



São Tomé et Príncipe

Termos de Referência para elaboração do programa de reforma do sector da Justiça

Termos de Referência para Elaboração do Programa de Reforma do Sector da Justiça

Título da Posição: Consultoria

Nome do Projecto: Apoio Institucional ao Sector da Justiça de São Tomé e Príncipe

Duração: 2 meses e meio

I. Contexto e Justificação

Um sistema jurídico equitativo e eficiente, com códigos normativos claros e coerentes são elementos integrais de um desenvolvimento sustentável e de redução da pobreza. É clara a correlação entre o desenvolvimento económico e a qualidade do sistema institucional e do quadro normativo de um país, ou seja, a qualidade das instituições jurídicas de uma nação.

O sector da justiça em São Tomé e Príncipe encontra-se em profunda crise, sendo manifesta a tendência para o seu agravamento e para o alastramento da crise a outros sectores do país. Por outro lado, a situação que se constata ao nível do sistema judiciário constitui um obstáculo à consolidação do Estado de Direito e ao progresso e desenvolvimento do país.

A crise do sistema da justiça, e o descrédito que lhe vem associado, afecta marcadamente os usuários do sistema, com destaque para os mais carentes e necessitados, na medida em que lhes nega o exercício e usufruto dos direitos e garantias constitucionalmente atribuídos.

O Governo, consciente do estado acelerado de degradação deste sector, refere – no seu Programa – como prioritária a reforma da justiça, insistindo na importância do reforço da legitimidade e da confiança do cidadão em todos os patamares do sistema judicial. Por seu lado, o PNUD tem-se empenhado em ajudar o Governo na concretização dos objectivos de reforma, visando melhorar o funcionamento do sistema judiciário, o reforço das capacidades e a sua organização.

Foi neste contexto que o Governo da República Democrática de São Tomé e Príncipe lançou a ideia de se realizar o Encontro Nacional de Justiça, como primeiro passo a dar para realizar a reforma do sector judiciário. Assim, em finais de Novembro de 2009, realizou-se, com o apoio do PNUD e demais parceiros de desenvolvimento, o Encontro Nacional de Justiça, subordinado ao lema “Corrigir desvios para Recrear e Garantir Justiça para Todos”. Deste Encontro resultou, entre muitos outros feitos, a elaboração de um Plano Indicativo que, para além de sintetizar o trabalho desenvolvido durante o Encontro, apresenta um primeiro esboço do programa de reforma para o sector da justiça.

Entre as principais Recomendações, figuram, a nível institucional, o alargamento da formação – através da dotação de novos quadros e do reforço das competências técnicas dos quadros já existentes – bem como na instituição de mecanismos de inspecção sistemática e de avaliação de



São Tomé et Príncipe

desempenho. Quanto à reforma legislativa, trata-se, no essencial, de modernizar o quadro legislativo, não só através da adopção de raiz de novas leis, como também através da conclusão do processo já em curso relativamente a outros diplomas.

O PNUD reconhece a correlação entre a existência de um Estado de Direito – e nomeadamente de um sistema de justiça eficiente – com a redução da pobreza, a prevenção de conflitos (“conflict prevention”), a paz e o desenvolvimento. Por outro lado, o acesso à justiça constitui um dos meios para concretizar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs).

Importa, pois, dar agora continuidade ao processo iniciado com o Encontro Nacional e aproveitar a conjuntura propícia resultante do mesmo para elaborar e implementar um programa de reforma da justiça, com o apoio institucional do PNUD.

II. Objectivo da consultoria

O **objectivo** da intervenção dos consultores consiste na elaboração de um **Programa de Reforma do Sector da Justiça** que contribua para uma **administração eficiente da justiça** em São Tomé e Príncipe. O Programa deverá articular a estratégia a ser seguida pelo Governo na área da justiça. Relembre-se que é o Governo, através do Ministério da Justiça, que assegura as relações com a Assembleia Nacional, Grupos Parlamentares, Tribunais, Ministério Público e Conselho Superior Judiciário, no âmbito da administração da justiça.

A equipa de consultores deverá elaborar um **Documento de Programa de Reforma do Sector da Justiça** em São Tomé e Príncipe, atendendo aos requisitos, especificações e limites dos presentes termos de referência e adaptável às exigências, regras e procedimentos de parceiros de desenvolvimento de São Tomé e Príncipe.

III. Componente analítica da consultoria

O Documento de Programa servirá fundamentalmente como instrumento de referência e orientador das acções levadas a cabo no quadro da reforma. Ao mesmo tempo, o Documento deverá também conter uma componente analítica, fazendo acompanhar as propostas de actividades por uma análise dos sectores onde as mesmas se inserirão. Sendo assim, o Documento de Programa deverá incluir os seguintes elementos:

- Uma análise da **situação actual** do sistema da justiça. Uma vez que já se procedeu a grande parte desta análise antes do Encontro Nacional de Justiça, nem sempre será justificado conduzir uma análise de raiz do sector judiciário. Nesse caso, deverão ser apenas actualizados os conteúdos analíticos elaborados em preparação do Encontro Nacional de Justiça.
 - Para além deste levantamento, os consultores deverão também proceder a uma recolha da **legislação** referente aos diversos sectores visados pelo programa de reforma;
- Uma análise da **capacidade** das instituições do sector judiciário e dos demais prestatários de serviços de justiça para administrar a justiça;
- Identificação de **oportunidades** para aperfeiçoamento e consolidação do sistema judiciário;
- **Recomendações** para acções futuras.

IV. Âmbito e componentes da consultoria

Âmbito

Atendendo ao trabalho elaborado durante o Encontro Nacional de Justiça e nomeadamente à esquematização das reformas por instituições do sector judiciário, a estratégia de reforma a ser articulada pelos consultores deverá ter por *target* as seguintes instituições (sem se limitar necessariamente a):

- **Magistratura Judicial:** Supremo Tribunal de Justiça (enquanto tal e também em sede de Tribunal Constitucional); tribunais de 1ª instância e tribunais distritais;
 - Conselho Superior de Magistrados Judiciais (Conselho Superior Judiciário)
- **Ministério Público:** Procurador(ia)-Geral da República, Conselho Superior do Ministério Público (Conselho Superior Judiciário), Gabinete de Assessoria Jurídica e Auditoria;
- **Ministério da Justiça:** Inspecção-Geral dos Serviços da Justiça, Direcção-Geral dos Registos e Notariado, Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e de Reinserção Social; Polícia de Investigação Criminal
- **Ministério da Administração Interna:** Polícia Nacional
- **Ordem dos Advogados**



São Tomé et Príncipe

Componentes

Para cada uma das instituições acima identificadas - e de outras que venham a ser identificadas durante o processo de elaboração do Programa de Reforma - **o Documento de Programa deverá incluir os seguintes componentes:**

- Definição dos **objectivos, actividades, resultados** e **cronograma** que conduzirão ao cenário esperado;
- Definição dos **recursos** - humanos, materiais e financeiros - necessários para levar a cabo as actividades planificadas. Neste particular, o Documento de Programa deverá incluir um orçamento do programa e um balanço que relacione os *inputs* com os *outputs*;
- Indicação dos **aspectos organizativos** e de **gestão** do programa, nomeadamente da instituição responsável pela gestão e coordenação do programa bem como do papel e responsabilidades das demais instituições envolvidas. Neste aspecto, será importante identificar as eventuais fraquezas das instituições envolvidas e equacionar os procedimentos necessários ao seu reforço, de modo a que possam executar cabalmente as suas tarefas no quadro do Programa;
- Identificação dos **mecanismos de seguimento e de avaliação** do programa definindo, para cada objectivo e actividade, indicadores que permitirão, a cada momento, determinar o grau de cumprimento do programa.

Tendo em conta a escassez de recursos para a implementação de um Programa de Reforma que cubra todas as áreas onde se possam constatar debilidades, dever-se-á identificar os **principais constrangimentos e fraquezas existentes** nos diversos patamares do sistema judicial e seleccionar, como objecto de intervenção, os **mais prioritários** e que exigem uma acção imediata bem como os que, pela sua natureza, são mais susceptíveis de serem melhorados a médio prazo.

Visando a compatibilização e coordenação das acções, dever-se-á também tomar em conta as áreas de intervenção do programa com as intervenções já em curso, ou com as intervenções agendadas, quer no quadro dos programas do Governo, quer nos dos diversos parceiros de desenvolvimento no país.

Por último, a articulação da estratégia de reforma por parte dos consultores deverá reflectir as seguintes **dimensões**:

- Ênfase nas **populações mais vulneráveis**: no processo de avaliação da capacidade do sistema judiciário em administrar a justiça, deverá ser tida em conta a capacidade das instituições para alcançar e proteger as populações mais desfavorecidas, nomeadamente as populações de fracos recursos económicos;
- Perspectiva de **género**: as questões de género adquirem especial relevo e deverão ser tidas em conta durante a elaboração do Documento de Programa;
- **Governabilidade local** (“gouvernance local”): o Documento de Programa deverá também reflectir uma preocupação pela dimensão regional na administração da justiça (com atenção especial para a Região Autónoma do Príncipe).

V. Metodologia e quadro de actividades

Os consultores deverão adoptar uma metodologia participativa, de estreita colaboração e discussão com os *stakeholders*, não só de modo a assegurar a transferência de conhecimentos e competências, como também para garantir que o conteúdo do programa seja o resultado das preocupações e aspirações dos santomenses. Os *stakeholders* são, entre outros, as instituições identificadas na secção IV. **A apropriação do programa pelos stakeholders, bem como a sua sustentabilidade, deverão ser uma preocupação dos consultores** e deverão ficar reflectidos no processo de elaboração e no Documento de Programa.

O processo de elaboração do programa de reforma será levado a cabo sob a supervisão de um **COMITÉ DE COORDENAÇÃO**, constituído por elementos das autoridades nacionais relevantes e pelo PNUD, cabendo a sua direcção ao Representante Residente (RR) ou ao Director de Programas do PNUD. O Comité de Coordenação terá como missão garantir que a metodologia participativa seja de facto usada e que o documento respeite os presentes termos de referência.

O seguinte **quadro de actividades** é sugerido:

Fase 1: Desk review (5 dias úteis)

Os consultores levarão a cabo um levantamento dos *background materials* providenciados pelo Governo e por outros parceiros e procederão a uma pesquisa independente e recolha da legislação e políticas (“policies”) com aplicação na área da justiça, bem como de outros documentos de pesquisa relevantes.



São Tomé et Príncipe

Fase 2: Relatório Inicial (*Inception Report*) (5 dias úteis)

Os consultores ficarão incumbidos de preparar e apresentar um relatório inicial (“inception report”) ao PNUD. Este relatório deverá conter uma narrativa sobre a metodologia a ser adoptada pelo consultor na recolha e análise de informação, assim como nas consultas com os *stakeholders* nacionais. O relatório inicial deverá ainda incluir informação sobre a recolha de dados quantitativos e qualitativos – case se aplique – devendo ser identificadas as garantias para preservar a confidencialidade da informação obtida.

Fase 3: Consultas com stakeholders nacionais (10 dias úteis)

Esta fase será conduzida na capital, São Tomé, nos distritos de Lembá, Lobata, Caué, Mé-Zóchi e Cantagalo, assim como na Região Autónoma do Príncipe (*por definir*). Nas visitas aos distritos, os consultores fazer-se-ão acompanhar por pelo menos um membro do Comité de Coordenação.

Um dos principais objectivos deste processo de consulta consiste em dar aos consultores uma perspectiva do contexto e das condicionantes que possam influir na implementação do programa de reforma. As consultas deverão igualmente possibilitar aos consultores adquirirem um conhecimento *de facto* – e não apenas *de jure* - da situação da justiça.

O trabalho de consulta incluirá, sem se limitar a:

- Entrevistas e grupos de discussão com funcionários ministeriais, juristas, magistrados, representantes da sociedade civil, entre outros;
- Observação directa de processos nos tribunais;
- Compilação da informação e documentação recolhida nesta fase.

Fase 4: Análise e redacção da primeira versão do Documento de Programa (10 dias úteis)

Os resultados das consultas junto dos *stakeholders* nacionais serão compilados numa primeira versão do Documento de Programa. A primeira versão – de não mais de 60 páginas – deverá incorporar, para além da informação obtida durante o processo de consulta – os resultados da *desk review* conduzida na Fase 1. A primeira versão do Documento de Programa deverá identificar as áreas de intervenção prioritária para a reforma da justiça, assim como incorporar os componentes identificados na secção IV destes Termos de Referência. Deverá também incluir uma selecção de relatos de experiências de acesso aos tribunais e à justiça.

A primeira versão do documento de programa deverá incluir os seguintes anexos, sem se limitar a:

- Lista das pessoas consultadas e entrevistadas;
- Identificação da metodologia adoptada e cópias da informação recolhida;
- Legislação consultada;
- Plano de Acção para 2010-2018.

Fase 5: Realização de Workshop com *stakeholders* (5 dias úteis)

O **primeiro workshop**, a realizar-se depois de entregue a primeira versão do Documento de Programa, pretende dar aos *stakeholders* a oportunidade de participar e contribuir para o aperfeiçoamento da primeira versão.

Fase 6: Redacção da versão final do Documento de Programa (10 dias úteis)

Fase 7: Apresentação e validação da versão final do Documento de Programa (5 dias úteis)

O **segundo workshop** será de validação da versão final do Documento de Programa.

***Os relatórios acima mencionados – nomeadamente, o relatório inicial (“inception report”), a primeira versão do Documento de Programa e a versão final do Documento de Programa – deverão ser submetidos ao PNUD e dirigidos à pessoa do seu Representante Residente.*



São Tomé et Príncipe

VI. Cronograma e Produtos esperados

O processo de elaboração do Documento de Programa de Reforma do Sector da Justiça em São Tomé e Príncipe deverá ficar concluído dez (10) semanas após a assinatura de contrato com os consultores. Durante este período são esperados os seguintes produtos, conforme tabela que se segue:

	Semanas	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Produtos											
<i>Desk Review</i>											
<i>Inception Report</i>											
Consultas Stakeholders											
1ª versão programa											
Workshop Stakeholders											
Versão final											
Workshop Validação											

VII. Perfil do consultor

Opta-se pela utilização de consultores com formação superior na área de Direito e, de preferência, com grau de Mestrado nas respectivas áreas de formação.

Os consultores devem igualmente possuir no mínimo 10 anos de experiência profissional e trabalhos realizados em assuntos ligados à esfera da justiça. Devem ainda possuir experiência sobre a problemática da reforma do sector da justiça e um perfeito conhecimento das instâncias que administram a justiça em São Tomé e Príncipe. A aptidão para saber trabalhar em equipa é uma qualidade fundamental, devendo os consultores terem participado em trabalhos dessa natureza.

Finalmente, a disponibilidade dos consultores é essencial para a elaboração de um Documento de Programa de Reforma de qualidade, devendo a consultoria ser realizada em *full-time* ou em regime compatível com os produtos esperados de acordo com os presentes termos de referência.

A apresentação de candidaturas encontra-se aberta a pessoas singulares, ou a pessoas colectivas constituídas nos termos da lei. O trabalho dos consultores será objecto de um acompanhamento permanente e sob a supervisão de um Comité de Coordenação (ver Secção V destes termos de referência).