fazer face à situação na Inspeção do Ministério Público e da Magistratura Judicial, em cuja carreira se verifica a indisponibilidade de Procuradores-Adjuntos, Procuradores de Círculo, Procuradores de 1ª Classe, Juizes Conselheiros, Desembargadores e Juizes de 1ª Classe para integrar os quadros da Inspeção, revendo a legislação atualmente aplicável, permitindo: a) Promoções extraordinárias de Magistrados atualmente na carreira; b) Recrutamento de novos Magistrados, permitindo a progressão dos atuais efetivos; c) Diminuir o nível de exigência dos requisitos para a nomeação dos Inspectores Superiores, os quais poderiam ser Desembargadores e Procuradores de Círculo; d) Permitir o acesso de Juizes e Procuradores de 1ª Classe aos Tribunais da Relação, permitindo libertar Desembargadores e Procuradores de Círculo para os Serviços de Inspeção.
43. Recomenda-se a adoção de mecanismos de seguimento permanente das recomendações emanadas de cada inspeção, para se acompanhar e aquilatar a sua aplicação, evitando a situação de essa verificação apenas ser feita apenas na inspeção seguinte.
44. A avaliação de que um Magistrado não pode ser “*Suficiente*”, pelo que esta classificação deve ser entendida como um sinal de alerta para a necessidade de um processo de melhoria do Magistrado que o deverá levar ao patamar de “*Bom*”, considerado o nível de desempenho mínimo exigível.

45. Recomenda-se, assim, que seja revista a legislação, no sentido de a suspensão de funções e conseqüente instauração de processo disciplinar ao Magistrado para aquilatar da sua eventual inaptidão para o exercício do cargo ser aplicável também àquele que tiver a avaliação de “*Suficiente*” em duas inspeções/avaliações seguidas.
46. Recomenda-se, igualmente, que seja feita uma revisão da metodologia das inspeções, de forma a, nomeadamente: a) Haver uma separação clara entre a inspeção ao Magistrado e a inspeção ao serviço, em todas as vertentes do funcionamento deste; b) Que permita uma efetiva inspeção às Secretarias e aos respetivos funcionários, de um ponto de vista da sua eficácia, da correção de procedimentos em matéria processual e de gestão e da respetiva produtividade; c) Avaliar e recomendar as necessidades específicas de formação que se verificam quer a nível dos Magistrados, quer dos funcionários.
47. Recomenda-se a revisão dos critérios de definição da contingentação processual, introduzindo elementos qualitativos, nomeadamente, em termos do tipo de processo, levando em consideração, igualmente, a complexidade dos processos, o tribunal e as características da comarca.
48. Constata-se um aparente déficit de competências de gestão tanto a nível dos Conselhos Superiores quanto a nível dos Tribunais e Procuradorias, prevalecendo as competências técnicas/jurídicas por parte dos gestores destas entidades. Recomenda-se que a par da formação em Gestão e Organização que possa ser facultada aos Membros dos Conselhos Superiores enquanto decisores da *Governança* e supervisores das políticas e estratégias por eles definidos, a execução da gestão de tais políticas e estratégias deve caber a técnicos com competências de Gestão e Organização que estejam, ou que venham a estar, adstritos, às diversas áreas funcionais do Sistema Judiciário (Conselhos, Tribunais, Procuradorias).

A necessidade de identificar formas de promoção da carreira focada no mérito efetivo, leva-nos às seguintes recomendações:

49. Disseminação continuada dos elementos intrínsecos do Sistema de Justiça: a visão, a missão e os valores por toda a estrutura;
50. Intensificar a comunicação institucional, nomeadamente através das Tecnologias de Informação e Comunicação;

51. Baseado nos elementos intrínsecos da organização, definir as atividades a desenvolver a curto, médio e longo prazo e os recursos necessários;
52. Garantir a alocação dos recursos necessários ao desenvolvimento das atividades;
53. Proceder à definição de metas e objetivos, simples, mensuráveis e realizáveis, a atingir pelo Sistema de Justiça no seu todo. As metas e objetivos devem ter uma componente coletiva e uma componente individual, ou seja, os resultados alcançados serão medidos pelos resultados obtidos por uma unidade, e pelos resultados de cada elemento dessa unidade, promovendo o trabalho de equipa e a coesão do grupo.
54. Comunicar claramente as metas e os objetivos por toda a estrutura organizativa do Sistema de Justiça;
55. Criar recompensas e incentivos com base nos resultados alcançados. A superação continuada dos resultados deverá dar lugar à promoção na carreira;
56. Distribuir responsabilidades – definição clara de quem faz o quê e de quem é responsabilizado pelos resultados;
57. Implementar processos de coordenação mais eficazes: ênfase nos processos, na ausência de desperdícios; preocupação com os fins a atingir; preocupação com os resultados; escolha dos objetivos mais apropriados;
58. Implementar processos de recrutamento/seleção com base nas capacidades e competências e da quantidade de pessoas e categorias necessárias para o desenvolvimento do Sistema de Justiça;
59. Implementar um Sistema de avaliação de desempenho que possua componentes quantitativas (com base nas metas e objetivos definidos) e qualitativas (iniciativa, colaboração, disponibilidade, entre outras); e que permita uma discussão dos factos entre avaliador e o avaliado;
60. Definir uma periodicidade de avaliação que permita a correção dos desvios em tempo oportuno;
61. Com base na avaliação de desempenho e da identificação das necessidades de formação, planificar os programas de formação;
62. Criar mecanismos de avaliação dos impactos da formação na melhoria do desempenho de cada colaborador e no Sistema no seu todo.

63. Para que a política de formação possa responder ao objetivo de adaptação do pessoal às mudanças das estruturas e às condições de trabalho que decorrem das mudanças do contexto económico, social e tecnológico, e, permitir inovações e o desenvolvimento pessoal e do Sistema de Justiça, as nossas recomendações vão no sentido de: a) Estipular as prioridades de formação, os objetivos de cada formação, os conteúdos, a duração, o calendário, o orçamento, os beneficiários de cada formação e forma de avaliação das ações de formação; b) Elaborar um Plano de Formação de médio/longo prazo com base nas decisões de política de formação definida para o setor e das necessidades identificadas e priorizadas; c) Operacionalizar as formações através de acordos de cooperação internacional e cooperação/parceria nacional. A nível nacional para além do recurso, nomeadamente, à Escola da Polícia Nacional, ao IEFP, ao ICIEG, ao CNDHC, dever-se-á firmar acordos/parcerias com as Instituições do Ensino Superior para criação e ministração de cursos de curta duração adaptados às necessidades; d) Equacionar a possibilidade de criação de um Centro de Formação de Magistrados e outros servidores da Justiça; e) Criar mecanismos de avaliação dos impactos da formação na melhoria de desempenho; f) Criar incentivos ao autodesenvolvimento, disponibilizando livros, revistas técnicas e científicas e cursos online às diversas estruturas do Sistema da Justiça.
64. No que tange ao Sistemas de Informação de Gestão do Setor da Justiça recomenda-se que seja garantida a manutenção de uma equipa para liderar a gestão da mudança: a) Elaboração de um cronograma de implementação do SIJ em todas as suas valências; b) Plano de seguimento e avaliação da implementação; c) Promoção da correção atempada dos desvios; d) Levantamento de todas as razões que impedem a utilização do SIJ; e) Apetrechamento de infraestruturas e equipamentos adequados em todas as ilhas; f) Atribuição da responsabilidade de manutenção de todo o SIJ a nível de *hardware* e *software* às equipas técnicas cabo-verdianas que respondem também, pelas alterações/valências técnicas que tenham que ser introduzidas no SIJ na decorrência de alterações legislativas ou necessidades sentidas pelos diversos utilizadores; g) Formar outras equipas técnicas para fazer face a futuras necessidades (prestação de serviços a outras Comarcas que não só na Praia e São Vicente); h) Elaboração de um plano de comunicação para sensibilização dos utilizadores das vantagens da utilização do SIJ; i) Elaboração e execução de Planos de Formação que garantam a literacia informática e o domínio

das potencialidades do SIJ pelos seus utilizadores; j) Disponibilização de manuais de utilização do Sistema; l) Criação de incentivos à adesão ao SIJ, através da integração deste quesito na avaliação de desempenho/inspeção e m) Intensificar a informatização e o uso das Tecnologias de Informação em todo o Sistema de Justiça.

Respondendo ao objetivo 16 da Assistência Técnica, que respeita aos mecanismos e formas de comunicação entre os cidadãos e as Instituições da Justiça, recomendamos:

65. Desenvolvimento de um Plano de Comunicação para a divulgação integrada de políticas e ações de acordo com as capacidades efetivas de cada Instituição; a) que posicione o Ministério da Justiça como o defensor das políticas públicas e da consolidação do diálogo democrático como mecanismo de desenvolvimento jurídico, económico, político e social do país; b) Utilização da internet e outros meios para promover o reconhecimento do Sistema da Justiça através da divulgação de Informação de interesse para os diversos públicos; c) desenvolvimento de novas estratégias e temas de comunicação, com base na interação com o público; d) desenvolver e implementar (ou incluir nas iniciativas eventualmente em andamento – como o Sistema de Informação da Justiça), sistema integrado de gestão (receção, registo, monitorização e informação) de pedidos, queixas, processos e relacionados, que permita informação automática às partes intervenientes; e) promover campanhas de comunicação e informação dirigidas a diversos públicos-alvo, utilizando múltiplos canais e formatos, sobre aspetos relevantes da Justiça (direitos e deveres, intervenientes do sistema e suas competências, processos e procedimentos, penalizações, etc.) que inclua a sistematização de Informação dispersa sobre todas as entidades que podem facilitar o acesso do cidadão à Justiça e aos Meios de Resolução Alternativa de Litígios; f) otimizar a utilização das redes sociais e outras tecnologias de comunicação para facilitar o acesso e a interação da população com as instituições relevantes do setor da Justiça (divulgação de informações, agendamento de reuniões, pedidos de esclarecimentos, acompanhamento de solicitações/processos, orientação, etc.) e, g) proceder a sondagens de opinião com o objetivo de reduzir incertezas e riscos de as ações de comunicações não estarem a atingir os objetivos.

66. No que respeita à “Justiça e Ambiente de Negócios”, recomenda-se, especificamente:

- a) Modernização do Código de Empresas Comerciais e do Código de Registo Comercial;
- b) Extensão do cadastro predial a todo o território nacional;
- c) Aperfeiçoar o quadro legal e o sistema de constituição de sociedades comerciais através da Casa do Cidadão (“Empresa no Dia”), nomeadamente, melhorando o “interface” entre este e as Conservatórias de Registo Comercial;
- d) Uniformização de procedimentos, em geral, entre a Casa do Cidadão, as Conservatórias e Cartórios Notariais;
- e) Uniformização de procedimentos entre as diversas Conservatórias e Cartórios Notariais a nível nacional;
- f) Regulamentação de leis que dependem dos respectivos regulamentos para poderem ser efectivamente aplicadas;
- g) Melhoria do nível e qualidade do atendimento no “front office” das diversas instituições ligadas à Justiça;
- h) Promoção dos meios alternativos de resolução de litígios como forma privilegiada de dirimir os litígios na área económica e empresarial.

Com o objetivo de maximizar a eficácia e eficiência dos Serviços Prisionais no cumprimento da sua missão, recomendam-se as iniciativas seguintes:

- 67. Reforçar as competências da DGSPRS no que se refere: (i) à formulação de propostas de políticas para o sector, (ii) à gestão estratégica, operacional e financeira dos serviços prisionais e (iii) ao seguimento e monitorização dos estabelecimentos prisionais;
- 68. Desenhar e implementar um Sistema Integrado de Informação dos Serviços Prisionais (ou alargar o âmbito do SIJ para cobrir esta dimensão), devendo incorporar, entre outras, as seguintes funcionalidades: Ficha de registo individual dos presos, para a inserção de dados e histórico de factos relevantes desde à entrada até à saída; Sistema de gestão documental (inserção, tramitação, consulta) das peças relevantes associadas aos processos de cada preso; Sistema de gestão de

- visitas a presos; Gestão orçamental/contabilística e patrimonial a nível de cada estabelecimento prisional, com funcionalidade de integração global; Integração com outros sistemas relevantes;
69. Reforçar o quadro de agentes prisionais para alinhar com os rácios recomendados de presos por agente, com especial atenção nas cadeias da Praia, São Filipe e Ponta do Sol;
70. Rever/adaptar as políticas e procedimentos de recrutamento e formação de agentes prisionais, incluindo reciclagem periódica/formação contínua;
71. Rever/melhorar/sistematizar os procedimentos internos de gestão prisional, com ênfase nas áreas de receção e segmentação de presos, acesso a atividades recreativas, acesso à educação e atividades formativas, acesso a cuidados médicos/psicológicos, acesso a serviços jurídicos, gestão de visitas, gestão de atividades de reinserção social dentro dos estabelecimentos, procedimentos disciplinares, entre outros. Recomenda-se, especificamente: (i) fazer um levantamento das praticas e procedimentos atuais existentes em cada estabelecimento prisional, mapeando-se as boas práticas e as áreas de melhoria; (ii) fazer um levantamento das boas práticas e recomendações internacionais para cada parâmetro; (iii) elaborar um “Regulamento Interno Geral de Gestão dos Estabelecimentos Prisionais”; (iv) formar/informar os intervenientes relevantes;
72. Efetuar uma auditoria detalhada das condições físicas, de segurança, de saúde e saneamento em cada estabelecimento prisional e implementar plano corretivo das anomalias e fragilidades detetadas. A auditoria poderá ser feita com base em *check-list* previamente elaborado por pessoal especializado, devendo-se assegurar que reflete os padrões mínimos recomendados;
73. Definir objetivos de gestão a nível de cada estabelecimento prisional (com base em indicadores relevantes, alinhados com o Programa do Governo para o Setor, os ODS e outros compromissos assumidos pelo país, por exemplo, em sede (i) à formulação de propostas de políticas para a área de reinserção social, (ii) ao planeamento e gestão estratégica, operacional e financeira das atividades de reinserção social (iii) ao seguimento e avaliação de impacto das atividades de reinserção social;

74. Reforçar os mecanismos de inspeção, auditoria interna, prevenção e repressão de atos ilícitos dentro dos estabelecimentos prisionais;
75. Definir/reforçar sistema de inspeção e auditoria periódica aos estabelecimentos prisionais por parte da DGSPRS;
76. Rever/reforçar o sistema de avaliação de desempenho dos colaboradores afetos aos serviços prisionais, para incorporar critérios como nível de cumprimento de objetivos estabelecidos, eficácia, eficiência, impacto, entre outros.

Maximizar a eficácia e eficiência dos Serviços de Reinserção Social no cumprimento da sua missão, recomendando-se seguintes iniciativas:

77. Reforçar as competências da DGSPRS no que se refere: (i) à formulação de propostas de políticas para a área de reinserção social, (ii) ao planeamento e gestão estratégica, operacional e financeira das atividades de reinserção social (iii) ao seguimento e avaliação de impacto das atividades de reinserção social;
78. Definir uma política nacional robusta de reinserção social e correspondente estratégia de implementação, suportada em planos operacionais anuais coerentes (a nível central e a nível de cada estabelecimento prisional), dotados de recursos e com mecanismos de seguimento da implementação e avaliação de resultados e impacto;
79. Revisitar as abordagens das atividades de reinserção social realizadas dentro dos estabelecimentos prisionais, nomeadamente de educação e formação profissional, tratamento a toxicodependência, atendimento psicológico, atividades desportivas, recreativas e culturais, etc. - visando uma maior eficácia e impacto;
80. Promover a gestão eficiente e integrada de medidas de suavização de pena, tendo como objetivo central facilitar a reinserção gradual dos presos na sociedade;
81. Desenhar e implementar Programa de (Re)inserção Profissional de ex-Reclusos, com o objetivo de aumentar suas probabilidades de emprego e geração de rendimentos. Deverá incluir, entre outras, as seguintes componentes: formação/capacitação prévia, base de dados integrada, programa de estágios, informação e sensibilização de potenciais empregadores (por exemplo, em parceria com as associações empresariais), seguimento, monitorização e avaliação de impacto, mecanismos de financiamento do Programa;

82. Criar um conjunto de benefícios para empresas e outras organizações que acolham condenados a penas alternativas e/ou ex-reclusos, nomeadamente: benefícios fiscais e benefícios em concursos para compras públicas;
83. Reformar o sistema de execução de penas, implementando o Tribunal de Execução de Penas, ou Juízes de Execução de Penas para reforço da concessão de medidas de flexibilização de penas; atualizar da Lei de execução de penas que data de 1988 criando condições para o aumento da aplicação e execução das Penas Alternativas à prisão; uniformizar os critérios e os procedimentos na emissão do Parecer para a concessão de Liberdade Condicional e Laboral;
84. Reforçar/implementar Programa de Acompanhamento Externo: (i) dos condenados com Penas Alternativas à prisão efetiva; (ii) dos presos beneficiando de medidas de flexibilização da pena (licença precária, licença laboral, etc...); (iii) dos familiares dos presos antes da sua libertação; (iv) dos condenados em liberdade condicional;
85. Promover uma maior articulação e um diálogo permanente entre os serviços de reinserção social e o poder judicial com o objetivo de aumentar a eficácia da reinserção social que deve estar subjacente à aplicação de penas;
86. Revisitar as opções adotadas para a reinserção social de crianças e jovens nas Instituições socioeducativas que conduzam à manutenção dessas crianças e jovens nas suas ilhas e comunidades, permitindo a convivência com os familiares.

7. ANEXOS:

7.1. Anexo 01 - Mapa de competências das principais instituições do Setor da Justiça

Entidade	Principais competências
1. ACESSO à JUSTIÇA	
1.1.Casas de Direito	<p>Objetivos: As Casas do Direito são vocacionadas para promover o acesso à justiça e ao direito, garantindo, nomeadamente, a informação e consulta jurídica, estimulando o desenvolvimento da cidadania e a participação cívica dos cidadãos, divulgando os meios judiciais e extrajudiciais existentes para a resolução de conflitos.</p> <p>Fonte: Decreto-lei nº62/2005 de 10 de outubro; Casa do Direito, Abre essa porta!</p>
1.2.Polícia Nacional	<p>Missão da PN, de acordo com a Lei Orgânica da Polícia Nacional (LOPN):</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Defender a legalidade democrática, prevenir a criminalidade e garantir a segurança interna, a tranquilidade pública e o exercício dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos;✓ Manter e restabelecer a segurança dos cidadãos e da propriedade pública ou privada, prevenindo ou reprimindo os atos ilícitos contra eles cometidos;✓ Coadjuvar as autoridades judiciárias na investigação, realizando as ações que lhe são ordenadas como órgão de polícia criminal;✓ Velar pelo cumprimento das leis e disposições em geral, designadamente as referentes à viação terrestre e aos transportes rodoviários;✓ Combater as infrações fiscais e aduaneiras;✓ Controlar as fronteiras aéreas e marítimas;✓ Defender e preservar a floresta nacional;✓ Assegurar o cumprimento das leis e regulamentos marítimos em articulação com outras forças e serviços competentes;✓ Tem ainda por função o controlo das fronteiras terrestres e marítimas, incluindo a entrada e saída do

Entidade	Principais competências
	<p>território nacional, a defesa e preservação da floresta nacional e o combate às infracções fiscais e aduaneiras.</p> <p>Competências gerais da PN:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Garantir a manutenção da ordem, segurança e tranquilidade públicas; ✓ Proteger as pessoas e os seus bens; ✓ Prevenir e combater a criminalidade e os demais atos contrários à lei e aos regulamentos; ✓ Prevenir a criminalidade organizada e o terrorismo, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança; ✓ Prevenir e combater o tráfico de pessoas e emigração clandestina; ✓ Adotar as medidas de prevenção e repressão dos atos ilícitos contra a aviação civil; ✓ Prosseguir as atribuições que lhe forem cometidas por lei em matéria de processo penal; ✓ Exercer, nos termos da lei, as competências específicas que lhe são conferidas quanto à realização de diligências de investigação criminal e cooperar com os demais órgãos de polícia criminal; ✓ Colher as notícias dos crimes, investigar os seus agentes nos limites das suas competências específicas, impedir as consequências dos crimes e praticar as diligências e os atos cautelares necessários para assegurar os meios de prova, bem como apreender os objetos provenientes ou relacionados com a prática de factos puníveis nos termos da lei do processo penal; ✓ Fiscalizar e regular o trânsito rodoviário; ✓ Fiscalizar as atividades sujeitas a licenciamento administrativo; ✓ Garantir a execução de atos administrativos emanados da autoridade competente que visem impedir o incumprimento da lei ou a sua violação continuada; ✓ Prestar ajuda às populações e socorro aos sinistrados, designadamente em caso de emergência, e apoiar em especial os grupos de risco, bem como qualquer outra colaboração que legitimamente lhe for solicitada; ✓ Cooperar com outras entidades que prossigam idênticos fins; ✓ Prevenir e combater as infracções fiscais e aduaneiras,

Entidade	Principais competências
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Vigiar e fiscalizar o território aduaneiro; ✓ Colaborar com a Administração Fiscal no combate à fraude e evasão fiscais; ✓ Controlar as fronteiras aéreas e marítimas, atuando como polícia marítima e aérea; ✓ Defender e conservar o meio ambiente, os recursos naturais e a floresta nacional; ✓ Contribuir para a formação e informação em matéria de segurança dos cidadãos; ✓ O mais que, no âmbito das suas funções lhe sejam atribuídas por lei. <p>Competências exclusivas da PN</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Assegurar o controlo e fiscalização da importação, fabrico, armazenamento, comercialização, a posse, a detenção, o uso e o transporte de armas, munições e substâncias explosivas e equiparadas que não pertençam às Forças Armadas e demais forças e serviços de segurança; ✓ Organizar e manter atualizado o registo dos atos previstos na alínea anterior e garantir o cumprimento das respetivas medidas de prevenção e controlo; ✓ Garantir a segurança pessoal dos titulares dos órgãos de soberania e de outras altas entidades nacionais ou estrangeiras, bem como de outros cidadãos quando sujeitos a situação de ameaça relevante. <p>Limite de Competência da PN</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A PN não pode dirimir conflitos de natureza privada, devendo limitar a sua ação, ainda que requisitada, à manutenção da ordem pública. <p>Fonte: Lei Orgânica da Policia Nacional; www.policianacional.cv</p>
1.3.Provedoria de Justiça	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promover a divulgação dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos, o seu conteúdo e significado, bem como a finalidade da Provedoria de Justiça, seus meios de ação e a forma de recorrer aos seus serviços; ✓ Fazer recomendações aos órgãos competentes com vista à reparação dos atos administrativos ilegais ou injustos e à melhoria dos serviços de administração; ✓ Propor aos órgãos competentes as soluções que entender mais adequadas à defesa dos interesses

Entidade	Principais competências
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ legítimos dos cidadãos e ao aperfeiçoamento da ação administrativa, em colaboração com os órgãos competentes; ✓ Apontar deficiências aos diplomas legislativos, formulando recomendações para a sua melhor interpretação, alteração ou mesmo revogação, indicando sugestões para a elaboração de nova legislação, caso assim entender; ✓ Intervir, nos termos da lei aplicável, na tutela dos interesses coletivos ou difusos, sempre que estiver em causa entidades públicas; ✓ Emitir parecer, mediante solicitação da Assembleia Nacional, sobre qualquer assunto relacionado com a sua atividade. <p>Fonte: Lei 29/2003, de 04 de agosto; www.provedordejustica.cv.</p>
1.4.ICCA	<p>Missão: promover a proteção equilibrada e a igualdade social entre as classes mais vulneráveis, nomeadamente crianças e adolescentes e suas respectivas famílias, através da definição e implementação de políticas sociais públicas, visando a proteção de crianças e adolescentes, contra situações de risco pessoal e social que, de alguma forma, possam pôr em perigo o seu desenvolvimento integral.</p>
1.5.ICIEG	<p>O ICIEG funciona como um espaço de integração e articulação horizontal das medidas sectoriais do Governo relativas à problemáticas da igualdade de género e do reforço da capacidade das mulheres, coordenando as políticas públicas e contribuindo para a definição da estratégia governamentais.</p> <p>Tem como objetivos fundamentais promover políticas que contribuem para a igualdade de direitos entre homem e a mulher e, a integração efetiva e visível da mulher em todos os domínios da vida social, económica e política do país, e para tal, a instituição tem as seguintes metas específicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fomentar a criação de condições e mecanismos facilitadores que assegurem a sua aplicação; ✓ Criar espaços de diálogo, cooperação e concertação com associações e organizações da sociedade civil representativas das mulheres, com vista à procura de consensos nacionais sobre as questões de fundo da problemática do género e ao desenvolvimento de iniciativas ou articuladas da promoção feminina; ✓ Zelar para que os direitos de cidadania da mulher e do homem sejam respeitados tanto qui no país, como

Entidade	Principais competências
	<p>lá fora, nos países de acolhimento;</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Apresentar propostas ao Governo de medidas que facilitem a adequação das disposições legais relativas à igualdade de direitos e oportunidades; ✓ Tomar posição relativamente a questões que afetam a igualdade de direitos e oportunidades, a situação das mulheres e a conciliação das suas responsabilidades familiares e profissionais; <p>Fonte. Conhecendo o ICIEG – Instituto Cabo-verdiano da Igualdade e Equidade de Género; www.icieg.cv.</p>
1.6.Comissão Nacional de D. Humanos e Cidadania	<p>Missão: A CNDHC tem por missão contribuir para a promoção e reforço do respeito pelos Direitos Humanos e a densificação da Cidadania, bem como funcionar como uma instância de vigilância, alerta precoce, consultoria, monitoramento e investigação em matéria de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário.</p> <p>Fonte: Decreto-Lei nº 38/2004, de 11 de outubro (www.cndhc.org).</p>
2. TRATAMENTO/INVESTIGAÇÃO/INSTRUÇÃO	
2.1.Ministério Público	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Assumir, nos casos previstos na lei, a defesa dos direitos dos cidadãos e interesses coletivos difusos; ✓ Representar os incapazes, os incertos e os ausentes em parte incertas; ✓ Representar o Estado e as Autarquias Locais; ✓ Exercer a ação penal orientada pelos princípios da imparcialidade e da legalidade; ✓ Dirigir a investigação criminal, ainda quando realizada por outras entidades; ✓ Participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania; ✓ Promover e realizar ações de prevenção criminal; ✓ Exercer o património oficioso dos trabalhadores e suas famílias na defesa dos seus direitos de carácter laboral; ✓ 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; ✓ Fiscalizar a constitucionalidade nos termos da Constituição e da lei; ✓ Intervir nos processos de falência e de insolvência e em todos os que envolvam interesse público; ✓ Exercer funções consultivas, nos termos da presente lei; ✓ Fiscalizar a atividade processual dos órgãos de polícia criminal; ✓ Fiscalizar os serviços prisionais; ✓ Recorrer sempre que a decisão seja efeito de conluio das partes no sentido de defraudar a lei ou tenha sido

Entidade	Principais competências
	<p>proferida com violação de lei expressa; ✓ Exercer as demais funções conferidas por lei.</p> <p>A competência relativa a constitucionalidade inclui a obrigatoriedade de recurso nos casos e termos da lei da organização, funcionamento e processo no Tribunal Constitucional.</p> <p>No exercício das suas funções, o Ministério Público é coadjuvado por funcionários de justiça e por órgãos de polícia criminal e dispõe de serviços de consultadoria e assessoria.</p> <p>Fonte: Lei nº 89/VII/2011, www.ministeriopublico.cv.</p>
2.2. CSMJ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nomear, colocar, transferir, proceder ao desenvolvimento da carreira, apreciar o mérito profissional, exercer a ação disciplinar e, em geral, praticar todos os atos de idêntica natureza respeitantes a magistrados judiciais, ✓ Nomear o Inspetor Superior Judicial e os demais Inspetores Judiciais e superintender no Serviço de Inspeção Judicial; ✓ Proceder à nomeação do Secretário do CSMJ; ✓ Gerir os recursos financeiros e materiais dos tribunais; ✓ Superintender no funcionamento das secretarias judiciais; ✓ Nomear, colocar, transferir, proceder ao desenvolvimento na carreira relativamente aos oficiais de justiça e demais funcionários das secretarias judiciais; ✓ Apreciar o mérito profissional e exercer a ação disciplinar sobre os oficiais de justiça e demais funcionários das secretarias judiciais, sem prejuízo a competência atribuída aos juízes; ✓ Aprovar o plano anual de inspeções; ✓ Ordenar inspeções, sindicâncias e inquéritos aos serviços judiciais; ✓ Aprovar o plano anual de inspeção; ✓ Promover a formação e aperfeiçoamento profissional dos magistrados judiciais e dos funcionários das secretarias judiciais, e elaborar o correspondente plano de formação; ✓ Designar os juízes substitutos, sob proposta dos titulares, nos termos da lei; ✓ Processar e julgar as suspeições opostas a qualquer dos seus membros em processos da sua competência; ✓ Emitir parecer, quando solicitado, sobre projetos de diplomas legais relativos à organização judiciária; ao estatuto dos magistrados judiciais e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça;

Entidade	Principais competências
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Estudar, e propor ao Governo, através do Ministro da Justiça, providências legislativas com vista a eficiência ao aperfeiçoamento das instituições judiciárias e sobre o Estatuto dos Magistrados; ✓ Elaborar e aprovar o regulamento interno do Conselho; ✓ Elaborar e aprovar o regulamento interno do Conselho; ✓ Elaborar e aprovar os projetos de orçamento anual do CSMJ; ✓ Aprovar os projetos de orçamento anual dos tribunais judiciais; ✓ Afetar juízes aos juízos em função da quantidade de processos distribuídos aos tribunais; com vista a uma melhor operacionalidade dos serviços; ✓ Estabelecer prioridades no processamento de causas que se encontrem pendentes nos tribunais por período considerado excessivo, sem prejuízo dos restantes processos de carácter urgente e salvaguardado o princípio da independência do tribunal e dos seus juízes; ✓ Exercer as demais funções previstas no presente Estatuto ou conferidas por lei; <p>Fonte: Lei nº 90/VII/2011, de 14 de fevereiro; www.ministeriopublico.cv.</p>
2.3.Polícia Judiciária	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coadjuvar as autoridades judiciárias na investigação; ✓ Desenvolver e promover as ações de prevenção e investigação da sua competência ou que lhe sejam cometidas pela autoridade judiciária competente; ✓ Investigação dos crimes cuja competência reservada lhe é conferida pela presente lei e dos crimes cuja investigação lhe seja cometida pela autoridade judiciária competente para a Direção do processo; ✓ Assegurar a ligação dos órgãos e autoridades de polícia criminal e de outros serviços públicos nacionais com as organizações internacionais de cooperação de polícia criminal, designadamente a INTERPOL; ✓ Assegurar os recursos nos domínios da centralização, tratamento, análise e difusão, a nível nacional, da informação relativa a criminalidade participada e conhecida, da perícia técnico-científica e adequada às atribuições de prevenção e investigação criminais, necessários à atividade e que apoiem a ação dos demais órgãos de polícia criminal; ✓ Centralizar as informações em matéria de prevenção criminal e combate a criminalidade organizada e dos crimes sobre estupefacientes e substâncias psicotrópicas; ✓ Assegurar o recebimento e tratamento das comunicações relativas a lavagem de capitais e a financiamento do terrorismo, nos termos das convenções internacionais a que Cabo Verde está vinculado;

Entidade	Principais competências
	<p>Competência reservada da Polícia Judiciária, a investigação e prática dos respetivos atos processuais dos seguintes crimes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Homicídio doloso bem como ofensas à integridade física dolosas de que venha a resultar na morte do ofendido, quando o agente do respetivo facto delituoso não seja conhecido; ✓ Contra a autodeterminação sexual, puníveis com pena cujo limite máximo seja superior a três anos de prisão; ✓ Incêndio, explosão, exposição de pessoas a substâncias radioativas e libertação de gases tóxicos ou asfixiantes, desde que, em qualquer caso, o fato seja imputável a título de dolo; ✓ Poluição com perigo efetivo para a vida e perigo grave para a integridade física de outrem; ✓ Injúria, ameaça, coação, devassa da vida privada, quando cometidos através do telefone ou outras formas análogas; ✓ Furto ou roubo, cometidos em edifícios ou serviços públicos, instituições de crédito, instituições parabancárias e instituições financeiras internacionais; ✓ Furto, roubo e uso não autorizado de veículo, quando cometidos por desconhecidos; ✓ Furto, roubo, dano, contrafação ou recetação de coisa móvel que tenha valor científico, artístico ou histórico ou para o património cultural que se encontre em coleções públicas ou privadas ou em local acessível ao público, que possua elevada significação no desenvolvimento tecnológico ou económico ou que, pela sua natureza, seja substância altamente perigosa; ✓ Burla e outras fraudes quando cometidas de forma organizada ou com recurso à tecnologia informática; ✓ Infidelidade, adulteração de contas e inventário, publicitação de falsidade sobre situação e sociedade pacto contra interesses societários; ✓ Falsificação de documentos nos termos, dos artigos 232º a 234º do Código Penal; ✓ Falsificação de moeda, títulos de crédito, valores selados, títulos públicos, de selos, cunhos, pesos e medidas, outros valores equiparados e de respetiva pesagem; ✓ Contra a comunidade internacional; atentado contra entidades estrangeiras, ultraje de símbolos estrangeiros, incitamento à guerra e ao genocídio, recrutamento de mercenários e organização para discriminação; ✓ Desvio ou tomada de navio ou aeronave, atentado contra a segurança dos transportes, comunicações e outros serviços essenciais;

Entidade	Principais competências
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Violação de regras de construção e danos em instalações; ✓ Organização e associações criminosas; ✓ De detenção de engenho, ou substância explosivos, inflamáveis, incendiários ou asfixiantes, fora das condições ou em violação das prescrições da autoridade competente, fabrico, comercialização, detenção ou depósito de armas e munições de guerra, bem como os crimes cometidos com essas armas; ✓ Contra a Soberania e a Independência Nacional; t) Infidelidade diplomática; u) Rebelião, coação e terrorismo, nos termos dos artigos 313º, 314º e 315º do Código Penal; ✓ Relativos a estupefacientes e substâncias psicotrópicas; ✓ Lavagem de dinheiro e de outros produtos ou bens; ✓ Sequestro, extorsão e chantagem. <p>Fonte: www.pj.gov.cv</p>
2.4.RNI	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Apoiar o Ministro da Justiça na formulação e concretização de políticas relativas à identificação civil e criminal, aos registos e ao notariado, bem como a execução das medidas delas decorrentes; ✓ Assegurar a direção, orientação, coordenação, controlo técnico, avaliação e o funcionamento dos serviços dos registos, notariado e identificação civil e criminal; ✓ Promover estudos na área dos registos, notariado e identificação, em articulação com a DGPOG e demais estruturas competentes, destinados à racionalização e modernização dos serviços; ✓ Conhecer, nos termos da lei, dos recursos hierárquicos interpostos de decisões dos Conservadores, Notários e funcionários responsável a nível nacional para a Identificação Civil e Criminal, relativos a atos e processos por eles praticados no exercício das respetivas funções; ✓ Promover a recolha, tratamento e a divulgação da documentação e da informação técnico jurídica relevantes para os serviços dos registos, notariado, identificação civil e nacionalidade; ✓ Uniformizar procedimentos e esclarecer dúvidas suscitadas pelos respetivos serviços com relação a interpretação e aplicação das leis e regulamentos em vigor incluídos no âmbito das suas competências; ✓ Centralizar, organizar e remeter mensalmente à DGPOG, os dados estatísticos relativos aos serviços sob a sua dependência; ✓ Apresentar diretamente ao Ministro da Justiça propostas de mobilidade do pessoal do quadro privativo dos Registos, do Notariado e de Identificação (RNI) e proceder, nos mesmos termos, à sua execução, mediante prévia articulação administrativa e financeira à DGPOG e com demais entidades que couber;

Entidade	Principais competências
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Assegurar o planeamento da formação, qualificação e capacitação de quadros de nível superior; ✓ Promover as condições para o desenvolvimento do sistema dos RNI; ✓ Articular-se com as Casas do Cidadão, sem prejuízo das autonomias destas; ✓ Organizar e manter atualizada uma base de dados dos RNI; ✓ Promover a coordenação de todas as atividades de investigação científica e tecnológica no país, em matéria de registos, notariado e identificação; ✓ Elaborar e manter atualizado o inventário do potencial científico e tecnológico nacional, em matéria de registos, notariado e identificação; ✓ Elaborar estudos e propor políticas de desenvolvimento, formação e gestão de recursos humanos de nível superior, em articulação com os demais serviços e organismos vocacionados, em matéria de registos, notariado e identificação; ✓ Mobilizar financiamentos para os programas de desenvolvimento dos RNI; ✓ Coordenar a execução da política, em matéria de registos, notariado e identificação; ✓ Exercer outras funções que lhe sejam determinadas por lei ou superiormente. <p>Fonte: Decreto-Lei nº 25/2013, de 02 de julho.</p>
2.5. Ordem dos Advogados	<p>São atribuições da OACV:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Defender a Constituição, o Estado de direito democrático, os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e a justiça social; ✓ Pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento das leis e regulamentos, da cultura e instituições jurídicas; ✓ Colaborar na execução de políticas públicas que interessem diretamente à profissão de advogado ou à administração da Justiça; ✓ Contribuir para assegurar o acesso ao direito e à justiça, nos termos da Constituição e das Leis, organizar, com o financiamento do Estado, o patrocínio judiciário e participar na organização da consulta e informação jurídica aos cidadãos; ✓ Assegurar o direito de defesa nos termos da Constituição; ✓ Atribuir o título profissional de advogado e de advogado estagiário, nos termos da lei, bem como regulamentar o exercício da respetiva profissão;

Entidade	Principais competências
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Assegurar a representação, a defesa dos interesses, direito, prerrogativas e imunidades, o estágio, exame e seleção e a disciplina dos advogados e advogados estagiários; ✓ Zelar pela função social, dignidade e prestígio da profissão de advogado, promovendo a formação, atualização e aperfeiçoamento técnico-profissional permanentes dos advogados e advogados estagiários e o respeito escrupuloso pelos valores e princípios deontológicos da profissão; ✓ Promover e reforçar a solidariedade entre os advogados; ✓ Contribuir para o intercâmbio, a colaboração e a cooperação com instituições congéneres, nacionais, estrangeiras ou internacionais; ✓ Exercer as demais funções que lhe sejam conferi das pelo presente Estatuto ou por lei ou que se mostrem necessárias ou convenientes à prossecução eficiente das demais atribuições. <p>Fonte: http://www.caboverde.oa.pt/</p>
3. JULGAMENTO	
3.1. Tribunais de Primeira Instância	<p>Os tribunais de comarca têm competência genérica plena em relação às matérias de natureza cível e criminal e ainda em relação a quaisquer outras não abrangidas na competência de outros tribunais ou atribuídos a outra jurisdição.</p> <p>Fonte: Lei nº88/VII/2011, de 14 de fevereiro.</p>
3.2. Tribunais de Relação	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Julgar os recursos das decisões proferidas pelos tribunais judiciais, nos termos da lei; ✓ Julgar os recursos das decisões proferidas pelos tribunais administrativos, pelos tribunais fiscais e aduaneiros e pelo tribunal militar de instância, nos termos das respetivas leis do processo; ✓ Julgar as ações cíveis ou administrativas propostas contra juízes de direito, juízes militares de primeira instância e procuradores da república, por causa do exercício das suas funções; ✓ Julgar processos por crimes cometidos pelos magistrados e juízes militares referidos na alínea anterior e recursos em matéria contraordenacionais a eles respeitantes; ✓ Julgar os processos judiciais de cooperação judiciária internacional em matéria penal; ✓ Julgar os processos os processos de revisão e confirmação de sentença estrangeira, sem prejuízo da competência legalmente atribuída a outros tribunais; ✓ Julgar, por intermédio do relator, os termos dos recursos que lhe estejam cometidos pela lei do processo;

Entidade	Principais competências
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Praticar, nos termos da lei do processo, os atos jurisdicionais relativos à instrução criminal; à audiência contraditória preliminar e proferir despacho de pronúncia ou não pronúncia nos processos referidos na alínea d); ✓ Exercer as demais competências conferidas por lei. <p>Fonte: Lei nº88/VII/2011, de 14 de fevereiro.</p>
3.3.Tribunal Fiscal e Aduaneiro	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Julgar de ações e recursos contenciosos emergentes de relações jurídicas fiscais ou aduaneiras; ✓ Julgar crimes em matéria fiscal aduaneira, bem como de outras infrações criminais de natureza económica ou financeira atribuídas por lei; ✓ Julgar recursos em matéria de contraordenações fiscais, aduaneiras, comerciais ou outras económicas ou financeiras. <p>Fonte: Lei nº88/VII/2011, de 14 de fevereiro.</p>
3.4.Supremo Tribunal de Justiça	<ul style="list-style-type: none"> ✓ O STJ funciona, nos termos da presente lei e das leis do processo, como tribunal de revista. ✓ O STJ funciona ainda como tribunal de recurso das decisões dos Tribunais da Relação, quando estes conheçam ✓ das causas em primeira instância. ✓ O STJ funciona como tribunal de primeira instância nos casos previstos na lei. <p>Fonte: Lei nº88/VII/2011, de 14 de fevereiro.</p>
3.5.Tribunal Constitucional	<p>Competências em matéria de constitucionalidade e da legalidade:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A fiscalização preventiva relativamente a qualquer norma constante de tratado ou acordo internacional submetido ao Presidente da República para ratificação; ✓ A fiscalização preventiva abstrata da constitucionalidade relativa a qualquer norma constante de ato legislativo que tenha sido enviado ao Presidente da República para promulgação; ✓ A fiscalização sucessiva abstrata e fiscalização concreta da constitucionalidade das normas e resoluções de conteúdo normativo ou individual e concreto; ✓ A fiscalização preventiva da constitucionalidade e da legalidade das propostas de referendo; ✓ A fiscalização sucessiva abstrata da legalidade das resoluções de conteúdo normativo ou individual e

Entidade	Principais competências
	<p>concreto;</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A fiscalização sucessiva abstrata da legalidade dos decretos-lei de definição dos regimes especiais das leis da Assembleia Nacional que contenham um regime geral; <p>Competência relativa ao Presidente da República:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Verificar a morte e declarar a sua incapacidade física ou psíquica permanente para o exercício das suas funções; ✓ Declarar os impedimentos temporários e as incompatibilidades relativas ao exercício das suas funções; ✓ Declarar perda do seu mandato, por ausência do país, sem a comunicação ou autorização parlamentar ou por abandono das suas funções; ✓ Declarar perda do seu mandato em caso de condenação, co trânsito em julgado, por crise cometido no exercício das suas funções. <p>Competência relativa ao contencioso da perda de mandato dos Deputados à Assembleia Nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Compete ao Tribunal Constitucional julgar os recursos relativos à perda de mandato dos Deputados à Assembleia Nacional. <p>Competência relativa a processos eleitorais</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Receber e admitir as candidaturas para Presidente da república; ✓ Apreciar a desistência de candidatura, verificar a morte e declarar a incapacidade para o exercício da função presidencial de qualquer candidato a Presidente da República para o efeito da chamada de outros candidatos ou de reabertura do processo eleitoral, conforma couber; ✓ Julgar os recursos em matéria de contencioso de apresentação de candidaturas e de contencioso eleitoral relativamente às eleições realizadas nos termos do Código Eleitoral; ✓ Julgar os recursos contenciosos interpostos de atos administrativos praticados pela Comissão Nacional de Eleições ou por outros órgãos da administração eleitoral; ✓ Julgar os recursos relativos às eleições realizadas na Assembleia Nacional e nas Assembleias Municipais. <p>Competência relativa a organizações político-partidárias</p>

Entidade	Principais competências
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aceitar a inscrição de partidos políticos e anotação de coligações em registo próprio existente no Tribunal e receber em depósito o ato de constituição das associações políticas; ✓ Apreciar a legalidade das denominações siglas e símbolos dos partidos políticos e das coligações de partidos, ainda que constituídas apenas para fins eleitorais, bem como apreciar a sua identidade ou semelhança com as de outros partidos ou coligações; ✓ Proceder aos averbamentos referentes a partidos políticos, coligações de partidos e de associações políticas exigidos por lei; ✓ Julgar as ações de impugnação de eleições e de deliberações de órgãos de partidos políticos que, nos termos da lei, sejam recorríveis; ✓ Ordenar a extinção de partidos, de coligações de partidos e de associações políticas nos termos da lei. <p>Competência relativa a referendos nacionais e locais</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Compete ao Tribunal Constitucional verificar previamente a constitucionalidade e a legalidade das propostas de referendo nacional e local, incluindo a apreciação dos requisitos relativos ao respetivo universo eleitoral, e o mais que, relativamente à realização desses referendos, lhe for cometido pela Constituição e pela lei. <p>Competência relativa a declarações de titulares de cargos políticos e equiparados</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Compete ao Tribunal Constitucional receber as declarações de património e rendimentos, bem como as declarações de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e equiparados, e tomar as decisões previstas nas respetivas leis. <p>Outras competências específicas do Tribunal Constitucional</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Apreciar e decidir os recursos de amparo constitucional e de habeas data, nos termos da lei; ✓ Apreciar e decidir os conflitos de jurisdição entre as instâncias superiores da administração da justiça ou entre estas e os demais órgãos de soberania, ou exclusivamente entre estes últimos. <p>Fonte: Lei n° 56/VI/2005, de 28 de fevereiro.</p>

Entidade	Principais competências
4. EXECUÇÃO DA PENA	
4.1.Direção de Serviços Prisionais	<p>A DGSPRS é serviço do Ministério da Justiça responsável pela promoção da definição e pela execução da política do Governo em matéria de reintegração social dos jovens e adultos em cumprimento de sentenças penais e, bem assim, da execução das medidas sócio educativas aplicadas pelos tribunais aos menores de idade compreendida entre os doze e os dezasseis anos.</p> <p>Constitui, igualmente, incumbência da DGPRS a gestão do sistema prisional, assegurando a administração dos estabelecimentos prisionais e a execução das sentenças penais de condenação em penas e medidas de segurança privativas de liberdade, em condições de vida compatíveis com a dignidade humana e da preservação da segurança, da paz e da tranquilidade da comunidade.</p> <p>Fonte: Decreto-Lei nº 25/2013, de 02 de julho.</p>
5. REINSERÇÃO SOCIAL	
5.1.Direção S. Reinserção Social	<p>O Serviço de Reintegração Social e Execução de Medidas Sócio Educativas (SEMSE) tem por missão a execução de medidas reintegração social e socioeducativas aplicadas pelos tribunais aos menores, de idade compreendida entre os doze e os dezasseis anos em cumprimento de penas privativas de liberdade, aplicadas em processo penal incumbindo-lhe, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Definir, executar, acompanhar e avaliar, em articulação com outros serviços competentes, estratégias, provisão dos meios e atividades relativos a medidas tutelares sócio educativa que em concreto tenham sido aplicadas pelos tribunais aos menores; ✓ Prestar assessoria técnica aos tribunais de execução das penas, no âmbito das atribuições que prossegue; ✓ Efetuar estudos e investigações referentes ao tratamento e reintegração social de reclusos, inimputáveis perigosos e de jovens internados em estabelecimento prisional e propor as correspondentes medidas; ✓ Desenvolver programas de reintegração social que impliquem o envolvimento da família, da comunidade,

Entidade	Principais competências
	<p>dos municípios, organizações não-governamentais, empresas e entidades com escopo ou propensão para a realização de fins de solidariedade social;</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Desenvolver programas de formação profissional e de emprego em concertação com os serviços competentes do departamento governamental responsável pela área da formação profissional e emprego; ✓ Propor a criação e coordenar e superintender na gestão dos centros socioeducativos; ✓ Prestar assistência técnica aos centros socioeducativos, tendo em vista assegurar a ligação dos menores sujeitos a medidas tutelares sócio educativas de internamento e a ligação deles com o meio social, especialmente com as famílias a escolas e os estabelecimentos de ensino profissional, de forma a facilitar a sua reintegração social; ✓ Promover o planeamento da formação, qualificação e capacitação do quadro do pessoal pertencente aos centros socioeducativos, especialmente dos que a direção do estabelecimento e o acompanhamento sócio educativo tutelar dos menores aí colocados; ✓ Programar as necessidades de instalações dos centros sócio - educativos e colaborar com a DGPOG no planeamento e na execução das respetivas obras de construção, remodelação e conservação; ✓ Programar e promover o fornecimento e a manutenção do mobiliário e do equipamento e dos bens destinados ao desempenho das atribuições que por lei ou por decisão das autoridades judiciais competentes sejam incumbidos aos centros socioeducativos; ✓ Recolher, tratar e divulgar os dados estatísticos respeitantes às medidas tutelares sócio educativas aplicadas aos menores e aos centros sócio – educativos em articulação com a DGPOG; ✓ Promover as medidas necessárias da segurança dos centros sócio – educativos, designadamente dos menores nele submetidos a medida tutelar sócio educativo de internamento; ✓ Assessorar e apoiar tecnicamente as autoridades judiciais, no exercício das suas atribuições na organização dos processos e na tomada de decisões em matéria tutelar socioeducativa; e ✓ Exercer outras funções que lhe sejam cometidas por lei ou determinadas superiormente. <p>Fonte: Decreto-Lei nº 25/2013, de 02 de julho.</p>

7.2. Anexo 02 - Quadros estatísticos

Tabela 6: Estatísticas de crime em Cabo Verde 2013-2015 (Fonte: MAI)

Concelhos	Criminalidade 2013				Criminalidade 2014				Criminalidade 2015				Rácios			População estimada
	C. Contra Pessoas	C. Contra Património	Total	Crimes por 1.000 habitantes (2013)	C. Contra Pessoas	C. Contra Património	Total	Crimes por 1.000 habitantes (2014)	C. Contra Pessoas	C. Contra Património	Total	Crimes TOTAL por 1.000 habitantes (2015)	Crimes conta pessoas, por 1.000 habitantes (2015)	Crimes conta património, por 1.000 habitantes (2015)		
Paul	179	87	266	43,6	135	61	196	32,1	95	58	153	25,1	15,6	9,5	6 099	
Ribeira Grande (SA)	334	167	501	29,4	307	163	470	27,6	228	131	359	21,1	13,4	7,7	17 017	
Porto Novo	290	299	589	33,8	359	275	634	36,4	318	239	557	32,0	18,2	13,7	17 431	
São Vicente	1 544	1 479	3 023	37,3	1 773	1 645	3 418	42,2	1 798	2 100	3 898	48,1	22,2	25,9	81 014	
Ribeira Brava	204	90	294	40,9	175	118	293	40,8	138	95	233	32,4	19,2	13,2	7 182	
Tarrafal (SN)	85	52	137	26,1	157	63	220	42,0	112	64	176	33,6	21,4	12,2	5 242	
Sal	956	720	1 676	49,7	948	801	1 749	51,8	861	785	1 646	48,8	25,5	23,3	33 747	
Boavista	315	174	489	33,8	274	117	391	27,1	231	168	399	27,6	16,0	11,6	14 451	
Maió	213	141	354	50,7	202	141	343	49,1	168	77	245	35,1	24,1	11,0	6 980	
Praia	3 965	4 248	8 213	54,2	3 897	4 394	8 291	54,7	4 514	5 855	10 369	68,5	29,8	38,7	151 436	
Ribeira Grande (ST)	103	83	186	22,1	89	78	167	19,8	80	80	160	19,0	9,5	9,5	8 415	
São Domingos	323	282	605	43,1	394	288	682	48,6	314	243	557	39,7	22,4	17,3	14 037	
São Lourenço dos Órgãos	55	33	88	12,3	111	52	163	22,9	148	50	198	27,8	20,8	7,0	7 127	
São Salvador do Mundo	215	48	263	30,4	218	69	287	33,2	125	70	195	22,5	14,4	8,1	8 652	
Santa Catarina (ST)	886	599	1 485	32,9	815	592	1 407	31,2	729	679	1 408	31,2	16,2	15,0	45 123	
Tarrafal (ST)	331	273	604	33,0	348	258	606	33,1	387	259	646	35,3	21,1	14,1	18 314	
São Miguel	183	74	257	17,5	153	77	230	15,7	216	176	392	26,7	14,7	12,0	14 671	
Santa Cruz	883	544	1 427	54,1	1 019	477	1 496	56,8	1 191	622	1 813	68,8	45,2	23,6	26 360	
São Filipe (Fogo)	936	492	1 428	67,4	855	496	1 351	63,7	901	421	1 322	62,4	42,5	19,9	21 194	
Santa Catarina (Fogo)	113	77	190	36,0	84	68	152	28,8	108	59	167	31,6	20,5	11,2	5 279	
Mosteiros	454	178	632	67,5	394	170	564	60,2	371	198	569	60,8	39,6	21,1	9 364	
Brava	192	92	284	49,8	193	89	282	49,5	265	99	364	63,9	46,5	17,4	5 698	
Cabo Verde	12 759	10 232	22 991	43,8	12 900	10 492	23 392	44,6	13 298	12 528	25 826	49,2	25,3	23,9	524 833	

Tabela 7: Evolução de crimes registados na Polícia Judiciária, por tipo (Fonte: Polícia Judiciária)

Crimes Sexuais	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Abuso Sexual	74	57	102	60	45	59
Agressão Sexual	143	95	112	101	115	121
Tentativa de abuso sexual	5	2	10	2	0	0
Tentativa de agressão sexual	63	27	0	22	10	5
Assédio sexual	5	0	0	3	1	0
Outros crimes	0	5	22	32	0	0
Total	290	186	246	220	171	185

Crimes contra o património	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Furto	0	1 214	885	899	833	1 597
Roubo	1 149	3 480	3 228	3 203	2 155	4 644
Dano qualificado	3 235	4	5	6	2	3
Furto qualificado	2	37	35	133	54	123
Dano	16	152	117	94	172	160
Outros crimes	0	201	320	186	0	0
Total	4 402	5 088	4 590	4 521	3 216	6 527

Criminalidade Económica e Financeira	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Falsificação	59	86	76	135	150	64
Burla	136	162	128	226	148	173
Passagem M/falsa	229	109	46	49	46	14
Peculato	7	3	6	4	3	1
Corupção	2	4	2	2	9	2
Outros crimes	0	159	84	236	0	0
Total	433	523	342	653	356	254

Crime de tráfico de estupef. e criminalidade organizada	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Droga	162	131	199	136	123	76
Organização criminosa	1	1	0	1	0	0
Fabrico de armas proibidas	0	1	0	0	0	0
Detenção ilegal de armas	4	7	10	21	21	15
Comercialização de armas	0	0	0	0	0	0
Lavagem de capitais	0	13	4	12	7	12
Outros crimes	0	35	55	114	0	0
Total	167	188	268	284	151	103

Crimes contra vida e pessoas	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Homicídios e tentativas de Homicídio	117	100	98	147	143	119
Ofensa simples a integridade física	215	81	93	90	146	78
Ameaças	244	100	108	69	75	70
Abuso de armas	0	0	93	10	8	7
Outros crimes	0	141	122	133	0	0
Total	576	422	514	449	372	274

Tabela 8: Evolução de crimes registados na Polícia Judiciária, por Departamento (Fonte: Polícia Judiciária)

Evolução dos crimes registados na PJ á nível nacional (2001/14)

Ano	DCIC (Praia)	DICM (São Vicente)	DICS (Sal)	Total
2001	1 696	938	120	2 754
2002	2 294	1 402	290	3 986
2003	2 067	1 713	372	4 152
2004	2 231	1 611	332	4 174
2005	2 659	1 644	525	4 828
2006	3 540	1 466	351	5 357
2007	3 216	1 615	780	5 611
2008	3 630	1 896	1 062	6 588
2009	3 485	1 697	786	5 968
2010	2 808	1 396	807	5 011
2011	3 325	2 214	1 169	6 708
2012	4 053	1 371	1 019	6 443
2013	3 428	1 978	699	6 105
2014	4 279	1 312	800	6 391

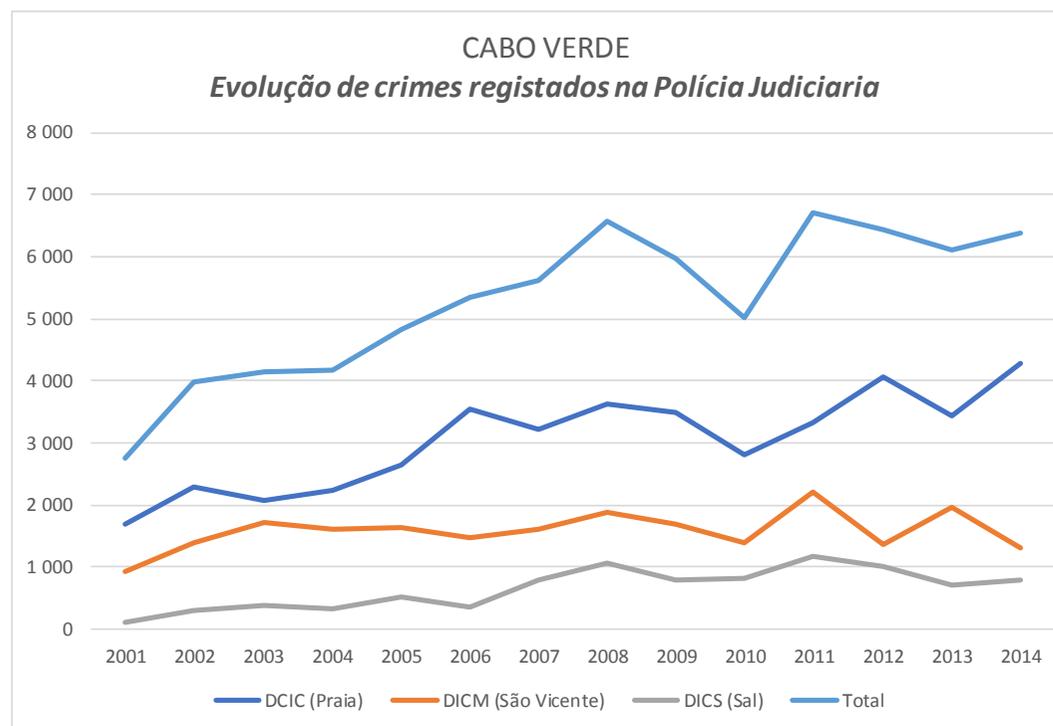


Tabela 9: Evolução de crimes resolvidos pela Polícia Nacional, por Departamento (Fonte: Polícia Judiciária)

Evolução de processo resolvidos á nível nacional entre (2001/14)

Ano	DCIC (Praia)	DICM (São Vicente)	DICS (Sal)	Total
2001	219	236	46	501
2002	872	323	115	1 310
2003	686	476	120	1 282
2004	780	483	116	1 379
2005	492	363	152	1 007
2006	6 572	626	205	7 403
2007	1 477	716	172	2 365
2008	1 591	795	456	2 842
2009	1 406	482	436	2 324
2010	701	268	209	1 178
2011	369	441	261	1 071
2012	432	879	538	1 849
2013	557	277	829	1 663
2014	576	642	615	1 833

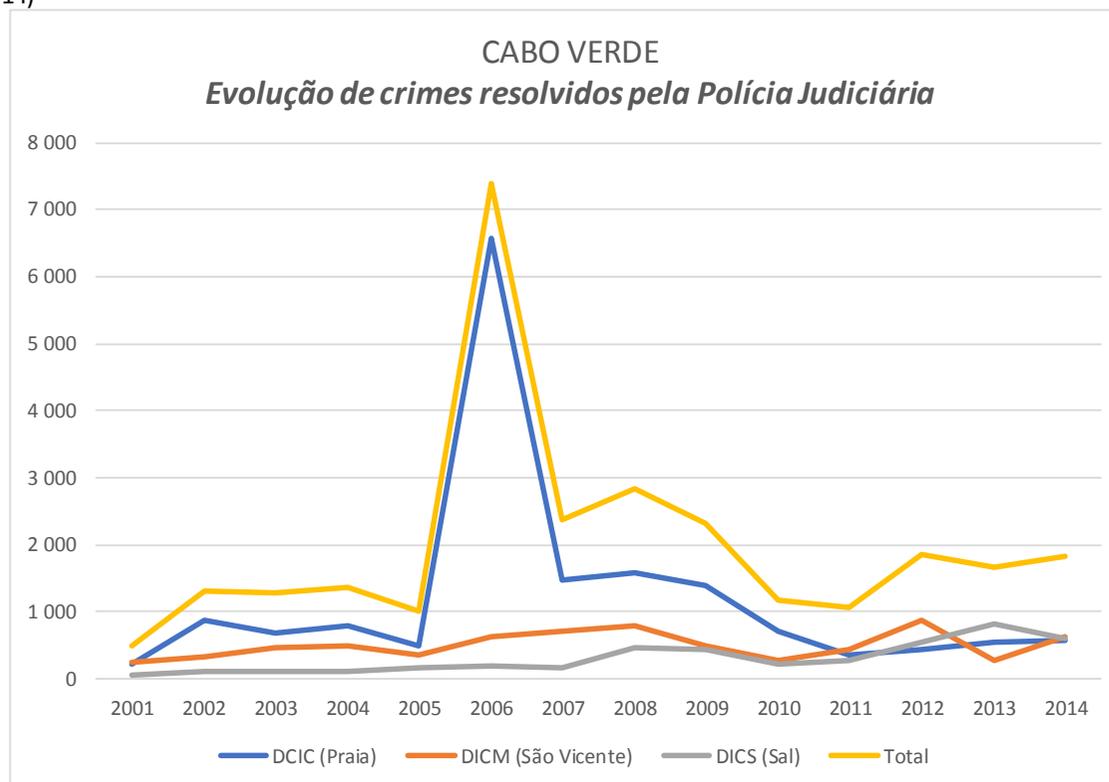


Tabela 10: Evolução de detenções feitas pela Polícia Judiciária (Fonte: Polícia Judiciária)

Evolução dos detidos por nacionalidades a nível nacional	2012	2013	2014	2015	2016
Cabo Verde	260	306	277	151	199
Senegal				4	
Guiné-Bissau	4	12	3	4	5
Bolívia	1			1	
São Tomé e Príncipe		4	3	1	
Espanha			4	1	
Rep. Checa				1	
Nigéria	5	14	15	13	
Ghana	1	2			1
Quênia	1				
Holanda	1	1			
Alemanha	1				
Perú	1				
Coreia	1				
Gâmbia		1			2
Angola		1			
Mali		1			
Portugal		1	1		
Suécia			1		
Cuba			1		
Rússia					1
Brasil					10
Venezuela					1
Serra Leoa					1
Itália					2
Total	277	343	302	176	232

Evolução das detenções efetuadas	2012	2013	2014	2015	2016
DCIC - Praia	169	179	126	99	116
DIC - Mindelo	77	106	136	40	42
DIC - Sal	31	55	43	26	48
NO - Boa Vista	1849	3	0	11	26
Total	277	343	305	165	232

Tabela 11: Tramitação de processos na Polícia Judiciária (Fonte: Polícia Judiciária)

Polícia Judiciária: Entradas de Processos delegados e averiguações sumárias por Departamentos (2012/16)

Fluxos Entrados	2012	2013	2014	2015	2016	Var 2013/2012	Var 2014/2013	Var 2015/2014	Var 2016/2015	Var 2016/2012
Processos Delegados	6 443	6 105	6391	4 775	7 866	-5%	5%	-25%	65%	22%
Averiguações sumárias	20	28	44	30	32	40%	57%	-32%	7%	60%
Ofícios Precatórios	26	20	14	28	18	-23%	-30%	100%	-36%	-31%
Cartas Rogatórias	2	5	8	0	0	150%	60%	-100%		-100%
Ocorrências Diversas	5	7	5	0	0	40%	-29%	-100%		-100%
Processos Disciplinares	4	7	1	0	6	75%	-86%	-100%		50%
Processos de Averiguações	0	1	0		11		-100%			
Total	6 500	6 173	6463	4 833	7 933	-5%	5%	-25%	64%	22%

Polícia Judiciária: Saídas de Processos delegados e averiguações sumárias por Departamentos (2012/16)

Fluxos Saídos	2012	2013	2014	2015	2016	Var 2013/2012	Var 2014/2013	Var 2015/2014	Var 2016/2015	Var 2016/2012
Processos Delegados	1 849	1 663		1 530	12 817	-10%	-100%		738%	593%
Averiguações sumárias	0	3		4	7		-100%		75%	
Ofícios Precatórios	15	12		13	10	-20%	-100%		-23%	-33%
Cartas Rogatórias	4	1		0	0	-75%	-100%			-100%
Ocorrências Diversas	3	5		0	0	67%	-100%			-100%
Processos Disciplinares	0	0		0	0					
Processos de Averiguações	0	0		0	0					
Total	1 871	1 684	0	1 547	12 834	-10%	-100%		730%	586%

Tabela 12: Evolução de proc. resolvidos para acusação, arquivamento e remetidos pela Polícia Judiciária (Fonte: Polícia Judiciária)

Anos	DCIC - Praia				DIC - Mindelo				DIC - Sal				GLOBAL			
	Acusação	Arquivo	Remetido	TOTAL	Acusação	Arquivo	Remetido	TOTAL	Acusação	Arquivo	Remetido	TOTAL	Acusação	Arquivo	Remetido	TOTAL
2001	178	16	25	219	204	18	14	236	39	3	4	46	421	37	43	501
2002	676	43	153	872	257	20	46	323	68	47	0	115	1 001	110	199	1 310
2003	465	66	155	686	341	21	114	476				0	806	87	269	1 162
2004	656	31	93	780	306	10	167	483	108	5	3	116	1 070	46	263	1 379
2005	320	102	70	492	292	6	65	363	134	4	14	152	746	112	149	1 007
2006	477	5 886	209	6 572	293	263	70	626				0	770	6 149	279	7 198
2007	796	619	62	1 477	251	423	42	716				0	1 047	1 042	104	2 193
2008	880	656	55	1 591	299	478	18	795	379	77	0	456	1 558	1 211	73	2 842
2009	897	474	35	1 406	349	129	4	482	281	156	0	437	1 527	759	39	2 325
2010	534	154	13	701	226	15	27	268	171	38	0	209	931	207	40	1 178
2011	267	95	7	369	224	207	10	441	198	52	11	261	689	354	28	1 071
2012	307	119	16	442	260	612	7	879	205	303	30	538	772	1 034	53	1 859
2013	437	106	14	557	209	49	19	277	178	638	13	829	824	793	46	1 663
2014	526	41	9	576	333	247	62	642	122	488	5	615	981	776	76	1 833

Tabela 13: Período: 01/08/15 à 31/07/16 - Movimentos de Processos no Ministério Público (da área criminal) – Fonte: CSMP

Comarca	Transitado 2014/15	Entrados	Acusados	Arquivados	Remetidos	Transitados 2016/17
Ribeira Grande	1 212	352	65	291	3	1 205
Porto Novo	894	447	256	251	0	834
Paúl	130	138	35	94	0	129
São Vicente	9 259	4 741	830	3 698	3	9 471
São Nicolau	695	341	125	625	0	286
Sal	6 894	2 106	578	1 434	1	6 987
Boa Vista	1 627	472	34	374	0	1 691
Maio	198	223	44	203	0	174
Praia	56 725	15 201	1 123	7 053	45	63 705
São Domingos	1 097	316	81	165	2	1 165
Santa Cruz	3 870	1 746	549	865	1	4 201
Santa Catarina	4 394	971	275	1 437	7	3 646
Tarrafal	4 191	938	159	683	7	4 270
São Filipe	4 078	1 000	443	995	0	3 640
Mosteiros	800	432	194	321	0	717
Brava	81	223	44	203	0	71
Cabo Verde	96 145	29 756	4 891	18 739	69	102 202

Tabela 14: Período: 01/08/15 à 31/07/16 - Movimentos de Processos no Ministério Público (crimes VBG) – Fonte: CSMP

Comarca	Transitado 2014/15	Entrados	Acusados	Arquivados	Remetidos	Transitados 2016/17
Ribeira Grande	168	47	10	14	0	191
Porto Novo	86	73	106	11	0	42
Paúl	13	9	7	4	0	11
São Vicente	628	349	85	195	1	696
São Nicolau	61	33	32	59	0	3
Sal	142	309	209	42	0	200
Boa Vista	155	83	2	8	0	228
Maio	11	13	5	8	0	11
Praia	4 743	1 400	135	448	1	5 559
São Domingos	84	43	33	15	0	79
Santa Cruz	57	145	97	49	1	56
Santa Catarina	545	37	34	149	0	399
Tarrafal	558	114	5	33	0	634
São Filipe	300	171	118	123	0	230
Mosteiros	53	59	44	8	0	60
Brava	11	40	17	15	0	19
Cabo Verde	7 615	2 925	939	1 181	2	8 418

Tabela 15: Evolução de entrada de processos no Ministério Público (Fonte: CSMP e cálculos próprios)

Comarca	População (2015)	Entrados 2013/2014	Entrados 2014/2015	Entrados 2015/2016	Variação 2015/16 - 2013/14	Rácio Entrados por 1.000 hab (2013/2014)	Rácio Entrados por 1.000 hab (2014/2015)	Rácio Entrados por 1.000 hab (2015/2016)
Praia	159 851	10 938	14 029	15 201	39%	68,4	87,8	95,1
Sal	33 747	2 289	2 083	2 106	-8%	67,8	61,7	62,4
São Vicente	81 014	3 796	3 268	4 741	25%	46,9	40,3	58,5
Brava	5 698	168	313	332	98%	29,5	54,9	58,3
Mosteiros	9 364	476	420	432	-9%	50,8	44,9	46,1
Cabo Verde	524 833	17 667	20 113	22 812	29%	33,7	38,3	43,5
Santa Cruz	42 139	1 461	1 703	1 746	20%	34,7	40,4	41,4
São Filipe (Fogo)	26 473	1 062	930	1 000	-6%	40,1	35,1	37,8
Boavista	14 451	567	489	472	-17%	39,2	33,8	32,7
Maio	6 980	334	275	223	-33%	47,9	39,4	31,9
Tarrafal (ST)	32 985	222	1 638	938	323%	6,7	49,7	28,4
São Nicolau	12 424	551	419	341	-38%	44,3	33,7	27,4
Porto Novo	17 431	438	550	447	2%	25,1	31,6	25,6
Paul	6 099	173	142	138	-20%	28,4	23,3	22,6
São Domingos	14 037	462	360	316	-32%	32,9	25,6	22,5
Santa Catarina (ST)	45 123	1 202	860	971	-19%	26,6	19,1	21,5
Ribeira Grande (SA)	17 017	464	401	352	-24%	27,3	23,6	20,7

Tabela 16: Quadro de pessoal do Ministério Público 2015/2016 (Fonte: CSMP)

Comarcas	Magistrados	Sec. Judicial	Escrivão	Ajud. Escrivão	Oficial de Diligência	Apoio Operacional
PGR	6	1	2	2	0	3
CSMP	1	1	0	0	0	1
Serviço de Inspeção	2	1	0	0	0	0
TFAS	1	0	0	0	0	0
Ribeira Grande	1	0	1	2	2	0
Porto Novo	1	0	1	1	1	1
Paúl	1	0	1	0	1	0
São Vicente	6	1	2	4	4	2
São Nicolau	1	0	1	1	1	0
Sal	2	0	1	2	3	0
Boa Vista	1	0	1	0	2	0
Maio	1	0	1	0	1	0
Praia	14	1	8	8	14	3
São Domingos	1	0	1	0	1	0
Santa Cruz	2	1	2	2	3	1
Santa Catarina	3	1	2	2	5	3
Tarrafal	1	0	2	1	2	1
São Filipe	2	1	1	4	2	1
Mosteiros	1	0	1	1	1	0
Brava	1	0	0	1	1	1
Total	49	8	28	31	44	17

Tabela 17: Quadro de Magistrados da Magistratura Judicial (Fonte: CSMJ, Relatório sobre Estado da Justiça 2015/2016)

1. Magistrados Judiciais		Juizes Conselheiros	10	Juizes de Comissão de serviço	
Em funções		Juizes Desembargadores	6	Juizes conselheiros	3
STJ	6	Juizes de Direito	39	Juizes desembargadores	5
Tribunais de Comarca	33	Juizes Adjuntos	2	Total	
Tribunais Fiscais e Aduaneiros	2				
Assistentes	7	Serviços de Inspeção		Licebça de longa duração	5
Total	48	Juiz Conselheiro	1	Licença sem vencimento	1
		Juiz Desembargador	1	Exoneração	1
		Juiz Adjunto	1		
2. Oficiais de Justiça (carreira)		2. Oficiais de Justiça (contratados)		Comissão de serviço	
Secretários judiciais	10	Secretários judiciais	0	Escrivães de direito	2
Escrivães de direito	44	Escrivães de direito	3		
Ajudantes de escrivão	60	Ajudantes de escrivão	0		
Oficiais de diligências	55	Oficiais de diligências	36		
Total	169	Total	39		

Tabela 18: Movimento Processual nos Tribunais de Comarca 2015/2016 – Área Criminal (Fonte: CSMJ)

Tribunais	Pendentes do ano anterior	Novos processos	Total	Julgados	Remetidos	Total	Pendentes para 2016/17	Taxa de resolução (novos)	Taxa de resolução (pendentes)
1º JCrime Praia	842	465	1307	477	12	489	818	102,6%	36,5%
2º JCrime Praia	222	517	739	484	5	489	250	93,6%	65,5%
3º JCrime Praia	343	349	692	372	0	372	320	106,6%	53,8%
4º JCrime Praia	26	529	555	490	33	523	32	92,6%	88,3%
1º JCrime S.Vicente	358	523	881	470	26	496	385	89,9%	53,3%
2º JCrime S.Vicente	216	538	754	597	40	637	117	111,0%	79,2%
JCrime Santa Catarina	158	344	502	270	16	286	216	78,5%	53,8%
Santa Cruz	636	467	1103	385	0	385	718	82,4%	34,9%
JCrime S.Filipe	240	504	744	531	7	538	206	105,4%	71,4%
Ribeira Grande	173	130	303	119	0	119	184	91,5%	39,3%
JCrime Sal	149	459	608	525	0	525	83	114,4%	86,3%
Tarrafal	107	250	357	270	0	270	87	108,0%	75,6%
São Domingos	87	127	214	72	3	75	139	56,7%	33,6%
Maio	16	76	92	85	0	85	7	111,8%	92,4%
Mosteiros	53	173	226	195	0	195	31	112,7%	86,3%
Brava	26	184	210	164	0	164	46	89,1%	78,1%
Porto Novo	42	207	249	191	0	191	58	92,3%	76,7%
Paul	100	80	180	165	4	169	11	206,3%	91,7%
S.Nicolau	26	108	134	117	0	117	17	108,3%	87,3%
Boa Vista	76	111	187	95	3	98	89	85,6%	50,8%
Total	3896	6141	10037	6074	149	6223	3814	98,9%	60,5%

Tabela 19: Movimento Processual nos Tribunais de Comarca 2015/2016 – Área Cível (Fonte: CSMJ)

Tribunais	Pendentes do ano anterior	Novos processos	Total	Julgados	Remetidos	Total	Pendentes para 2016/17	Taxa de resolução (novos)	Taxa de resolução (pendentes)
1º JCrime Praia	333	264	597	230	0	230	367	87,1%	38,5%
2º JCrime Praia	616	228	844	198	5	203	641	86,8%	23,5%
3º JCrime Praia	508	289	797	231	0	231	566	79,9%	29,0%
4º JCrime Praia	396	264	660	287	4	291	369	108,7%	43,5%
J. de F e Menores	862	671	1533	719	3	722	811	107,2%	46,9%
J. de Trabalho	756	473	1229	462	2	464	765	97,7%	37,6%
1º JCrime S.Vicente	653	301	954	392	0	392	562	130,2%	41,1%
2º JCrime S.Vicente	768	265	1033	329	2	331	702	124,2%	31,8%
JCrime Santa Catarina	283	333	616	360	9	369	247	108,1%	58,4%
Santa Cruz	569	84	653	199	0	199	454	236,9%	30,5%
JCrime S.Filipe	624	465	1089	453	0	453	636	97,4%	41,6%
Ribeira Grande	279	96	375	99	0	99	276	103,1%	26,4%
JCrime Sal	575	448	1023	566	1	567	456	126,3%	55,3%
Tarrafal	420	172	592	193	0	193	399	112,2%	32,6%
São Domingos	74	63	137	53	0	53	84	84,1%	38,7%
Maio	73	70	143	113	0	113	30	161,4%	79,0%
Mosteiros	78	129	207	130	0	130	77	100,8%	62,8%
Brava	284	54	338	196	0	196	142	363,0%	58,0%
Porto Novo	112	117	229	117	0	117	112	100,0%	51,1%
Paul	42	44	86	62	0	62	24	140,9%	72,1%
S.Nicolau	78	89	167	88	1	89	78	98,9%	52,7%
Boa Vista	206	195	401	145	0	145	256	74,4%	36,2%
Total	8589	5114	13703	5622	27	5649	8054	109,9%	41,0%

Tabela 20: Movimento Processual nos Tribunais de Comarca 2015/2016 – TOTAL (Fonte: CSMJ)

Tribunais	Pendentes do ano anterior	Novos processos	Total	Julgados	Remetidos	Total	Pendentes para 2016/17	Taxa de resolução (novos)	Taxa de resolução (pendentes)
Praia	4904	4049	8953	3950	64	4014	4939	97,6%	44,1%
S.Vicente	1995	1627	3622	1788	68	1856	1766	109,9%	49,4%
Santa Cruz	1205	551	1756	584	0	584	1172	106,0%	33,3%
S.Filipe	864	969	1833	984	7	991	842	101,5%	53,7%
Sal	724	907	1631	1091	1	1092	539	120,3%	66,9%
Tarrafal	527	422	949	463	0	463	486	109,7%	48,8%
Santa Catarina	441	677	1118	630	25	655	463	93,1%	56,4%
Ribeira Grande	452	226	678	218	0	218	460	96,5%	32,2%
Boa Vista	282	306	588	240	3	243	345	78,4%	40,8%
São Domingos	161	190	351	125	3	128	223	65,8%	35,6%
Brava	310	238	548	360	0	360	188	151,3%	65,7%
Porto Novo	154	324	478	308	0	308	170	95,1%	64,4%
Mosteiros	131	302	433	325	0	325	108	107,6%	75,1%
S.Nicolau	104	197	301	205	1	206	95	104,1%	68,1%
Maio	89	146	235	198	0	198	37	135,6%	84,3%
Paul	142	124	266	227	4	231	35	183,1%	85,3%
Total	12485	11255	23740	11696	176	11872	11868	103,9	49,3%

Tabela 21: Movimento Processual no Supremo Tribunal de Justiça 2015/2016 – TOTAL (Fonte: CSMJ)

Natureza de Processos	Transitado do ano anterior	Novos Processos	Total	Julgados	Remetidos ao T. Constitucional	Total	Pendentes p/ ano 2016-17
Cíveis	679	230	909	229		229	680
Crimes	345	231	576	80		80	496
Contencioso Administrativo	215	55	270	57		57	213
Diversos	25	8	33	19		19	14
Inc. de suspeição	3	4	7	2		2	5
Recurso de revisão	4	0	4	1		1	3
Pedido de Escusa	5	2	7	6		6	1
Habeas Corpus	0	23	23	23		23	0
Fiscalidade Preventiva	0	0	0	0		0	0
Fiscalidade Abstrata	7	0	7	0	7	7	0
Fiscalidade Concreta	11	0	11	0	11	11	0
Recursos de Amparo	9	0	9	0	9	9	0
Total	1303	553	1856	417	27	444	1412

7.3. Anexo 03 - Questionário utilizado no inquérito à população

1. Caracterização da amostra

1.1. Idade: _____

1.2. Sexo:

- Masculino _____
- Feminino _____

1.3. Estado Civil:

- Solteiro _____
- Casado _____
- Divorciado _____
- União de Facto _____

1.4. Município onde nasceu: _____

1.5. Município onde reside: _____

1.6. Local de residência habitual:

- Rural _____
- Urbano _____

1.7. Há quantos anos reside no município _____

1.8. Nível de escolaridade:

- NUNCA FREQUENTOU _____
- PRE-ESCOLAR _____
- ALFABETIZAÇÃO _____
- ENSINO BASICO _____
- SECUNDARIO _____
- CURSO MEDIO _____
- BACHAREL OU SUPERIOR _____

1.9. Situação laboral

- Desempregado
- Trabalhador de administração pública
- Trabalhador do sector empresarial privado
- Trabalhador do sector empresarial do Estado
- Trab. POR CONTA PRÓPRIA COM PESSOAL AO SERVIÇO
- Trab. POR CONTA PRÓPRIA SEM PESSOAL AO SERVIÇO
- Trabalhador familiar sem remuneração
- Trabalhador em casa de família
- Membro de cooperativa de produtores
- Outra Situação _____

1.10. Se trabalha, em quê ramo de atividade (CAE)

- 0 Agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca
- 1 Indústrias extractivas

- 2 *Indústrias Transformadoras*
 - 3 *Electricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio*
 - 4 *Captação, tratamento e distribuição de água; saneamento, ges*
 - 5 *Construção*
 - 6 *Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos autom*
 - 7 *Transportes e armazenagem*
 - 8 *Alojamento e restauração (restaurante e similares)*
 - 9 *Actividade de informação e de comunicação*
 - 10 *Actividades financeiras e de seguros*
 - 11 *Actividades imobiliárias*
 - 12 *Actividades de consultoria, científicas, técnicas e similare*
 - 13 *Actividades administrativas e dos serviços de apoio*
 - 14 *Administração pública e defesa; segurança social obrigatóri*
 - 15 *Educação*
 - 16 *Saúde humana e acção social*
 - 17 *Actividades artísticas, de espectáculos, desportivas e recre*
 - 18 *Outras actividades de serviços*
 - 19 *Actividades das famílias empregadoras de pessoal doméstico e*
 - *Produção de bens, serviços pelas famílias para o uso próprio*
- 1.11. Número de pessoas no agregado familiar _____
- 1.12. Rendimento médio mensal do agregado familiar
- <20.000\$00
 - >= 20.000\$00 e < 50.000\$00
 - >=50.000\$00 e <100.000\$00
 - >=100.000\$00 e <150.000\$00
 - >=150.000\$00
- 1.13. Já teve de recorrer à justiça?
- *Sim* _____
 - *Não* _____
- 1.14. Se sim, há quanto tempo? _____
- 1.15. Que tipo de processo?
- *Cível* _____
 - *Criminal* _____
 - *Administrativo* _____
 - *Fiscal* _____
 - *Laboral* _____
 - *Outro (especificar)* _____
- 1.16. Já foi condenado em algum processo judicial criminal nos últimos 10 anos?
- *Sim* _____
 - *Não* _____
- 1.17. Se sim, qual foi a pena?
- *Prisão efectiva* → quanto tempo? (Escala: inf 03 anos; sup 03 anos)
 - *Multa* _____
 - *Outra (especificar)*

1.18. Se prisão efectiva, quanto tempo?

- *Inferior ou igual a 03 anos*
- *Superior a 03 anos*

1.19. Teve ou tem familiares presos?

- *Sim* _____
- *Não* _____

1.20. Se sim, qual o grau de parentesco? _____

1.21. Se sim, em prisão:

- *Preventiva* _____
- *Efetiva* _____

2. Acesso a justiça

2.1. A partir do local da sua residência, se tiver que caminhar, quanto tempo levaria para chegar até os seguintes serviços:

Serviços	Menos de 10mn	10-30mn	30mn-1hr	Mais de 1hr
<i>Polícia Nacional</i>				
<i>Polícia Judiciária</i>				
<i>Polícia Municipal</i>				
<i>Tribunal de Primeira Instância</i>				
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>				
<i>Supremo Tribunal</i>				
<i>Casa do Direito</i>				
<i>Centro de Arbitragem</i>				
<i>Ordem dos Advogados de Cabo Verde</i>				

2.2. Quantas vezes já recorreu, por sua própria iniciativa, às seguintes entidades:

Serviços	Nenhuma vez	1-2 vezes	3-5 vezes	Mais de 5 vezes
<i>Polícia Nacional</i>				
<i>Polícia Judiciária</i>				
<i>Polícia Municipal</i>				
<i>Tribunal de Primeira Instância</i>				
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>				
<i>Supremo Tribunal</i>				
<i>Casa do Direito</i>				
<i>Centro de Arbitragem</i>				
<i>Ordem dos Advogados de Cabo Verde</i>				

2.3.Quanto lhe custou, no total, ter recorrido às entidades abaixo?

Serviços	Menos de 1.000\$00	1.000\$00-10.000\$00	10.000\$000-50.000\$00	Mais de 50.000\$00
<i>Polícia Nacional</i>				
<i>Polícia Judiciária</i>				
<i>Polícia Municipal</i>				
<i>Tribunal de Primeira Instância</i>				
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>				
<i>Supremo Tribunal</i>				
<i>Casa do Direito</i>				
<i>Centro de Arbitragem</i>				
<i>Ordem dos Advogados de Cabo Verde</i>				

2.4. Face ao resultado obtido, considera que o valor pago foi:

- *Muito elevado* _____
- *Elevado* _____
- *Razoável / Justo* _____
- *Baixo* _____
- *Muito baixo* _____

3. Desempenho do Sistema da Justiça

3.1.Quando recorreu às entidades abaixo, o seu problema foi resolvido ou não?

Serviços	Resolvido	Resolvido parcialmente	Não resolvido
<i>Polícia Nacional</i>			
<i>Polícia Judiciária</i>			
<i>Polícia Municipal</i>			
<i>Tribunal de Primeira Instância</i>			
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>			
<i>Supremo Tribunal</i>			
<i>Casa do Direito</i>			
<i>Centro de Arbitragem</i>			
<i>Ordem dos Advogados de Cabo Verde</i>			

3.2. Se o seu problema foi resolvido, na sua opinião como avalia a solução/decisão?

Serviços	Boa	Razoável	Má
<i>Polícia Nacional</i>			
<i>Polícia Judiciária</i>			
<i>Polícia Municipal</i>			
<i>Tribunal de Primeira Instância</i>			
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>			
<i>Supremo Tribunal</i>			
<i>Casa do Direito</i>			
<i>Centro de Arbitragem</i>			
<i>Ordem dos Advogados de Cabo Verde</i>			

3.3. De uma forma geral, qual é a sua perceção sobre o tempo de resposta das entidades abaixo?

Serviços	Muito demorado	Demorado	Razoável	Rápido	Muito rápido
<i>Polícia Nacional</i>					
<i>Polícia Judiciária</i>					
<i>Polícia Municipal</i>					
<i>Tribunal de Primeira Instância</i>					
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>					
<i>Supremo Tribunal</i>					
<i>Casa do Direito</i>					
<i>Centro de Arbitragem</i>					
<i>Ordem dos Advogados de Cabo Verde</i>					

3.4. E no seu caso específico, qual a avaliação que faz do tempo de resposta das entidades abaixo (isto é, caso já tenha recorrido a alguma delas).

Serviços	Muito demorado	Demorado	Razoável	Rápido	Muito rápido
<i>Polícia Nacional</i>					
<i>Polícia Judiciária</i>					
<i>Polícia Municipal</i>					
<i>Tribunal de Primeira Instância</i>					
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>					
<i>Supremo Tribunal</i>					
<i>Casa do Direito</i>					
<i>Centro de Arbitragem</i>					
<i>Ordem dos Advogados de Cabo Verde</i>					

3.5.Caso já tenha recorrido a algum dos Tribunais abaixo, quanto tempo levou até ter uma decisão final?

Serviços	Menos de 1 ano	Entre 1 ano e 3 anos	Entre 3 anos a 5 anos	Mais de 5 anos
<i>Tribunal de Primeira Instância</i>				
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>				
<i>Supremo Tribunal</i>				

3.6.De forma geral, o atendimento na recepção/no balcão, que recebeu nas entidades abaixo foi:

Serviços	Excelente	Bom	Satisfatório	Insatisfatório	Muito insatisfatório
<i>Polícia Nacional</i>					
<i>Polícia Judiciária</i>					
<i>Polícia Municipal</i>					
<i>Tribunal de Primeira Instância</i>					
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>					
<i>Supremo Tribunal</i>					
<i>Casa do Direito</i>					
<i>Centro de Arbitragem</i>					
<i>Ordem dos Advogados de Cabo Verde</i>					

3.7.No caso de ter escolhido as opções insatisfatório ou muito insatisfatório, indique quais foram as razões:

- Tempo de espera_____
- Atitude incorreta por parte dos funcionários_____
- Informações deficientes_____
- Outras (indique quais) _____
- Condições do espaço _____
- Outro (especificar)_____

3.8.Qual o seu grau de confiança nas entidades abaixo?

Serviços	Confio muito	Confio	Mais ou menos	Não confio	Não confio muito
<i>Polícia Nacional</i>					
<i>Polícia Judiciária</i>					
<i>Polícia Municipal</i>					
<i>Tribunal de Primeira Instância</i>					
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>					
<i>Supremo Tribunal</i>					
<i>Casa do Direito</i>					
<i>Centro de Arbitragem</i>					
<i>Ordem dos Advogados de Cabo</i>					

Serviços	Confio muito	Confio	Mais ou menos	Não confio	Não confio muito
<i>Verde</i>					
<i>Serviços Prisionais</i>					
<i>Serviços de Reinserção Social</i>					

3.9. Se já foi condenado em algum processo (ou teve algum familiar condenado), considera que o desempenho das entidades abaixo foi...

Serviços	Muito bom	Bom	Razoável	Mau	Muito mau
<i>Polícia Nacional</i>					
<i>Polícia Judiciária</i>					
<i>Polícia Municipal</i>					
<i>Tribunal de Primeira Instância</i>					
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>					
<i>Supremo Tribunal</i>					
<i>Casa do Direito</i>					
<i>Centro de Arbitragem</i>					
<i>Ordem dos Advogados de Cabo Verde</i>					
<i>Serviços Prisionais</i>					
<i>Serviços de Reinserção Social</i>					

3.10. Se já esteve preso (ou teve algum familiar preso), como avalia os serviços prisionais (cadeias) nos seguintes aspetos:

Serviços	Muito bom	Bom	Razoável	Mau	Muito mau
<i>Cumprimento da Lei</i>					
<i>Respeito aos Direitos dos Presos</i>					
<i>Condições físicas de alojamento</i>					
<i>Alimentação</i>					
<i>Gestão de visitas de familiares e amigos</i>					
<i>Aplicação de medidas disciplinares</i>					
<i>Proteção da integridade física</i>					
<i>Acesso a cuidados de saúde</i>					
<i>Acesso a formação ou outras atividades de reinserção</i>					
<i>Acesso a instâncias judiciais enquanto este preso (Advogados, Tribunais, Procuradoria, Provedor de Justiça, etc.)</i>					

3.11. Se já esteve preso (ou teve algum familiar preso), como avalia os serviços de reinserção social nos seguintes aspetos:

Serviços	Muito bom	Bom	Razoável	Mau	Muito mau
<i>Relacionamento com técnicos do Serviço</i>					
<i>Competência dos técnicos do Serviço</i>					
<i>Atividades realizadas pelo serviço de reinserção</i>					
<i>Promoção/facilitação de formações para geração de rendimento</i>					
<i>Apoio na facilitação de contactos com familiares</i>					
<i>Impacto das atividades realizadas pelo serviço de reinserção na sua reinserção na sociedade</i>					

4. Perceção geral sobre a Justiça

4.1. Em caso de algum litígio ou situação de insegurança / de necessidade de proteger um direito seu, sabe como proceder e a quem deve recorrer?

- Sim _____
- Não _____

4.2. Sabe como contactar as entidades competentes (nºs de telefone ou outros?)

- Sim _____
- Não _____

4.3. Como avalia globalmente o sector de justiça?

- Muito bom _____
- Bom _____
- Satisfatório _____
- Insatisfatório _____
- Muito insatisfatório _____

4.4. Na sua perspetiva o que deve ser feito para melhorar o sistema de justiça? Indique três aspetos prioritários.

- 1) _____
- 2) _____
- 3) _____

7.4. Anexo 04 - Relatório do inquérito à população em geral

(Anexo separado)

7.5. Anexo 05 – Questionário utilizado no inquérito aos atores do sistema

1. Caracterização da amostra

1.1. Idade: _____

1.2. Sexo:

- Masculino _____
- Feminino _____

1.3. Formação académica:

- DOUTORAMENTO
- PÓS-GRADUAÇÃO/MESTRADO
- LICENCIATURA
- CURSO MEDIO
- ENSINO SECUNDARIO
- ENSINO BASICO

1.4. Categoria profissional atual

- Advogado
- Magistrado Judicial
- Magistrado do Ministério Público
- Oficial de Justiça
- Quadro da Polícia Judiciária
- Quadro dos Serviços Prisionais e de Reinserção Social
- Quadro dos Serviços Centrais do Ministério da Justiça e do Trabalho
- Outro (especificar) _____

1.5. Há quantos anos exerce esta categoria profissional _____

1.6. Município onde trabalha:

- R^a Grande SA
- Paúl
- Porto Novo
- São Vicente
- R^a Brava
- Tarrafal SN
- Sal
- Boavista
- Maio
- Tarrafal ST
- Santa Catarina ST

- Santa Cruz
- Praia
- São Domingos
- São Miguel
- São Salvador do Mundo
- São Lourenço dos Órgãos
- R^a Grande ST
- Mosteiros
- São Filipe
- Santa Catarina FG
- Brava

2. Políticas públicas para o setor da Justiça em Cabo Verde

2.1. Concorda ou discorda das afirmações abaixo?

Questões	Concordo fortemente	Concordo	Mais ou menos	Discordo	Discordo fortemente	Não sei
<i>Nos últimos 10 anos, os sucessivos governos têm tido uma visão clara para o setor da justiça em Cabo Verde</i>						
<i>As prioridades definidas pelos sucessivos governos nos últimos 10 anos têm sido de acordo com as reais necessidades do setor da justiça</i>						
<i>Os recursos financeiros alocados têm sido coerentes com as prioridades definidas para o setor da justiça</i>						
<i>Os recursos humanos alocados têm sido adequados às prioridades definidas para o sector da justiça</i>						
<i>Os recursos humanos alocados têm sido suficientes para dar resposta às necessidades do sector da justiça</i>						
<i>A formação dos recursos humanos alocados tem sido adequada às necessidades do sector da justiça</i>						
<i>O investimento em estruturas físicas (edifícios) tem sido adequado às necessidades do sector da justiça</i>						
<i>O investimento em tecnologias de</i>						

Questões	Concordo fortemente	Concordo	Mais ou menos	Discordo	Discordo fortemente	Não sei
<i>informação e comunicação tem sido adequado às necessidades do sector da Justiça</i>						
<i>As políticas para o sector prisional e reinserção social têm sido adequadas às necessidades desse sector</i>						
<i>Os investimentos no sector prisional e reinserção social têm sido adequados às necessidades desse sector</i>						
<i>Os investimentos na Polícia Judiciária têm sido adequados às necessidades do sector</i>						
<i>Os investimentos na Polícia Nacional têm sido adequados às necessidades do sector</i>						

2.2.IMPACTO - Desde 2010 foram introduzidas um conjunto de reformas no sistema da justiça em Cabo Verde. Como considera que evoluíram os seguintes aspectos, nos últimos 05 anos:

Itens	Melhor ou muito	Melhor ou um pouco	Ficou na mesma	Piorou um pouco	Piorou muito	Não sabe/N. R.
<i>O nível de paz social</i>						
<i>O sentimento de segurança por parte dos cidadãos</i>						
<i>O nível de facilidade de acesso dos cidadãos à justiça</i>						
<i>O custo de acesso dos cidadãos à justiça</i>						
<i>A qualidade e eficiência da Assistência Judiciária gratuita a cidadãos sem recursos</i>						
<i>A eficiência e o desempenho global dos Advogados</i>						
<i>O tempo de resposta das Procuradorias</i>						
<i>O tempo de instrução dos processos nas Procuradorias</i>						
<i>A eficiência de funcionamento das secretarias do Ministério Público (Procuradorias)</i>						
<i>O tempo de resposta dos Tribunais de Primeira Instância</i>						
<i>A qualidade das decisões nos Tribunais de Primeira Instância</i>						
<i>A eficiência de funcionamento das secretarias dos Tribunais</i>						

Itens	Melhor ou muito	Melhor ou um pouco	Ficou na mesma	Piorou um pouco	Piorou muito	Não sabe/N. R.
<i>O tempo de resposta dos Tribunais de Relação</i>						
<i>O tempo de resposta do Supremo Tribunal de Justiça</i>						
<i>A eficácia dos serviços prisionais no cumprimento da sua missão</i>						
<i>A eficácia dos serviços de reinserção social</i>						

3. Avaliação da situação da Justiça em Cabo Verde

3.1. Neste momento, como avalia, globalmente, o desempenho dos serviços abaixo?

Serviços	Muito bom	Bom	Razoável	Mau	Muito mau	NS/ NR
<i>Polícia Nacional</i>						
<i>Polícia Judiciária</i>						
<i>Polícia Municipal</i>						
<i>Procuradorias de Comarca</i>						
<i>Serviços de Secretaria do Ministério Público (Procuradorias)</i>						
<i>Serviços de Secretaria dos Tribunais</i>						
<i>Tribunais de Primeira Instância</i>						
<i>Tribunal Fiscal e Aduaneiro</i>						
<i>Tribunal de Relação de Barlavento</i>						
<i>Tribunal de Relação de Sotavento</i>						
<i>Supremo Tribunal de Justiça (STJ)</i>						
<i>Tribunal Constitucional</i>						
<i>Conselho Superior de Magistratura Judicial (Juizes)</i>						
<i>Conselho Superior do Ministério Público (Procuradores)</i>						
<i>Serviço de Inspeção da Magistratura Judicial</i>						
<i>Serviço de Inspeção do Ministério Público</i>						
<i>Casas do Direito</i>						
<i>Centros de Arbitragem das Câmaras de Comércio</i>						
<i>Ordem dos Advogados de Cabo Verde</i>						
<i>Serviços Prisionais</i>						
<i>Serviços de Reinserção Social</i>						

3.2. Neste momento, como avalia os seguintes aspetos relacionados com a administração da justiça em Cabo Verde

Itens	Bom	Razoável	Mau	Não sabe/ N.R.
Rapidez dos processos				
Custas dos processos				
Justiça das decisões				
Proximidade dos serviços				
Atendimento ao público				
Capacidade técnica dos intervenientes				
Confiança nos profissionais				
Garantias de defesa				
Adequação das leis				

3.3. Avalie as situações abaixo, quanto ao grau em que contribuem para os problemas da justiça em Cabo Verde, sendo 1 = Contribuem pouco e 5 = Contribuem muito:

Problema/Causa	1	2	3	4	5
1. Morosidade processual					
1.1. Nos tribunais de 1ª instância					
1.1.1. Cíveis					
1.1.2. Criminais					
1.1.3. Do Trabalho					
1.1.4. Menores e Família					
1.1.5. Fiscais e Aduaneiros					
1.2. Tribunais da Relação					
1.2.1. Sotavento					
1.2.2. Barlavento					
1.3. Supremo Tribunal de Justiça					
1.4. Tribunal Constitucional					
1.5. Ministério Público					
1.5.1. Acção Penal					
1.5.2. Intervenção Cível					
2. Pendência processual					
2.1. Nos tribunais de 1ª instância					
2.1.1. Cíveis					
2.1.2. Criminais					
2.1.3. Do Trabalho					
2.1.4. Menores e Família					
2.1.5. Fiscais e Aduaneiros					
2.2. Tribunais da Relação					
2.2.1. Sotavento					

Problema/Causa	1	2	3	4	5
2.2.2. <i>Barlavento</i>					
2.3. <i>Supremo Tribunal de Justiça</i>					
2.4. <i>Tribunal Constitucional</i>					
2.5. <i>Ministério Público</i>					
2.5.1. <i>Acção Penal</i>					
2.5.2. <i>Intervenção Cível</i>					
3. <i>Qualidade das decisões e despachos</i>					
3.1. <i>Nos tribunais de 1ª instância</i>					
3.1.1. <i>Cíveis</i>					
3.1.2. <i>Criminais</i>					
3.1.3. <i>Do Trabalho</i>					
3.1.4. <i>Menores e Família</i>					
3.1.5. <i>Fiscais e Aduaneiros</i>					
3.2. <i>Tribunais da Relação</i>					
3.2.1. <i>Sotavento</i>					
3.2.2. <i>Barlavento</i>					
3.3. <i>Supremo Tribunal de Justiça</i>					
3.4. <i>Tribunal Constitucional</i>					
3.5. <i>Ministério Público</i>					
3.5.1. <i>Acção Penal</i>					
3.5.2. <i>Intervenção Cível</i>					
4. <i>Acesso à justiça</i>					
4.1. <i>Nos tribunais de 1ª instância</i>					
4.1.1. <i>Cíveis</i>					
4.1.2. <i>Criminais</i>					
4.1.3. <i>Do Trabalho</i>					
4.1.4. <i>Menores e Família</i>					
4.1.5. <i>Fiscais e Aduaneiros</i>					
4.2. <i>Tribunais da Relação</i>					
4.2.1. <i>Sotavento</i>					
4.2.2. <i>Barlavento</i>					
4.3. <i>Supremo Tribunal de Justiça</i>					
4.4. <i>Ministério Público</i>					
4.4.1. <i>Acção Penal</i>					
4.4.2. <i>Intervenção Cível</i>					
5. <i>Legislação desadequada/deficiente</i>					
6. <i>Deficiências na Assistência Judiciária</i>					
7. <i>Deficiente funcionamento do</i>					

Problema/Causa	1	2	3	4	5
<i>sistema prisional</i>					
8. Deficiente funcionamento da Reinserção Social					
9. Deficiente funcionamento dos Serviços de Registo e Notariado					
10. Fraca implantação e desenvolvimento dos meios alternativos de resolução de litígios					

3.4.A morosidade processual e a lentidão têm sido apontados como um dos maiores desafios da Justiça em Cabo Verde. Das possíveis causas abaixo, selecione uma e apenas uma, que considera que mais contribui para a lentidão e morosidade da justiça no país:

• Quadro legal/regulamentar aplicável à administração da Justiça, inadequado para a realidade do país
• Deficiente funcionamento das Casas de Direito
• Ineficácia de soluções alternativas de resolução de conflitos (Casas de Direito, Centros de Arbitragem)
• Deficiente funcionamento dos Serviços de Registo e Notariado
• Lentidão e ineficácia das Polícias na investigação dos crimes
• Inexistência de posto da Polícia Judiciária no Município...
• Fraca qualidade da Assistência Judiciária gratuita para pessoas desfavorecidas
• Número insuficiente de Procuradores na Comarca...
• Deficiente qualidade técnica dos Procuradores...
• Procedimentos ineficientes de tramitação processual
• Infraestruturas e instalações insuficientes / inadequadas (Procuradorias e Tribunais)
• Número insuficiente de Juízes nos Tribunais de Primeira Instância
• Deficiente qualidade técnica dos Juízes dos Tribunais de Primeira Instância
• Baixa produtividade dos Procuradores
• Baixa produtividade dos Juízes de Primeira Instância
• Baixa produtividade dos Juízes do Supremo Tribunal de Justiça
• Deficiente funcionamento das secretarias do Ministério Público
• Deficiente qualificação dos recursos humanos, a nível dos Procuradores
• Deficiente qualificação dos recursos humanos, a nível dos Juízes
• Deficiente qualificação dos recursos humanos, a nível das Secretarias Judiciais
• Insuficiente nível de especialização dos Tribunais
• Deficiente funcionamento das secretarias dos Tribunais
• Deficiente funcionamento dos Serviços de Inspeção da Magistratura Judicial
• Deficiente funcionamento dos Serviços de Inspeção do Ministério Público
• Deficiente funcionamento do Conselho Superior de Magistratura Judicial (CSMJ)
• Deficiente funcionamento do Conselho Superior do Ministério Público (CSMP)
• Número insuficiente de Juízes nos Tribunais de Relação
• Deficiente qualidade técnica de Juízes nos Tribunais de Relação
• Inexistência de Tribunal de Pequenas Causas
• Ineficácia dos Serviços de Reinserção Social

3.5. Diga qual a sua opinião sobre as seguintes questões. Pode optar por responder apenas sobre aquelas em relação às quais tenha opinião formada ou sejam do seu interesse/conhecimento.

I. Tribunais de Pequenas

Causas:

a) Concorda com a sua existência? SIM NÃO

b) Se respondeu SIM à questão a), concorda com a actual configuração legal? SIM NÃO

c) Se NÃO concorda com a configuração actual, que alterações proporia (pode indicar todas as opções que entender pertinentes):

- Aumentar o valor da causa em matéria cível da competência desses tribunais:

- Aumentar a moldura penal dos crimes da competência desses tribunais:

- Estabelecer a competência para determinados tipos específicos de crimes:

- Criar um processo próprio, mais expedito e simplificado, em matéria cível e criminal:

- Outras alterações. Especifique:

d) Deve existir algum outro tipo de instância para as pequenas causas: SIM

NÃO

e) Se SIM, que tipo de instância? Especifique:

f) Quais seriam as Pequenas Causas para essa instância: -

II. Tribunais de Relação:

a) Concorda com o actual número de juízes: SIM NÃO

b) Se NÃO, qual seria o número adequado?: _____

c) Os Tribunais de Relação devem organizar-se em secções?: SIM NÃO

III. Conselhos Superiores das Magistraturas

a) Concorda com a separação dos Conselhos das duas Magistraturas: SIM
NÃO

b) Se SIM, concorda com a sua actual composição: SIM NÃO

c) Se responder NÃO à questão b), qual seria a composição adequada?

- Só Magistrados de carreira eleitos pelos seus pares:

- Maioria de Magistrados de carreira eleitos pelos seus pares:

- Menor número de elementos de nomeação parlamentar:

- Maior número de elementos de nomeação parlamentar:

d) Concorda com a Presidência do CSMP pelo PGR? SIM
NÃO

e) Concordaria com a Presidência do CSMJ pelo Presidente do STJ? SIM NÃO

IV. Casas do Direito

a) Concorda com a sua existência? SIM NÃO

b) Concorda com a sua existência, mas o seu actual quadro legal deve ser aperfeiçoado?

c) Que aperfeiçoamentos sugere?

d) Os objectivos das Casas do Direito podem ser atingidos através da Mediação/Conciliação por outras

entidades:

e) Quais?
- Ordem dos Advogados:

- Polícia Nacional:

- Ministério Público:

- ICIEG:

- Outros. Especifique:

V. Tribunais de Execução de Penas

a) Concorda com a sua existência/instalação? SIM NÃO

b) Se SIM, quantos:

- Um com abrangência nacional:

- Um para Barlavento e outro para Sotavento:

c) Poderiam ser substituídos por Juízos de Execução de Penas:

VI. Notificação electrónica de actos processuais cíveis:

a) Concorda com a introdução desse mecanismo? SIM NÃO

b) Esse mecanismo deve ser: OBRIGATÓRIO
OPÇÃO DAS PARTES

VII. Meios alternativos de resolução de litígios

a) Concorda com a aposta nesses mecanismos? SIM NÃO

b) De que forma se pode tornar a Mediação uma forma eficaz de combate à litigiosidade judicial? Indique três propostas de medidas nesse sentido:

1. _____

2. _____

3. _____

VIII. Adequação legislativa

a) Que aspectos da legislação em vigor carecem de alteração na óptica da celeridade processual? Indique os aspectos que considera mais relevantes (acrescente as linhas e números que entender necessários):

1. _____

2. _____

3. _____

b) Considera prioritária/necessária a alteração de:

1. Código de Processo do Trabalho:
2. Lei do Contencioso Administrativo:

3. Outros. Especifique: _____

IX. Acrescente aqui qualquer comentário que considere pertinente. Introduza as linhas que entender necessárias:

Muito obrigado pela sua disponibilidade e contribuição!

7.6. Anexo 07 – Relação de entidades contactadas

Ref	Entidade (Por ordem alfabética)	Nome	Data e local
1	Assoc. Guardas Prisionais	Manuel Gonçalves	19/04 – Praia
2	Cadeia Central da Praia	Paulo Tavares (Diretor)	19/04 - Praia
3	Cadeia Central de Ribeirinha (SV)	Vanda Santos (Diretora)	05/05 – São Vicente
4	Cadeia Regional do Fogo	José Montrond (Diretor Interino)	17/05 – Fogo
5	Cadeia Regional do Sal	Anildo Lima (Diretor)	28/04 - Sal
6	Câmara de Comércio, Ind. e Serv. Sotavento	Spencer Lima (Presidente)	07/04 – Praia
7	Câmara Municipal de Sta. Catarina do Fogo	Alberto Nunes (Presidente)	18/05 – Fogo
8	Centro de Arbitragem CCISS	Sheila Spencer (Responsável)	07/04 – Praia
9	Centro Orlando Pantera	Paula Fortes (Coordenadora)	20/04 – Praia
10	Comissão Nacional Direitos Humanos e Cidadania	Zaida Freitas (Presidente)	19/04 – Praia
11	CSMJ	Maria Teresa Évora (Presidente)	06/04 – Praia
12	Instituto CaboVerdeano da Infância e Adolescência (Fogo)	Vanilda Correia (Coordenadora)	19/05 – Fogo
13	Instituto Caboverdeano para a Igualdade e Equidade de Género	Rosana Almeida (Presidente)	20/04 – Praia
14	MAI (DGAI)	Cilá Russo (Diretora)	05/04 – Praia
15	MAI (DGPOG)	Francisco Brito (Diretor)	05/04 – Praia
16	MAI (PN)	Emanuel Estaline Moreno (Diretor Nacional)	06/04 – Praia
17	MAI (PN)	João Nascimento Santos (Comandante Regional)	27/04 – Sal
18	MAI (PN)	Roberto Fernandes (Comandante Regional)	19/05 – Fogo
19	MJ (Coordenador SIJ)	Simão Santos (Coordenador)	21/06 – São Vicente
20	MJ (DGPJ)	Benvindo Oliveira (Diretor)	04/04 - Praia
21	MJ (DGPOG)	Fernando Tavares	04/04 - Praia
22	MJ (DGRNI)	Paulo Pina (Conservador)	19/05 – Fogo
23	MJ (DGRNI)	Rita Ramos (Diretora Nacional)	18/04 - Praia
24	MJ (DGRNI)	Francisca Lopes e Fátima Monteiro	27/04 - Sal
25	MJ (DGSPRS)	Júlia Reis	17/04 - Praia
26	MJ (Direção Geral do Trabalho)	Miguel dos Santos (Diretor)	07/04 - Praia
27	MJ (Ministra)	Janine Lélis	04/04 - Praia
28	Ordem dos Advogados de Cabo Verde	Sofia Lima (Presidente)	25/04 – Praia

Ref	Entidade (Por ordem alfabética)	Nome	Data e local
29	Polícia Judiciária	António Sousa (Diretor Nacional)	17/04 - Praia
30	Procuradoria da Praia	Óscar Tavares (Magistrado)	18/04 – Praia
31	Procuradoria da Praia	José António Varela	05/04 – Praia
32	Procuradoria da Praia	Felismino Cardoso	07/04 – Praia
33	Procuradoria da Praia	António Claret	25/04 – Praia
34	Procuradoria da Praia	Flora Gomes	28/04 – Sal
35	Procuradoria de Mosteiros	Vera Nogueira	17/05 – Fogo
36	Procuradoria de Santa Catarina	Daniel Monteiro	26/04 – Santa Catarina
37	Procuradoria de Santa Cruz	António Mendes Moreira	26/04 – Santa Cruz
38	Procuradoria de São Filipe	Marisia Luz	18/05 – Fogo
39	Procuradoria de São Filipe	Ricardo Dias	17/05 – Fogo
40	Procuradoria de São Vicente	Oswaldo Santos	17/05 – São Vicente
41	Procuradoria de São Vicente	Lisete Neves	24/05 – São Vicente
42	Procuradoria do Sal	João Pereira Fonseca	27/04 – Sal
43	Provedoria de Justiça	António do Espírito Santo Fonseca	05/04 – Praia
44	Secretaria do Tribunal da Comarca de São Filipe	Paulo Aires (Secretário)	18/05 – Fogo
45	Serviço de Inspeção do CSMJ	Jaime Miranda	18/04 – Praia
46	Supremo Tribunal de Justiça	Fátima Coronel (Presidente)	06/04 – Praia
47	Tribunal Constitucional	João Pinto Semedo (Presidente)	06/04 – Praia
48	Tribunal da Comarca de Santa Catarina	Cláudia Lopes (Magistrada)	26/04 – Santa Catarina
49	Tribunal da Comarca de Santa Cruz	Evelise Ribeiro (Magistrada)	26/04 – Santa Cruz
50	Tribunal da Comarca de São Vicente	Júlio Afonso (Magistrado)	23/05 – São Vicente
51	Tribunal da Comarca de São Vicente	Hélder Lopes (Magistrado)	23/05 – São Vicente
52	Tribunal da Comarca de São Vicente	Antero Tavares (Magistrado)	23/05 – São Vicente
53	Tribunal da Comarca do Sal	Aldino Santos (Magistrada)	27/04 – Sal
54	Tribunal Fiscal e Aduaneiro (Sotavento)	Samuel Cosmo (Magistrado)	07/04 – Praia
55	UNODC	Cristina Andrade (Coordenadora Nacional)	25/04 – Praia

7.7. Anexo 08 - Bibliografia

- Almeida Ribeiro, Manuel de e outros, *Um debate sobre a Morosidade da Justiça*, Almedina, Coimbra, 2009.
- Amador, Maria Filomena L. M., “O ACESSO AO DIREITO EM CABO VERDE. O PAPEL DA CASA DO DIREITO”, FORUM JUSTIÇA E COOPERAÇÃO, 1º Semestre de 2015.
- Da Silva, C. (2012). *A vida dos ex-reclusos, por suas palavras. Os liames entre a vida na prisão e a (re)inserção Social*.
- CEJUS – Centro de Estudos Sobre o Sistema de Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, Ministério da Justiça, “IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil”, 2016, (Brasil).
- Conselho Superior da Magistratura Judicial, *Relatório Sobre a Situação da Justiça*, 2015/2016.
- Conselho Superior do Ministério Público, *Relatório Anual Sobre a Situação da Justiça*, Ano Judicial 2015/2016.
- Conselho Superior do Ministério Público, *Relatório Anual Sobre a Situação da Justiça*, Ano Judicial 2016/2017.
- Costa, Salvador da, *O Apoio Judiciário*, Almedina, Coimbra, 2013, 9ª Edição.
- Chumbinho, João, *Julgados de Paz na Prática Processual Civil*, Quid Juris, Lisboa, 2007.
- Fonseca, Jorge C. e Estrela, Jacinto, *Estudo sobre o Estado da Justiça em Cabo Verde*, Praia, 2002.
- Governo de Cabo Verde. (2016). *Programa do Governo - IX Legislatura*. Praia.
- Igreja Matos, José e outros, *Manual de Gestão Judicial*, Almedina, Coimbra, 2015.
- INE, “*Cabo Verde Anuário Estatístico*”, 2015.
- Lima, R.W. (2016). “*Street soldjas: breve aproximação teórica para o estudo de gangues de rua de Cabo Verde*”, ComTextos Working Papers, série 2, n. 2. Braga: CICS.NOVA.UMinho

- Machado, B. (5 de Agosto de 2005). *O papel das Penas Alternativas no Processo de Ressocialização do Apenado na Comarca de Fortaleza*. Universo Jurídico, Juiz de Fora.
- Morais, R., Pinto, J., Teixeira, C., & Santos, S. (2014). Sistema de Informação da Justiça de Cabo Verde. *Revista do Ministério Público* 137, 261-273.
- Nações Unidas, *Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial*, Brasília, 2008.
- OECD. (June de 2013). Economic Policy Papers No. 5, Economic Policy Reforms. *Judicial Performance and its determinants: a cross-country perspectives*.
- Provedor de Justiça, *Relatório de Actividades*, Junho de 2016.
- Roxin, C. (1997). *Derecho Penal - Fundamentos. La estructura de la teoria del delito*. (M. D. Diego-Manuel Luzón Pena, Trad.) Madrid: Vivitas.
- Santos, B. S. (Jan/Junho de 2005). *Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e informação*. Sociologias, ano 7, nº 13, pp. 82-109.
- SRSMSE. (2016). *Relatório Anual de Actividades - SRSMSE*. Ministério da Justiça e Trabalho, Praia.