

PN-ABM-948
12/20/91

RELATORIO FINAL

**ESTUDOS DO SECTOR JURIDICO
PREPARADO PARA USAID/MAPUTO**

**Cecchi and Company Consulting, Inc.
1730 Rhode Island Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20036-3193
U.S.A.**

Outubro 21, 1992

NOTAS DE EXPLICAÇÃO

NOTAS DE EXPLICAÇÃO

As notas a seguir são fornecidas em reacção aos comentários transmitidos aos consultores pelo Ministério da Justiça de Moçambique, através de AID/Maputo. Estas notas suplementam e explicam as mudanças que foram feitas (ou não feitas) no texto como consequência dos comentários do Ministério da Justiça.

ESTUDO DO SECTOR JURÍDICO

1. O Ministério da Justiça declara que existe um sistema de carreira profissional de juízes em Moçambique. A consultora concorda, mas nota que este sistema não está ainda inteiramente a funcionar visto o processo de implementação do estatuto, que deu origem a esse sistema, ter sido recentemente iniciado. (Ver a página 4 do relatório).
2. A consultora não deixa de concordar com a necessidade de participação de indivíduos formados em direito no Tribunal Administrativo e nos Registos, mas tem dúvidas acerca do número de advogados que o Grupo do Trabalho do projecto do Banco Mundial calcula ser necessário. Ela sugere que se estude cuidadosamente o potencial de participação possível de indivíduos recém-formados em administração pública e em outras matérias nestas instituições, considerando-se a grande despesa e o tempo que leva até novos advogados se licenciarem.

PLANO DE ACÇÃO DE EDUCAÇÃO JURÍDICA

1. A consultora reconhece a disponibilidade de certas oportunidades de treino para ajudantes de advogadc, escrivães e técnicos jurídicos. Contudo, na opinião da consultora, não é necessário dar tanta ênfase à licenciatura.
2. O relatório informativo na página 10 (ponto 8) deste relatório, é apresentado apenas como um tipo de actividade que se poderia considerar. A consultora reconhece que não será possível dar alta prioridade a esta actividade.
3. O Ministério da Justiça fez o comentário que somente se poderá dar prioridade baixa ao melhoramento de treino de pessoal para o CEJ devido aos poucos instrutores que estão disponíveis, muitos deles trabalhando como juízes e advogados, a tempo integral. Não obstante esta limitação, que a consultora reconhece, ela recomenda o treino de instrutores como uma medida importante para a preparação do pessoal que se prevê será necessário.
4. O Ministério da Justiça tomou nota do facto que Portugal parece não poder fornecer fundos para TA (assistência técnica) do CEJ português. A consultora reconhece que tal será um problema importante mas não recomenda que AID/Maputo contribua a quantia que falta. O Banco Mundial poderá ser uma fonte mais apropriada de fundos para esta actividade, já que o Banco está altamente envolvido em Moçambique na esfera de actividades de aumento de capacidade.

PLANO DE ACÇÃO DE REFORMA JURÍDICA

1. A lista das provisões de código que devem ser revistas devido à incompatibilidade com os requisitos de implementação, como resultado da nova constituição, foi eliminada da parte principal do relatório, em reacção ao comentário do Ministério da Justiça quanto à falta de utilidade dela. Contudo, a consultora muito recomenda que se faça um inventário desse tipo e que o Ministério da Justiça e os ministérios de outros sectores cheguem a um consenso quanto às áreas de prioridade para reforma jurídica e que tais listas sejam actualizadas periodicamente. A lista da consultora mantém-se, no Anexo 6, e poderá ser utilizada como ponto de partida para uma relação mais detalhada das mudanças prescritas pela nova constituição.

2. A consultora procurou, em reacção aos comentários do Ministério da Justiça a respeito das prioridades actuais, modificar a ordem e ênfase das diversas secções do relatório dela. Contudo, o trabalho da consultora focou-se especialmente nas prioridades declaradas pelo Ministério da Justiça na data da sua visita a Moçambique. O Ministério da Justiça em comentários mais recentes expôs prioridades um tanto diferentes das que a consultora tinha percebido ao fazer a sua visita. Os comentários do Ministério da Justiça também parecem indicar que o Ministério esperava uma discussão completa dos códigos e legislação revistos pela consultora. De modo contrário, a consultora tinha interpretado que o objectivo da sua consulta era a delineação de uma estratégia em vez de uma análise completa da legislação. Infelizmente, a esta altura, a possibilidade da consultora poder reorientar o relatório era remota.

Por esta razão, a consultora sugere os passos seguintes para actividades futuras nesta área. O Ministério da Justiça deverá decidir, sem perda de tempo, se é preferível rever todos os códigos para se determinar se estão de acordo com a Constituição e leis prévias ou aproveitar esta oportunidade especial de modernizar a legislação completamente. Também seria aconselhável que os professores da Faculdade de Direito, os juízes do Supremo Tribunal, os membros do INAJ e da Ordem dos Advogados preparassem relatórios acerca das mudanças que eles gostariam de ver na nova legislação.

3. A falta de acesso a textos jurídicos importantes também criou problemas para a consultora e, presentemente, muito dificulta a sua habilidade de dirigir-se às novas áreas identificadas pelos comentários do Ministério da Justiça. A consultora não tem à disposição os textos judiciais pertinentes às áreas cobertas pelo relatório original, através dos materiais que trouxe de Moçambique ou das colectâneas jurídicas estrangeiras em Washington. A consultora tem tido de depender do país visitado para obter informação acerca da legislação actual. Contudo, como se discute no relatório, todos os textos aplicáveis não estiveram disponíveis, mesmo no caso de áreas abordadas durante a visita a Moçambique, apesar das suas tentativas para obtê-los. Além disso, até mesmo com a disponibilidade de uma biblioteca (e não houve), não teria sido prático rever toda a legislação considerando as limitações impostas pela duração da visita e o âmbito do trabalho. Também, não existe índice das leis ou acesso a elas de forma computarizada.

Várias das falhas no relatório, mencionadas pelo Ministério da Justiça, foram causadas por este problema. A consultora recomenda que no futuro a USAID e o Ministério da Justiça proporcionem acesso aos textos dos códigos, leis que modificam os códigos, diplomas, ordens do Supremo Tribunal, jurisprudência e outros documentos relacionados com o objectivo da consulta, para que o(a) consultor(a) tenha base firme para o trabalho dele(a).

4. Os comentários do Ministério da Justiça indicam que o direito ambiental não é presentemente uma prioridade alta e que também não está sujeito ao mandato do Ministério da Justiça. Durante a visita a Moçambique, a consultora teve a impressão de que os Ministérios e a USAID desejavam que ela prestasse atenção especial ao direito ambiental e recursos naturais. O relatório foi escrito tendo essa ideia em mente. Também, até este ponto, a consultora não estava ciente de que o Ministério da Justiça não se considerava ser órgão com jurisdição sobre o direito de recursos naturais. Revendo o Código Civil de Moçambique, acham-se artigos sobre problemas a respeito de recursos naturais e, de acordo com os comentários, parece haver jurisdição do Ministério da Justiça sobre o Código Civil. Em reacção aos comentários do Ministério da Justiça, a consultora deu ao direito ambiental/recursos naturais uma prioridade mais baixa do que no relatório original.

5. Os comentários do Ministério da Justiça indicam o desejo de que a USAID forneça assistência para preparação de um novo Código Civil. Consequentemente, o relatório foi modificado de acordo com tal mas os comentários do Ministério da Justiça não esclarecem que partes do Código Civil deverão ser o foco da revisão.

6. O Ministério da Justiça indicou que a preparação de novos códigos de direito e processo penal são prioridades altas. Durante a sua estadia em Moçambique, a consultora esteve no escritório do Procurador Geral em quatro ocasiões diferentes e entendeu, pelos comentários dos entrevistados, que tinha havido algum trabalho preparatório feito em relação a um novo Código Penal. A consultora entendeu que o Governo tinha preparado uma norma que não lhe tinha sido mostrada. Para compilar informação para um novo código penal, o Governo da República de Moçambique deverá fornecer à consultora disponibilidade da documentação seguinte: (1) Estatísticas nacionais de actos de crime para determinar o tipo de crimes e número de criminosos, (2) crimes novos, e (3) outra legislação contendo provisões acerca de crimes - por exemplo, a Lei da Imprensa e Leis de Saúde. Também se deverá visualizar os crimes que poderão surgir à medida que se desenvolve uma sociedade mais complexa no país. A consultora fez modificações no texto conforme estas sugestões.

Com respeito ao código do processo penal, como mencionado no relatório, a Consultora foi informada de que haverá assistência neste campo dada pelo governo de Portugal. Por essa razão, esta não é uma prioridade para auxílio AID. Contudo, se tal auxílio não vier de Portugal, um serviço consultor para a preparação de um código do processo penal poderá ser adicionado aos termos de referência do Código Penal, no Anexo 3 do relatório.

7. Os comentários do Ministério da Justiça parecem referir-se a auxílio de USAID para preparação do direito marítimo. De acordo com os conhecimentos da consultora a este respeito,

houve algum trabalho feito por um consultor do Banco Mundial. Pode-se obter a identidade do consultor através do Banco Mundial em Maputo.

SUMÁRIO EXECUTIVO

SUMÁRIO EXECUTIVO

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUÇÃO	1
II. SITUAÇÃO ACTUAL DO SECTOR DE JUSTIÇA	2
III. PLANOS DO GOVERNO DE MOÇAMBIQUE E DE AGÊNCIAS DE AUXÍLIO	6
IV. PROGRAMAÇÃO A.I.D. DO SECTOR JURÍDICO	7
V. AUXÍLIO PARA ENSINO JURÍDICO	13
VI. AUXÍLIO PARA REFORMA JURÍDICA	17

I. INTRODUÇÃO

Em 1991, a Missão de A.I.D. a Moçambique entrou em um acordo com o Governo de Moçambique (GRM) para executar o projecto de Iniciativas Democráticas. O projecto deverá fornecer auxílio, rapidamente e com flexibilidade, ao GRM e às entidades não governamentais com o objectivo de facilitar a transição à democracia e de começar a enfrentar vários dos problemas mais imediatos causados pelas grandes restrições governamentais identificadas e permitir que o governo dos Estados Unidos continue a aprofundar o seu conhecimento dos problemas de governar Moçambique, caso mais tarde se faça a decisão de dar apoio a intervenções do projecto com objectivos a longo prazo.

O projecto inclui, entre outros objectivos, a institucionalização de um poder judiciário independente e a elaboração da legislação necessária como parte integral do objectivo de estabelecer o princípio geral de direito. Entre os resultados visados pelo projecto, incluem-se:

- um estudo do sector jurídico, o qual deverá: (i) avaliar a relação entre o braço executivo do GRM e o judiciário e sugerir as medidas a tomar para promover a independência do poder judiciário; e (ii) analisar a estrutura do sistema judiciário, inclusive o exame da administração de justiça e também fazer recomendações específicas relativas ao seu aperfeiçoamento e revisão;
- a avaliação da necessidade de treino para juízes e outros membros do braço judiciário e de ajudantes de advogado;
- um plano de acção de ensino jurídico que revê as actividades e as necessidades de ensino jurídico actuais; define opções a prazo curto, médio e longo para o ensino jurídico de advogados, juízes, pessoal que trabalha nos tribunais e ajudantes de advogado, assim como o público, e que desenvolve um plano de implementação para intervenções apropriadas;
- uma análise da Constituição e da legislação existente, inclusive recomendações para a protecção dos direitos definidos pela Constituição; e
- um plano de acção de reforma jurídica, identificando o número e os tipos das leis que devem ser preparadas ou alteradas, e desenvolvendo um plano de assistência técnica que vá ao encontro dos requisitos da reforma jurídica, e provendo um modelo que auxilie a revisão e preparação da legislação.

Na primeira etapa do projecto, para alcançar o objectivo desejado, a Missão solicitou a participação de serviços consultivos de Checchi and Company Consulting, Inc. ("Checchi"), sob IQC N° AOJ-00542-1-00-2006-00. Em resposta, Checchi ofereceu os serviços de três consultores: um para preparar um estudo do sector jurídico; um segundo para analisar as necessidades de nova legislação e a reforma de legislação e também preparar um plano de acção

inicial que se dirigisse a tais necessidades; e um terceiro consultor para avaliar as necessidades de treino do sector de justiça e preparar opções para resolver essas necessidades, assim como um plano de acção inicial para seguir o método recomendado. O consultor que preparou o estudo do sector jurídico esteve em Moçambique durante o período de 4 a 28 de Maio; os outros dois consultores estiveram em Moçambique entre 3 de Maio e 3 de Julho de 1992. Cada um dos consultores preparou um relatório separado, cópias dos quais seguem este sumário. A metodologia usada pela agência contratante incluiu: o exame de documentos do Governo da República de Moçambique, dos Estados Unidos e outros documentos de doadores, entrevistas com representantes do Governo da República de Moçambique e do Governo dos Estados Unidos e com indivíduos do sector privado, análises dos dados, visitas às localidades, observação dos procedimentos processuais de tribunais em sessão, visitas a cursos de treino, e grupos de discussão com estudantes. Incluem-se, em anexo aos relatórios individuais, listas de pessoas contactadas e os documentos consultados.

Este relatório sumariza o conteúdo desses três relatórios. Todos os relatórios foram primeiramente submetidos em rascunho à Missão para os comentários desta. A versão final dos relatórios tomou tais comentários em consideração.

II. A SITUAÇÃO ACTUAL DO SECTOR DE JUSTIÇA

Sistema Jurídico:

O Governo da República de Moçambique (GRM) adoptou políticas visando o aumento da importância de propriedade privada e de organizações privadas na vida da nação, fortalecendo o princípio geral de direito e adoptando um sistema multipartidário assim como outras medidas para apoiar a democratização da vida pública. A Constituição de 1990 inclui o sistema padrão de direitos básicos, conhecidos pelo mundo desenvolvido ocidental. Ela estabelece um sistema de tribunais independentes e um Procurador Geral autónomo. Contudo, a implementação das provisões da Constituição fica para ser feita por legislação futura. Também, em efeito, continua a antiga lei portuguesa do período colonial aplicável a Moçambique, até a um ponto compatível com a Constituição e a legislação que se passou desde a independência. O sistema jurídico português e as suas instituições pertencem à tradição dos países de direito civil, mas o sistema português é considerado um dos mais complicados, formalísticos e arcaicos dessa tradição. Desde a independência, em 1975, passou-se pouca legislação. Assim, há grande necessidade de preparar a nova legislação para implementar as provisões da Constituição e para fornecer uma estrutura jurídica moderna em que se possa basear uma economia de mercado e a democracia multipartidária.

Corpo de Profissionais Jurídicos

Há uma grande falta de profissionais com treino jurídico em Moçambique. Há aproximadamente 100 advogados licenciados na nação em contraste com a estimativa de mais de 800 advogados que são necessários. Dos 100 advogados, apenas 56 deles estão registados para o exercício privado da profissão. Os advogados restantes estão empregados em posições

do governo ou dedicam-se inteiramente a organizações privadas. A única escola de direito do país forma apenas aproximadamente 40 advogados por ano. Além disso, há aproximadamente 50 pessoas (técnicos jurídicos) com formatura básica e 30 a 40 pessoas (assistentes judiciários) que receberam algum treino especializado em direito, além da educação básica primária ou secundária.

Ministério da Justiça:

O Ministério da Justiça tem sido o líder tradicional do sector de justiça em Moçambique. Com o afastamento recente, do sistema de tribunais e da repartição do Procurador Geral da sua tutela, o Ministério da Justiça é agora o órgão responsável por organizar o treino do pessoal das organizações do sector de justiça, conduzir a pesquisa de tópicos de interesse para o sector, e preparar legislação nova assim como reformá-la, para que o governo a proponha à Assembleia Nacional. O Ministério da Justiça também está à testa da operação do sistema de prisões, o sistema de registos e notariados e o Instituto Nacional de Assistência Judiciária (INAJ), o qual é responsável pela organização e fiscalização da provisão de serviços jurídicos e da educação cívica do público.

O Ministério da Justiça não tem o pessoal suficiente para o desempenho das suas responsabilidades. Conta apenas com oito advogados formados (quatro deles trabalham somente parte do tempo), e 14 técnicos judiciários. O departamento de pesquisa e legislação do Ministério consta apenas de um advogado e dois estudantes. O pessoal do INAJ consiste de um escritório central com dois advogados, parte do tempo, dois assistentes judiciários e sete empregados na secção administrativa, ao passo que os escritórios das províncias têm aproximadamente 30 a 35 assistentes judiciários. O sistema de registos e notariados têm mais pessoal. Nenhum dos departamentos ou dependências contam actualmente com o tipo de apoio e os mecanismos de controlo necessários.

Sistema Comum de Tribunal

O sistema independente de tribunais está organizado num plano tradicional de hierarquia. Os 118 tribunais de distrito estão ao nível mais baixo, com jurisdição penal e civil limitada, nas áreas geográficas respectivas. A seguir, acham-se os 11 tribunais das províncias com jurisdição civil e penal dentro da província, para todos os casos que não sejam reservados para os tribunais de distrito e o Supremo Tribunal. Estes são também os tribunais de apelação dos tribunais de distrito nas províncias respectivas. Na posição mais elevada acha-se o Tribunal Supremo, o qual é responsável pela operação de todo o sistema de tribunais, recebe as apelações dos Tribunais das províncias, e tem jurisdição dos julgamentos em casos envolvendo altos funcionários do governo e autoridades judiciárias. A Constituição também requer que haja o estabelecimento de um nível de apelação intermediário entre os tribunais da província e o Supremo Tribunal, e de um Conselho Constitucional à parte do Tribunal Supremo, para decidir a constitucionalidade da legislação e de decretos governamentais. Nenhuma destas entidades foi ainda criada. Entretanto, o Tribunal Supremo responsabiliza-se por estas funções.

Os tribunais consistem de juízes profissionais que devem ser advogados licenciados, no exercício da carreira jurídica, e de juízes que serão eleitos por órgãos legislativos nacionais, provinciais e locais. Presentemente, os juízes eleitos foram seleccionados por organizações da comunidade e organizações públicas. Estes juízes eleitos devem participar apenas na indagação dos factos, mas permite-se que votem no caso de decisões feitas pelos tribunais sob os quais servem. Como os juízes que foram eleitos e estão a servir actualmente não são remunerados pelos serviços, está-se a tornar cada vez mais difícil haver a segurança de que servirão quando for necessário. Devido à falta de advogados, apenas 17 das 50 posições profissionais de juiz nos tribunais da província são preenchidas por advogados e nenhuma das 120 posições profissionais de juiz, autorizadas nos tribunais de distrito, foram preenchidas por advogados. Metade das posições profissionais de juiz nas províncias não estão preenchidas e nas restantes servem técnicos judiciários. A nível dos distritos, a maior parte dos juízes profissionais completaram apenas a educação primária. Além disso, o sistema dos tribunais não tem o número suficiente de posições de juiz para que possa haver tribunais com diversos juízes, como seria preferível.

O sistema de tribunais pouco apoio dá ao trabalho dos juízes. Há uma pequena biblioteca no Supremo Tribunal mas não está bem organizada e não há modo de ser utilizada pelo resto do sistema. Não se fornece informação sobre a lei aos juízes ou ao público, e não se compila ou analisa informação relativa à operação dos próprios tribunais e para orientar o trabalho do sistema. A direcção do pessoal e a preparação de orçamentos é uma função que se acha muito descentralizada e que se faz principalmente em cada um dos tribunais. A implementação do sistema de carreira foi iniciado apenas há alguns meses, e vários dos elementos-chave não estão ainda a funcionar. Apenas se está a fornecer treino muito limitado a alguns dos juízes do tribunal de distrito.

Tribunais Especializados

Além do sistema normal de tribunal, há entidades judiciárias com jurisdições especiais. Estas incluem tribunais militares, tribunais de trabalho, tribunais fiscais e aduaneiros e o Tribunal Administrativo. Os tribunais fiscais e aduaneiros são entidades do Ministério de Finanças e o pessoal deles é do Ministério. As decisões destes tribunais podem ser apeladas ao Tribunal Administrativo. Esta instituição também tem a função de auditoria de todo o governo; revê todas as acções do governo relativas a pessoal, envolvendo a aplicação de fundos; e está envolvida, tanto como juízo de primeira instância como tribunal, em todos os casos relativos a contratos do governo. As suas decisões não podem ser apeladas. Devido às limitações causadas por pouco pessoal e a falta de uma estrutura organizacional, o Tribunal Administrativo tem estado praticamente inactivo há já vários anos.

Tribunais Comunitários

Também à parte do sistema normal dos tribunais, há 880 tribunais comunitários servidos por juízes eleitos, não profissionais. Estes tribunais tomam conta de assuntos de família, pequenas discórdias e ofensas que possam resultar numa pena máxima de 30 dias de trabalho comunitário. O emprego destes tribunais é voluntário e as suas decisões podem não ser seguidas.

Estes tribunais são semelhantes, de muitos modos, a centros de conciliação. Contudo, o seu trabalho parece ser de utilidade visto que ajudam a conservar muitos casos fora do sistema formal e usam as línguas das localidades, assim como português, proporcionando uma maneira de respeitar os costumes e princípios de justiça locais para resolver problemas. Os tribunais comunitários devem ter o apoio dos governos das províncias.

Procurador Geral

O ofício de Procurador Geral constitui uma entidade autónoma que representa o governo em assuntos de natureza jurídica, representa a função de promotor público e tem a responsabilidade de se certificar de que os empregados do governo e das agências, assim como dos tribunais de justiça, estão a observar a lei. Também desempenha muitas das responsabilidades sob o código do processo penal que, em outras jurisdições de direito civil, se acham nas mãos dos juízes de investigação. Por exemplo, supervisiona o recolhimento de evidência pela polícia e faz as decisões iniciais para determinar se os casos devem ser submetidos a julgamento. O escritório do Procurador Geral está organizado a nível central, provincial e de distrito, do mesmo modo que o sistema de tribunais, visto os seus representantes participarem no trabalho do sistema de tribunais a cada um desses níveis. O pessoal empregado tem ainda menos qualificações do que o do sistema dos tribunais. Há apenas 54 representantes a nível de distrito, nenhuns deles são advogados e muitos deles completaram apenas a educação primária. Há somente 10 representantes a nível provincial, e quatro deles também têm esse cargo a nível central visto apenas duas pessoas terem sido designadas nesse nível. De mais de 2.000 empregados administrativos autorizados, há apenas 40 a 50 deles a servir actualmente. Não se dispõe de treino para estes empregados. O sistema para se seguir carreira na organização não foi ainda organizado e o sistema de apoio para o trabalho dos agentes tem os mesmos pontos fracos do sistema dos tribunais. Além disso, há dois problemas intrínsecos, na natureza da função de Procurador Geral: como manter autonomia embora o Procurador Geral se ache numa posição subordinada ao presidente da nação, e como combinar a responsabilidade de fiscalizar a legalidade de todas as acções governamentais enquanto mantém a responsabilidade de executar acções governamentais de alta importância, como as envolvidas na função de acusador.

Ordem dos Advogados

Actualmente, deve haver disponibilidade de todos os serviços jurídicos, para o público, por intermédio de pessoal com função jurídica registado no INAJ e esses serviços serão obtidos e pagos através do INAJ. O GRM está a preparar um estatuto para modificar o sistema com a criação de uma Ordem dos Advogados privados, a qual fiscalizaria os serviços jurídicos por esses advogados privados. Contudo, os honorários pagos pelos serviços continuariam a ser regulados pelo Ministério da Justiça e o Ministério das Finanças e o INAJ continuaria a ser responsável pelo auxílio a serviços jurídicos prestados aos necessitados e pela administração da provisão de serviços jurídicos por técnicos judiciários e assistentes judiciários, os quais não estariam qualificados a pertencer à Ordem dos Advogados. A Ordem dos Advogados também proporcionaria um modo de verificar se o requisito de um ano de aprendizagem está a ser cumprido pelos membros e de desempenho das funções gerais de serviço da e para a profissão

jurídica.

Educação e Treino

Há apenas uma escola de direito em existência no país. Reabriu em 1988 após um encerramento de cinco anos pelo governo. Esta escola oferece um programa completo para licenciar advogados. O currículo é fixo. Não há matérias opcionais. A faculdade consiste de oito professores, a tempo integral, e 31, a tempo parcial. Todos eles são advogados. Três dos professores a tempo integral e oito dos professores a tempo parcial são portugueses. A escola de direito tem o objectivo de adquirir 19 professores permanentes. Há aproximadamente 100 alunos na nova classe que está a dar entrada e dois terços destes estudantes também estão empregados. O número de desistências é em geral tão alto que se espera que apenas 40 alunos se formem este ano.

Nem a escola de direito nem o INAJ tem à disposição um curso de educação suplementar para advogados formados. Há apenas, de vez em quando, discursos feitos por advogados em visita do estrangeiro. O treino do pessoal das organizações do sector de justiça, durante o serviço, está limitado a instrução para alguns dos juízes a nível de distrito. O treino consiste de trabalho preparatório relativo a tópicos do nível de ensino primário e secundário e a apresentação dos textos dos códigos básicos. Para melhorar o programa de treino no serviço, o Ministério da Justiça propõe a criação de um Centro de Estudos Judiciários, o qual organizaria o treino das organizações do sector, provavelmente usando fundos de cada uma delas.

III. PLANOS DO GOVERNO DE MOÇAMBIQUE E DE AGÊNCIAS DE AUXÍLIO

O Governo da República de Moçambique não tem uma estratégia para o sector de justiça ou um plano de desenvolvimento e também não tem ainda planos para a melhoria do desempenho das organizações do sector. Contudo, em relação à preparação de um projecto do Banco Mundial, houve uma reunião de um Grupo de Trabalho em Fevereiro de 1992 na qual as principais organizações do sector apresentaram as suas necessidades e pedidos. A ênfase principal foi no fornecimento de educação e treino, no país e no estrangeiro, através da escola de direito e do Centro de Educação Judiciária projectado. Ênfase secundária foi dada à preparação de legislação nova e a reforma de legislação e ao avigoramento do sistema para recolher, analisar e distribuir informação acerca da lei e a operação das organizações do sector de justiça.

Até hoje tem havido relativamente pouca ajuda ao sector judiciário por parte de doadores externos. A USIS deu auxílio para algumas viagens de observação aos Estados Unidos por juízes e agentes da repartição do Procurador Geral. A Embaixada dos Estados Unidos tem dado auxílio a treino, dentro do país, para os juízes a nível de distrito acima mencionados. Instituições portuguesas puzeram à disposição diversos professores visitantes para leccionar na escola de direito e aceitaram vários representantes de organizações do sector de justiça para treino, a longo prazo, em Portugal. O suporte mais activo foi dado pelo programa de ajuda dinamarquês, o qual se encarregou de um programa de 2,5 milhões de dólares em 1991. Este programa será de

grande importância para dar suporte ao desenvolvimento da escola de direito, para ajudar o INAJ a estabelecer mais escritórios nas províncias e expandir o seu programa de educação cívica, e ajudar a aumentar a disponibilidade de informação jurídica, em associação com o Tribunal Supremo, com a escola de direito e outras entidades interessadas. Embora se tenha atrasado, este programa está agora a ser iniciado.

Diversos doadores estão a considerar o aumento da sua participação no trabalho do sector de justiça. O governo sueco está a dar seu auxílio para uma análise das necessidades do sector. A A.I.D. pôs 500.000 dólares de parte, do seu projecto actual de Iniciativas Democráticas, para auxiliar o sector de justiça, começando por dar apoio aos programas consultivos que resultaram nestes relatórios. Contudo, a actividade mais importante que está a ser planeada é o projecto de "Capacity Building" do Banco Mundial, sob o qual 6 a 7 milhões de dólares serão fornecidos para trabalhos com o sector de justiça. Formou-se um Grupo de Trabalho Moçambicano para coordenar as preparações do projecto, e o pessoal do Banco tem encorajado os doadores estrangeiros a apoiar o programa do projecto. O projecto, que deverá ser iniciado em 1993, deverá dar maior ênfase ao melhoramento da educação e do treino e dar suporte à preparação de uma estratégia do sector de justiça e de planos anuais de operações, os quais poderão ser modificados de acordo com as circunstâncias.

IV. PROGRAMAÇÃO A.I.D. DO SECTOR JURÍDICO

A. Questões principais a considerar

Há diversos aspectos positivos das condições enfrentando o sector de justiça. A organização das entidades do sector está tanto no princípio que não é necessário vencer os obstáculos de outros arranjos já estabelecidos. Há a intenção sincera de dar apoio ao papel do sector privado na vida económica e legal do país. Há aceitação dos princípios-chave da independência dos tribunais, da autonomia da função do Procurador Geral, e de uma base de carreira profissional para juízes e promotores públicos. Há já alguma experiência com processos orais os quais podem servir de base. O baixo número de advogados poderá resultar em mais fácil coordenação do sector inteiro. Há métodos inovativos que se poderão tornar eficazes para melhorar o desempenho do sector de justiça - especialmente o uso de juízes eleitos ou juízes profissionais em todos os tribunais e o sistema de tribunais comunitários.

Problemas e necessidades

Também há problemas graves e faltas no sector de justiça, os quais já foram mencionados na descrição da situação actual do sector de justiça. Os que merecem atenção especial são os seguintes:

Falta de pessoal com treino: Há uma grande falta de pessoal com treino, o que impede a operação das instituições do sector. Além do mais, a falta de advogados é agravada pela natureza complicada e formalística do sistema jurídico que resulta na perda de tempo dos advogados; a tendência de considerar advogados necessários em posições que seriam

bem servidas por profissionais com menos treino; a incapacidade aparente da escola de direito de formar mais de 40 advogados por ano; e a ênfase dada à restauração do prestígio da profissão jurídica.

Uso limitado do sistema de justiça formal: Não há uma forte tradição de utilizar o sistema formal de justiça para resolver disputas. A maioria da população não se sente à vontade na língua portuguesa. Os costumes e o sentimento de justiça são muito diferentes em regiões diferentes do país. As pessoas procuram muitas vezes os líderes tradicionais (tais como chefes regionais e religiosos) para resolver disputas. Devido ao mau estado do sistema de comunicações do país, há pouco acesso a tribunais. A educação cívica, inclusive a educação relacionada à lei e ao uso do sistema jurídico, tem sido muito limitada.

Pontos fracos relativos à independência do sistema de tribunais e à autonomia da função de procurador geral: Há pontos fracos importantes relacionados com a independência do sistema de tribunais e com a autonomia do Procurador Geral. Há a tradição de um forte braço executivo. Os tribunais e a função de procurador geral foram afastados do Ministério da Justiça apenas só nos últimos cinco anos, e os líderes do braço executivo nacional e das províncias continuam a tentar intervir nas decisões do sistema de justiça. O facto é que o procurador geral está numa posição de dependência perante o presidente do país. Nem o sistema de tribunais nem o cargo de procurador geral tem acesso a um sistema de carreira profissional em boa operação e ambos têm faltas sérias de pessoal. Nenhum deles prepara orçamentos unificados para os sistemas respectivos e precisam de fazer pedidos de, e receber, fundos por intermédio do Ministério das Finanças. Ambos têm problemas de auxílio administrativo e operacional.

Programa desorganizado de reforma legislativa: O programa para preparar legislação nova e reformada para ser considerado na Assembleia Nacional não está indo bem. A unidade do Ministério da Justiça que tem a cargo a pesquisa e suporte do programa não tem o pessoal necessário. Não há plano de operações prioritizadas ou um processo de consulta com grupos cujos interesses estão envolvidos na legislação estudada. A escola universitária de direito não está envolvida, como instituição, neste processo.

Pontos fracos nos planos de avigoramento dos programas de educação e treino: A escola de direito não está a preparar advogados suficientes para as necessidades do sistema de justiça, e o tipo de ensino fornecido não permite que recém-formados sirvam no sistema de tribunais sem treino adicional. Contudo, não existe nenhum programa de treino para pessoas que estão a entrar para as organizações do sector de justiça e somente pequenas tentativas no caso dos que já estão a servir no sistema de tribunais. Além disso, não existe um sistema para avaliar, continuamente, a necessidade de tal treino ou a eficácia e impacto do treino já dado.

Falta de informação acerca da lei e a operação do sector de justiça: O Tribunal Supremo, a repartição do Procurador Geral, o Ministério da Justiça e a escola de direito

todos têm bibliotecas de material jurídico. Contudo, são pequenas e a maior parte do material é antigo. Não estão bem organizadas e também não há cooperação entre elas. As organizações de justiça não fornecem informação acerca da lei aos empregados, os quais não têm facilidade de acesso às bibliotecas nos escritórios centrais, e também não há uma compilação sistemática, ou análises, de informação acerca das operações. Técnicas de computador não estão a ser utilizadas. Actualmente, nenhuma das organizações publica relatórios a respeito das suas decisões ou acções.

Natureza limitada das reformas propostas: Apesar do Governo da República de Moçambique e o Banco Mundial estarem a preparar um programa ambicioso para melhorar a operação do sector de justiça, há diversos aspectos que deverão ser considerados em maior detalhe.

- É possível que se esteja dando demasiada ênfase à experiência e às estruturas institucionais portuguesas como modelos.
- A combinação de funções, que não se relacionam, no tribunal administrativo e a natureza das suas decisões, as quais não podem ser apeladas, poderá causar problemas.
- A combinação continuada das funções de litígio e de vigilância governamental na posição de Procurador Geral pode ser demais para uma só organização poder desempenhar de modo satisfatório.
- É possível que os esforços por treinar e aumentar o número de pessoal podem estar demasiado concentrados em advogados licenciados, não se considerando a possibilidade de utilizar técnicos judiciários que se poderiam encarregar de algumas responsabilidades legais, a longo prazo, e também como expediente a usar durante o período de transição.
- As implicações da criação de uma Ordem dos Advogados e fortalecer o sector jurídico privado podem não ser completamente compreendidas, e a limitação de membros da Ordem dos Advogados aos que são advogados licenciados pode resultar contraproducente.

Falta de capacidade de absorção: Há indicações de uma limitação séria da capacidade do sector de justiça de absorver assistência externa. Só algumas poucas das actividades que podem aceitar auxílio sob os protocolos com Portugal foram por diante e estão-se a dar atrasos no programa de auxílio dinamarquês. O Ministério da Justiça não tem pessoal suficiente para tomar conta dos diversos programas de assistência. Na realidade, há alguns indivíduos dedicados e com talento que estão a ser usados em grande e variado número de actividades. No entanto, o projecto do Banco Mundial é de tal tamanho e âmbito que a dificuldade de implementação por parte das organizações do sector tornar-se-á muitas vezes maior.

B. Elementos de estratégia

Tomando em consideração as condições enfrentando o sector de justiça e os planos de outras agências de assistência, sugerem-se os seguintes elementos de uma estratégia para ser seguida por A.I.D.

- Foco nas necessidades das instituições-base do sector de justiça - o sistema de tribunal, a função de Procurador Geral, o Ministério da Justiça (especialmente em seu trabalho de promoção de reforma de legislação e possivelmente da colheita e disseminação de informação jurídica), a Ordem dos Advogados e INAJ (especialmente o seu trabalho para fornecer auxílio jurídico aos necessitados.)
- Ênfase ao avigoramento institucional das organizações base do sector de justiça, mencionadas acima, com atenção especial aos administradores.
- Ênfase à avaliação de programas de treino, no serviço, a criação de um sistema para avaliação contínua das necessidades e da preparação e modificação do currículo, e a ligação dos planos de treino e trabalho de modo a facilitar a reforma legislativa e o avigoramento institucional.
- Suporte das actividades relacionadas com a preparação de nova legislação, e de revisões, com ênfase nas próprias organizações do sector de justiça, e criar um sistema para priorizar o trabalho, para consultas entre os grupos que podem ser, potencialmente, afectados e para fornecer treino na preparação de legislação. Deve haver certeza de que o esforço de reforma legislativa inclui planos para trabalho auxiliar de treino e avigoramento institucional.
- Fomentação de atenção aos aspectos dos planos actuais do sector que poderão causar dificuldades e dos tópicos que não foram ainda discutidos. Tópicos dessa natureza incluem:
 - A relação do Conselho Constitucional e do Tribunal Administrativo com o sistema normal de tribunal.
 - A combinação das funções de litígio e de vigilância governamental na função de Procurador Geral.
 - O uso de técnicos judiciários e outras pessoas com treino jurídico mas não licenciadas para o cargo de funções que actualmente se considera que requerem os serviços de um advogado. Isto deverá incluir uma reconsideração das necessidades dos sistemas de registos e de notários.
 - Alternativas para fornecer assistência jurídica aos necessitados.

- O papel desempenhado pela Ordem dos Advogados, como organização que presta serviços.
 - Técnicas de implementação da função de litígio, inclusive o tópico de descrição da acção penal e vigilância da polícia.
 - Técnicas de conciliação e arbitragem para aplicação pelo sistema de tribunal.
- Estímulo do estudo do uso de técnicas e de modelos diferentes da tradição portuguesa.
 - Foco em mais trabalho analítico e em se experimentarem e avaliarem actividades específicas, deixando para mais tarde as decisões sobre a possibilidade de implementar um projecto tradicional A.I.D.
- C. Actividades sugeridas para auxílio A.I.D.

No próximo ano e meio, pode ser que a A.I.D. dê apoio às actividades seguintes para tornar o sector de justiça mais eficaz em Moçambique.

Consultas e seminários no país

As actividades acima mencionadas devem ser priorizadas, e os indivíduos com experiência nestes tópicos devem ser trazidos para discutir-los com os representantes dos líderes jurídicos e políticos da nação. As discussões deverão ser conduzidas de modo a se poder chegar a conclusões o mais concretas possíveis a respeito de acções futuras. Uma organização intermediária dos E.U.A. poderia servir neste sentido, mas é aconselhável obter os serviços de pessoas dos E.U.A. e de países com leis de direito civil.

Análises institucionais e plano de actividades para melhoramento da administração

Assistência técnica poderá ser fornecida para uma análise detalhada das necessidades administrativas de operação do sistema dos tribunais e da função de Procurador Geral. A experiência dos Estados Unidos, de melhoramentos de administração de tribunais e de operação da função de litígio, poderá ser bem utilizada. Os resultados devem incluir recomendações específicas para modificações e para mais actividades. A implementação rápida destas actividades poderá também ser apoiada.

Plano e implementação do programa de treino

Assistência Técnica deverá ser fornecida para:

- avaliar as actividades de treino, no serviço, que foram conduzidas até hoje;

- planear um sistema para avaliação contínua das necessidades de treino do pessoal das instituições-base do sector;
- planear currículos e material de instrução que se enquadrem com os resultados das avaliações e as estimativas das necessidades;
- projectar a estrutura organizacional e padrões de operação do Centro de Educação Judiciário proposto; e
- planear programas de treino para levar a cabo as recomendações feitas pelos seminários realizados no país.

Para maior elaboração das sugestões acima mencionadas ver a parte V, a seguir.

Pesquisa e reforma de legislação

Assistência Técnica deverá ser fornecida para criar um sistema para conduzir a pesquisa e as consultas e que tenha a capacidade de preparar legislação, actividades que serão necessárias para prosseguir de modo correcto com a reforma de legislação que provavelmente continuará por um período indefinido de tempo. Deverá haver ênfase em um fortalecimento da capacidade institucional do Ministério da Justiça e em conseguir coordenação entre essa organização e o trabalho da universidade e, possivelmente, a Ordem dos Advogados. Priorização da legislação a considerar e sugestões para os métodos a seguir são indicados parcialmente na parte VI a seguir.

Plano e implementação de actividades para levar a cabo os resultados dos seminários realizados no país

É muito provável que haja necessidade de auxílio de fora para a implementação das conclusões e dos resultados dos seminários realizados no país, como se sugeriu acima. No caso de não haver outras agências que queiram fazê-lo, seria aconselhável que A.I.D. fornecesse essa assistência, pelo menos selectivamente, para haver certeza de que o investimento do trabalho analítico não foi em vão.

Plano de continuação do projecto

Se a experiência da A.I.D. de realizar as actividades supracitadas tiver sido positiva e houver progresso suficiente para iniciar o projecto do Banco Mundial e se continuar a implementar o projecto dinamarquês de ajuda, seria apropriado que A.I.D. preparasse um projecto para o aumento do nível de assistência ao sector de justiça. Antecipando esse trabalho, a A.I.D. poderia dar suporte à colheita de dados básicos relacionados com a criação de um sistema para a compilação e administração de informação acerca da operação das instituições do sector de justiça.

V. AUXÍLIO PARA ENSINO JURÍDICO

O relatório do Consultor de Educação e Treino Jurídico apresenta avaliações priorizadas das necessidades e planos; a descrição de um Centro de Educação Judiciária (CEJ) que se propõe; organizações dos Estados Unidos que se sugere participem no programa; e actividades específicas de treino para auxílio possível da A.I.D. O contratador passou tempo considerável fazendo revista de programas de outros doadores e também fez duas visitas ao programa em Matola, patrocinado pela Embaixada dos Estados Unidos, de treino de juízes a nível de distrito. As visitas incluíram quatro horas de observação de instrução na classe de aula assim como uma reunião e discussão com três estudantes das regiões do norte, centro e sul do país.

Opções:

O relatório discute as quatro opções seguintes na área de treino:

Não participar no sector de justiça a menos que algumas reformas difíceis sejam instituídas pelo sector de justiça

Uma opção para A.I.D. é não se envolver no sector de justiça visto haver muitos planos de outros doadores e de haver vários aspectos importantes do programa geral envolvendo problemas que ainda não foram resolvidos, discutidos na parte IV, acima. Contudo, há algo ocorrendo que poderá ter impacto positivo no sector e treino será uma prioridade alta. Por esta razão, a A.I.D. deverá se distanciar do esforço somente se se tornar evidente que a sua contribuição não é necessária ou que não será bem utilizada.

Assistência directa ao projecto planeado pelo Banco Mundial

Esta opção significa, de modo geral, o preenchimento de falhas nos recursos disponíveis para apoiar o programa de campo preparado pelo Grupo de Trabalho para o projecto planeado pelo Banco Mundial. O programa tem ainda várias matérias ou problemas a resolver.

- A estimativa dos custos é alta;
- Há falta de priorização para os programas de treino propostos;
- A ênfase maior é para treino de advogados;
- Os planos do CEJ precisam de mais elaboração;
- Há necessidade de mais assistência técnica do que se está a planear;
- Pessoal chave para dirigir o programa não foi ainda nomeado.

Em breve, o programa proposto, como delineado, procura dar treino a um grande número de

indivíduos a custo relativamente alto. Há muitos assuntos a decidir no futuro próximo. É necessário haver mais análise e fazer planos cuidadosamente. A A.I.D. não deverá tentar satisfazer a falta de fundos para o programa planeado até que, pelo menos, se considerem estes aspectos do programa.

Prover assistência técnica limitada e treino até ao final de 1992 e princípios de 1993

O projecto do Banco Mundial, assim como as actividades de outros doadores, irá prover informação importante para o sector de justiça a partir de 1993. Entretanto, o projecto das Iniciativas Democráticas da A.I.D. seria a modalidade apropriada para fornecer assistência técnica e treino durante o ano de 1992 e até princípios de 1993. O relatório sugere que A.I.D. utilize os recursos deste projecto para assistir o Governo da República de Moçambique a preparar sistemas para permitir o uso dos recursos do Banco Mundial, quando estiverem disponíveis, e auxiliar algumas actividades limitadas de treino e verificar os elementos do sistema.

De acordo com o êxito das actividades, a prazo curto, seguir na direcção de apoio institucional em 1993-1994.

A liderança do sector de justiça está muito incentivada e deseja implementar o seu programa. Quando a informação da A.I.D. for completada e a avaliação dos resultados e/ou progresso tiver terminado, a A.I.D. poderá então decidir dar suporte adicional para treino de grupos específicos especiais e de alta prioridade, tais como juizes a nível de distrito e promotores de justiça.

Actividades priorizadas

O relatório indica as actividades principais de treino que se devem executar para que o programa tenha influência duradoura. O relatório trata de cada uma das áreas e sugere algumas das responsabilidades para organizações diferentes. O contratador sugere que A.I.D. poderia desempenhar uma função catalisadora para dar partida a alguns destes programas, mas que suporte considerável será requerido do Governo da República de Moçambique e de outros doadores. As áreas de actividade, com sugestões de patrocinadores possíveis em parênteses, são:

- Estrutura com capacidade de reagir, continuamente, às necessidades de treino condizendo com muitas das reformas e mudanças (CEJ);
- Treino dos instrutores (CEJ);
- Sugestões das necessidades para o material de instrução, informação e equipamento (CEJ);
- Selecção dos materiais de treino (CEJ);

- Desenvolvimento dos currículos e dos esboços dos cursos (CEJ);
- Fornecimento de treino para profissionais, no campo jurídico, sem treino profissional (CEJ, INAJ e a Faculdade de Direito);
- Fornecimento de treino nas províncias e a nível de distrito, para pessoas envolvidas em serviços de justiça (CEJ);
- Comparação do direito comum e civil em países subdesenvolvidos (Faculdade de Direito, Ministério da Justiça, A.I.D., e outros doadores);
- Implementação de um sistema de avaliação relativo ao treino fornecido (CEJ); e
- Identificação de intervenções de educação prática para aumentar os conhecimentos do público a respeito do sistema jurídico (MOJ, MOE, INAJ, DANIDA, e A.I.D.).

Centro de educação judiciária

A maior parte da preparação analítica deverá ser concentrada em auxílio do Ministério da Justiça para que este possa estabelecer o CEJ. Espera-se que os resultados sejam os seguintes:

- planos de treino anual delineando o número e tipos de cursos a serem patrocinados;
- padrões para a selecção de pessoas que participarão nos cursos;
- metodologias de treino para cada tipo de actividade de treino;
- currículos e materiais de instrução para os cursos;
- 30 actividades de treino para 560 ou mais estagiários, inclusive o treino de instrutores;
- avaliação do efeito e utilidade de cada tipo de actividade de treino;
- planos finais, inclusive especificações, para a preparação da instalação seleccionada; e
- planos finais para instalações com equipamento para o CEJ.

Grupos especiais

A respeito de treino directo, os seguintes grupos teriam prioridade, começando com os

mais importantes. Deu-se prioridade mais alta a grupos, com poucas qualificações ou treino, que fornecem serviços do ramo de justiça nos níveis mais baixos. Assim, dá-se prioridade ao seguinte pessoal nesse nível:

- Nível de distrito:
 - Juízes e representantes do serviço de Procurador Geral que estão a servir presentemente,
 - Novo pessoal administrativo auxiliar da repartição do Procurador Geral.
 - Pessoal administrativo, auxiliar, dos tribunais,
 - Novos juízes e representantes do serviço de Procurador Geral.
- Dá-se segunda prioridade ao mesmo tipo de pessoal a nível de província.
- Dá-se terceira prioridade ao pessoal profissional de Registos e Notariados. Esta é uma prioridade alta em Moçambique devido à posição destes escritórios no sistema judiciário. Além disso, quando o juiz de distrito não está disponível, o conservador da localidade pode substituí-lo.

Dá-se quarta prioridade ao pessoal do Tribunal Administrativo.

Estas duas últimas prioridades são mais baixas porque as instituições envolvidas seguem a forma das de Portugal as quais, provavelmente, lhes fornecerão treino.

Contribuições sugeridas

O contratador recomenda a doação modesta de assistência técnica (TA) da A.I.D. e o treino dos participantes. Esta assistência tem o propósito de facilitar o estabelecimento do CEJ e de treinar o pessoal do Centro. De acordo com o resultado destas contribuições, a A.I.D. deverá estar no futuro em posição de fornecer alguma assistência directa de treino aos grupos especiais, supracitados, mas tal treino não faz parte do plano imediato indicado abaixo. Também, não se planeia assistência, de acordo com este plano, para a universidade Eduardo Mondlane visto que o nível de assistência a ser provido por outras agências doadoras é considerável.

Assistência técnica

- Centro de Treino Judiciário da Califórnia - 2-3 meses de assistência técnica.
- CEJ - Portugal - 2-3 meses, assistência técnica com fundos portugueses ou do Banco Mundial.

- Assistência técnica dos Estados Unidos ou de um terceiro país para treinar instrutores - 12 meses.

Sugestões de tipos e fontes de treino

- Centro Judiciário da Califórnia - 3 membros do pessoal de CEJ (2 meses cada um), com fundos da A.I.D.
- CEJ/Portugal - 3 membros do pessoal de CEJ (2 meses para cada um), com fundos portugueses ou do Banco Mundial.

O contratador sugeriu as seguintes fases de contribuição da A.I.D., por ano e tipo.

CONTRIBUIÇÕES DA A.I.D.

\$(000)

Ano e Fase

<u>Tipo de contribuição</u>	<u>Fase I (1992)</u>	<u>Fase II (1992)</u>	<u>Fase III (1993)</u>	<u>Total</u>
Treino	50	-	100	150
Assistência Técnica	<u>55</u>	<u>240</u>	<u>-</u>	<u>295</u>
Totais	105	240	100	445

Organizações de Treino

O relatório sugere aproximadamente 13 organizações dos Estados Unidos que podem ajudar a fornecer assistência técnica, desenvolver associações com universidades americanas e mecanismos para troca de informação. O relatório indica o nome da pessoa a contactar, o endereço e número de telefone de cada organização assim como uma descrição breve dos serviços que cada organização pode fornecer.

VI AUXÍLIO PARA REFORMA JURÍDICA

A consultora de reforma jurídica passou dois meses em Maputo recolhendo informação, sobre necessidades e prioridades de reforma jurídica, do Ministério da Justiça e de

diferentes ministérios de outros sectores, e identificando legislação e revisões jurídicas requeridas pela nova Constituição de Moçambique. Ela também avaliou o tipo e nível de assistência técnica disponível de outras fontes, determinou o treino e os recursos de materiais relacionados com as reformas jurídicas necessárias, e também discutiu a relação entre sistemas de direito civil e comum, especialmente no que diz respeito a assuntos de direito de família. Apresenta-se um relatório sobre o plano de acção para Reforma Jurídica, baseado nos dados recolhidos durante o período de consulta, o qual analisa deficiências e faltas na Constituição e na totalidade de estatutos e regulamentos em existência, assim como no sistema geral de desenvolvimento e de preparação de legislação em Moçambique. O relatório apresenta uma lista de acções recomendadas, priorizadas, com termos de referência para levar a cabo cada elemento do plano.

Análise do processo de preparação de leis

Sob o sistema actual, a preparação de legislação origina no ministério apropriado ou em uma comissão e então é encaminhada pelo Ministério da Justiça para o Grupo de Trabalho intermediário para análise e revisão. Então passa para o Conselho de Ministros para a revisão final. O desenvolvimento e a preparação da legislação são coordenados pelo Centro de Investigação e Pesquisa (DIL) do Ministério da Justiça.

O DIL dirige o processo de gestão de novas leis e, como parte de tal processo, cria compilações de estatutos e jurisprudência e produz estudos de áreas seleccionadas da lei para facilitar o desenvolvimento de novas leis. O DIL não tem pessoal suficiente, não tem recursos suficientes e tem demasiado trabalho. Além do mais, o Governo da República de Moçambique, não tem actualmente, nem encoraja, o desenvolvimento de profissionais para preparar legislação.

Embora Portugal, a Dinamarca e o Banco Mundial tenham prometido alguns recursos para fins de aumentar os recursos e capacidade do DIL, a USAID poderia participar de modo constructivo, fornecendo assistência para o treino de profissionais competentes para preparar legislação. O Instituto de Direito Internacional, um instituto de treino em Washington, oferece cursos a juristas de países subdesenvolvidos para projectar e preparar novas leis. ILI poderia ser um recurso ideal de treino nesta área. Também, a USAID poderá trabalhar com outros doadores americanos e internacionais que assistam o DIL a adquirir textos jurídicos pertinentes e material de referência para uso do DIL no desenvolvimento de nova legislação.

Análise de leis seleccionadas e sugestões de revisões

Baseando-se nos termos de referência, assim como na informação que a Consultora de Reforma Jurídica obteve dos funcionários apropriados quanto às áreas de prioridade para reforma jurídica, o relatório apresenta uma análise de leis e de regulamentos relacionados assim como de procedimentos que devem ser revistos. Primeiramente, fez-se uma avaliação geral da necessidade de revisão jurídica como consequência de inconsistências entre os estatutos existentes e as provisões da nova Constituição. Estas necessidades incluem revisões ou nova legislação nos campos de direito de família, administrativo, trabalho, eleições, e de leis do governo local.

Identificaram-se 51 reformas específicas que se apresentam neste relatório, em anexo.

A seguir, analisaram-se certas leis do corpo de estatutos herdado do governo português colonial. Estas análises resumem-se a seguir:

1. ***Direito de Família:*** Existem diversas provisões, escritas nesta área, as quais necessitam de revisão devido à sua inconsistência com os requisitos constitucionais de igual tratamento de mulheres e homens, de acordo com a lei, assim como outras provisões. Além disso, uma vista geral dos sistemas de direito de família, tradicional e religioso, indicou haver necessidade de estudos acerca das práticas sob esses sistemas e a sua interação com o sistema jurídico do Estado em áreas tais como registo de casamento civil, para ajudar a integrar leis locais e sistemas com as provisões constitucionais e o código estadual de direito de família.
2. ***Código de Processo Civil:*** Pesquisas revelaram o número de problemas nesta área, inclusive formalismo excessivo e inflexibilidade, provisões antiquadas e falta de mecanismos que permitam o encaminhamento livre de informação ou a resolução informal de disputas.
3. ***Direito Comercial:*** Este código, que é essencialmente o código comercial de Portugal de 1888, ainda não foi modificado em reacção às necessidades comerciais actuais. Identificou-se a necessidade de revisões nas áreas de papel comercial, venda de mercadorias, seguro e outras áreas. Além disso, o relatório discute os problemas descobertos nos Códigos de Registo e nas práticas abaixo delas, tais como requerimentos excessivos de documentação, métodos e tecnologia antiquados e capacidade de registo limitada. Estes problemas afectam transacções comerciais, assim como outros assuntos relativos à lei, adversamente.
4. ***Direito Penal e Códigos de Processo:*** Analisou-se o Código Penal e achou-se que continha diversas provisões que requerem revisão devido a inconsistências com a Constituição. O Código de Processo Penal, que data de 1929, também foi analisado. Revelaram-se diversos problemas, tais como falta de clareza de certas provisões sobre os deveres da polícia e os direitos do acusado, provisões demasiado gerais a respeito de detenção preventiva e protecção inadequada concernente a métodos de interrogação.

Várias leis do período após a independência também foram revistas. Esta análise resume-se a seguir:

1. ***Lei orgânica sobre a função do Procurador Geral:*** Também se discute a legislação existente nesta área no relatório do Estudo do Sector Jurídico. A Constituição requer que este campo seja regido por uma lei específica e, nesta área, a legislação de 1989 não está completa. É possível vir a ser necessário uma

nova lei ou a revisão dela para controlar a estrutura, obrigações e procedimentos da função do Procurador Geral e do seu pessoal.

2. ***Direito ambiental:*** Este aspecto da lei foi analisado em bastante detalhe no relatório, como resultado de necessidades comunicadas à consultora pelos funcionários pertinentes. Apesar de haver em existência uma Comissão Nacional do Ambiente e uma nova lei ambiental estar a ser preparada, com a assistência da UNDP, vários dos processos e instituições essenciais à protecção do ambiente são ou fracos ou inexistentes. Há necessidade especial de desenvolver processos de Avaliação de Impacto ao Ambiente assim como padrões de pureza da água. Além disso, o relatório chama atenção às falhas e inconsistências em algumas partes da lei e de regulamentos que afectam este campo, tal como o Direito de Água, leis que governam a posse e uso de terras, e normas para impostos. Além das actividades consultivas discutidas abaixo, o relatório sugere que AID, em cooperação com outras agências, tais como a Agência de Protecção ao Ambiente dos E.U.A., ponham à disposição do DIL e de outros participantes pertinentes material de recursos técnicos sobre aspectos da protecção ao ambiente.
3. ***A imprensa e as leis de trabalho:*** Em reacção aos pedidos pelos funcionários pertinentes, a Consultora passou revista à legislação governando a imprensa e leis de trabalho para verificar a sua consistência com a Constituição assim como a consistência interna e relação às necessidades económicas e sociais.

Recomendações de priorização de acção e termos de referência

Conclui-se o relatório Plano de Acção de Reforma Jurídica com a apresentação de recomendações de acções prioritárias, com os actuais termos de referência incluídos em um apêndice. Estas recomendações reflectem não só as prioridades comunicadas por funcionários do Governo da República de Moçambique assim como também a assistência que já está a ser fornecida por outras agências doadoras em áreas seleccionadas de reforma jurídica. Seguem-se as recomendações em ordem de prioridade:

1. ***Desenvolvimento da capacidade de preparar legislação:*** A USAID deve contribuir auxílio para um curso de preparação de legislação para pelo menos dois dos advogados do Governo da República de Moçambique, possivelmente membros do pessoal de DIL. Este treino poderia ser patrocinado pelo Instituto Internacional de Direito. Esta actividade poderia mais tarde contribuir para o desenvolvimento de um curso local de treino de preparação de legislação, possivelmente na Universidade Eduardo Mondlane.
2. ***Revisão do direito de família:*** a USAID deve prover assistência ao Governo da República de Moçambique para reforma neste campo, com a disponibilidade de dois consultores. Um consultor, um advogado especializado em direito de família, pode rever os estatutos e ajudar o DIL a desenvolver um novo código de direito

de família. O segundo consultor, um antropólogo jurídico, pode rever as decisões e os processos dos Tribunais Comunitários na área de direito de família, com o propósito de prover assistência para o desenvolvimento global do código de direito de família, inclusive os processos de registo de casamento. A realização desta última recomendação dependerá da mudança de condições fora de Maputo. Estes projectos consultivos poderão ter de esperar até se saber o resultado do debate político actual sobre direito de família.

3. ***Outras actividades:*** Na medida do possível, a USAID deverá prover assistência técnica para o desenvolvimento das áreas seguintes:

- Preparação de um novo Código Penal
- Preparação de um novo Código de Processo Civil
- Preparação ou revisão de leis de direito comercial, regendo papel comercial, venda de mercadorias, e práticas de seguro, assim como o fornecimento de assistência para reformar processos de registo e notariado.
- Preparação de um estatuto para criar normas para governar a Ordem dos Advogados
- Preparação dos requerimentos de Avaliação de Impacto ao Ambiente e novos Padrões de Água.

RELATÓRIO DO ESTUDO DO SECTOR JURÍDICO

XN - AEM - 948 - A
Isd 80245

RELATÓRIO DO ESTUDO DO SECTOR JURÍDICO

Preparado por:

John Oleson

21 de Outubro de 1992

I. INTRODUÇÃO

Em 1991, a Missão de A.I.D. a Moçambique entrou em acordo com o Governo de Moçambique (GRM) para levar a cabo o Projecto de Iniciativas Democráticas. O projecto é designado a prover assistência, rápida e flexível, ao GRM e a entidades não governamentais para facilitar a transição à democracia e também para considerar vários dos problemas mais imediatos causados pelas grandes limitações governamentais identificadas -- e permitir que o governo dos Estados Unidos continue a aprofundar os conhecimentos de problemas a respeito de regulamentação em Moçambique, no caso da decisão ser feita de apoiar no futuro intervenções no projeto com objectivos a longo prazo.

O projecto incluiu, como um de seus propósitos, a implantação de um braço judiciário independente como parte do esforço global de estabelecer o princípio geral de direito. Como um primeiro passo para alcançar esse objectivo, a Missão solicitou que Checchi and Company Consulting, Inc. ("Checchi") lhe fornecesse serviços consultivos, sob IQC N° AOJ-00542-1-00-2006-00 para preparar uma avaliação das necessidades de diversos sectores para determinar os requerimentos de sistemas de legislação, judiciários e outros requerimentos de sistemas jurídicos para avigorar o melhoramento efectivo de direitos jurídicos em Moçambique." Este trabalho seria, especificamente, para:

- avaliar as relações entre o braço executivo e o braço judiciário e sugerir medidas para promover a independência do judiciário;
- analisar a estrutura do sistema de justiça em Moçambique e fazer recomendações para o seu desenvolvimento ou revisão.¹

O consultor posto à disposição por Checchi para realizar os serviços solicitados passou o período de 4 a 28 de Maio de 1992 em Moçambique. Ele conduziu entrevistas com aproximadamente 42 representantes do Governo da República de Moçambique, o Governo dos Estados Unidos, outras agências colaboradoras, e indivíduos particulares com conhecimentos a

¹O âmbito original do trabalho também requeria que o estudo inclísse uma avaliação preliminar das necessidades de treino, mas foi decidido que seria mais apropriado que esse trabalho fosse levado a cabo pela pessoa seleccionada para preparar o plano de acção de ensino de direito. Essa pessoa esteve em Moçambique ao mesmo tempo que o consultor a trabalhar no sector de avaliação.

respeito do funcionamento do sector de justiça. Ele também reviu o material informativo que estava à disposição relativo à estrutura e operação do sistema de justiça. O consultor também falou com representantes do Banco Mundial em Washington a respeito das suas observações acerca do sistema de justiça. A lista de pessoas entrevistadas e os documentos consultados acham-se nos Anexos 1 e 2. Este relatório transmite as observações e sugestões do consultor.

O trabalho do consultor foi grandemente facilitado por dois relatórios que tinham sido preparados em 1991 por Ann Williams e Beverley Carl. A primeira faz parte do pessoal da A.I.D. Ela foi responsável pela preparação das análises da Constituição de 1990 de Moçambique e de uma Análise Técnica do Sistema Jurídico Moçambicano para o Relatório do Projecto da Missão. A segunda é consultora jurídica do Banco Mundial e preparou um relatório sobre o sistema jurídico de Moçambique, em relação à preparação do projecto "Capacity Building Project" do Banco Mundial.

Enquanto trabalhava na avaliação, o consultor tentou se dirigir ao que estava ocorrendo na realidade, em vez de se concentrar no que as leis e documentos formais declaravam iria ocorrer. Tal trabalho demonstrou-se difícil de desempenhar por várias razões. O tempo disponível para recolher opiniões e dados foi relativamente curto; tinha-se dado grande importância a entrevistas minuciosas mas foi difícil planeá-las e realizá-las devido aos horários especialmente apertados do número relativamente pequeno de pessoas idóneas; dados dignos de confiança (especialmente dados quantificados sobre a operação das instituições do sector) são inexistentes ou difíceis de obter; e há também alguma tendência pela parte de funcionários moçambicanos de descrever as coisas como esperam que sejam no futuro, de acordo com o plano, em vez de as descrever como são actualmente. O resultado é, portanto, que a descrição no relatório deve ser considerada aproximada, e essa descrição deverá ser aperfeiçoada (e possivelmente corrigida) durante o processo de trabalho futuro analítico e de gestão que se sugere.

Devido ao tempo limitado de que o consultor dispunha, ele limitou a atenção às principais instituições do sector de justiça em vez de fazer a tentativa de dedicar-se às operações do sistema jurídico inteiro do país. Assim, o relatório inclui discussões sobre o sistema de tribunais, a função de Procurador Geral, o Ministério da Justiça (e as instituições subordinadas - os Registos e Notariados e o Instituto Nacional de Assistência Judiciária), a escola universitária de direito e o exercício privado de direito. O relatório não faz tentativa de analisar as operações de unidades administrativas, tais como a alfândega e tribunais fiscais, tribunais militares e outras unidades especializadas judiciárias, ou de se dirigir ao papel dos advogados no trabalho do sector geral público. Embora tivesse sido preferível dedicar-se a uma área mais extensa, a Missão de A.I.D. concordou que nas circunstâncias actuais seria melhor analisar completamente as instituições centrais do sector de justiça.

II. SITUAÇÃO ACTUAL DO SECTOR DE JUSTIÇA

A. A Constituição e a Estrutura Jurídica

O Governo de Moçambique (GRM) adoptou uma política que tem o objectivo de aumentar a regra de propriedade e organizações privadas na vida do país, de avigorar o princípio geral de direito e de adoptar um sistema multipartidário, assim como outras medidas para apoiar o processo de democratização da vida pública. Um pilar importante de tal política é a Constituição de Novembro de 1990, a qual incorpora diversos direitos básicos bem conhecidos no mundo ocidental. A detenção de pessoas só pode ser feita de acordo com a lei. Existe a presunção de inocência. Acções não podem ser consideradas crimes, retroactivamente. Pessoas acusadas têm o direito de defesa e de assistência jurídica. Detenção preventiva pode ser somente usada em casos que tenham sido estabelecidos pela lei. Pessoas que foram presas comparecerão perante as autoridades judiciárias dentro do prazo de tempo devido, estabelecido pela lei. Existe o mandado de habeas corpus. O estado tem responsabilidade pelos actos ilegais de seus agentes. Direitos fundamentais poderão ser suspensos somente em obediência a condições declaradas na própria Constituição. A Constituição também estabelece um braço judiciário independente cujas decisões devem ter precedência sobre as decisões de outras autoridades. A Constituição declara a criação dos seguintes tribunais: Supremo Tribunal e outros tribunais de justiça, Tribunal Administrativo, tribunais militares, tribunais fiscais, tribunais de trabalho, tribunais aduaneiros e tribunais marítimos. A Constituição também cria a posição de Procurador Geral. O Procurador Geral tem autonomia porém, dá conta de si ao Presidente e é responsável pela função de promotor público.

Apesar de tais provisões pela Constituição, o sistema jurídico de Moçambique continua a ser alvo de crítica. A falta de advogados com treino é muitas vezes citada como uma condição que torna difícil a protecção de direitos. A principal fonte de abuso de direitos fundamentais parece ocorrer por parte das forças militares, apesar do facto de que a jurisdição de tribunais militares sobre o público foi abolida e as forças armadas não têm poder de prender indivíduos que não são militares. A Constituição deixa que a implementação dos seus princípios e estruturas básicas seja efectuada por meio da passagem de leis, mas até hoje houve passagem de poucos estatutos para implementá-las. Além do mais, a Constituição declara que as leis portuguesas aplicáveis a Moçambique na época da independência continuam em vigor, a menos que estejam em conflito com a Constituição ou as leis que foram passadas desde a independência. Contudo, nem a Constituição nem as leis implementadoras adoptadas até hoje especificam quais são os conflitos referidos. Por essa razão, o direito substancial e processual que se aplica ao sistema de justiça é fundamentalmente o mesmo que foi introduzido durante a administração colonial portuguesa. Esse corpo de leis e processos faz parte da tradição de direito civil mas considera-se uma das variedades mais complicadas, formalísticas e antiquadas. A sua natureza agrava as dificuldades enfrentadas pelo estudo e exercício de direito e torna ainda mais grave a falta de informação acerca de lei em Moçambique.

B. Estrutura e Operação do Ministério da Justiça

1. Gama de Responsabilidades

O Ministério da Justiça (MOJ) tem sido a instituição predominante do sector legal jurídico desde a vitória da independência de Moçambique em 1975. A função do Ministério foi formalizada pelo Decreto Presidencial N° 69 de 1983, o qual reuniu a experiência das unidades populares de justiça, que tinham sido mantidas pelo partido FRELIMO, para se usar no sistema de justiça, como modelo. Esse Decreto estabeleceu a responsabilidade do Ministério da Justiça de:

- operar o sistema de tribunais (inclusive o Tribunal Supremo);
- promover reformas de legislação;
- registar actos legais e as identidades dos cidadãos;
- assegurar a legalidade das acções do governo;
- agir como advogado do Governo;
- assegurar a defesa legal da população;
- recrutar juristas com atitudes sociais correctas;
- dirigir as prisões; e
- prover informação acerca das leis requeridas pelo pessoal de organizações do sector público e pelo público.

Em 1985, o braço executivo publicou o Diploma Vinculado N° 42, o qual prescreveu a estrutura do Ministério da Justiça. As responsabilidades foram agrupadas em cinco áreas principais: judiciária, registo de actos judiciais, prisões, assuntos religiosos e pesquisa e legislação. O Diploma fez provisão para Directórios ou Departamentos para cada uma das responsabilidades mencionadas com a excepção da judiciária, e adicionou Departamentos de Pessoal e Treino e de Administração e Finanças. O Departamento de Pessoal e Treino tem a responsabilidade da orientação do pessoal e de treino para todas as organizações públicas no sector de justiça enquanto que o Departamento de Administração e Finanças tem que ver com as operações internas do Ministério da Justiça. Em 1986 criou-se o Instituto Nacional de Assistência Judiciária (INAJ) o qual se situou dentro do Ministério de Justiça. (Ver a secção (3) abaixo.) Posteriormente, fez-se a decisão do afastamento das responsabilidades para a operação do sistema de tribunais e da função de Procurador Geral do Ministério da Justiça. (Ver as secções C e D abaixo.)

O Diploma também criou três comités para participar no trabalho do Ministério da Justiça. O primeiro é o Comité Consultivo, o qual consiste do Ministro, o Procurador Geral, o Presidente do Tribunal Superior de Apelos (que não foi ainda criado), os chefes dos Directórios e Departamentos do Ministério da Justiça e quaisquer outros nomeados pelo Ministro. Este comité deverá estudar as decisões do partido e do governo para se assegurar de sua justiça e legalidade e para analisar e dar opiniões relativas à operação do Ministério. O segundo é o Comité de Coordenação mas inclui também os Presidentes dos Tribunais Provinciais e dos representantes provinciais do Ministério da Justiça. Este comité deverá assistir a planear, coordenar e controlar o trabalho do Ministério. O terceiro é o Comité Técnico o qual consiste de pessoas nomeadas pelo Ministro. As responsabilidades deste comité são analisar questões

especiais e dar opiniões e orientação sobre prioridades ao Departamento de Pesquisa e Legislação.

Actualmente, o Ministério da Justiça tem a responsabilidade primária de desenvolver nova legislação em nome do governo, organizar o treino antes e durante o serviço para entidades públicas do sector de justiça e a operação do Conselho Directivo Nacional de Registos e Notariados e do INAJ. O Ministério da Justiça tem também a responsabilidade geral de encorajar e coordenar o trabalho de todas as entidades do sector de justiça, tais como o melhoramento da disponibilidade de informação jurídica, e também funciona como o canal através do qual doadores internacionais se dirigem às organizações do sector. O Ministério da Justiça tem também a responsabilidade de operar a Administração de Prisões, mas tal função não é um dos interesses desta avaliação.

No Diploma N° 66 de 1987, o Ministério da Justiça estabeleceu as funções gerais de, e os requerimentos para, categorias de posições em seus Departamentos, Directórios e no Serviço de Registos e Notariados. (O Diploma não abrange o INAJ ou o Directório de Prisões). Os números de posições para cada uma das categorias era para ser estabelecido posteriormente e esse número deverá ser revisto anualmente. Os níveis de salários das posições deverão ser declarados conjuntamente pelo Ministério da Justiça e o Ministério do Trabalho. A nomeação de pessoas que preencherão essas posições deverá ser feita directamente pelo Ministro (para posições a nível superior) ou através de concursos que serão organizados e realizados pelo Ministro. No Diploma N° 115 de 1991, o número de posições foi estabelecido a 2.376. Este número é distribuído pelos grupos principais seguintes:

<u>Categoria</u>	<u>Número de Posições</u>
• gerência e direcção	62
• carreira técnica, geral	58
• carreira técnica, específica (especialmente registo e notariado)	728
• carreira administrativa (inclui 563 estagiários)	637
• carreira de secretariado	431
• outras ocupações	438

Presentemente, o Ministério da Justiça está a preparar regulamentos internos para modificar este Diploma e reflectir mudanças, na estrutura do Ministério da Justiça, posteriores à publicação e para se dirigir aos muitos aspectos da operação do Ministério da Justiça que não foram tratados adequadamente nesse Diploma.

O Ministério da Justiça enfrenta diversos problemas importantes e limitações ao procurar desempenhar as suas responsabilidades. Tem pouco pessoal a nível profissional. Tem apenas oito advogados licenciados (seis dos quais são conselheiros do Ministro), 14 técnicos judiciais e dois indivíduos com graus universitários e três que ainda não os completaram, em outros campos, diferentes de direito. Até hoje, o Ministério não abriu ainda nenhuns dos escritórios,

a nível provincial, para que há autorização. Ainda não se prepararam descrições detalhadas das posições ou normas para o pessoal e processos. Não existe um sistema para avaliar o desempenho no trabalho ou para transferir pessoas de uma posição para outra. O Ministério recebe pouca informação acerca da operação de registos e notariados pelos quais é responsável. Na realidade, tem jurisdição somente para disciplinar o pessoal do departamento central e directórios. Não existe plano de desenvolvimento ou nenhuma declaração de prioridades para o trabalho do Ministério. Muitas das posições autorizadas não foram preenchidas. (Em parte, isto reflecte o facto que a lista de posições autorizadas não foi publicada até outono de 1991 e a falta de recursos para pagar os salários.) Além disso, as posições que não foram preenchidas incluem diversas de importância vital para a administração -- por exemplo, não há director de pessoal ou chefe de recursos humanos e treino. A única biblioteca de material jurídico é pequena e está situada no escritório do Ministro, e não há nenhum sistema para fornecer informação jurídica ao pessoal do Ministério. Os comités consultivo e coordenador não estão activos. Porém, o comité técnico está a funcionar com quatro advogados, a tempo integral, e quatro advogados, a tempo parcial, de fora do Ministério, que não recebem remuneração pelos serviços.

2. Pesquisa e Legislação

O Diploma do Ministério da Justiça de 1985 declara que o Departamento de Pesquisa e Legislação tem as funções seguintes:

- preparar e comentar a respeito da legislação;
- analisar a experiência dos tribunais populares;
- conduzir estudos sociais;
- conduzir estudos de lei comparativa;
- promover a educação cívica do público;
- organizar um centro de documentação e de informação judiciária;
- preparar e publicar publicações sobre legislação;
- publicar estudos legais especializados.

Este departamento não prepara leis. Oferece opiniões e comentários ao Comité Técnico que prepara o esboço das leis.

Há aproximadamente 20 posições autorizadas no departamento, mas actualmente o pessoal consta de apenas três pessoas -- um profissional e dois estudantes. O chefe formal do departamento está em Londres a estudar para o doutorado. O chefe do departamento, em exercício, é o único indivíduo do pessoal que tem preparação profissional. Outros pesquisadores profissionais que anteriormente tinham tido o suporte de fundos de doadores estrangeiros não estão mais associados com o trabalho.

A produção do departamento tem sido desapontadora. Contudo, os pesquisadores treinados profissionalmente que tiveram suporte de fundos de doadores estrangeiros escreveram diversos artigos sobre tópicos relacionados à experiência dos tribunais comunitários, e o chefe de departamento, em exercício, preparou um estudo inédito acerca de diversos aspectos de

direito de família. Apesar disso, nenhum destes esforços resultou na preparação de legislação. Na verdade, o departamento não possui a especialização necessária -- através do seu próprio pessoal ou através de arranjos com terceiros, tais como a universidade -- para dar conselhos e fazer comentários úteis ao comité técnico. Além do mais, o departamento não fez preparações para a publicação de leis aprovadas recentemente e também não tem planos para providenciar para a compilação e distribuição de informação jurídica ou dar auxílio para a publicação de estudos e comentários jurídicos por outros. Pode ser que o problema mais sério seja o facto que o departamento não possui uma metodologia detalhada para a análise e consideração de vários aspectos envolvidos na preparação de legislação nova ou reformada ou para que tal legislação seja considerada e aceite pelos segmentos da sociedade que possam ser mais afectados por ela. Assim, embora a falta de recursos humanos e de materiais seja um impedimento sério ao trabalho do departamento, é igualmente problemática a falta de conceito do melhor modo de organizar o trabalho e a falta de prioridades.

3. INAJ

Em 1975, o Governo de Moçambique aboliu o exercício privado de direito e criou o Serviço Nacional de Consulta Jurídica e Assistência Judiciária, sob a função de Procurador Geral. Com o recomeço do exercício privado de direito, o governo criou o Instituto Nacional de Assistência Judiciária (INAJ) em 1986 para organizar, dirigir e vigiar a provisão de serviços jurídicos. Enquanto estava sob o Ministério da Justiça, foi dada a INAJ personalidade legal e autonomia financeira e administrativa. O Instituto tem as seguintes responsabilidades:

- outorgar autorização de exercer a profissão de direito;
- garantir que os seus membros observam as regras e boa conduta;
- prover disciplina aos membros;
- defender os interesses dos membros;
- avaliar a capacidade técnica dos membros;
- auxiliar o estudo e divulgação de informação jurídica.

A estrutura do INAJ consiste de diversas entidades. A Assembleia Geral é composta de todos os membros. Tem a responsabilidade de reunir-se uma vez por ano para deliberar estatutos em curso, planos e políticas e aprovar o relatório anual das operações do INAJ. A Assembleia Geral também escolhe cinco membros do Conselho de Controlo e Inspeção os quais servem por períodos de cinco anos. O Ministro da Justiça também pode nomear os membros do Conselho e suspender a operação do Conselho ou rejeitar as suas decisões. O Conselho tem a obrigação de vigiar as acções profissionais dos membros; tratar de queixas contra eles; e conduzir processos disciplinares. A Assembleia Geral também escolhe cinco membros do Conselho Técnico e estes servem por cinco anos. Também neste caso, o Ministro da Justiça pode nomear membros e suspender as operações ou rejeitar as decisões do Conselho Técnico, o qual está encarregado de dar opiniões acerca de questões de lei e da autorização para exercer a profissão de direito. O director e o director adjunto do INAJ são nomeados pelo Ministro da Justiça, e o pessoal do INAJ está subordinado a ambos. O orçamento da INAJ faz parte do orçamento do MOJ.

O INAJ é constituído por todos os indivíduos a quem foi dada autorização de exercer a profissão de direito em Moçambique. Para se tornar membro do INAJ, é necessário satisfazer os requisitos de educação e ter boa reputação política. Há três categorias de membros. A mais alta é para advogados licenciados, com grau universitário de direito (concedido após cinco anos de estudo e da apresentação de tese) e também com um ano de aprendizagem. Eles estão aptos a desempenhar qualquer função jurídica. Há aproximadamente 47 membros com estas qualificações. A segunda categoria de membro é a de técnicos judiciários. Eles devem ter o grau básico de direito (em geral concedido após três anos de estudo). Eles podem servir como advogados em casos que envolvam penas de não mais de 16 anos de encarceramento ou em disputas sobre propriedade, que envolvam um valor não superior ao equivalente de 44 dólares, ou em qualquer assunto nas províncias, onde não houver nenhum advogado a residir. Há aproximadamente 40 membros deste tipo. A terceira categoria de membro é a de assistentes judiciários, os quais têm algum treino judiciário, além da educação secundária básica. De facto, estes assistentes judiciários trabalham em geral para instituições públicas, tais como o INAJ, o sistema judiciário e o escritório do Procurador Geral. Além disso, o Ministério da Justiça tem o poder de autorizar residentes estrangeiros em Moçambique a dar assistência consultiva relativa a assuntos jurídicos. Indivíduos que satisfaçam as qualificações supracitadas podem, todavia, não ser ainda membros do INAJ (tendo autorização para o exercício privado da profissão) por dois anos após se retirarem de certas posições de serviço público como membros do gabinete ministerial, directores de agências administrativas, da polícia ou agências fiscais; magistrados dos tribunais e o Ministério Público; funcionários dos tribunais; notários ou arquivistas dos Registos.

Em teoria, uma pessoa pode obter serviços jurídicos em Moçambique indo ao INAJ para obter uma recomendação de advogado. O pagamento é feito de acordo com uma tabela de pagamentos publicada conjuntamente pelo Ministério da Justiça e pelo Ministério das Finanças. O pagamento é feito ao INAJ, o qual retém 20 por cento para os seus custos e cobra um imposto de 30 por cento sobre os 80 por cento restantes antes de pagar o advogado. Mas, na realidade, os serviços jurídicos são, em geral, obtidos após contacto directo entre o advogado e o cliente e são pagos directamente ao advogado a um nível de pagamento negociado entre eles -- um nível que é em geral mais alto do que o da tabela oficial.

Embora o INAJ tenha o dever de conduzir processos disciplinares, ainda só houve quatro investigações de queixas contra membros. Todas resultaram em suspensões temporárias do exercício da profissão. Houve mais denúncias do que investigações visto o INAJ não ter meio de fazer mais investigações.

Além da sua responsabilidade de regular a profissão jurídica, o INAJ está encarregado de prover defesa em casos de actos criminosos e de encorajar educação cívica. A responsabilidade de prover a função de defesa é desempenhada através da nomeação de advogados privados (em geral pelos tribunais) os quais são então pagos pelo INAJ, dos seus próprios recursos, se o réu apresentar o certificado de necessidade requerido, concedido pelo ministério apropriado. Contudo, este sistema não funciona bem. Os advogados privados estão ocupados demais para aceitar nomeações como advogados de defesa, e os réus não sabem como

conseguir os certificados de necessidade. O resultado é que, em geral, são os assistentes judiciários, na folha de pagamento do INAJ, que exercem a função de defesa e tal defesa é, em geral, apenas uma formalidade. (Discute-se o treino e as responsabilidades de educação cívica na secção F, abaixo.)

Para satisfazer as suas responsabilidades, o INAJ tem pessoal no escritório central -- dois advogados, a tempo parcial, dois assistentes judiciários, a tempo integral, e sete indivíduos que fazem parte do pessoal administrativo. O INAJ também tem vários escritórios nas províncias cujo pessoal consta de aproximadamente 30 assistentes judiciários. Este nível de empregados está abaixo do número requerido para desempenhar todas as responsabilidades outorgadas ao INAJ, cujos recursos materiais também não são adequados. Além disso, é também necessário discutir quais são as responsabilidades apropriadas como funções do INAJ. O INAJ está a colaborar na criação de uma Ordem dos Advogados independente, a qual se encarregaria da maior parte das responsabilidades relacionadas com o vigiamento e suporte do exercício privado de direito. (Ver a secção E, abaixo.) Se tal esforço for bem sucedido, o INAJ poderia devotar a sua atenção à criação de um sistema eficiente para prover assistência jurídica financiada através de fundos públicos a pessoas necessitadas e dar ímpeto a educação cívica. Ambas actividades não-de requerer colaboração com as outras organizações do sector.

4. Registos e Serviços de Notariado

O sistema jurídico português dá importância ao registo de actos jurídicos formais, tais como casamentos e mortes, transacções de propriedade e terras, a criação de organizações comerciais e outras, assim como testamentos e fideicomissos. O registo do acto ou da propriedade dá prova convincente de probidade e posse. Por essa razão, o sistema jurídico colonial português criou uma série de escritórios de registo através do país. Estes escritórios representavam o ponto de contacto mais comum entre o povo e o sistema jurídico formal. É esse o caso ainda hoje.

Um Diploma de 1986 do Ministério da Justiça criou a Direcção Nacional de Registos e Notariados para coordenar o trabalho dos vários registos em existência. Em consequência desse Diploma, o pessoal dos registos foi reunido em um só serviço. Autorizaram-se 1.596 posições e desse número aproximadamente 929 foram preenchidas. De todos esses indivíduos apenas três são notários oficiais. Nenhum deles são advogados licenciados embora, presentemente, o Director esteja a estudar para obter a licenciatura. O orçamento dos registos consiste de verbas do Ministério da Justiça e da retenção de 60 por cento das quantias pagas. Todo o trabalho dos registos é feito manualmente. Não se usam computadores.

Os problemas principais de operação do sistema são o acúmulo de documentos para arquivar, atrasos na localização de documentos solicitados (uma média de oito dias se o documento se acha na província onde o pedido é feito, mas três a seis meses se estiver numa outra província) e o arquivo incorrecto dos impressos preenchidos. Para corrigir estes problemas, a direcção do sistema de registos dá ênfase à importância de dar instrução ao pessoal do departamento -- inclusive treino jurídico -- e à preparação de uma Lei Orgânica para o

serviço que servirá de base para uma maior elaboração. Já foi preparado um esboço da Lei Orgânica, criando um serviço de carreira profissional para o pessoal a trabalhar no sistema. Como parte do processo de adoptar e implementar uma Lei Orgânica, parece ser aconselhável haver discussões sobre a vantagem de empregar um número considerável de recursos humanos e de materiais, os quais se pensa serem necessários, para que o sistema funcione melhor. A grande maioria de pessoas em Moçambique, com qualquer ligação ao sistema jurídico, pensam que o sistema de registo precisa de pessoal muito melhor treinado e de instalações modernizadas. Contudo, uma minoria de moçambicanos pergunta se não seria melhor tratar a função como uma conveniência administrativa, o que necessitaria um investimento mais modesto de recursos.

5. Coordenação e Auxílio ao Sector

Apesar do sistema judiciário e o Procurador Geral terem sido afastados do Ministério da Justiça, o Ministério continua a ser considerado o líder do sector de justiça. Ele é responsável por organizar o treino das organizações do sector e de tratar com agências doadoras estrangeiras e está a dedicar-se a essas responsabilidades. Dois dos seus outros encargos importantes de coordenação do sector são os de facilitar a disponibilidade de informação jurídica e de encorajar acções de apoio mútuo entre as organizações do sector e o resto do governo. O Ministério da Justiça parece não ter planos ou actividades concretas que se dirigem a um ou outro destes encargos. O Banco Mundial e o programa dinamarquês de auxílio estão a dar ênfase ao primeiro deles. A respeito do segundo, pode-se dizer que -- se se considerar o número modesto de advogados com treino que exercem a profissão no país, o facto de terem contacto entre si, a tradição de liderança do Ministério da Justiça e uniformidade política da administração actual - - colaboração informal é ainda possível. Mas esta situação pode mudar no caso de uma administração multipartidária e de aumento do número de advogados com responsabilidade nas organizações do sector.

C. Estrutura e Operação do Sistema Judiciário

1. Sistema Judiciário Formal

Em 1978 já tinha sido organizado, pelo Ministério da Justiça, o sistema judiciário da nação que tinha ganho a independência recentemente. Em 1989, o Supremo Tribunal e o sistema judiciário que operava sob ele foram separados do Ministério da Justiça. A Constituição de 1990 estabeleceu a independência do sistema judiciário -- e a Lei Orgânica, que entrou em efeito nesse ano, e a lei de 1991, que governa a carreira judiciária, fornecem a estrutura do sistema.

O sistema judiciário formal de tribunais de Moçambique segue o modelo tradicional de hierarquia. No nível mais baixo acham-se os 118 tribunais de distrito -- júzo de primeira instância com jurisdição geográfica limitada para crimes cuja pena não excede oito anos de prisão, para assuntos de família e para acções de direito civil cujo valor não excede aproximadamente 650 dólares. No próximo nível acham-se os onze tribunais provinciais, com jurisdição por toda a província, para todas as acções relativas a crime e civis que não foram reservadas para o Tribunal Supremo ou outros tribunais especiais e para apelação dos tribunais

de distrito nas respectivas províncias. No nível mais elevado está o Tribunal Supremo, o qual tem jurisdição sobre toda a nação. É o juízo de primeira instância para acções criminosas contra altos funcionários do governo e judiciários, e para acções relacionadas com danos e prejuízos causados a altos funcionários judiciários. Contudo, a responsabilidade principal é a de ser o último tribunal da relação e da operação do sistema judiciário através da resolução de conflitos entre outros tribunais e da adopção de medidas conducentes a boa administração. O Tribunal Supremo é auxiliado pelo trabalho de um Conselho Judiciário e de um Comité Consultivo. A Constituição também requer o estabelecimento de: (i) um Conselho Constitucional para declarar inconstitucional ou ilegal os actos legislativos ou estatuídos de órgãos do estado e de resolver conflitos entre os órgãos governamentais mais altos, e (ii) tribunais de apelação intermediários entre os tribunais provinciais e o Supremo Tribunal. Contudo, nem uma nem outra destas instituições foi ainda estabelecida.

A Lei Orgânica de 1992 estabelece diversos princípios fundamentais de organização e de operação, inclusive vários que não são comuns em outras jurisdições de direito civil. Entre eles acham-se os seguintes:

- todas as audiências perante um tribunal devem ser públicas a menos que haja uma lei ou uma decisão específica do tribunal fazendo outra provisão;
- juízes eleitos participarão na investigação dos factos;
- os factos descobertos a nível de primeira instância podem ser apelados somente uma vez;
- a função do Procurador Geral será representada em cada tribunal;
- tribunais de jurisdição superior podem dar ordens a tribunais a nível mais baixo sobre as suas actividades (não apenas sobre questões de lei);
- o presidente do Conselho Superior pode aumentar, temporariamente, o número de juízes num tribunal;
- não é permitido retirar casos de um tribunal competente excepto quando é prescrito expressamente pela lei;
- a divisão judiciária da nação será a mesma que a divisão administrativa, sempre que possível; e
- podem-se criar tribunais de jurisdição especial, por lei.

Supremo Tribunal: Este tribunal consiste de sete juízes profissionais, nomeados pelo Presidente do país, os quais servirão até a sua aposentação ou afastamento do serviço por justa causa, 16 juízes eleitos e oito juízes suplementares. A nomeação tem de ser ratificada pela

Assembleia. Quando actua como tribunal de apelação ou como tribunal geral de segunda instância, o Supremo Tribunal é composto somente por juízes profissionais. Esta instância tem como objectivo:

- realizar uniformidade de jurisprudência,
- resolver conflitos entre tribunais e outras autoridades governamentais,
- resolver conflitos de leis discordantes ou de decisões entre as divisões judiciais, e
- prover uma forma de apelação pelas suas próprias secções.

Quando o Tribunal Supremo actua como um tribunal que combina as funções de julgamento e apelação, os juízes eleitos devem participar e requer-se um quórum de dois terços dos membros. Esta instância é usada no julgamento de crimes por, ou processos por prejuízos contra, altos funcionários do governo e altos magistrados do sistema judiciário e da repartição do Procurador Geral.

O Supremo Tribunal também opera em secções. A competência de cada secção deverá ser determinada por meio de regulamentos internos do tribunal. O Presidente do Supremo Tribunal nomeia os juízes às diversas secções, cada uma das quais deverá ser dirigida pelo juiz profissional mais antigo. Cada secção deverá ter pelo menos dois juízes profissionais e, se investigação de factos for requerida, pelo menos dois juízes eleitos. A jurisdição de apelação das secções serve para:

- resolver conflitos relativos a competência dentro dos tribunais provinciais e entre eles e os tribunais de distrito;
- rever sentenças civis e penais;
- suspender ou anular sentenças impostas por tribunais inferiores se tal for solicitado pelo representante do Procurador Geral;
- prover revista de apelação de ambos, facto e lei;
- propor medidas ao Supremo Tribunal inteiro para obter jurisprudência uniforme e boa administração.

Usa-se jurisdição de primeira instância no julgamento de crimes ou processos por prejuízos envolvendo membros do Congresso e altos funcionários do governo e magistrados os quais não se acham sob a jurisdição do tribunal inteiro.

Tribunais da Província: Além da jurisdição básica sobre casos criminosos e civis, os

quais não foram destinados a outras tribunais, os tribunais da província ouvem acções relativas a crimes, danos e prejuízos contra juízes e magistrados do escritório do Procurador Geral, a nível de distrito. Como no caso do Supremo Tribunal, os tribunais da província podem ser divididos em secções as quais consistirão de juízes profissionais e de juízes eleitos. O presidente do tribunal da província propõe a transferência dos juízes do tribunal de distrito que será submetida ao Supremo Tribunal para aprovação; distribui os juízes eleitos entre as secções; anuncia regulamentos para a operação dos tribunais de distrito; e disciplina os seus membros.

Tribunais de Distrito: Os tribunais de distrito também consistem de juízes profissionais e eleitos e podem ser divididos em secções. Estes tribunais também devem ser divididos em duas classes dependendo da jurisdição abrangida por eles. Até que o novo sistema esteja completamente em operação, todos os tribunais de distrito serão considerados como sendo de segunda classe.

Corpo de Juízes

Juízes profissionais não podem participar em política ou ter outros empregos excepto no caso de pesquisa e ensino. Eles devem residir na jurisdição por que têm responsabilidade a não ser que o Conselho Superior faça uma excepção. Além dos salários, que são fixos de acordo com as categorias estabelecidas, os juízes têm o direito a receber assistência médica gratuita para si e famílias, casa mobilada, grátis, ou um subsídio de residência, uso grátis de transportes públicos em suas jurisdições e protecção especial para eles e os membros mais próximos da família. Juízes profissionais também têm direito a certos privilégios que facilitem o seu trabalho e independência, como: documentos especiais de identidade, licença de usar armas em legítima defesa, livre acesso a todas as áreas em suas jurisdições, direito de não ser detido, preventivamente, excepto em caso de ser encontrado em uma acção flagrante de perpetrar um crime sério, isenção do requisito de fazer declarações oficiais, sem a aprovação prévia do Conselho Superior e formas especiais e processos em quaisquer acções penais ou civis feitas relacionadas com o desempenho dos seus deveres oficiais.

Haverá cinco classes de juízes profissionais. A classe mais alta consiste dos magistrados, do Tribunal Supremo, os quais são seleccionados do grupo de juízes de direito, de primeira classe. Abaixo dos magistrados acham-se os juízes de direito, primeira classe e segunda classe, e juízes, primeira classe e segunda classe. A promoção nas classes de juízes requer dois anos nessa posição, para juízes, e três anos no caso de juízes de direito, assim como classificações a nível de bom ou melhor no desempenho do serviço. No caso de promoções, da categoria de juiz para a categoria de juiz de direito, haverá exames de matérias específicas. As promoções serão feitas para vagas específicas e em resultado do concorrência, entre os juízes com as qualificações devidas, através de documentos submetidos por eles.

Além de servirem em tribunais, os juízes profissionais podem ser incumbidos de serviço como magistrados no escritório do Procurador Geral, membros do serviço de inspecção judiciária, professores no sistema de treino judiciário, chefes de unidades administrativas no sistema judiciário, secretário do Conselho Superior ou Secretário Geral do Supremo Tribunal.

Em teoria, a maior parte dos tribunais tem mais de um juiz profissional e pode-se distribuir algum do trabalho entre secções, cada uma com juízes diferentes. As secções podem ser especializadas de acordo com o tópico (por exemplo, assuntos relativos a crimes) ou podem ser usadas apenas para dividir o número de casos entre elas. Na prática, somente o Tribunal Supremo e o tribunal provincial da cidade de Maputo estão organizados em secções porque não há juízes suficientes. Sem dúvida que a falta de juízes é severa. O Tribunal Supremo tem sete membros profissionais, todos eles advogados licenciados. Contudo, das 50 posições de juízes profissionais autorizadas nos tribunais da provincia, somente 17 estão actualmente preenchidas por advogados licenciados e em 25 delas não há nenhuns titulares. A maior parte deste juízes profissionais foram treinados em Portugal. Das 120 posições profissionais de juiz, a nível de tribunal de distrito, nenhuma delas estão preenchidas por advogados licenciados e a maior parte dos 100 juízes a servir apenas completaram a educação formal básica. Para permitir que estes tribunais operem em secções seria preciso haver outras 100 posições de juiz. Em parte devido a esta falta, está a aumentar o número de casos em curso dos tribunais, com um movimento de 595.185 casos em Janeiro de 1990 para 606.783 casos em Janeiro de 1991.

A falta de juízes é um tanto mitigada por diversos factores. Em primeiro lugar, o escritório do Procurador Geral está encarregado de dirigir a investigação e persecução criminal, uma função que é, em muitas jurisdições de direito civil, a responsabilidade de um juiz da causa. Em segundo lugar, a Constituição prescreve que todos os tribunais terão juízes, eleitos pelas legislaturas -- nacional, das províncias e de distritos -- os quais participarão e votarão em questões de facto na formação da opinião, a nível de julgamento. Não foi preparada ainda a legislação a respeito das eleições e do prazo de serviço e de remuneração destes juízes. Entretanto, juízes comparáveis, os quais tinham já sido eleitos por diversas organizações, sem considerar a sua preparação formal, continuam a servir. Contudo, como eles servem presentemente sem remuneração, está-se a tornar difícil conseguir que desempenhem os seus deveres consistentemente. Em terceiro lugar, há aproximadamente 880 tribunais comunitários cujos juízes são todos eleitos. Eles tratam de assuntos relativos à família, pequenos conflitos civis e infracções que não justifiquem multas acima de 4 a 5 dólares ou mais de 30 dias de serviço à comunidade. Estes tribunais não são de jurisdição obrigatória e se aparentam mais a centros de conciliação. Não é necessário aceitar as suas decisões. Contudo, os observadores acham que são de importância para manter mais baixo o volume de trabalho do sistema formal de tribunais, e também fornecem informação a respeito das atitudes e experiências da gente comum.

O Sistema de Carreira Profissional

Com o fim de acentuar o profissionalismo e independência dos juízes profissionais, a Constituição faz provisão, e em 1991 adoptou-se uma lei, para a criação do Conselho Superior do Poder Judiciário, o qual tem a responsabilidade de implementar normas e métodos de nomear, remunerar, considerar as qualificações, promover e disciplinar os juízes. O Conselho Superior consiste do Presidente e Vice-Presidente do Supremo Tribunal, dois representantes nomeados pelo braço do poder executivo, quatro eleitos pela Assembleia Nacional e sete juízes eleitos por indivíduos do mesmo nível. O Conselho Superior propõe ao Presidente do país, dois

nomes para cada lugar vago no Tribunal Supremo e nomeia os outros juizes profissionais e os funcionários do sistema do tribunal. Também investiga e faz decisões sobre denúncias de juizes. As suas decisões podem ser apeladas ao Supremo Tribunal. Dever-se-á reunir três vezes por ano e, de outro modo, funcionará como uma junta permanente de seis.

A regra jurídica estabelece os seguintes requisitos para juizes -- devem ser cidadãos com todos os direitos civis e com mais de 25 anos de idade (35 anos no caso do Supremo Tribunal), ter grau de direito e satisfazer outros critérios estabelecidos pela lei. Contudo, a regra também prescreve que tais normas podem ser desatendidas se tal for necessário em período de transição - com a excepção do requisito que exige que os juizes tenham o grau universitário de direito. A lei de 1991 também contém as normas e indica os procedimentos a seguir para implementar o sistema de carreira profissional. As regras para a aposentação de juizes são as mesmas que são usadas para serviço público geral. Transferências e nomeações baseiam-se no número de anos servidos, na categoria de serviço envolvido. Os juizes não podem pedir ou ser forçados a aceitar transferência dentro de três anos após a sua nomeação, excepto em caso de promoção ou de acção disciplinar. Podem-se fazer inquéritos a respeito das acções de um juiz e podem-se fazer investigações especiais relacionadas com o seu desempenho geral, se houver razão para tal fazer. Normas de disciplina e o procedimento detalhado são também estabelecidos pela lei. O sistema de avaliação será baseado no desempenho individual, preparação técnica, capacidade intelectual e idoneidade. Classificações para o desempenho de trabalho serão dadas pelo menos cada três anos. As classificações serão baseadas nos resultados de quaisquer inspecções jurídicas e de inquéritos relacionados com o desempenho, assim como no resultado de processos disciplinares, tempo de serviço e publicações acerca de matérias jurídicas. Há cinco níveis de classificação para desempenho. Uma classificação do nível mais baixo resultará em suspensão do serviço e um inquérito a respeito da aptidão para carreira jurídica.

O sistema, que será administrado pelo Conselho Superior, começou a funcionar em princípios de 1992. O sistema tem nove posições autorizadas, das quais cinco já foram preenchidas. O pessoal será dirigido pelo juiz do Tribunal da Província. Este juiz terá a obrigação de dois anos de serviço como Secretário Geral. Os próprios juizes do Supremo Tribunal têm desempenhado muito do trabalho relacionado com pessoal -- por exemplo, eles fazem a avaliação de outros juizes no sistema e estão encarregados dos 15 casos disciplinares em curso, a nível nacional.

Administração e Serviços de Apoio

Para auxiliar o Supremo Tribunal na administração do sistema judiciário, a Lei Orgânica providencia um Conselho Jurídico para analisar e decidir as questões básicas de operação e uma Junta Consultiva para dar opiniões sobre os programas anuais dos departamentos administrativos a propósito das ordens propostas para juizes inferiores e regulamentos. O Conselho Jurídico consiste dos membros do Supremo Tribunal, o Presidente dos Tribunais de Província e o Secretário Geral do Supremo Tribunal. O Conselho Consultivo não inclui os juizes dos Tribunais de Província. Os dois Conselhos são dirigidos pelo Presidente do Supremo Tribunal. Conselhos semelhantes podem ser criados a nível de província e de distrito se forem aprovados pelo

Presidente do Supremo Tribunal. Nenhum destes conselhos está ainda em operação.

A administração do sistema judiciário é a responsabilidade do Secretário Geral, subordinado ao Presidente do Supremo Tribunal. Essa posição está vaga presentemente. A administração do sistema judiciário é desempenhada por aproximadamente 700 empregados administrativos (há autorização para cerca de 1.000 posições). O pessoal está muito descentralizado, havendo apenas 30 a trabalhar nos departamentos centrais sob o Supremo Tribunal e sendo dirigidos pelos tribunais individuais onde a maior parte do pessoal trabalha. As normas para este trabalho foram anunciadas num regulamento de 1989 pelo Ministério da Justiça antes do sistema judiciário ter sido afastado desse Ministério. Esse regulamento descreve as posições típicas e o pessoal típico para cada um dos tipos de tribunal.

Os serviços de apoio a serem providenciados para o trabalho do sistema judiciário são fracos. Não se publica informação sobre as operações periodicamente. Recolhem-se algumas estatísticas relativas a causas judiciais mas não se analisam e não há modo de seguir as acções a nenhum nível, e menos ainda de segui-las no sistema inteiro. Processadores de texto e computadores são usados de maneira muito limitada. Livros e outro material relacionado com a lei não estão à disposição, com a excepção da biblioteca nas repartições do Supremo Tribunal, e essa mesma biblioteca tem limitações e não está bem organizada com índices. Não existem manuais para dirigir a operação do sistema. As inspecções técnicas de operação dos tribunais que, de acordo com a Lei Orgânica, são o cargo do Conselho Superior do Poder Judiciário não se estão ainda a realizar.

Orçamento

Não existe um orçamento unificado para o sistema judiciário. O Supremo Tribunal e cada um dos Tribunais de Província fazem os seus próprios orçamentos os quais são apresentados pelo Ministério das Finanças -- do Supremo Tribunal à repartição central do Ministério das Finanças e os Tribunais de Província (em seu favor e dos tribunais de distrito) às repartições das províncias do Ministério das Finanças. O Ministério decide que orçamento apresentará à Assembleia Nacional e desembolsa os fundos directamente ao Supremo Tribunal e aos Tribunais das Províncias. O Supremo Tribunal está a considerar a criação de um orçamento unificado para o sistema, mas mesmo assim não teria interesse em canalizar os fundos desembolsados. Preferiria submeter o orçamento do sistema directamente à Assembleia Nacional mas pensa que o Ministério das Finanças se oporia a tal.

Além dos fundos fornecidos por intermédio do Ministério das Finanças, o sistema judiciário produz o ingresso de verbas que guarda para seu próprio uso. Estes valores originam em cada um dos tribunais, os quais têm direito de gastar uma quantia, previamente concordada, e qualquer excesso é encaminhado para uma conta central. Embora assim haja maior flexibilidade na implementação do orçamento, as quantias envolvidas são pequenas comparadas com a diferença entre os recursos que se avalia serem necessários para a operação do sistema e os que são, providenciados na realidade.

Necessidades e Planos

A principal prioridade do sistema judiciário é o melhoramento da aptidão do pessoal através de instrução tanto para o pessoal profissional e administrativo actual como para aquelas pessoas que estão a entrar no serviço. (Discute-se este tópico em mais detalhe na secção F, abaixo). O sistema judiciário também está desejoso de obter material jurídico em maior quantidade e melhor organizado para possibilitar a produção de uma publicação periódica relatando as suas acções e também para empreender a sistematização de informação acerca das suas operações.

Comentários feitos por advogados privados indicam que eles acham que o sistema judiciário deve dar prioridade a:

- combater a tradição de interferência política nos tribunais -- especialmente pelos governadores das províncias;
- encaminhar materiais jurídicos aos juízes para que as suas opiniões tenham melhor fundamentação;
- aumentar o corpo de juízes e reduzir o número das actividades não judiciárias dos juízes (e especialmente dos magistrados do Supremo Tribunal) de modo que os casos possam ser deliberados mais rapidamente.
- iniciar o sistema da carreira profissional de juízes de modo a torná-los mais independentes e responsáveis; e
- enfrentar os obstáculos, ao uso do sistema judiciário formal, que existem devido ao costume do povo de ir a tribunais comunitários e indivíduos de influência religiosa para resolver disputas, e também porque uma grande proporção da população não fala português.

2. Tribunal Administrativo

Além do sistema judiciário tradicional e tribunais comunitários, há diversas entidades com funções do tipo de tribunal. Entre estas, a mais importante é o Tribunal Administrativo, o qual combina várias funções. O Tribunal Administrativo tem o cargo de rever a maior parte das acções principais, relacionadas com o pessoal, efectuadas pelo governo (aproximadamente 23.000 por ano) para assegurar-se de que estão em conformidade com as leis e regulamentos. O Tribunal fornece serviços de contabilidade e de exame de contas para o governo inteiro. É o tribunal de apelação para decisões feitas pelo tribunal fiscal e o tribunal aduaneiro, os quais estão situados no Ministério das Finanças e cujos empregados são do Ministério. Tem jurisdição a ambos níveis, de julgamento e apelação, sobre disputas relativas a contratos do governo e de acções contra órgãos de soberania do governo e seus líderes. O Tribunal Administrativo está organizado em três secções especializadas e em secções de todo o tribunal para o desempenho

do serviço. Não há apelação de decisões feitas em sessões plenárias. O Tribunal opera apenas na capital.

Passou-se uma nova lei orgânica para o Tribunal Administrativo a qual exige um tribunal de 10 juízes; dá a esses juízes o mesmo salário e benefícios dos membros do Supremo Tribunal; inclui esses juízes no sistema profissional de carreira judiciária normal; expande a jurisdição que tem de modo a incluir as acções de todos os altos funcionários do governo (inclusive os militares). A nova lei orgânica ainda não foi publicada e não entrou em vigor. Entretanto, devido aos salários baixos e a outros factores, o Tribunal Administrativo tem apenas dois juízes e um total de 15 empregados. O resultado é que o Tribunal praticamente parou o desempenho de todas as suas responsabilidades. Porque o Tribunal Administrativo seguiu o modelo de uma instituição semelhante em Portugal, espera-se que indivíduos familiarizados com a operação dessa instituição estejam disponíveis para ajudar o Tribunal Administrativo a organizar o trabalho e, também, que o treino do pessoal profissional e outros do Tribunal Administrativo seja providenciado em Portugal ou por pessoas vindas de Portugal.

3. Tribunais Comunitários

Há aproximadamente 880 tribunais comunitários a funcionar no país. Em 1992 passou-se uma lei básica para governar as suas operações. O sistema que foi estabelecido pela nova lei incorpora os tribunais em existência nas várias localidades e bairros. Cada tribunal comunitário terá oito membros -- cinco membros principais e três suplementares. Os membros serão eleitos por entidades locais representativas e servirão por um período de três anos. Pode-se eleger qualquer cidadão com 25 anos de idade ou mais idade que possui todos os direitos civis. Não há nenhuma exigência educacionais ou profissionais a satisfazer. Os governadores das províncias têm a responsabilidade de organizar as eleições, remunerar os juízes e apoiar a operação dos tribunais. Contudo, até hoje não houve eleições e não tem havido remuneração para os juízes. Os tribunais de distrito dão todo o auxílio que os tribunais comunitários recebem.

O procedimento processual dos tribunais comunitários deve ser sem formalidades -- não é necessário que um advogado esteja presente e pode-se falar qualquer língua da localidade durante os processos. Contudo, há um registo escrito à máquina, em português, por um empregado. O registo consiste das alegações e as decisões e explicações pelos juízes. Estes registos estão à disposição para exame pelo sistema judiciário formal. Além disso, o ambiente e os procedimentos usados nos tribunais comunitários assemelham-se aos de um tribunal formal, com os juízes recebendo mostras de respeito (tais como as testemunhas que se levantam para dar testemunho) e os juízes citando as proviões da lei em que se basearam os julgamentos.

Estes tribunais surgiram em consequência da experiência do partido FRELIMO durante a revolução que levou à independência. Até certo ponto, os tribunais servem para substituir o serviço judiciário dos líderes tradicionais, tais como chefes de tribos. Assim sendo, estes tribunais podem causar discórdias entre o governo presente e a resistência armada. Estes tribunais também, até certo ponto, preocupam os profissionais do campo jurídico devido à falta de independência que se lhes atribui quanto a influências externas e ao facto de que normas

locais são usadas em vez das nacionais. Contudo, a análise limitada que foi feita a respeito da operação destes tribunais indica que eles estão a fornecer um serviço útil.

D. Organização e Operação da Repartição do Procurador Geral

A Constituição de 1990 inclui a responsabilidade de Procurador Geral e a função de promotor público nessa divisão. O Procurador Geral tem as seguintes responsabilidades: representar o Estado no tribunal, aconselhar o Conselho de Ministros acerca de interpretações da lei (inclusive a constitucionalidade de leis recém-passadas, antes de serem publicadas e implantadas); iniciar persecução criminal; fazer cumprir sentenças; controlar a legalidade e a duração de sentenças penais; assegurar a defesa jurídica de menores de idade e de inválidos; e controlar a legalidade de todas as acções do governo, inclusive as dos serviços das forças armadas. O Procurador Geral é nomeado e serve à discrição do Presidente do país, mas também serve como conselheiro do Conselho de Ministros e da Assembleia Nacional.

A organização e as responsabilidades do serviço de Procurador Geral estão presentemente delineadas na Lei Orgânica de 1989, a qual declara que o serviço é o órgão governamental do Ministério Público e tem autonomia em relação a todas as outras entidades governamentais. A Lei Orgânica de 1989 está sendo revista para determinar que mudanças podem ter de ser feitas devido à Constituição de 1990 e também devido à evolução da política do governo a respeito de reforma judiciária e administração de justiça. As mudanças principais serão provavelmente relacionadas com a provisão de serviço profissional de carreira e um sistema de apoio aperfeiçoado e mais independente.

A repartição de Procurador Geral está organizado de modo a reflectir o sistema judiciário, com o nível central e níveis de província e distrito. A nível central acham-se o Procurador Geral, o Vice-Procurador Geral, Procuradores Adjuntos, Conselhos Superiores e Técnicos e diversos outros departamentos auxiliares relacionados. O Procurador Geral comparece nas sessões da Assembleia Nacional e do Conselho de Ministros quando assuntos jurídicos são discutidos; nomeia e dirige o trabalho dos procuradores com a excepção do Vice-Procurador Geral; rejeita as decisões de outros procuradores se elas não foram feitas em conformidade com a lei; e representa a função do serviço em sessões plenárias do Supremo Tribunal. O Vice-Procurador Geral dirige o trabalho dos departamentos e promove a cooperação entre o trabalho do serviço e do sistema judiciário. Os Procuradores Adjuntos representam o serviço em várias secções do Supremo Tribunal e têm o cargo de vários departamentos. Haverá serviços do Procurador Geral a nível de província e distrito. Os procuradores encarregados deles representarão o serviço a níveis correspondentes ao sistema judiciário. Também haverá procuradores adjuntos a nível de província.

O Supremo Tribunal é constituído pelo Procurador Geral, o Vice-Procurador Geral, os Procuradores Adjuntos e os procuradores a nível de província. O Supremo Tribunal reunir-se-á duas vezes por ano para analisar o plano de operações proposto e aprovar o relatório anual, o plano de inspecções, e modificações dos regulamentos internos do serviço. O Conselho Técnico, o qual tem os mesmos membros com a excepção de procuradores a nível de província, dará as

opiniões que o serviço do Procurador Geral preparou. Contudo, o próprio Procurador Geral decide se as decisões deverão ser consideradas "doutrina" que tem de ser seguida por todos os procuradores. O Supremo Tribunal começou a funcionar em 1991. O Conselho Técnico começará a funcionar logo que os procuradores tenham sido nomeados.

Haverá departamentos encarregados de matérias relativas a crime, família, menores de idade, e relações trabalhistas e domínio de legalidade. Também haverá um Secretário Geral e um serviço de inspeção. Este último fará a avaliação do trabalho dos procuradores e vigiará a legalidade do trabalho de outras agências governamentais. Os diplomas serão distribuídos anunciando em detalhe as responsabilidades dos departamentos, do Secretário Geral e do serviço de inspeção, mas não foram ainda aprontados.

Pessoal Jurídico

O Serviço do Procurador Geral ainda não publicou uma lista das posições profissionais ou uma declaração das suas responsabilidades e as qualificações requeridas. O serviço está presentemente a trabalhar nas minutas que servirão de base para a criação de um serviço formal de carreira para a organização. Contudo, é evidente que a repartição do Procurador Geral está a operar com falta de pessoal profissional. Actualmente, conta apenas com 77 procuradores, dos quais só 15 são advogados licenciados, enquanto que um número praticamente igual teve algum treino universitário. Os restantes apenas completaram o ensino básico primário ou parte da educação secundária. A nível central, há seis posições para procuradores. Destas posições, as únicas preenchidas são as de Procurador Geral e Vice-Procurador Geral. Nas quatro posições de Procurador Adjunto, procuradores a nível de província estão a servir provisoriamente. Todos eles formaram-se em direito. A nível de província, há 14 posições para procuradores mas apenas 10 delas foram preenchidas e, desse número, quatro estão também a servir a nível central. A nível de distrito, há somente 54 procuradores para servir aproximadamente 120 tribunais de distritos. A maior parte destes indivíduos tem apenas educação primária (como também se dá no caso de juízes a nível de distrito).

Esta falta de pessoal profissional é muito séria porque, sob a lei que governa o processo penal, os procuradores agem como promotores públicos e têm algumas das funções que o juiz investigador tem em outros sistemas de direito civil, assim como assinar documentos diversos e comparecem perante os tribunais para indicar se foram seguidos todos os procedimentos devidos. (Pelo que parece, os procuradores muitas vezes não estão presentes nas audiências dos tribunais e, para que o processo não se atrase, o dito requisito é muitas vezes simplesmente desatendido. Além disso, quando os procuradores seguem as regras, a participação deles é em geral superficial). A falta de pessoal também impede a nomeação de pessoal profissional a todas as agências do governo para haver certeza de que há fidelidade à lei e aos processos oficiais (em vez de haver algumas pessoas à disposição para se dirigirem a queixas específicas) e para examinar as minutas de legislação -- uma responsabilidade que ainda não se pode iniciar. Esta falta também pode ter contribuído para o facto de que até hoje só houve um caso em que o Procurador Geral declarou perante o Supremo Tribunal que uma agência do governo não tinha agido em conformidade com a lei. A mesma razão é dada como motivo principal do uso do

mesmo pessoal para cargos de fiscalização de outras entidades governamentais e também de investigação e persecução de crimes.

Pessoal Auxiliar

Um Despacho de 1991 inclui uma lista de 2.268 posições que foram autorizadas para apoio administrativo do trabalho relativo à função de Procurador Geral. A lista anuncia 68 posições a nível central, 177 a nível da província e 2.063 a nível de distrito. Contudo, somente 40 a 50 destas posições foram preenchidas. O orçamento do serviço tem fundos para as posições a nível central, mas os fundos para as posições a nível de província e de distrito deverão vir dos orçamentos dos governos das províncias, os quais até hoje não têm podido dar qualquer apoio significativo. Assim, o serviço do Procurador Geral continua a depender principalmente do sistema judiciário para a sua administração -- muitas vezes usando o mesmo pessoal administrativo como juízes e o espaço provido nos edifícios dos tribunais, a nível de província e distrito. Além do mais, as funções do serviço central não têm pessoal suficiente. Há apenas três pessoas a trabalhar em orçamentos, quatro em matérias de administração de pessoal e três em controlo do processo. O serviço administrativo só trata de promoções e de acções disciplinares relativas ao pessoal central enquanto que o serviço das províncias trata de assuntos relacionados ao nível do pessoal na província respectiva.

Há aproximadamente dois anos que o escritório do Procurador Geral estabeleceu uma unidade para acompanhar o progresso dos casos e de quaisquer queixas que tivessem sido feitas a respeito deles. Contudo, a tentativa teve de ser abandonada devido à falta de pessoal. Actualmente, a única informação que está a ser recolhida é através dos relatórios mensais, das repartições a nível de província, ao Vice-Procurador Geral. Por vezes estes relatórios podem ser o foco de perguntas e comentários pelo Vice-Procurador Geral, mas tal não pode ser considerado um sistema de informação ou levar a análises de problemas ou medidas operacionais as quais ajudariam a distribuir melhor o trabalho ou a desempenhá-lo.

Orçamento

Como se dá no caso do sistema judiciário, não há um orçamento unificado para o serviço do Procurador Geral. O nível central solicita o orçamento, que é submetido ao Ministério das Finanças, o qual, por sua vez, faz a apresentação do orçamento à Assembleia Nacional. Os recursos orçamentais fornecidos pela Assembleia Nacional são então desembolsados por intermédio do Ministro das Finanças. Em contraste, a nível de província e distrito da repartição do Procurador Geral, apresentam-se as solicitações de orçamentos aos governos das províncias, os quais fazem os pedidos ao Ministério das Finanças em nome deles e desembolsam os fundos que serão postos à disposição. Os fundos para a construção de instalações vêm do orçamento do Ministério de Planificação. Tem-se pensado na possibilidade de criar um orçamento unificado para o serviço, mas julgou-se que o Ministro das Finanças não o apoiaria.

Educação e Treino

Embora o serviço do Procurador Geral reconheça que a falta de pessoal treinado adequadamente é um dos maiores problemas que tem, e talvez também o mais sério, não providencia nenhuns programas de treino. Gostaria de poder responsabilizar-se pela educação de alguns dos seus empregados em uma escola de direito, para a licenciatura, e pela educação superior suplementar no estrangeiro para alguns empregados que já possuem qualificações jurídicas. Também gostaria de dar ênfase a treino para os empregados na área jurídica, a nível de distrito, por meio de treino no serviço, mas não tem tido os recursos orçamentais para dar ao Ministério da Justiça para que este organize o programa de treino. No futuro, o serviço desejaria que todos os procuradores tivessem o curso completo de direito.

Planos e Pedidos

A repartição do Procurador Geral não projectou ainda um plano de desenvolvimento ou uma declaração detalhada de prioridades. Contudo, tem dado ênfase à necessidade de empregados adicionais, treino dos empregados e equipamento e outro auxílio para as repartições da província e distritos que gostaria de aumentar ou iniciar. Devido à imensidade destes problemas, a repartição não tem concentrado muita atenção em problemas de organização, melhoramentos operacionais e a necessidade de esclarecer as suas responsabilidades. No entanto, parece estar realmente interessada em aproveitar a experiência de outros países. Alguns dos tópicos que poderiam ser considerados são:

- técnicas de dirigir unidades de investigação da polícia;
- técnicas de organizar um grupo independente de pessoal do processo penal;
- administração de casos e normas de examinação;
- normas e procedimentos para administrar um sistema de carreira.

E. A Profissão de Direito

1. Exercício Privado da Profissão

Quando Moçambique ganhou a independência de Portugal havia aproximadamente 25 advogados no país. Então, o governo tornou ilegal o exercício privado de direito. Em consequência, quase todos os advogados largaram o país. Os que ficaram foram trabalhar para o governo ou organizações privadas com laços no estrangeiro. Além disso, a escola universitária de direito que tinha sido estabelecida em 1975 foi fechada em 1983 e só voltou a abrir as portas em 1987. No interim, os moçambicanos foram obter treino de direito nos países socialistas da Europa Oriental. Embora a proibição do exercício privado de direito não tenha sido eliminada formalmente, o seu cumprimento não está a ser exigido e a política presente do governo é de aceitar, e até encorajar, o exercício privado da profissão.

A lista actual de profissionais de direito registados no INAJ indica que há 56 advogados (todos eles em Maputo); 50 técnicos judiciários (a maior parte em Maputo) e 32 assistentes judiciários (17 em Maputo e 15 nas províncias). Contudo, nem todos os advogados que estão registados no INAJ estão de facto envolvidos no exercício da profissão, a tempo integral.

Calcula-se que talvez haja apenas 13 advogados que o estejam a fazer e o resto deles esteja a trabalhar para organizações comerciais, só de vez em quando fornecendo serviços jurídicos a outras pessoas. Além dos advogados registados no INAJ, há outros que trabalham para agências do governo e nos tribunais e na repartição do Procurador Geral e, portanto, não podem ser aceites para se registarem. Contando estes indivíduos, o número de advogados com treino passa a ser aproximadamente 100. Tal número pode ser comparado com o cálculo de mais de 800 advogados que devem ser necessários (19 para ensinar na escola de direito, 111 para o Ministério da Justiça, 120 para o sistema judiciário, 140 para a repartição do Procurador Geral, 12 para o Tribunal Administrativo, 150 para o exercício privado de direito, 110 para agências executivas do estado e 150 para a polícia e órgãos investigadores). Embora este número possa parecer exagerado, não há dúvida que há uma falta séria.

A falta de advogados licenciados é a certo ponto mitigada pelo uso de técnicos judiciários e assistentes, e a concentração desproporcional de pessoas treinadas em direito em Maputo é um tanto aliviada pelo facto de que um advogado pode exercer a profissão em qualquer parte do país. Contudo, dado o número actual de indivíduos formados pela escola de direito, o sistema provavelmente não terá um aumento anual de mais de 40 novos advogados; e a procura por serviços jurídicos deverá aumentar mais rapidamente à medida que aumenta o número de pessoal nos sectores jurídicos das instituições públicas e com o crescimento da economia privada de Moçambique e à medida que o perigo diminui nas províncias, graças ao processo de paz, tornando o país mais interessante para investimentos e actividades comerciais.

Além da falta de profissionais com treino, parece haver outros impedimentos importantes ao exercício eficaz de direito. Conversas com advogados em Moçambique indicam que os mais severos são: (i) a falta de preparação e a falta de suporte para pessoas com responsabilidade nas instituições do sector de justiça (especialmente os tribunais e a repartição do Procurador Geral); (ii) a operação vagarosa e inconsistente por parte do sistema de justiça penal devido à natureza difícil do código do processo penal, o trabalho imperfeito da polícia e a atitude dos juizes que não estão acostumados a tratar activamente com advogados de defesa; (iii) a acção vagarosa do código processual civil complicado; (iv) a continuação de interferência política no trabalho do poder judiciário, especialmente a nível de província; e (v) a existência de corrupção, especialmente nas unidades judiciárias administrativas, tais como os tribunais aduaneiros e fiscais. Há quem considere a falta de material jurídico e de informação acerca da lei um grande impedimento para o exercício da profissão de direito. Contudo, outros garantem que tal não é grande problema para advogados privados visto não haver muitas leis, pós-independência, a seguir e as decisões dos tribunais não são de importância tão grande que o facto de não serem publicadas seja crítico.

2. A Ordem dos Advogados

Como parte de sua política de intensificar a participação do sector privado na vida económica e política do país, o governo está a encorajar a criação de uma Ordem dos Advogados. Em 1991, o INAJ e alguns advogados achegados redigiram as minutas de um estatuto criando a Ordem dos Advogados. O seu modelo é a Ordem dos Advogados de Portugal.

É necessário pertencer à Ordem para o exercício da profissão, com a excepção de advogados que trabalham para outras organizações como empregados e os membros da faculdade de direito cujas opiniões são escritas. Os membros da Ordem têm de ser advogados (não técnicos judiciários ou assistentes). Contudo, como parte de uma medida provisória, os técnicos judiciários e assistentes podem servir em situações limitadas, e como advogados, se não houver nenhum advogado formado à disposição na jurisdição em questão. A Ordem dos Advogados terá poderes disciplinares sobre a conduta dos advogados. Os advogados deverão pagar uma quota mensal, que será determinada pela Ordem dos Advogados. Contudo, os honorários que os advogados recebem continuarão a ser determinados pelo acordo comum entre o Ministério da Justiça e o Ministério das Finanças. A este respeito deve-se notar que nas minutas do estatuto se proíbe que advogados usem honorários condicionais e honorários partilhados com advogados que não estão envolvidos no caso, ou o uso de publicidade, e recusar-se, sem justa causa, a aceitar um serviço oficial de um tribunal.

As minutas do estatuto requerem que haja um ano de aprendizagem além da formatura pela universidade. (A aprendizagem deve ser de cinco anos no caso de indivíduos formados em direito fora do país). O tempo de trabalho na posição de magistrados de tribunal ou no Ministério Público pode ser contado para esta aprendizagem. (Presentemente, há o requisito de que todos os indivíduos formados por uma universidade devem trabalhar para o governo por um período de tempo equivalente ao tempo passado a estudar na universidade. Contudo, este requisito não parece estar a ser cumprido e provavelmente será eliminado). O requisito de aprendizagem não se aplica aos advogados que foram registados pelo INAJ e que exerceram a profissão por um período de cinco anos ou que são professores da faculdade de direito.

As minutas do estatuto também estabelecem a organização da Ordem dos Advogados. Dever-se-á formar um Congresso, eleito pela Assembleia Geral, de todos os membros. A Assembleia também escolhe um Director, por um período de cinco anos, à testa da Assembleia, Congresso e Conselho Técnico. Ele deve ter 10 anos de experiência no exercício da profissão. A assembleia também elege oito membros a um Conselho Superior e cinco membros a um Conselho Técnico. É necessário que estas pessoas tenham tido oito anos de experiência no exercício de direito. O Conselho Superior estará envolvido em procedimentos disciplinares e o Conselho Técnico fará recomendações relativas a honorários. Em qualquer das províncias, cidade ou distrito onde haja pelo menos 10 advogados, haverá uma assembleia local e um conselho de quatro pessoas. Até haver eleições para todas estas unidades, a organização presente do INAJ governará. O Presidente da Assembleia actual deverá agir como Director; o Conselho de Controlo e Inspeção deverá agir como Conselho Superior; e o Conselho Técnico desempenhará as suas responsabilidades presentes.

As minutas do estatuto contêm detalhes consideráveis sobre os direitos e privilégios de advogados e anunciam que a Ordem dos Advogados deve dar apoio e treino à profissão. Estas provisões, e o conceito de que apenas advogados profissionais treinados licenciados podem ser membros, têm o intuito de restaurar o prestígio da profissão o qual tinha diminuído devido às acções do governo após a independência. Contudo, há cepticismo considerável no sector privado relativo à praticidade de criar um serviço completo da Ordem dos Advogados -- inclusive

medidas para a criação do seu próprio sistema de informação jurídica -- em um país onde há tão poucos advogados a exercer a profissão. Além disso, a intenção do estatuto que o governo continuará a determinar honorários para serviços jurídicos parece indicar uma falta de realismo, uma atitude deliberada em política ou uma falta de apreciação do que está envolvido na autorização do exercício privado da profissão.

F. Educação e Programas de Treino

1. Escola de Direito

Durante o período colonial não havia escola de direito em Moçambique. As pessoas que desejavam se formar em direito iam a uma universidade em Portugal. Com a independência em 1975, estabeleceu-se uma escola de direito na única universidade em existência no país. Durante o período de 1975 a 1977, a escola de direito ofereceu um curso de dois anos para o bacharelado. Entre 1977 e 1983 o currículo aumentou de modo que o curso de estudo completo de direito levava quatro anos. Contudo, em 1983, o governo fechou a escola de direito, dando como motivo o facto da escola não dar a preparação necessária para advogados sob o governo revolucionário e a economia socialista. A escola de direito veio a reabrir em 1987 com o objectivo de oferecer um curso de cinco anos para completar o curso completo de direito. Contudo, não se fizeram preparações de antemão para melhorar o currículo ou para a preparação dos membros da faculdade.

A escola de direito tem aproximadamente 342 estudantes, dos quais dois terços também trabalham em empregos, a tempo integral. Há 97 estudantes no primeiro ano, 106 no segundo, 88 no terceiro e 51 no quarto ano. Por enquanto não há estudantes no quinto ano. Todos os estudantes do mesmo ano constituem um grupo, tirando os mesmos cursos. Não há cursos opcionais. Se um dos estudantes não passa uma matéria, ele tem de repetir esse curso, por si, no próximo ano. Se passar o curso, pode continuar com essa classe para o curso completo durante o ano seguinte. Se não passar o curso uma segunda vez, terá de sair da universidade por pelo menos dois anos. Devido à grande proporção de estudantes que trabalham e às regras rígidas quanto à repetição de cursos, tem sido alto o número de estudantes que largam a universidade completamente. Actualmente, prevê-se que apenas 40 estudantes acabarão por completar o curso e formar-se, de uma classe inicial de aproximadamente 100 estudantes. Outras críticas a respeito da escola de direito são que tempo demasiado é passado em estudo para remediar a falta de preparação em assuntos de ensino secundário, como português e inglês, e que há um número demasiado alto de estudantes nas classes para que se possa aprender bem. Há quem também diga que o currículo deveria ser mais flexível, com classes de matérias opcionais permitidas. Presentemente, o currículo está a ser aperfeiçoado, mas espera-se que quaisquer mudanças resultantes não sejam grandes ou designadas a efectuar quaisquer modificações fundamentais.

A faculdade da escola de direito consiste, actualmente, de um corpo docente de oito professores, a tempo integral, e 31 professores, a tempo parcial. Dos membros da faculdade a tempo integral, três deles são expatriados e cinco são moçambicanos que se formaram em direito

em Portugal. Dos membros da faculdade, leccionando a tempo parcial, oito deles são de Portugal e os restantes de Moçambique. Todos eles formaram-se em direito. As normas e regulamentos que se aplicam aos professores são as mesmas que se usam por toda a universidade. Os salários pagos são equivalentes aos do governo, mas sem benefícios sociais. (Por exemplo, professores na posição mais alta são pagos ao nível de "directores nacionais"). O treino de professores que se planeou na Dinamarca (Ver a parte III C abaixo) não foi ainda iniciado devido à falta de pessoas competentes que estejam interessadas em participar no programa. Muitas pessoas têm outros empregos, visto serem membros da faculdade a tempo parcial, e outras têm famílias e não meios para que elas os possam acompanhar, ou não querem deixar as famílias em Moçambique.

A biblioteca da escola de direito tem apenas aproximadamente 8.500 livros, muitos dos quais estão muito velhos e o acesso a eles é limitado. Presentemente, a escola de direito está utilizando instalações em conjunto com o Centro para Estudos Africanos na cidade universitária nos subúrbios de Maputo. Actualmente, os planos são de obter instalações mais espaçosas para a escola de direito, nos edifícios universitários que estão a ser usados actualmente pela Faculdade dos Trabalhadores, que está em processo de redução progressiva.

Necessidades e Planos

Na apresentação ao Grupo de Trabalho fazendo planos para o projecto do Banco Mundial, a escola de direito declarou que se propunha:

- estabilizar e melhorar o corpo docente;
- consolidar o corpo docente actual com professores de direito estrangeiros interessados, os quais leccionarão e darão instrução prática suplementar aos membros da faculdade;
- melhorar o sistema de modo que mais estudantes passem de ano;
- aumentar o número de livros e outros recursos da biblioteca; e
- melhorar as instalações da escola.

A curto prazo, a escola de direito propõe:

- aumentar os conhecimentos do corpo docente através de educação suplementar;
- contratar seis professores suplementares (três moçambicanos e três expatriados);
- dar treino ao pessoal técnico-administrativo;
- estabelecer estudos dos programas de ensino "a distância";
- estabelecer um centro de pesquisas;
- reorganizar o currículo presente;
- continuar o ensino de matérias importantes para a transformação económica do país;
- preparar um manual para guiar o trabalho dos professores;
- estabelecer um fundo que ajude alunos distintos a leccionar na escola de direito;
- computarizar tarefas administrativas da escola de direito; e

- criar uma publicação periódica para a escola de direito.

A meio prazo, a escola de direito propõe:

- contratar cinco professores permanentes adicionais (para alcançar um nível de 13 professores, em comparação com o objectivo de 19 professores);
- aumentar o número e a qualidade dos estudantes que entram na escola;
- implantar um programa de instrução "a distância"; e
- implantar um centro de pesquisas.

Conversas com o vice-reitor da escola de direito indicam, com um ponto de vista prático, que a escola de direito tem planos de concentrar os seus esforços no curso actual de cinco anos para preparar advogados. Não há planos de se oferecer um grau de bacharelado, como se tinha feito antes da escola ter fechado, por se pensar que o retorno a esse programa seria um factor que complicaria o plano do currículo da escola. Não há planos para oferecer nenhum programa designado a satisfazer o requerimento de aprendizagem após a formatura; e, pelo que se pode antever, haverá cursos de aperfeiçoamento para advogados formados, dados apenas por professores visitantes de Portugal. A escola de direito não vê a possibilidade de um aumento significativo do número de indivíduos que se formam. Contudo, considerará a possibilidade de iniciar ensino "a distância". Não favorece a criação de outras escolas de direito (que provavelmente seriam particulares) para aumentar o número de novos advogados.

A escola de direito está a considerar um pedido para reservar 20 lugares na escola de direito para magistrados, do sistema judiciário e da repartição do Procurador Geral, que desejam formar-se em direito. Contudo, não houve tempo de concluir as discussões sobre as normas a usar para estes aplicantes antes dos exames para a nova classe de direito serem dados, mas as discussões serão continuadas.

2. Treino, no Serviço, para Funcionários do Sector Público

O Ministério da Justiça tem estado a implementar um programa de treino para júizes. Presentemente, há aproximadamente 25 júizes a participar neste programa de cinco meses. O programa centra-se nos júizes de tribunais de distrito. A matéria do curso corresponde a recomendações do Tribunal Supremo. O curso concentra-se em matérias de ensino secundário e em aprender os textos dos códigos jurídicos existentes. Os instrutores que ensinam os códigos são júizes a nível mais alto ou outras pessoas que se formaram em direito. A Embaixada dos E.U.A. proveu auxílio para o financiamento deste treino. Este é o segundo curso deste tipo que está ser dado -- o primeiro foi dado em 1988. O Supremo Tribunal e o Ministério da Justiça gostariam que cursos semelhantes fossem obrigatórios para todos os júizes. Contudo, não foi ainda feita uma avaliação da eficácia do programa e o seu efeito ou se determinou se o custo é razoável. (Para uma discussão mais extensa acerca destes cursos, ver o relatório adjunto sobre treino.)

O Ministério da Justiça tem planos de oferecer um programa de treino para empregados

dos tribunais e outro pessoal administrativo do sistema judiciário. O curso será de seis meses para os novos empregados e três meses para pessoas que já estão empregadas. O Ministério da Justiça não desenvolveu treino no serviço para as outras organizações do segmento público no sector judiciário, em parte devido à falta de fundos. Gostaria de poder fazê-lo, assim como continuar o treino que foi começado no sistema judiciário. Contudo, a sua organização para fornecer o treino não é eficaz. Por exemplo, não há nenhuma pessoa à testa do projecto.

Centro de Estudos Judiciários

Na apresentação ao Grupo de Trabalho do projecto do Banco Mundial, o Ministério da Justiça advogou a criação de um Centro de Estudos Judiciários que fornecesse cursos a curto prazo, técnicos e profissionais, por um ou dois anos e cursos especializados de três a cinco meses. O Centro começaria como uma instituição técnico-profissional e tornar-se-ia uma instituição com capacidade de oferecer instrução superior e especializada. A curto prazo, o Ministério da Justiça dedicar-se-ia a:

- implementar cursos de estudo de um ano e cursos de seis meses de habilitação de juízes e de magistrados na repartição do Procurador Geral;
- implementar cursos de três a cinco meses para estudo e habilitação do pessoal profissional e de apoio para as organizações do sector de justiça;
- fazer análises para definir os planos para o Centro sobre:
 - a natureza dos cursos oferecidos a nível médio,
 - os requerimentos para dar entrada nos cursos,
 - os currículos gerais,
 - os materiais de ensino a serem usados, e
 - o tipo de instalações necessárias.

A meio prazo, o Ministério da Justiça implementaria a criação do Centro, começaria a implementar cursos "pós-formatura" ("post-graduate") e a fornecer treino relativo a contratos financeiros internacionais e outras áreas especializadas.

Para iniciar o processo, o Ministério da Justiça gostaria de trazer conselheiros, a curto prazo, do escritório de treino do Estado da Califórnia e da escola de direito de Portugal para ajudar a delinear mais concretamente o teor e a preparação do Centro. As discussões deveriam incluir o grau a que todas as organizações de treino do sector judicial se deverão centralizar em um sistema ou instituição, a ênfase relativa que deve ser dada ao treino de pessoas que desejam dar entrada nas organizações do sector e nas que já estão a operar dentro do sector, e a metodologia que deve ser usada para ensino "a distância". Outro tópico a explorar é a relação que deverá haver entre o Centro proposto e a escola proposta para agentes de polícia e inspectores.

3. Educação Suplementar ("Continuing Education") de Advogados do Sector Privado

Presentemente, não existe um programa de educação suplementar ("continuing education") para advogados privados. A escola universitária de direito está a considerar a ideia de organizar um programa desse tipo com professores expatriados. A provisão de tal treino é agora a responsabilidade do INAJ e é teoricamente uma das razões para a criação da Ordem dos Advogados. Contudo, não há planos concretos ou propostas para avançar tais ideias.

4. Educação Cívica

Presentemente, o INAJ está a dirigir alguma educação pública a respeito de direito. O INAJ afirma que os seus programas de rádio têm tido efeito nas percepções do público e tem planos de preparar panfletos, integrando a orientação e os textos que têm feito parte do programa de rádio. Tem havido auxílio do USIS e do programa dinamarquês de ajuda neste sentido. (O auxílio dinamarquês continuará). A natureza e o futuro deste programa são discutidos no relatório adjunto a respeito do plano de acção de treino.

III. PROGRAMAS E PLANOS ACTUAIS

A. Prioridades e Planos do Governo de Moçambique

O Governo da República de Moçambique exprimiu a sua intenção de intensificar a operação do sector jurídico e das suas instituições, considerando-se tal um dos passos mais importantes na transição para democracia multipartidária e o princípio geral de direito. O Governo reconhece a importância da independência do braço judiciário e o papel desempenhado por advogados com treino, tanto dentro dos diversos departamentos do governo como fora, operando independentemente dele. Também dá ênfase à necessidade de preparar e passar legislação para efectuar as provisões da Constituição de 1990 e modernizar o serviço jurídico numa economia de mercado. De facto, a importância que o Governo da República de Moçambique aparenta dar ao treino de profissionais de direito e à preparação de legislação de reforma é tal que é possível que a necessidade de outras reformas no sector seja atenuada.

Contudo, o Governo da República de Moçambique não tem um plano formal ou declaração de prioridades para trabalho no sector jurídico. O que se aproxima mais de tal é o relatório narrando as conclusões do seminário de Fevereiro de 1991 organizado pelo Banco Mundial. O relatório baseou-se principalmente em declarações feitas por cada uma das entidades principais do sector no que diz respeito às necessidades e as formas de actuar. As discussões na secção anterior, parte II, incluíram os pontos principais de tais declarações. Como essas declarações não foram integradas num programa ou se fizeram escolhas a respeito do foco ou época para implantar um plano geral, o Banco Mundial dará suporte à preparação de uma estratégia e planos de acção, como parte do seu projecto, o qual deverá ser implantado no começo de 1993. Essa estratégia deverá identificar as principais reformas, da política e instituições, a serem feitas pelo Governo da República de Moçambique.

B. Actividades com Suporte do Governo dos Estados Unidos

1. A.I.D.

O primeiro auxílio da A.I.D. ao sector de justiça foi a inclusão de 500.000 dólares no

Projecto das Instituições Democráticas para dar assistência às análises e actividades prioritárias para avigorar o sector. O primeiro uso de fundos em conformidade com este projecto foi para os três consultores, os quais elaboraram este relatório e os dois relatórios adjuntos relacionados a um plano de acção para treino e um plano de acção para reforma judicial. Podem-se usar as recomendações nestes relatórios como base para actividades adicionais, as quais receberão fundos, de acordo com o projecto actual, ou para a preparação de um projecto a longo prazo, o qual deveria vir a receber fundos próprios, em separado.

2. USIS

USIS fez arranjos para três viagens de observação aos Estados Unidos por representantes do sector jurídico de Moçambique. A primeira foi uma visita de um mês, em outono de 1989, por dois membros do Supremo Tribunal e um juiz, a nível de província, de Maputo. A segunda e terceira visitas de um mês, na primavera de 1991, foram de dois juízes do Supremo Tribunal, dois juízes dos tribunais das províncias, dois promotores públicos a nível de província e o chefe da divisão jurídica da vice-presidência. O foco das viagens foi a independência judiciária. Além disso, a USIS patrocinou a visita de três professores americanos e um juiz, também americano, ao seminário em Agosto de 1991 do Centro para o Estudo de Direitos Humanos de Columbia University, realizada em Uganda e em que compareceram representantes desse país, Zâmbia, Zimbabué e Moçambique. No futuro, USIS gostaria de mandar professores dos Estados Unidos a Moçambique para trabalho relativo a treino jurídico de juízes.

3. Secção Política da Embaixada dos Estados Unidos

A Secção Política da Embaixada dos Estados Unidos forneceu auxílio de 70.000 dólares ao Governo da República de Moçambique para apoiar o treino de 25 juízes do Juízo Federal em Maputo. (Ver a secção II F 2, acima).

C. Outras Instituições Doadoras

Até hoje, a Dinamarca tem sido o doador mais activo no sector de justiça em Moçambique, mas a implantação de seu programa ocorreu apenas há um ano. No futuro, o doador predominante ao sector jurídico será muito provavelmente o Banco Mundial por duas razões -- o tamanho do projecto que está a planear e o papel que provavelmente irá assumir na coordenação das actividades dos outros doadores.

1. Banco Mundial

Como parte da sua preparação para um grande projecto de muitos sectores ("Capacity Building Project"), o Banco Mundial tem estado a estudar as necessidades do sector jurídico de Moçambique e a preparar um programa que vá de encontro a essas necessidades. No curso destas preparações, tem cooperado com o programa de auxílio sueco, e o consultor jurídico do Banco Mundial tem tido contacto em seu trabalho com o reitor da escola de direito. Em Fevereiro de 1992, organizou-se um seminário em Moçambique, com o auxílio de um professor português de direito da escola de direito, para discutir os relatórios apresentados por várias instituições do sector e chegar a conclusões relativas às necessidades merecedoras de atenção.

O Ministério da Justiça formou um Grupo de Trabalho com representantes da escola de direito, sistema judiciário, INAJ, a repartição do Procurador Geral e o Tribunal Administrativo. O Grupo de Trabalho deverá preparar a proposta final do projecto, para ser apresentada ao Banco Mundial, e dirigir a implantação do projecto. O foco do projecto é avigorar a escola de direito, computarizar a informação jurídica e dar treino ao pessoal das instituições do sector jurídico. O Banco Mundial tem dado ênfase à necessidade de se preparar, discutir e aprovar uma estratégia a longo prazo para o aumento da capacidade jurídica, assim como a necessidade de esforços especiais para coordenar as actividades de todas as instituições do sector e das várias organizações doadoras. Para apoiar tal coordenação, o pessoal do Banco organizou reuniões dos representantes dos principais doadores bilaterais em Moçambique para explicar o processo do projecto e encorajar a coordenação dos programas dos doadores e do projecto proposto.

A componente do projecto do Banco Mundial visando o envigoramento das instituições jurídicas e treino está a ser planeada, a um custo básico de 7 milhões de dólares. As componentes consistiriam de "actividades nas áreas de:

- (a) Delineação e implantação de uma estratégia a longo prazo e um plano de acção para avigorar a profissão jurídica e o sistema judiciário em Moçambique (U.S.\$ 800.000);
- (b) Melhoramento da qualidade e eficiência de serviços jurídicos, assim como treino para o braço judiciário (U.S.\$ 3,4 milhões);
- (c) Facilitação da disseminação das leis e administração de justiça através da instalação de sistemas modernos e automatizados de informação jurídica; elevar o nível de qualidade dos recursos e operações das bibliotecas de direito; dar assistência ao processo de reforma jurídica através de serviços consultivos, seminários, e a preparação de materiais jurídicos (U.S. \$932.000);
- (d) Assistência ao desenvolvimento de instituições-chave jurídicas, tais como o Tribunal Administrativo, o Centro para Estudos Judiciários, a Ordem dos Advogados, e MULEIDE (U.S. \$610.000); e
- (e) Avigoramento das instituições responsáveis pela implementação do projecto (U.S. \$1,3 milhão)."

Este programa é grande e global. Contudo, não é provável que o Banco Mundial possa dispor de todos os recursos que se calcula serem necessários e está a procurar financiamento para suplementar estas quantias. Os fundos suplementares seriam destinados ao treino local de juízes, técnicos judiciários, arquivistas e notários; para treino no estrangeiro, a curto prazo, de pessoal administrativo das instituições do sector; e treino jurídico, a longo prazo, no estrangeiro (muito provavelmente em Portugal). Além disso, o pessoal do Banco Mundial tem a opinião que o programa não será suficiente para abranger todas as necessidades do sector e pediu que outros doadores considerassem a adição de seus recursos para tal fazer.

Em especial, o Banco Mundial sugeriu que AID considerasse dar auxílio às actividades seguintes, a curto prazo:

- serviços consultivos, a curto prazo, dos Estados Unidos e Portugal para determinar a viabilidade institucional, financeira e técnica de estabelecer um Centro para Estudos Judiciários (custo aproximado U.S.\$ 50.000);
- serviços consultivos, a curto prazo, para analisar e fazer recomendações sobre os sistemas apropriados para computarizar várias instituições do sector (custo aproximado U.S.\$ 20.000);
- visita de estudo a programas de reforma judiciária de AID em Colômbia, Venezuela, ou Guatemala (custo aproximado U.S.\$ 40.000);
- custos de viagens de dois membros do pessoal, da repartição do Procurador Geral, que receberam bolsas de estudo, para obter treino prático na repartição do Procurador Geral de Portugal (custo aproximado U.S.\$ 4.500);
- investigação de arranjos possíveis, para emparceirar a escola de direito com várias das principais escolas de direito dos Estados Unidos (custo aproximado U.S.\$ 20.000);
- estudo da necessidade de revisão do direito comercial (custo aproximado U.S.\$ 12.000).

O pessoal do Banco Mundial sugeriu que AID considerasse dar auxílio às seguintes actividades, a prazo mais longo:

- criação da Ordem dos Advogados privada que se propôs,
- avigoramento dos tribunais comunitários,
- delineação de formas de apoio ao INAJ para melhorar o fornecimento de serviços jurídicos aos necessitados,
- exploração de métodos alternativos de resolver disputas,
- preparação de um código de direito ambiental,
- revisão do direito de família, e
- aperfeiçoamento da lei do processo penal.

É evidente que o tamanho e natureza do projecto planeado o colocam em posição de

realce em discussões de trabalho futuro no sector jurídico em Moçambique. Políticas ou actividades que não sejam consistentes com a sua orientação não terão probabilidade de ir para a frente. Contudo, há certos aspectos do projecto que se podem tornar pontos fracos ou problemáticos e que merecem consideração. Com tal em mente, a AID deve-se associar activamente com o Banco Mundial e outros doadores interessados em suas actividades. Os tópicos mais prováveis para tal atenção futura são:

- a capacidade retentiva das instituições do sector jurídico e a relação entre o avigoramento dessa capacidade e a programação das actividades do projecto;
- a necessidade de concentração e de definir as actividades de modo mais concreto;
- a necessidade de identificar a política e as reformas institucionais que devem ser apoiadas;
- a necessidade de incorporar, propositadamente, a experiência de sistemas jurídicos modernos à parte da de Portugal;
- a aceitabilidade dos custos de diversos programas de treino que estão a ser propostos; e
- a necessidade de incluir avaliações e reformas de metodologia nas actividades de treino a receberem apoio.

2. Brasil

O Brasil não dá assistência financeira a Moçambique no sector jurídico. Contudo, a Embaixada Brasileira faz arranjos para o intercâmbio de pessoas, se houver a contribuição de fundos para os financiar. Por exemplo, a Embaixada Brasileira fez planos recentemente para a visita de uma semana a Moçambique de dois professores brasileiros para leccionarem sobre a organização do poder judiciário do Brasil, sob a constituição de 1988, e o processo civil brasileiro, e está agora a fazer preparativos para a visita ao Brasil de quatro juristas e professores moçambicanos que desejam observar o modo como o sistema judiciário brasileiro fiscaliza as eleições. Além disso, pode haver profissionais brasileiros cuja estadia em Moçambique resultou de arranjos feitos à parte da Embaixada. Actualmente, não há planos de modificar esta situação.

3. Dinamarca

Em consequência de discussões que ocorreram durante 1989 e 1990, e de uma missão de avaliação em finais de 1990, o Departamento de Desenvolvimento e Cooperação Internacional da Dinamarca (DANIDA) preparou um programa de assistência ao sector jurídico para ser implementado durante um período de três anos, a partir de Maio de 1991. O nível de auxílio financeiro é estimado a 2,5 milhões de dólares. Os objectivos do programa são: aumentar a

qualidade do ensino universitário de direito; avigorar o desempenho do Tribunal Supremo e do INAJ; melhorar os conhecimentos do público acerca dos processos democráticos e de direito civil e direitos humanos; e estabelecer uma colaboração entre as instituições académicas de Moçambique e Dinamarca. As instituições principais dinamarquesas que estão envolvidas são: a Faculdade de Economia e de Comércio e a Faculdade de Línguas Modernas da Escola de Comércio de Copenhaga, a Universidade de Copenhaga (especialmente os seus cursos de direito em inglês através do programa de intercâmbio Erasmo), e o programa doutoral do Centro da Universidade Roskild, em ciências sociais. As instituições moçambicanas principais que beneficiam são a escola de direito universitária, o INAJ e o Tribunal Supremo.

As actividades relacionadas com a escola de direito da universidade incluem as seguintes:

- um programa experimental durante o primeiro ano consistindo de: (i) sete estudantes do quinto ano da escola de direito que irão estudar inglês em Zimbabué antes de seguirem para um programa de treino na escola de direito da Dinamarca e depois regressarão para ensinar na escola de direito, (ii) três estudantes do quinto ano de direito que irão estudar por um ano em Portugal e depois regressarão para ensinar na escola de direito, (iii) membros antigos da faculdade da escola de direito que irão a seminários de duas a três semanas na Dinamarca, (iv) professores da escola de direito dinamarquesa que irão organizar seminários de três semanas em Moçambique, e (v) professores da escola de direito de Portugal que irão leccionar na escola de direito;
- professores de direito moçambicanos frequentando seminários regionais na África;
- programas de doutorado no estrangeiro para dois professores de direito;
- fornecimento de livros, jornais, equipamento e mobília para a biblioteca da escola de direito assim como os serviços, por dois anos, de um bibliotecário expatriado, o qual treinará três assistentes moçambicanos;
- doação de livros de direito para os estudantes;
- construção de um centro social para estudantes;
- renovação de instalações, inclusive mobília e equipamento;
- fornecimento de veículos para transporte dos membros da faculdade e de empregados administrativos.

Suplementos salariais para membros da faculdade de direito é uma possibilidade que será considerada -- mas apenas se estiver integrada numa política salarial coordenada do governo -- assim como o fornecimento de apoio a pesquisa após ter sido feita uma avaliação da aptidão da escola de direito nesse sentido.

As actividades com o INAJ incluirão as seguintes:

- fornecimento de mobília, livros, equipamento e artigos de consumo à repartição central e repartições secundárias em seis províncias;
- auxílio do bibliotecário dinamarquês acima mencionado;
- auxílio para treino de assistentes judiciários das repartições da província por meio de seminários anuais de três semanas em Maputo;
- auxílio para educação cívica através de: (i) financiamento de transmissões pela rádio, (ii) financiamento da publicação de um boletim com circulação de 5.000, e (iii) fornecimento dos serviços de um consultor de meios publicitários por dois períodos, de três meses por cada período.

As actividades relacionadas com o Supremo Tribunal incluirão as seguintes:

- o fornecimento de livros de direito e de jornais para a biblioteca (inclusive assinaturas contínuas de materiais portugueses);
- auxílio financeiro para a publicação de um boletim periódico;
- fornecimento de hardware e software de computadores para funções administrativas (que serão identificadas mais tarde pelo consultor a curto prazo);
- auxílio para a criação de uma classificação computarizada de informação jurídica da biblioteca;
- uma visita pelos membros do Supremo Tribunal à Dinamarca para observar os procedimentos de fiscalização de eleições.

Até hoje, aproximadamente 50.000 dólares foram providenciados para equipamento de escritório e artigos de consumo. Três professores de direito de Portugal têm estado a ensinar na escola de direito; o consultor de meios publicitários de Moçambique para o programa de rádio do INAJ já foi identificado; e a bibliotecária dinamarquesa também já foi identificada e fizeram-se preparativos para a chegada dela em Agosto de 1992.

4. Noruega

O programa de auxílio norueguês já deu apoio a diversos programas de pesquisa no sector jurídico. Um deles foi conduzido pela escola de direito com o objectivo de incorporar o direito comum de família no código penal. Outro deles foi dirigido pelo Departamento de Investigação e Legislação do Ministério da Justiça para elaborar artigos e livros. O primeiro programa não se completou. O segundo resultou em diversos artigos, mas as pessoas envolvidas

deixaram o país e descontinuou-se o trabalho. Além disso, uma advogada norueguesa associada com o programa norueguês de ajuda em Moçambique e uma pessoa do Centro para Estudos Africanos analisaram a experiência das mulheres em tribunais comunitários em Maputo. Neste momento, não há plano de actividades adicionais de ajuda ao sector jurídico. Contudo, no futuro, a advogada norueguesa deverá concentrar a sua atenção na continuação da análise do trabalho dos tribunais comunitários e o trabalho com grupos de mulheres.

5. Portugal

O auxílio de Portugal ao sector jurídico moçambicano é transmitido de dois modos: através do acordo entre a Universidade de Coimbra de Portugal e a escola de direito e de um protocolo entre os ministérios da justiça de Portugal e Moçambique. A princípio, os dois acordos eram apenas para os anos de 1991 e 1992, mas esse período foi prolongado devido à implementação lenta.

Conforme o acordo entre as universidades, três professores de direito portugueses têm estado a leccionar na escola de direito. O protocolo entre os ministérios de justiça prescreve actividades conduzidas nas seguintes áreas:

- Seis juízes moçambicanos serão mandados a Portugal, todos os anos, para treino no Centro de Treino Judiciário de Portugal.
- Haverá treino, a curto prazo, de juízes em Moçambique a partir de 1993.
- Haverá treino dos magistrados da repartição do Procurador Geral.
- Assistência técnica será providenciada para reformular o sistema judiciário (especialmente em relação ao processo penal e ao trabalho nos Registos).
- Assistência técnica será providenciada para a computarização das operações do Ministério da Justiça.
- Oito pessoas do sector de prisões irão a Portugal para receber treino.
- Os magistrados e o pessoal de apoio do Tribunal Administrativo receberão três meses de treino em Portugal a partir de 1993.
- Assistência técnica será providenciada para preparar uma lei orgânica para o Tribunal Administrativo.
- Treino será fornecido ao pessoal de apoio do sistema judiciário, com duas pessoas indo a Portugal por dois meses por ano e instrutores portugueses indo a Moçambique por três meses para trabalho com o pessoal dos tribunais de província e distrito.

- Livros e publicações periódicas serão fornecidos à biblioteca do Ministério da Justiça.
- Treino será fornecido ao pessoal dos Registos e Notariados através de seis a oito meses de treino prático em Portugal e frequentando um curso suplementar ("post-graduate") de seis meses na Universidade de Coimbra.
- Treino será fornecido a seis agentes da polícia investigativa, por seis meses, em Portugal e a 45 agentes em Moçambique.
- Assistência técnica será providenciada a unidades da polícia nos campos de análise, projecção e implantação.

Da lista acima, apenas se iniciou o treino, a longo prazo, de juízes e treino "post-graduate" de um advogado do Registo em Portugal. Para levar a cabo as outras actividades será preciso esperar a preparação de propostas concretas da parte de Moçambique e a disponibilidade de fundos.

6. Suécia

O programa de auxílio sueco gostaria de se tornar activo e auxiliar o processo de democratização de Moçambique, inclusive o avigoramento do princípio geral de direito. O programa está a usar os serviços de um professor sueco de sociologia de direito para ajudar a analisar a situação moçambicana. Espera-se o seu relatório no verão de 1992.

PLANO DE ACÇÃO DE ENSINO JURÍDICO

Capítulo IV

SUGESTÕES DE ORGANIZAÇÕES DE TREINO DOS ESTADOS UNIDOS

Este capítulo dá sugestões de várias organizações dos Estados Unidos que ajudam a fornecer assistência técnica e a desenvolver associações com universidades americanas assim como mecanismos para a troca de informação. A seguir, resumimos a informação obtida, dando o nome da pessoa a contactar, endereço e número de telefone assim como uma descrição breve dos serviços que fornecem:

A. **Center for Judicial Education and Research (Centro de Educação Judiciária e Pesquisa)**

Paul M. Li, Director
2000 Powell Street Suite 850
Emeryville, CA 94608-1899
(510) 464-3828

O pessoal do CJER pode planear e conduzir programas de treino especializados em Moçambique ou fornecer treino no CJER da Califórnia. No segundo caso, o treino pode ser feito com o auxílio de intérpretes portugueses.

B. **The National Judicial College (Universidade Judiciária Nacional)**

V. Robert Payant, Dean (Reitor)
University of Nevada, Reno
Reno, Nevada 89557
(702) 784-6747

Esta universidade tem delineado e apresentado programas especiais para juízes estrangeiros e tem tradutores à disposição.

C. **Howard University School of Law (Escola de Direito da Howard University)**

Henry Ramsey, Dean (Reitor)
2900 Van Ness Street, N.W.
Washington, D.C. 20008
(202) 806-8000

A Universidade Howard tem fornecido cursos curtos e visitas de estudo a juízes da África.

D. **University of California, Davis (Universidade da Califórnia, Davis)**

University Extension
Beth Greenwood
Davis, CA 95616
(916) 757-8569

A "University Extension" em Davis oferece um curso de Orientação em Direito Americano para advogados estrangeiros e pessoal judiciário, com ênfase na administração de justiça.

E. **International Law Institute (Instituto Internacional de Direito)**

Stewart Kerr, Executive Director (Diretor Executivo)
1615 New Hampshire Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20009

ILI oferece cursos de quatro semanas a funcionários, advogados e pessoal judiciário estrangeiro em Administração de Justiça, Orientação ao Sistema Judiciário dos Estados Unidos e outros.

F. **Southwestern Legal Foundation (Fundação Jurídica do Sudoeste)**

P.O. Box 830707
Richardson, Texas 75083-0707
(214) 690-2370

A Fundação apresenta a Academia de Direito Americano e Internacional, a qual oferece cursos, tais como Introdução ao Processo Jurídico Americano.

G. **African-American Institute (Instituto Africo-Americano)**

1625 Massachusetts Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20036
(202) 667-5635

O Instituto conduz seminários e visitas de estudo para funcionários africanos, inclusive o pessoal do sector judiciário. Intérpretes estarão à disposição se for necessário.

H. **Outras Instituições dos Estados Unidos** que oferecem treino judiciário e dão lugar a juízes estrangeiros, em seus cursos e em visitas de observação do sistema judiciário dos Estados Unidos, incluem:

1. Center for the Administration of Justice, Florida International University (Centro

- para Administração de Justiça. Universidade Internacional da Flórida), (Miami, Flórida).
2. National College of Juvenile and Family Court Judges (Universidade Nacional de Juízo de Menores e de Família), (Reno, Nevada).
 3. Michigan Judicial Institute (Instituto Judiciário de Michigan), (Lansing, Michigan)
 4. Federal Judicial Center (Centro Judiciário Federal), (Washington, District of Columbia)
 5. Florida Judicial College (Universidade Judiciária de Flórida)
 6. New Jersey Administrative Office of Courts (Escritório Administrativo dos Tribunais de Nova Jersey)

No que diz respeito a outras instituições, o International Development Law Institute (Instituto de Direito de Desenvolvimento Internacional) em Roma oferece cursos relativos à lei, embora não tenha cursos especificamente designados para pessoal do sector judiciário ou administrativo. Há também centros de treino judiciário, na Espanha e França, que podem ser de interesse. Em conclusão, também deveremos considerar os centros de treino no Brasil e a disponibilidade de instrutores competentes que falem português.

Logo que informação adicional estiver à disposição, Checchi encaminhá-la-á à Missão.

Capítulo V

SUMÁRIO DAS ACTIVIDADES DE TREINO

Este Capítulo final identifica dez das maiores actividades de treino que deveriam ser realizadas para que o programa tenha influência permanente. Cada uma das áreas é identificada e sugerem-se algumas responsabilidades para as diversas organizações, como se descreve nos Capítulos I a IV. O contratador sugere que A.I.D. poderia ser o catalisador para iniciar alguns destes programas mas apoio considerável será necessário por parte do Governo da República de Moçambique e outros doadores. As áreas de actividades e patrocinadores sugeridos seguem abaixo:

1. Organizar o modo de identificar, continuamente, as necessidades de treino conforme as mudanças (CEJ);
2. Treinar instrutores (CEJ);
3. Seleccionar os materiais de treino (CEJ);
4. Desenvolver currículos e delinear o plano dos cursos (CEJ);
5. Propor programas para profissionais jurídicos que não receberam treino profissional (CEJ e a Faculdade de Direito);
6. Efectuar o treino de pessoas empregadas em serviços de justiça, a nível de província e distrito (CEJ);
7. Identificar intervenções de instrução prática para aumentar a compreensão do público a respeito do sistema jurídico (MOJ, INAJ, DANIDA, e A.I.D.);
8. Sugerir as necessidades de materiais de treino, informação e equipamento (CEJ);
9. Investigar as relações entre o direito comum e civil em países subdesenvolvidos (Faculdade de Direito, A.I.D., e outros doadores);
10. Achar um sistema para avaliar o treino fornecido (CEJ).

Oito das dez áreas supracitadas indicam responsabilidade por parte do CEJ, o qual será encarregado de implementar um ambicioso programa, enorme e complexo, para treinar o grande número de pessoal do sector de justiça. Os números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8 e 10 são discutidos no Capítulo II ou Capítulo III. O número 7 e número 9 são descritos a seguir visto o âmbito do trabalho do contratador os abranger.

A. Identificação das intervenções de instrução prática para aumentar a compreensão do sistema jurídico do público.

Os órgãos de comunicação das organizações do sector têm seguido uma orientação tradicional -- fazendo menção dos chefes de organizações quando estes aparecem em pessoa e de enviar boletins à imprensa. Além disso, o jornalismo de Moçambique está na infância, com poucos profissionais que receberam treino jornalístico. Em geral, eles não têm tido a tendência de divulgar informação sobre os programas e os problemas enfrentados pelo sector de justiça. Até certo ponto, no que diz respeito à divulgação de notícias do sector de justiça, esta situação tem resultado numa ênfase em crimes violentos, por parte dos media em massa. Esta situação contribui à impressão negativa que a maior parte do povo tem acerca da operação do sector de justiça. É importante que o público compreenda que as novas actividades significam um melhoramento. O contratador sugere que o sector de justiça de Moçambique e outros doadores apoiem esforços para que esse objectivo seja alcançado, favorecendo a criação de uma nova estratégia de relações públicas nas organizações-chave do sector e a divulgação de informação, séria e digna de confiança, sobre o sector e os seus programas pelos media em massa.

Há uma variedade de programas que o Governo da República de Moçambique pode considerar para se certificar de que os tópicos de importância do programa de reforma do sector são explicados adequadamente ao público. Em outros países, dá-se a implantação de projectos para financiar a compra de espaço, em dois ou três jornais de alta circulação, todas as semanas, para a divulgação de informação ao público acerca dos programas. Este tipo de actividade também pode servir para instruir os jornalistas e os órgãos de comunicação seleccionados acerca do sistema de justiça e os seus problemas. Seria de esperar que esses jornalistas possam preparar artigos sobre os tópicos seleccionados para serem discutidos, assim como quaisquer outros que os próprios jornalistas possam propor e que podem também ser aprovados e incluídos. Há a possibilidade de se fornecer um fundo para fins de pesquisa por jornalistas. Contudo, essa actividade não deverá ser utilizada para exercer controlo sobre o conteúdo dos artigos ou das editoriais a serem publicadas. Essa será a responsabilidade dos órgãos de comunicação e dos jornalistas seleccionados.

DANIDA (A.I.D. Dinamarquesa) está a fornecer auxílio extenso às instituições jurídicas moçambicanas, com um orçamento de 17.269.000 DKK (cerca de 3 milhões de dólares). O nosso grupo reveu a informação e as campanhas dos órgãos de comunicação que DANIDA está a auxiliar, através do INAJ (Instituto de Assistência Judiciária), na sua tentativa de levar a cabo

a divulgação de informação e campanhas de comunicação sobre problemas relacionados com a justiça, na vida do dia-a-dia, com assistência financeira e técnica -- a última para o desenvolvimento e comunicação dos media. DANIDA está a auxiliar o INAJ nas transmissões pela rádio e na preparação de comunicações impressas com informação sobre problemas jurídicos diversos e os direitos e deveres dos cidadãos, de acordo com a nova constituição. Prevê-se a divulgação de informação aos cidadãos sobre o sistema multipartidário, processos eleitorais e nova legislação em consequência da nova constituição, etc. O INAJ também se está a preparar para publicar um boletim trimestral com o auxílio de DANIDA.

O INAJ está a identificar e elaborar outros meios de informação e de técnicas de comunicação, em colaboração com um consultor de media/comunicações, o qual tem experiência nos media de imprensa e programas de rádio/audio em países subdesenvolvidos.

De modo geral, a campanha dos media em massa do INAJ parece estar a progredir satisfatoriamente. Por essa razão, presentemente, o consultor não está a recomendar a participação de USAID/Maputo, visto se terem identificado muitos outros projectos da A.I.D. de alta prioridade. É muito provável que a situação mude quando a Missão der auxílio ao Governo Federal de Moçambique relacionado com os processos eleitorais.

B. Relação entre o Direito Comum e Civil em Países Subdesenvolvidos

A partir de 1980, o Ministério da Justiça começou a investigar as relações entre o direito comum e civil, nomeadamente a relação deles ao direito de família. O plano de acção de reforma jurídica, o qual faz parte integral deste projecto, resume essas investigações e recomenda as etapas necessárias para incorporar áreas complexas do direito tradicional. Infelizmente, a grande falta de segurança tem impossibilitado os estudos no campo, que tinham sido planeados, e não foi possível fazer visitas às localidades. Contudo, o Governo da República de Moçambique parece desejar prosseguir com reformas nestas áreas importantes.

Capítulo VI

CONCLUSÃO

Em conclusão, no plano de acção de ensino jurídico deste trabalho, notou-se que o Governo da República de Moçambique identificou um grande número de empregados do sector de justiça que deverão receber treino. Após discussões e análises extensas, conclui-se que, actualmente, não existe um sistema adequado para desenvolver, realizar, avaliar e continuar um programa considerável de treino. O plano de acção recomenda que USAID/Maputo dê auxílio ao Ministério da Justiça para estabelecer um centro judiciário de educação (CEJ). Os recursos sugeridos para AID contribuir são assistência técnica seleccionada e treino a curto prazo nos Estados Unidos, e/ou terceiros países para o novo pessoal do CEJ (3 pessoas), sendo o custo aproximado de financiamento US\$ 445.000. Também se submetem outras opções e actividades para consideração e análise da USAID.

PLANO DE ACÇÃO DE REFORMA JURÍDICA

Capítulo III

RECOMENDAÇÕES DE ACCÇÕES PRIORITÁRIAS

Desenvolvimento da Capacidade de Preparar Legislação

A falta de pessoal do DIL, a falta de recursos tais como textos legais, material de referência e profissionais para preparar legislação, limitam consideravelmente a capacidade da instituição elaborar legislação eficaz. Por esta razão, deve-se dar a prioridade mais alta à criação de postos e incentivos para o pessoal que trabalha no sector jurídico, especialmente os que preparam as leis, e para obter o material necessário para esse trabalho. Também, apesar dos projectos iniciais portugueses-moçambicanos no ramo de preparação de legislação, este sector é suficientemente importante e a necessidade tão grande que A.I.D. deve dar prioridade a auxílio para reforma jurídica.

Para começar, o Consultor recomenda que a USAID auxilie o Governo de Moçambique com os fundos necessários para um seminário para advogados moçambicanos em que se realce a importância da preparação de leis. Como se explicou no Capítulo I, a USAID poderá entrar em contacto com o Instituto Internacional de Direito (International Law Institute) nos Estados Unidos, em Washington, D.C. a respeito de treino de preparação legislativa. A Ordem dos Advogados americana poderá fornecer mais informação acerca de programas de educação jurídica suplementar para advogados moçambicanos. Além disso, a USAID pode fornecer livros seleccionados e materiais de referência, sobre a preparação de leis, dos Estados Unidos, Brasil, Portugal e o Reino Unido. Outra medida útil seria o treino de dois advogados moçambicanos na preparação de leis, de modo que eles, por sua vez, possam ensinar outros. Além dos mencionados, um curso opcional deveria ser adicionado ao currículo da Escola de Direito da Universidade Edward Mondlane de pesquisa jurídica e preparação de legislação para preparar o pessoal para o DIL.

Revisão do Direito de Família

O Consultor recomenda, como segunda prioridade, que o Governo dos Estados Unidos forneça um especialista na preparação de direito de família. Após analisar o tratamento do direito da família na Constituição, o Consultor concorda com o Governo de Moçambique que o direito de família do país deve ser modificado de modo a aderir à Constituição e também para servir a população heterogénea. Para tal realizar, o Consultor recomenda que USAID forneça um antropólogo jurídico para examinar e analisar a variedade complicada dos diferentes grupos étnicos do país para inclusão possível nos sistemas de direito de família. Isto é necessário porque as leis tradicionais seguidas pelos grupos étnicos diversos estão muitas vezes em oposição ao direito de família da Constituição, caso ele esteja a ser considerado.

Deve-se notar que os autores da primeira Constituição de Moçambique tinham o intuito de estabelecer um sistema jurídico unitário em vez de aceitar o dualismo que existe nos sistemas

de justiça de outros países africanos. Assim, a nova Constituição prescreve o direito de família em vez de permitir sistemas paralelos de direito de família, tradicionais e modernos, operando lado a lado. Porém, isto não significa que os princípios tradicionais sejam totalmente excluídos do direito de família moderno. Visto uma das funções do DIL ser reunir e pesquisar as decisões dos Tribunais Comunitários (nos quais as práticas tradicionais são tomadas em consideração), esta informação poderá ser integrada com os planos para formar um novo direito de família. Com o auxílio de um antropólogo jurídico posto à disposição pela USAID ao Centro de Estudos Africanos, é possível que, às vezes, se possam reconciliar os princípios tradicionais e modernos relacionados com o direito de família.

Desde a apresentação do Plano de Acção de Reforma Jurídica, o Ministério da Justiça indicou que a revisão de direito de família em Moçambique deve aguardar o desenvolvimento de um consenso político a respeito da direcção da reforma. Isto não altera o facto que a revisão do direito de família é uma alta prioridade, e também não altera os termos de referência dados no Anexo 3. Esta parte do Plano de Acção simplesmente teria de esperar a declaração, pelo Ministério da Justiça, de que a ideia de utilizar um consultor para direito de família poderá seguir por diante e que se poderia incorporar a orientação dada pelo processo político nos resultados.

Outras Prioridades

A A.I.D. deverá considerar que auxílio adicional poderá dar ao Governo da República de Moçambique no desempenho de outras acções prioritárias, a seguir:

Uma terceira prioridade para USAID é auxílio ao Governo de Moçambique para preparar um novo Código Penal. A este respeito, dão-se detalhes acerca do trabalho de um Consultor no Anexo 3.

Uma quarta prioridade deve ser a preparação de um novo Processo de Código Civil. Fornecem-se termos de referência no Anexo 3. Isto é essencial para que a sociedade e a comunidade comercial tenham lugar onde resolver disputas de modo rápido e satisfatório.

Uma quinta prioridade é assistir o Governo na preparação e implementação de direito comercial. Tal inclui as leis que governam papel negociável, vendas e práticas de seguro. Uma necessidade relacionada é a de auxílio para preparar novos procedimentos de registo e notariado. Dão-se detalhes acerca deste serviço consultor no Anexo 3.

A sexta prioridade é a de prover assistência ao Ministério da Justiça e à Comissão Ambiental Nacional por meio dos serviços de um Consultor para preparar e implementar os requisitos da Declaração de Impacto Ambiental e outro Consultor para estabelecer os padrões da lei relativa à qualidade da água. Esta decisão foi feita após consultas meticulosas com as instituições que têm responsabilidade nestas matérias. Fornecem-se termos de referência no Anexo 3.

