



Alternativas à prisão em Moçambique

A implementação do trabalho socialmente útil

Vanja Petrovic, Tina Lorizzo e Lukas Muntingh

Março de 2020

Índice

Sumário executivo	4
Capítulo 1 – Introdução	5
1.1 Antecedentes	5
1.2 Contexto	6
1.3 Foco do relatório	7
1.4 Questões de pesquisa	8
1.5 Metodologia	8
Capítulo 2 – Quadro jurídico	9
2.1 Quadro jurídico nacional	9
2.1.1 Medidas alternativas.....	10
2.1.2 Medidas educativas socialmente úteis	10
2.1.3 Penas alternativas	10
2.2 Sobre o trabalho socialmente útil	11
2.2.1 O que é o trabalho socialmente útil?	11
2.2.2 Quem impõe o TSU?	12
2.2.3 Quem é elegível para o trabalho socialmente útil?	12
2.2.4 Quem implementa o TSU?	13
2.2.5 Duração do TSU	14
2.2.7 Quando é que o TSU pode ser suspenso?.....	15
2.2.7 Quando é que o TSU pode ser revogado?	15
Capítulo 3 – Implementação do TSU em Moçambique	15
3.1. Imposição do TSU pelos tribunais	16
3.1.1. Estatísticas do Tribunal Supremo	16
3.1.2. Entrevistas aos juízes	16
3.2 Implementação do TSU pelo SPAPP	17
3.2.1 Estatísticas da implementação do TSU pelo SPAPP	17
3.2.2. Dados qualitativos sobre a implementação do TSU	25
Capítulo 4 – Conclusão e recomendações	27

Lista de tabelas

Tabela 1	Entrevistas conduzidas	9
Tabela 2	Alternativas à prisão no Código Penal de 2014.....	10
Tabela 3	Casos de TSU por província	18
Tabela 4	Tipo de trabalho realizado	18
Tabela 5	Perfil de género para o TSU.....	19
Tabela 6	Faixa etária dos infractores	19
Tabela 7	Horas de TSU por género	20
Tabela 8	Horas de TSU por província	20
Tabela 9	Tipo de crime.....	21
Tabela 10	Número de horas impostas aos crimes mais comuns.....	22
Tabela 11	Taxa de conformidade	23
Tabela 12	Número de horas impostas.....	23
Tabela 13	Resultados com base nas horas impostas.....	23
Tabela 14	Resultado com base nas horas impostas (excluindo pessoas no processo de cumprimento)	23
Tabela 15	Taxa de conformidade por Província	24

Lista de figuras

Figura 1	Processo de implementação do TSU.....	14
----------	---------------------------------------	----

Agradecimentos

Os autores gostariam de agradecer Rosa de Americe Cumbe, pesquisadora júnior da REFORMAR, pela sua assistência na realização do trabalho de campo, recolha de dados e tradução do relatório da língua inglesa para a língua portuguesa.

Declaração dos direitos de autor

© Dullah Omar Institute e REFORMAR – Research for Mozambique, 2020

Esta publicação foi possível com o suporte financeiro do Open Society Institute (Human Rights Initiative) e do Sigrid Rausing Trust. O conteúdo deste documento é da exclusiva responsabilidade do Instituto Dullah Omar e da REFORMAR – Research for Mozambique, e não pode, em circunstância alguma, ser considerado como reflectindo a posição do Open Society Institute (Human Rights Initiative) e do Sigrid Rausing Trust. Os direitos de autor deste artigo cabem ao Instituto Dullah Omar, Universidade de Western Cape e REFORMAR – Research for Mozambique. Nenhuma parte deste artigo pode ser reproduzida total ou parcialmente sem a permissão expressa, por escrito, do Instituto Dullah Omar e da REFORMAR – Research for Mozambique.

Africa Criminal Justice Reform
c/o Dullah Omar Institute
Universidade de Western Cape
Private Bag X17
Bellville
7535
SOUTH AFRICA
www.acjr.org.za

A ACJR dedica-se à investigação de alta qualidade, ensino e advocacia sobre a reforma da justiça penal e os direitos humanos em África. O nosso trabalho apoia a advocacia e o desenvolvimento de políticas orientadas e baseadas em evidências, promovendo a boa governação e os direitos humanos nos sistemas de justiça criminal. O nosso trabalho está ancorado ao direito internacional, regional e interno. Promovemos a reforma política, jurídica e prática baseada em evidências. Temos um enfoque especial na supervisão eficaz do sistema de justiça criminal, especialmente em relação à privação da liberdade.

REFORMAR – Research for Mozambique
Avenida Ahmed Sekou Touré 819
Maputo
MOÇAMBIQUE
Reformar.researchformozambique@gmail.com
www.reformar.co.mz

REFORMAR é uma organização de pesquisa, formação e advocacia que trabalha na promoção dos direitos humanos no campo da justiça criminal em Moçambique e em outros países africanos de língua oficial portuguesa. Fundada em 2015, dedica-se à pesquisa aplicada, formação e apoio à advocacia por parte de organizações governamentais, internacionais e da sociedade civil.

Sumário executivo

Em Dezembro de 2020 entrarão em vigor em Moçambique o Código Penal revisto, o novo Código de Processo Penal e o Código de Execução das Penas. Embora serão introduzidas mudanças substanciais relacionadas com as alternativas à prisão e especificamente ao trabalho socialmente útil (TSU), este relatório avalia a implementação do TSU em Moçambique entre 2015 e 2019. Examina o seu uso pelos tribunais e a implementação pelo Serviço Nacional Penitenciário (SERNAP). As conclusões apontam para vários problemas de implementação, como o seu uso pouco frequente pelos tribunais, bem como desafios na monitoria dos infractores pelo Serviço de Penas Alternativas à Pena de Prisão (SPAPP). Vários problemas sistémicos foram encontrados, como falta de gestão, directrizes processuais e formações e falta de recursos materiais e financeiros necessários para a implementação efectiva do TSU. Independentemente de uma nova estrutura legal, é evidente que será necessário retirar lições valiosas do período em análise. Nas conclusões, o relatório aponta algumas recomendações para abordar as deficiências.

Capítulo 1 – Introdução

1.1 Antecedentes

O uso da prisão em África é originário da era colonial. Na África pré-colonial, a prisão, como forma de punição, era quase desconhecida¹. Os infractores eram tratados na comunidade, a qual concentrava-se em devolver os bens e compensar as vítimas, em vez de punir o infractor². Este também foi o caso em Moçambique, onde as prisões foram construídas sob o domínio português, desde o final do século XIX³. As prisões eram usadas para acolher cidadãos portugueses condenados por crimes graves no continente e depois exilados (degredo) nas colónias. Somente quando o degredo foi abolido, as prisões das colónias foram usadas pela administração colonial para deter os infractores⁴.

A superlotação das prisões em África tem sido um problema persistente, especialmente após a independência, e as iniciativas regionais para resolver esse problema raramente vão além da retórica e do compromisso verbal⁵. O uso excessivo de prisão pelos tribunais, a superlotação da prisão e a consciência de que a prisão tem um impacto severamente prejudicial sobre os infractores e as suas famílias, aumentaram a pressão para o uso de medidas alternativas à prisão, especialmente para crimes menos graves, como furtos e agressões⁶. Como Zvekic destaca:

“Os argumentos a favor de sanções não privativas de liberdade são essencialmente a imagem espelhada dos argumentos contra a prisão. Em primeiro lugar, elas são consideradas mais apropriadas para certos tipos de crimes e infractores. Em segundo lugar, porque evitam a "prisão", promovem a integração de volta à comunidade, bem como a reabilitação e são, portanto, mais humanas. Ainda, são geralmente menos dispendiosas do que as sanções que envolvem a prisão. Finalmente, ao diminuir a população prisional, elas reduzem a superlotação das prisões e, deste modo, facilitam a administração das prisões e o tratamento correctivo adequado daqueles que permanecem na prisão.”⁷

As Regras Mínimas Padrão das Nações Unidas para Medidas Não Privativas da Liberdade (Regras de Tóquio), enumeram, entre outras, as seguintes sanções como alternativas à prisão: sanções verbais como advertência,

¹ Pete, S. (2008) A brief history of human rights in the prisons of Africa, In: Sarkin, J. (ed), *Human Rights in African Prisons*. Pretoria: Human Sciences Research Council Press, p. 40.

² Pete (2008) p. 41.

³ Rodrigues, L.F. (1963) *Contribuição para o estudo do sistema prisional no Ultramar*. Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina, p. 18.

⁴ Rodrigues (1963) p. 21.

⁵ Declaração de Kampala sobre Condições das Prisões em África. Adoptada no Seminário de Kampala sobre as Condições de Prisões em África, em Setembro de 1996. Disponível em: <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2013/06/rep-1996-kampala-declaration-en.pdf> Consultado a 1 de Novembro de 2019; Declaração de Kadoma Sobre Ordens de Serviço Comunitários em África, Zimbabué, 24-28 de Novembro de 1997. Declaração dos participantes. Disponível em: https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2013/06/rep-1997-kadoma-declaration-en_0.pdf Acessado em 01 de Novembro de 2019; Declaração de Ouagadougou e Plano de Acção Sobre a Aceleração das Prisões e Reformas Penais em África, 2002, <https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=42> Consultado a 16 de Março de 2020.

⁶ Muntingh, L. (2005) Alternative sentencing in South Africa: an update. In: Maepa, T. (ed), *Beyond Retribution, Prospects for Restorative Justice in South Africa*. ISS Monograph Series, 111, pp.104-119.

⁷ Zvekic, U. (1997) International Trends in Non-Custodial Sanctions, In: *Promoting Probation Internationally*. Publication No. 85, Rome: United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute, p. 23.

repreensão e aviso; sanções económicas e penalizações monetárias, como multas; ordens de confiscação ou expropriação; sentenças suspensas ou adiadas; prisão domiciliar e alguma combinação das medidas listadas acima⁸.

Houve várias iniciativas para promover penas alternativas em África, especialmente o TSU. Frequentemente, as penas alternativas são levantadas não apenas como uma “cura” potencial para a superlotação das prisões em África, mas também para reflectir melhor a justiça e a punição tradicionais “dentro de uma estrutura de interesse nacional e de integridade cultural”⁹.

A Declaração de Kampala de 1996 sobre Condições Prisionais em África apontou que o serviço comunitário e outras medidas não privativas de liberdade deveriam, se possível, ser preferenciais em relação à prisão¹⁰. Em 1997, uma conferência internacional sobre o TSU foi realizada no Zimbabué, onde o TSU foi introduzido, em 1992, com sucesso. A Declaração de Kadoma (1997) incluiu não surpreendentemente a recomendação de que a superlotação nas prisões em África poderia ser combatida através do uso mais amplo do serviço comunitário, que foi reconhecido como uma medida “em conformidade com as tradições africanas”, “positiva e económica [...] a ser preferida, sempre que possível, a uma sentença de prisão”¹¹.

Cinco anos depois, um evento que deu seguimento a esta questão realizado em Burkina Faso produziu a Declaração de Ouagadougou sobre Aceleração da Reforma Penal e Prisional em África¹². O documento recomenda “o aumento do uso de alternativas eficazes comprovadas, como o serviço comunitário e a exploração de outras sanções, como a sentença parcial ou totalmente suspensa, a liberdade condicional e a supervisão correcional”. O plano também pedia que a prisão fosse imposta apenas para os crimes mais graves e quando nenhuma outra sentença fosse apropriada.

No entanto, embora tenha havido exemplos bem-sucedidos no uso do TSU no continente, como no Zimbabué, por exemplo, em muitos outros países o progresso tem sido lento¹³.

1.2 Contexto

Em 2017, Moçambique tinha uma população carcerária de 18.185 reclusos, contra uma capacidade oficial de 8.188, ou seja, registando 221% de ocupação nos Estabelecimentos Penitenciários¹⁴. Pouco menos de 37% dos reclusos condenados cumprem sentenças de até um ano¹⁵. Isso torna-os candidatos ideais para uma sentença sem custódia. A superlotação dos estabelecimentos prejudica a capacidade do Estado de atender aos padrões mínimos de detenção digna, com referência específica a alimentos, acomodações, segurança e assistência médica¹⁶. Quase 80% dos reclusos condenados no país cumprem penas que variam de três meses a oito anos de prisão¹⁷.

⁸ Regras Mínimas Padrão das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade (Regras de Tóquio). GA Res. 45/110 de 14 de Dezembro de 1990, Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/tokyorules.pdf> Consultado a 1 de Novembro de 2019.

⁹ Penal Reform International and Zimbabwe National Committee on Community Service (1997) *Community Service in Practice*. Disponível em: https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2013/06/man-1997-community-service-in-practice-en_0.pdf Consultado a 5 de Novembro de 2019.

¹⁰ Declaração de Kampala sobre Prisões em África.

¹¹ Declaração de Kadoma sobre as Ordens de Serviço Comunitário em África.

¹² A Declaração e o Plano de Acção de Ouagadougou sobre a Aceleração das Reformas Prisionais e Penais em África.

¹³ Muntingh (2008) *Alternative Sentencing in Africa*, In: Sarkin, J. (ed), *Human Rights in African Prisons*, Cape Town: Human Sciences Research Council Press, p.178.

¹⁴ Ordem dos Advogados de Moçambique (2019) *Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos em Moçambique 2017*, p. 27

¹⁵ Ordem dos Advogados de Moçambique (2019) p. 27.

¹⁶ Ordem dos Advogados de Moçambique (2019) p. 27.

¹⁷ Ordem dos Advogados de Moçambique (2019) p. 27.

O impacto da prisão, mesmo por curtos períodos, também é sentido do lado de fora, tal como foi concluído num estudo sobre o impacto socioeconómico da prisão preventiva em Maputo¹⁸. Embora o estudo tenha lidado com a prisão preventiva, o impacto nas famílias dos reclusos condenados é pelo menos semelhante:

“A maioria dos detidos possui alguma educação básica e já tem idade para produzir actividades remuneradas. As suas famílias são economicamente vulneráveis e tinham alguma renda, ou seja, a sua subsistência estava provavelmente dependente do apoio anteriormente gerado pelos detidos antes do julgamento. [...] O encarceramento contínuo em muitos casos condiciona mais de metade da renda da família e coloca uma pressão económica e social adicional sobre a mesma, incluindo o custo e o fardo de visitar o detido por longos períodos.”¹⁹

A superlotação e o impacto socioeconómico da prisão afectam particularmente as crianças e os jovens. Em Dezembro de 2018, havia cerca de 2.934 crianças e jovens (dos 16 aos 21 anos) reclusos²⁰. A maioria deles é condenada a penas de prisão curtas e por crimes de violação de propriedade²¹. Os tribunais impõem frequentemente sentenças de custódia em vez de penas ou multas suspensas²².

Em 2014 foi adoptado um novo Código Penal que permitia o uso de alternativas à prisão. O Código estabeleceu três dessas opções:

- Medidas educativas socialmente úteis,
- Medidas alternativas, e
- Penas alternativas²³.

O Código entrou em vigor em 2015 e este relatório reflecte algumas das tendências de implementação relativas ao TSU de 2015 a 2019.

A edição revista do Código Penal, e os novos Código de Processo Penal e Código de Execução das Penas foram promulgadas em Dezembro de 2019 e, em Dezembro de 2020, esses Códigos entrarão em vigor. As reformas introduzem mudanças substanciais nas penas alternativas à prisão. No entanto, este pacote de reformas não será avaliado neste relatório, pois o objectivo é discutir a implementação do TSU entre 2015 e 2019.

1.3 Foco do relatório

O ponto central deste relatório é a implementação do TSU como uma pena alternativa²⁴ por três razões. Em primeiro lugar, recursos limitados e restrições de tempo exigiam uma especial atenção no TSU e não em todas as alternativas possíveis previstas pela lei. Em segundo lugar, a análise dos dados do Tribunal Supremo mostrou que o TSU foi, entre 2015 e 2019, a medida alternativa mais aplicada à prisão. Em terceiro lugar, as reformas legislativas revogaram muitas sanções alternativas, enquanto o TSU continuou sendo uma das principais alternativas à prisão.

¹⁸ Muntingh, L. and Redpath, J. (2016) *The socio-economic impact of pre-trial detention in Kenya, Mozambique and Zambia*. Bellville: Community Law Centre, p. 68

¹⁹ Muntingh and Redpath (2016) p. 2

²⁰ Dados do SERNAP de Dezembro de 2018.

²¹ Trindade, J.C., Muntingh, L., do Amaral, A., Lorizzo, T. and Cruzio, B. (2018) *Crianças em Conflito com a Lei em Moçambique - Em Busca de uma Estratégia de Protecção*. Procuradoria-Geral da República p.78. Disponível em: <https://reformatar.co.mz/publicacoes/criancas-em-conflito-pdf.pdf> Consultado a 21 de Janeiro de 2020.

²² Trindade, Muntingh, do Amaral, Lorizzo and Cruzio (2018) p.76

²³ Outras informações sobre estas alternativas serão proferidas na secção sobre o quadro legislativo nacional.

²⁴ O TSU tem sido utilizado pelos tribunais comunitários. Estes tribunais, reconhecidos pela Lei 4/1992, podem deliberar a punição utilizando consultas de críticas públicas, multas e TSU até 90 dias de trabalho (Artigo 3).

O TSU foi descrito como uma “alternativa fundamental para a prisão”²⁵. O discurso sobre medidas alternativas em África concentrou-se principalmente no TSU, em comparação com uma variedade de outras opções de sentenças alternativas, identificadas pelas Regras de Tóquio²⁶.

O Código Penal de 2014 prevê que, quando os requisitos forem preenchidos, o TSU seja usado por um tribunal como alternativa à prisão por delitos puníveis com uma pena de prisão de dois a oito anos²⁷. A título de comparação, a legislação brasileira estabelece o limite superior até quatro anos²⁸ e o Código Penal Português até dois anos²⁹. Como o limite superior é de oito anos e, portanto, pode abranger algumas ofensas bastante graves, o TSU pode ser considerado por alguns como uma opção muito branda. A legislação, no entanto, estabeleceu outros critérios para a imposição do TSU, como condenações anteriores e direitos das vítimas, além de restringir alguns crimes violentos. No entanto, a legislação criou uma excelente oportunidade para usar extensivamente o TSU para reduzir a superlotação dos estabelecimentos penitenciários, uma vez que a maioria dos reclusos condenados cumpre penas inferiores a oito anos³⁰.

1.4 Questões de pesquisa

O volume da população penitenciária é em grande parte uma tarefa da política do Governo³¹. O Código Penal de 2014 e a introdução do TSU como uma pena alternativa reflecte uma importante mudança de política no pensamento do Governo em direcção a abordagens menos punitivas e mais restauradoras da justiça criminal, e uma importante oportunidade para reduzir a população penitenciária e os custos associados.

No entanto, desde a sua introdução, o TSU não foi objecto de pesquisa e é necessário colocar e responder a perguntas importantes:

- Com que frequência o TSU é usado como sanção pelos tribunais?
- De que forma o TSU está sendo implementado e monitorado?
- Quais são os desafios e as realidades na prática?
- Que lições podem ser aprendidas do período de 2015 a 2019 sobre o TSU?

1.5 Metodologia

A disponibilidade e acessibilidade de informações sobre penas alternativas em África costuma ser problemática³². A seguir, é apresentada uma visão geral das disposições legais e do desempenho do sistema desde a introdução do TSU. Ela serve como uma linha de base e faz recomendações para melhorias.

Na recolha de dados, foram utilizados os seguintes métodos e fontes:

²⁵ Ume, C. (2008) Alternatives to Imprisonment: Community Service Orders in Africa, In: Saleh-Hanna, V. (ed) Colonial Systems of Control: Criminal Justice in Nigeria. Ottawa: University of Ottawa Press, p.385.

²⁶ Muntingh (2008) p.182.

²⁷ Artigo 89 do Código Penal.

²⁸ Artigo 44 do Código Penal Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm Consultado a 14 de Janeiro de 2020.

²⁹ Artigo 58 do Código Penal Português. Disponível em: https://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/3321/3/PG_21910.pdf Consultado a 14 de Janeiro de 2020.

³⁰ Ordem dos Advogados de Moçambique (2019) p. 27

³¹ Lappi-Seppälä, T. (2000) 'The Fall of the Finnish Prison Population' *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, Vol 1, 1ª edição, p. 28.

³² Muntingh (2008) p. 179.

- Pesquisa na área de trabalho, examinando o desenvolvimento legislativo sobre o TSU, o contexto nacional mais amplo, a literatura regional sobre o tema, bem como as lições aprendidas de outros países africanos;
- Estatísticas disponíveis no Tribunal Supremo, que mostram TSU imposto por juízes;
- Dados do Serviço Nacional Penitenciário (SERNAP), que mostram o TSU monitorado pelo Serviço de Penas Alternativas à Pena de Prisão – (SPAPP);
- Entrevistas qualitativas com partes interessadas seleccionadas.

As estatísticas analisadas cobriram dados nacionais sobre o TSU de 2015 a 2019, mas observando que estavam incompletos os dados de 2019, assim como os relativos a algumas províncias relativamente aos anos anteriores.

Participaram na pesquisa as seguintes instituições: duas secções do Tribunal da Cidade de Maputo, três Tribunais Distritais (KaLhamankulu, KaMaxaquene e KaMubukuana, localizados na cidade de Maputo e que representam distritos urbanos da capital) e o SPAPP, no SERNAP, encarregado pela implementação do TSU. Foram realizadas sete entrevistas, conforme listado na Tabela 1.

Tabela 1 Entrevistas conduzidas

Data	Instituição	Entidade entrevistada
29 de Outubro de 2019	Secção 3 e 4 do Tribunal Judicial da Cidade de Maputo	2 Juízes
08 de Novembro de 2019	Tribunal Distrital de KaLhamankulu	1 Juiz
11 de Novembro de 2019	Tribunal Distrital de KaMaxaquene	1 Juiz
12 de Novembro de 2019	Tribunal Distrital de KaMubukuana	1 Juiz
13 de Novembro de 2019	Tribunal Distrital de KaMaxaquene	Escrivão
14 de Novembro de 2019	SPAPP – SERNAP	2 Oficiais Seniores do SPAPP
04 de Dezembro de 2019	Consultor Privado	Consultor Privado contratado para elaboração do Código Penal de 2014

Capítulo 2 – Quadro jurídico

2.1 Quadro jurídico nacional

O Código Penal de 2014 entrou em vigor introduzindo três alternativas à prisão:

- Medidas alternativas,
- Medidas educativas socialmente úteis e
- Penas alternativas.

O uso de uma alternativa específica depende da gravidade da ofensa, do estágio no processo de justiça criminal em que ela pode ser imposta (ou seja, fase de instrução criminal ou sentença) e da elegibilidade do infractor para tal sanção³³.

³³ Artigo 102 do Código Penal.

2.1.1 Medidas alternativas

As medidas alternativas devem ser impostas para crimes puníveis com pena de prisão de um a dois anos. Estas medidas recorrem ao Ministério Público e são a transacção penal, facilitada pelo procurador e a suspensão provisória do processo. São aplicadas antes da fase do julgamento, durante a fase de instrução criminal.³⁴ No entanto, a lei não estipula o que deve acontecer se a mediação falhar e se esses casos continuarem ao julgamento. A lei não fornece quaisquer alternativas à prisão a serem aplicadas pelo juiz da causa por crimes puníveis com um a dois anos de prisão. Esta é uma lacuna no actual quadro jurídico.

2.1.2 Medidas educativas socialmente úteis

As medidas educativas socialmente úteis são:

- Crítica pública na audiência de julgamento;
- Reparação de prejuízos causados;
- Prestação do TSU por um período não superior a 90 dias;
- Privação por período não superior a 90 dias, do exercício do direito cujo uso imoderado originou a infracção; e
- A multa.³⁵

Estas medidas educativas são destinadas aos crimes menos graves e aos infractores considerados menos perigosos. Elas visam substituir a prisão e são aplicadas na sentença. O legislador, no entanto, não foi específico sobre o que constitui delitos de “pequena gravidade”, mas com base nos prazos estabelecidos para medidas e penas alternativas, pode-se supor que as medidas educativas sejam aplicáveis a delitos puníveis por uma pena de prisão inferior a um ano.

2.1.3 Penas alternativas

São consideradas penas alternativas:³⁶ 1) prestação do TSU; 2) prestação pecuniária ou em espécie; 3) perda de bens ou valores; 4) multa e 5) a interdição temporária de direitos.³⁷

As penas alternativas são obrigatórias para crimes puníveis com prisão de mais de dois anos e até o máximo de oito anos. À semelhança das medidas educativas, elas são impostas na fase do julgamento.

A Tabela 2 resume o tipo de alternativas para diferentes tipos de crimes e a fase da sua aplicação:

Tabela 2 Alternativas à prisão no Código Penal de 2014

Alternativas	Tipo de alternativas	Tipo de ofensa	Fase de aplicação
--------------	----------------------	----------------	-------------------

³⁴ Artigo 88(3) do Código Penal. As medidas alternativas são aprovadas pelo Juiz de Instrução Criminal. (artigo 93 (1) do Código Penal).

³⁵ Artigo 85 do Código Penal.

³⁶ Artigo 89(1) do Código Penal.

³⁷ A interdição temporária de direitos consiste na limitação real dos direitos individuais. A interdição temporária de direitos é uma sanção penal aplicável independentemente das sanções que couber no âmbito ético ou administrativo. As proibições são, entre outras: proibição de cargo, função ou actividade pública, bem como de mandato electivo; proibição do exercício de profissão, actividade ou ofício que dependam de habilitação especial, de licença ou autorização do poder público; suspensão de autorização ou de habilitação para conduzir veículos, motorizados e velocípedes; proibição de frequentar determinados lugares.

Alternativas	Tipo de alternativas	Tipo de ofensa	Fase de aplicação
Medidas alternativas	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensão provisória do processo • Transacção penal. 	Obrigatoriedade aplicada a infracções puníveis com uma pena de prisão de um a dois anos.	Fase de instrução criminal. Está sob a autoridade do Ministério Público e é aprovada por um Juiz de Instrução Criminal.
Medidas educativas socialmente úteis	<ul style="list-style-type: none"> • A crítica pública na audiência do julgamento; • A reparação dos prejuízos causados; • A prestação do TSU por período não superior a 90 dias; • A privação, por período não superior a 90 dias, do exercício do direito cujo uso imoderado originou a infracção; • Multa, cujo valor seja fixado entre o mínimo de 0.5% e o máximo de 50% do salário mínimo. 	A legislação não específica.	Fase da sentença
Penas alternativas	<ul style="list-style-type: none"> • A prestação do TSU; • A prestação pecuniária ou em espécie entregue directamente à vítima ou a membros da família com direito à mesma; • A perda de bens ou valores; • A multa, cujo valor seja fixado entre o mínimo de 0,5% e o máximo de 50% do salário mínimo da pessoa condenada. • Interdição temporária de direitos. 	Obrigatoriedade aplicada a infracções puníveis com pena de prisão entre dois e oito anos.	Por um juiz na fase do julgamento, após suspensão da sentença de prisão.

2.2 Sobre o trabalho socialmente útil

2.2.1 O que é o trabalho socialmente útil?

O TSU consiste no cumprimento de tarefas gratuitas, de acordo com a aptidão do condenado, à comunidade, entidades públicas ou privadas e que prossigam fins ou interesses públicos ou comunitários.³⁸ Embora a lei indique claramente que o TSU pode ser realizado em entidades públicas e privadas, deve-se notar que as empresas privadas, independentemente do interesse público, ainda lucram com os serviços ou produtos que fornecem. O TSU deveria ser realizado para um benefício público sem fins lucrativos.

O TSU pode abranger as seguintes instituições/entidades:

³⁸ Artigo 90 (1) do Código Penal.

- Escolas, orfanatos, hospitais, lares de terceira idade ou pessoas com deficiência e outros estabelecimentos congéneres;
- Construção e manutenção de vias públicas e saneamento público;
- Fornecimento e distribuição de água, gás, electricidade e outras fontes de energia;
- Construção, conservação ou manutenção de infra-estruturas públicas ou de interesse social;
- Limpeza geral, conservação e manutenção de jardins, parques e outros espaços ou infra-estruturas públicas ou de interesse público³⁹.

Juntamente com essas actividades, outras tarefas podem ser executadas levando em consideração as competências intelectuais da pessoa, envolvendo, por exemplo, ensino, formação profissional e trabalho de consultoria⁴⁰.

2.2.2 Quem impõe o TSU?

O TSU, conforme indicado na Tabela 2, sob penas alternativas, é imposto por um juiz⁴¹. Depois de decidir que a pessoa condenada receberá uma pena de prisão, o juiz suspenderá a implementação da pena de prisão sob a condição de que a pessoa realize o TSU⁴². O tribunal levará em consideração as habilitações literárias e profissionais da pessoa condenada, bem como as suas circunstâncias pessoais (por exemplo, saúde). Ao impor o TSU, devem ser registadas as seguintes informações:

- O nome do tribunal que emitiu a ordem;
- O nome do juiz;
- O nome do infractor;
- Os factos do crime;
- A decisão de suspender a execução da sentença de prisão;
- A duração do TSU⁴³.

2.2.3 Quem é elegível para o trabalho socialmente útil?

O Código Penal estabelece que o TSU, quando os requisitos estiverem preenchidos, deve ser usado pelo juiz como uma alternativa à prisão por um crime punível com pena de prisão entre dois e oito anos⁴⁴. A imposição do TSU pode ser considerada no caso de se encontrarem reunidos os seguintes requisitos:

- A pessoa é o primeiro infractor;
- A pessoa devolveu a propriedade roubada (se aplicável);
- A pessoa reparou total ou parcialmente os danos causados à vítima ou à comunidade.

A lei não fornece nenhum requisito relacionado com a idade dos infractores. No entanto, um infractor deve ter pelo menos 16 anos de idade, que é a idade mínima de responsabilidade criminal.

No caso de reparação parcial, é importante que ele / ela tenha assumido a responsabilidade de continuar a reparação dos danos dentro de um período determinado e sob condições fixas⁴⁵.

³⁹ Artigo 90 (3) do Código Penal.

⁴⁰ Artigo 90 (2) do Código Penal.

⁴¹ Artigo 90 (1) do Código Penal.

⁴² Artigo 90 (2) do Código Penal.

⁴³ Artigo 90 (3) do Código Penal.

⁴⁴ Artigo 89 (2) do Código Penal.

As pessoas condenadas pelos crimes abaixo indicados são excluídas da prestação do TSU:

- Homicídio e tentativa de homicídio;
- Violação sexual;
- Rapto ou tráfico de pessoas;
- Tráfico de estupefacientes ou de substâncias psicotrópicas;
- Terrorismo ou outro tipo de crime organizado ou associação criminosa;
- Crimes cometidos com o uso de armas de fogo, violência ou ameaças graves contra as pessoas;
- Crimes cometidos contra crianças, incapazes, idosos ou mulheres grávidas;
- Acidente de viação de que resulte morte, praticado por excesso de velocidade, condução em estado de embriaguez ou sob efeito de substâncias psicotrópicas ou estupefacientes⁴⁶.

Embora a maioria dos crimes graves levem a longas penas de prisão⁴⁷, alguns crimes listados acima são puníveis com penas de prisão até oito anos, como crimes sexuais⁴⁸ ou rapto de uma criança com menos de 12 anos dos seus pais⁴⁹. O legislador deixou claro, portanto, que a duração da prisão prescrita não é o único critério que permite a imposição do TSU e que certas ofensas, mesmo que sejam puníveis com uma pena de prisão mais curta, ainda não se qualificariam para o TSU.

2.2.4 Quem implementa o TSU?

O SPAPP é responsável pela implementação do TSU, com os seguintes deveres:

- Operacionalizar e gerir o sistema de penas alternativas;
- Desenvolvimento e operacionalização de um plano anual de monitoria e avaliação;
- Coordenação e cooperação intersectorial entre o sistema de penas alternativas, a administração da justiça e o sistema de apoio social;
- A implementação de actividades de monitoria e acompanhamento e a preparação de relatórios periódicos sobre a implementação do TSU;
- Que as entrevistas psicossociais sejam realizadas com pessoas condenadas e proponham agências de colocação apropriadas que correspondam ao perfil do agressor;
- Que as consultas sejam realizadas com instituições de colocação e que sejam acordadas condições para a implementação do TSU;
- Monitorar o infractor na instituição de colocação e garantir o cumprimento do pedido;
- Investigar e fazer ajustes no pedido, se houver problemas de conformidade;
- Estabelecer planos de monitoria e avaliação⁵⁰.

A Figura 1 descreve o processo de implementação e monitoria do TSU.

⁴⁵ Artigo 102 do Código Penal.

⁴⁶ Artigo 103 do Código Penal.

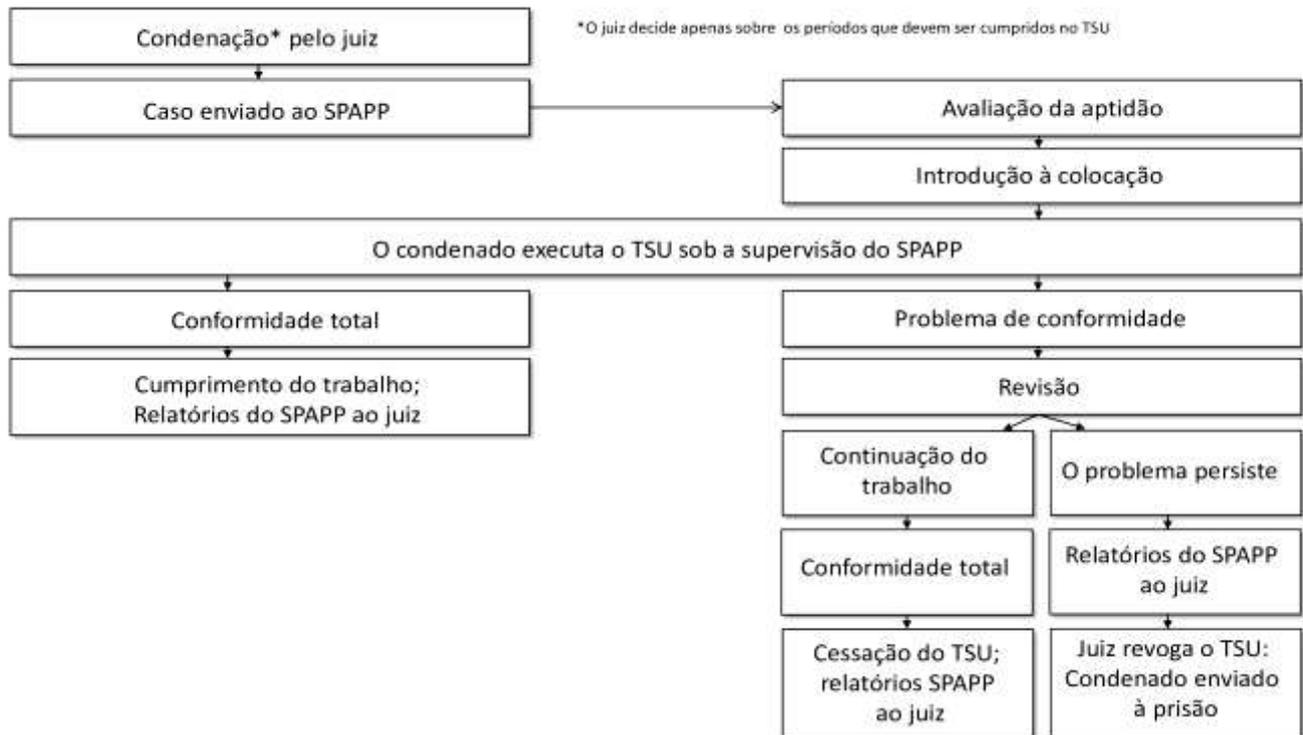
⁴⁷ Por exemplo, para o homicídio premeditado a pena de prisão prescrita é de 16 a 20 anos (artigo 155 do Código Penal); Rapto - 20 a 24 anos (artigo 199 do Código Penal); Tráfico de pessoas - 16 a 20 anos (artigo 198 do Código Penal); Terrorismo - 16 a 20 anos (artigo 382 do Código Penal).

⁴⁸ Pena de prisão de 2 a 8 anos (Artigo 218 do Código Penal).

⁴⁹ Pena de prisão de 2 a 8 anos (Artigo 210 do Código Penal).

⁵⁰ Artigo 15 do Decreto-Lei 63/2013, que cria o Serviço de Penas Alternativas (SPAPP) sob a responsabilidade do SERNAP.

Figura 1 Processo de implementação do TSU



Se um problema de conformidade tiver sido identificado, o caso será analisado pelo SPAPP. Entretanto, se houver motivos para acreditar que o infractor possa cumprir com o pedido, ele será reconduzido para concluir o trabalho. Se, no entanto, isso não for possível, o caso vai ser devolvido ao Tribunal para a tomada de decisão. No caso da ocorrência de qualquer tipo de problemas logísticos, o SPAPP deverá de entrar em contacto com o juiz, que assim iria decidir sobre o caso.

A legislação não indica a possibilidade do tribunal poder alterar as condições e decretar um outro TSU.

2.2.5 Duração do TSU

O TSU pode ser realizado em qualquer dia adequado à colocação e o/a infractor/a realiza a tarefa sem prejuízo da sua actividade normal de trabalho⁵¹.

O serviço comunitário deve ser realizado em períodos de trabalho de quatro horas no máximo e não deve haver menos de 35 períodos, totalizando assim 140 horas no mínimo. O limite superior é de 1120 períodos de trabalho com quatro horas cada, ou 4480 horas⁵². Não é obrigatório trabalhar quatro horas de cada vez, mas o juiz determinará a distribuição das horas. A distribuição dos períodos de trabalho leva em consideração o seguinte:

- As circunstâncias que rodearam a prática crime;
- O possível impacto do TSU, tendo em consideração a personalidade do infractor;
- O valor económico do trabalho a ser executado;
- A localização do local onde o trabalho será realizado e o tempo gasto para chegar ao local;

⁵¹ Artigo 91(1) do Código Penal.

⁵² Isto é consideravelmente mais elevado do que o máximo de 420 horas prescritas pela legislação do Zimbabué.

- As consequências do trabalho para a família do infractor e as possíveis consequências para a instituição de colocação onde o trabalho será realizado.

O comentário do Código Penal indica que um dia de trabalho deve ser limitado a um "período" ou a 4 horas⁵³. Consequentemente, uma sentença de oito anos de prisão pode ser igual a três anos de serviço comunitário diário. Isso pode prejudicar o objectivo restaurador do trabalho socialmente útil, uma vez que as pesquisas evidenciaram que uma pena curta no estabelecimento penitenciário é menos punitiva do que um longo TSU⁵⁴. Como afirma Nagin, "a certeza da punição é muito mais consistente e convincente do que a severidade da punição"⁵⁵. Deve-se notar também que o tempo mínimo de trabalho diário não é estabelecido por lei, cabendo ao juiz definir o período mínimo de trabalho.

2.2.7 Quando é que o TSU pode ser suspenso?

A prestação do TSU pode ser provisoriamente suspensa devido a uma doença grave do condenado com prévia apresentação de um atestado médico⁵⁶.

2.2.7 Quando é que o TSU pode ser revogado?

O tribunal pode revogar a prestação do TSU sempre que o condenado:

- Intencionalmente se coloque numa posição de incapacidade para realizar o trabalho;
- Se recuse, sem justa causa, a prestar o trabalho;
- Viole os deveres decorrentes da pena ou não realize o trabalho;
- For condenado/a por outro crime e, assim, demonstrar que o objectivo do trabalho não será alcançado⁵⁷.

A revogação do TSU tem como consequência a imposição da pena de prisão⁵⁸. O tempo gasto na execução do trabalho será deduzido da duração da pena de prisão inicialmente prescrita. Como já mencionado, isso é calculado de forma a que cada "período" de trabalho realizado constitua um dia de prisão⁵⁹.

Capítulo 3 – Implementação do TSU em Moçambique

Esta secção descreveu a implementação do TSU com base nos dados recolhidos no Tribunal Supremo e pelo SERNAP.

⁵³ Comentário II do Artigo 92 do: de Sousa, E. (2015). *Código Penal Moçambicano anotado e comentado*. Maputo, Escolar editora.

⁵⁴ Nagin, D. S. (2013) 'Deterrence in the twenty-first century' *Crime and Justice*, Vol. 42, No. 1, pp. 199-263; Friesen, L. (2012) 'Certainty of punishment versus severity of punishment: An experimental investigation' *Southern Economic Journal*, Vol. 79, No. 2, pp. 399-421.

⁵⁵ Nagin (2013) p. 248.

⁵⁶ Artigo 94 do Código Penal.

⁵⁷ Artigo 95 (1) do Código Penal.

⁵⁸ Artigo 95 (2-3) do Código Penal.

⁵⁹ Artigo 96 do Código Penal.

3.1. Imposição do TSU pelos tribunais

3.1.1. Estatísticas do Tribunal Supremo

Os dados mostraram um uso muito baixo do TSU. Por exemplo, em 2018, os dados do Tribunal Supremo mostraram apenas 328 de TSU como sendo impostos. Foram anotadas imprecisões nos dados. Alguns tribunais pareciam não usar o TSU (ou qualquer outra pena alternativa) e isso poderia ser porque eles simplesmente não recolheram os dados ou não os enviaram ao Tribunal Supremo.

Também existem discrepâncias claras entre os dados do Tribunal Supremo e do SERNAP (SPAPP) sobre o número total de casos. Como todos os casos condenados ao TSU devem ser enviados ao SPAPP, esses números devem ser consistentes, mas não são. Os dados do Tribunal Supremo mostram números consideravelmente mais baixos de TSU do que os dados do SERNAP. Por exemplo, os dados do Tribunal Supremo de 2018 mostram 328 casos de TSU em comparação com 609 casos de TSU registados pelo SERNAP (consulte a secção 3.2.1.). O número total de TSU no período de 2015-2018 foi de 729, de acordo com os dados do Tribunal Supremo contra os 1324 de acordo com os dados do SERNAP.

Se os casos forem considerados para o TSU mas não forem impostos como penas de prisão, esses dados não serão registados pelos tribunais, mas pelo SERNAP com o número de reclusos.

3.1.2. Entrevistas aos juízes

Devido aos recursos limitados e às restrições de tempo, foi tomada a decisão para concentrar a pesquisa na cidade de Maputo. Por razões logísticas, apenas os tribunais distritais locais foram seleccionados: o Tribunal da Cidade de Maputo e os tribunais distritais de KaLhamankulu, KaMaxaquene e KaMubukuana. A intenção era avaliar até que ponto o TSU é imposto nesses tribunais e quais os desafios enfrentados. Foram entrevistados cinco juízes nos quatro tribunais.

Nenhum dos juízes entrevistados havia recebido formação legal ou prática sobre penas e medidas alternativas à prisão. A única formação que receberam foi a formação geral no Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ), que não cobriu as sanções não privativas de liberdade. É importante notar que o PNUD está a trabalhar com o CFJJ para introduzir este tópico no currículo.

Nos tribunais distritais de KaLhamankulu, KaMaxaquene e KaMubukuana, os juízes confirmaram que aplicam o TSU. No Tribunal KaMubukuana, a juíza entrevistada disse que ela impôs cerca de 14 ordens de TSU nos doze meses anteriores. O juiz de KaMaxaquene compartilhou que impôs 19 ordens de TSU desde 2017. O juiz de KaLhamankulu não indicou um número. A jurisdição da sentença dos Tribunais Distritais é de oito anos, o que implica que, se outros requisitos forem atendidos, um número potencialmente grande de casos se qualificaria para o TSU. Com base nos dados das entrevistas, estima-se que um Tribunal Distrital lide com cerca de 700 casos em um ano e menos de 20 ordens de TSU por juiz, dado este que parece ser muito baixo e digno de investigação adicional.

O Tribunal da Cidade de Maputo relatou que nenhum dos dois juízes entrevistados havia imposto o TSU nos dois anos anteriores. Houve um caso em que a vítima havia solicitado ao juiz a imposição de TSU para o infractor. Questionados sobre as razões para não usar o TSU, eles responderam que têm dificuldades em colocar infractores para o TSU. Pelo valor nominal, parece que há alguma interpretação errónea da lei e da distribuição de deveres. Não é tarefa do tribunal encontrar colocações adequadas e monitorar os infractores, mas é sim responsabilidade do SERNAP (SPAPP).

Os juizes de KaMaxaquene e KaMubukuana confirmaram que consideravam impor o TSU para todos os crimes previstos na lei para o efeito. A juiza de KaLhamankulu observou que na maioria das vezes ela impôs o TSU para casos de violência doméstica. A razão para isso, nas palavras da entrevistada, foi o facto de que, diferentemente dos casos de violência doméstica, outros infractores geralmente não têm um endereço fixo, dificultando a monitoria.

O rastreamento de infractores é um problema comum e não restrito a KaLhamankulu, mas não é da responsabilidade dos tribunais, mas sim do SPAPP. Os tribunais devem preocupar-se com os factos em questão e se o indivíduo atende aos requisitos do TSU e se existe uma perspectiva razoável de que ele cumpra a ordem.

Nos três tribunais, ao considerar a imposição do TSU, os juizes levaram em consideração as circunstâncias pessoais do infractor, bem como os factos do próprio crime. Se o infractor é desempregado, o número de horas do TSU por dia é geralmente maior. Se o infractor estiver empregado, ele poderá trabalhar apenas uma hora por dia, mas o TSU estender-se-á por um período mais longo.

Os juizes notaram muitos aspectos positivos das penas alternativas e, em particular, do TSU. Eles relataram que a reincidência entre infractores que atendiam ao pedido era baixa, mas não apresentavam dados para corroborar isso. Eles também observaram que o TSU reduz a população penitenciária e aproxima os infractores à comunidade com maior potencial de reintegração. Parece, então, que eles estão de acordo com a teoria por trás das penas não privativas de liberdade, mas há poucas evidências de que elas sejam adoptadas e tornem essa teoria verdadeiramente parte do regime e da prática geral das sentenças.

O principal problema destacado pelos entrevistados foi a aplicação do TSU. Em casos de não conformidade, rastrear infractores tem sido particularmente difícil. No entanto, enfatiza-se que esses são problemas de implementação do SPAPP e não devem influenciar as decisões dos juizes de impor o TSU ou não.

Os juizes de KaLhamankulu, KaMaxaquene e KaMubukuana ficaram satisfeitos com a cooperação com o SPAPP, pois há um agente do SPAPP designado para cada estabelecimento penitenciário provincial a quem os juizes podem enviar os condenados, tornando a colaboração mais fácil e eficiente. No entanto, um dos juizes do Tribunal da Cidade de Maputo não sabia da existência do SPAPP, apontando para a falta de conhecimento sobre a lei e penas alternativas. Se essa é uma situação comum, pode explicar por que alguns juizes simplesmente não usam penas alternativas.

3.2 Implementação do TSU pelo SPAPP

3.2.1 Estatísticas da implementação do TSU pelo SPAPP

Esta secção analisa dados estatísticos do SERNAP no TSU de 2015 a 2019. O conjunto completo de dados para 2019 não estava disponível no momento da redacção deste documento. Também existem lacunas notáveis nos dados, pois diferentes províncias não colectam os mesmos dados.

Número de casos por província de 2015 a 2019

O número de casos por província e as percentagens anuais por província são mostrados na Tabela 3, indicando que o maior número de casos veio da Província de Inhambane (312, ou 18,6% do total). O menor número de casos veio de Cabo Delgado. Cinco províncias representam 72,5% da carga total de casos, sendo Tete, Manica, Sofala, Inhambane e Gaza. De 2016 à 2018, houve um aumento constante de casos, o que é encorajador. A Cidade de Maputo e a Província de Maputo mostram um número surpreendentemente baixo de casos, uma vez que todas as principais instituições de justiça, como Ministérios, a Assembleia da República e o Tribunal Supremo, estão localizadas lá, dando a elas uma vantagem logística em receber informações (sobre alterações legislativas, por exemplo).

Tabela 3 Casos de TSU por província

Província	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	Total	%
Cabo Delgado	0	0,0	0	0,0	0	0,0	8	1,3	2	0,6	10	0,6
Nampula	0	0,0	0	0,0	0	0,0	89	14,6	46	13,1	135	8,1
Niassa	0	0,0	0	0,0	9	2,1	59	9,7	4	1,1	72	4,3
Zambézia	0	0,0	7	2,6	28	6,5	64	10,5	11	3,1	110	6,6
Tete	5	23,8	48	18,0	44	10,3	52	8,5	18	5,1	167	10,0
Manica	0	0,0	61	22,9	80	18,7	98	16,1	48	13,6	287	17,1
Sofala	6	28,6	90	33,8	67	15,7	40	6,6	26	7,4	229	13,7
Inhambane	5	23,8	41	15,4	110	25,7	87	14,3	69	19,6	312	18,6
Gaza	5	23,8	17	6,4	76	17,8	72	11,8	50	14,2	220	13,1
Maputo Província	0	0,0	1	0,4	14	3,3	4	0,7	46	13,1	65	3,9
Maputo Cidade	0	0,0	1	0,4	0	0,0	36	5,9	32	9,1	69	4,1
Total	21		266		428		609		352		1676	

Tipo de trabalho realizado

A Tabela 4 mostra os tipos de trabalho realizados. Quase 90% são trabalhos de limpeza, seguidos por uma percentagem muito pequena de trabalhos agrícolas e de construção. Embora não conheçamos o perfil dos infractores e as suas competências e habilitações profissionais, a impressão é de que o escopo do trabalho disponível para a ordem do TSU não está a ser usado de maneira a maximizar o seu potencial.

Conforme indicado anteriormente, a lei propõe diferentes tipos de trabalho que podem beneficiar uma comunidade e o país em geral, como construção, conservação e manutenção de bens e infra-estruturas públicas, trabalho em escolas, orfanatos, instituições para idosos ou pessoas com deficiência. Entretanto, raramente vemos esse tipo de trabalho sendo executado nos últimos cinco anos. O SPAPP precisaria diversificar as instituições de colocação e o tipo de trabalho realizado na ordem de TSU.

Tabela 4 Tipo de trabalho realizado

Categoria	N	%
Limpeza	1470	89.6
Construção	46	2.8
Ensino	12	0.7
Trabalho Administrativo	21	1.3
Trabalho Agrícola	67	4.1
Trabalho de cozinha	6	0.4
Outros artesanatos	5	0.3
Cuidados de saúde	2	0.1
Assistência social	1	0.1
Segurança	0	0.0
Inspeção	10	0.6
Total	1640	100.0

Perfil do género

A Tabela 5 mostra o perfil de género em cada província. Apenas três províncias contribuíram com mais de 2,5% de casos femininos, sendo Sofala, Inhambane e Gaza. No geral, 15,7% dos TSU foram impostos aos infractores, criando a impressão de que poucas mulheres são consideradas para o TSU. No entanto, devemos observar que as mulheres reclusas representam cerca de 3% da população penitenciária total.

Tabela 5 Perfil de género para o TSU

PROVÍNCIA	Homens	Mulheres	Total	Homens %	Mulheres %
Cabo Delgado	6	4	10	0,4	0,2
Nampula	96	39	135	5,7	2,3
Niassa	69	1	70	4,1	0,1
Zambézia	95	15	110	5,7	0,9
Tete	140	27	167	8,4	1,6
Manica	267	20	287	16,0	1,2
Sofala	187	42	229	11,2	2,5
Inhambane	264	48	312	15,8	2,9
Gaza	171	47	218	10,2	2,8
Maputo Província	52	13	65	3,1	0,8
Maputo Cidade	63	6	69	3,8	0,4
Total	1410	262	1672	84,3	15,7

Perfil da idade por província

A maioria das pessoas que receberam o TSU parece ter entre 27 e 32 anos, conforme indicado na Tabela 6 a seguir. A pessoa mais jovem tinha 15 anos e a mais velha 88 anos. Como podemos ver na tabela, três províncias parecem ter aplicado o TSU a infractores de 15 anos de idade, o que é problemático, uma vez que a idade de responsabilidade criminal é de 16 anos⁶⁰. Esse dado precisa de mais investigação.

Tabela 6 Faixa etária dos infractores

PROVÍNCIA	MÉDIA	MEDIANA	MÁXIMO	MIN	N
Cabo Delgado	32,8	26,5	65,0	19,0	10
Nampula	27,4	25,0	65,0	15,0	135
Niassa	31,5	29,0	88,0	17,0	72
Zambézia	29,3	28,0	64,0	-	110
Tete	26,3	24,0	70,0	15,0	167
Manica	29,4	28,0	64,0	15,0	287
Sofala	29,6	28,0	66,0	-	229
Inhambane	31,1	28,0	81,0	-	312
Gaza	31,6	30,0	86,0	16,0	220
Maputo Província	28,2	27,0	53,0	16,0	65
Maputo Cidade	30,4	28,0	54,0	16,0	69

⁶⁰ Artigo 46 do Código Penal.

Número de horas de TSU por género

A Tabela 7 abaixo mostra o número de horas de trabalho imposto de acordo com o sexo. É notável que tanto a média quanto a mediana para os homens sejam substancialmente mais altas que para as mulheres. Provavelmente, isso é em função dos crimes pelos quais foram acusados. O número máximo de horas impostas a um homem era 11.520 e o crime foi homicídio. Dois problemas são evidentes a partir disso. Em primeiro lugar, que o número de horas impostas excede o limite de 4.480 horas estabelecido por lei e, em segundo lugar, que o crime de homicídio foi considerado para o TSU, o que contraria a lei. O número máximo de horas impostas para as mulheres era de 5.760, o que novamente ultrapassa o máximo prescrito, e houve três casos envolvendo três crimes diferentes: roubo, fraude e fogo posto.

Tabela 7 Horas de TSU por género

Género	Média	Mediana	Min	Max
Homens	532	240	-	11.520
Mulheres	367	150	12	5.760

Horas de trabalho socialmente útil por Província

A Tabela 8 apresenta o número médio e mediano de horas de trabalho imposto por província, bem como os valores mínimo e máximo. Os dados, no entanto, não estavam disponíveis para Cabo Delgado e Zambézia. Como pode ser visto, há uma variação significativa entre as províncias em relação as médias e medianas. Mais tarde, será demonstrado que a maioria esmagadora dos casos é de três crimes, indicando que os tribunais impõem uma grande variedade de punições para crimes semelhantes.

Tabela 8 Horas de TSU por província

Província	Média	Mediana	Min	Max	N
Cabo Delgado					10
Nampula	504	360	60	2800	135
Niassa	290	240	36	980	72
Zambézia					110
Tete	1273	360	28	4480	167
Manica	333	240	50	4320	287
Sofala	374	145	35	5760	229
Inhambane	580	240	30	11520	312
Gaza	196	120	12	2920	220
Maputo Província	461	240	50	1440	65
Maputo Cidade	712	600		4320	69
MÉDIA	525	283			
MEDIANA	461	240			

Crimes por sexo

A Tabela 9 mostra o perfil da ofensa de acordo com o sexo. A maioria dos homens e das mulheres foi acusada de três crimes, sendo roubo, violência doméstica e agressão simples.

Tabela 9 Tipo de crime

Crime	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
Furto	373	34	407	28,7	13,6
Violência Doméstica	296	89	385	22,8	35,6
Ofensas Corporais	195	74	269	15,0	29,6
Roubo	145	6	151	11,1	2,4
Exploração ilegal de recursos minerais	65		65	5,0	
Dano à propriedade	29	1	30	2,2	0,4
Abuso de confiança	26	3	29	2,0	1,2
Fraude	23	6	28	1,8	2,4
Consumo e venda de estupefacientes	16	2	18	1,2	0,8
Caça Proibida	16		16	1,2	
Ameaças	11	3	14	0,8	1,2
Introdução em casa alheia	10	3	13	0,8	1,2
Falsificação	8	4	12	0,6	1,6
Jogos	2	8	10	0,2	3,2
Fogo Posto	7	2	9	0,5	0,8
Desobediência	7	1	8	0,5	0,4
Corrupção	5	2	7	0,4	0,8
Homicídio Simples/Qualificado	7		7	0,5	
Armas Proibidas	6		6	0,5	
Injúria	4	2	6	0,3	0,8
Violação	6		6	0,5	
Subtração de Veículos, Peças, Acessórios e outros objectos	6		6	0,5	
Ultraje ao Pudor	4		4	0,3	
Ordem e Tranquilidade Públicas	3		3	0,2	
Condução Ilegal	3		3	0,2	
Difamação		3	3		1,2
Violação de menores	3		3	0,2	
Tráfico de Drogas	3		3	0,2	
Aborto	3		3	0,2	
Cárcere Privado	2		2	0,2	
Uso de Traje ilegal	2		2	0,2	
Posse, transporte e tráfico de órgãos humanos	2		2	0,2	
Abandono de menor		2	2		0,8
Abuso de Cargo ou função	2		2	0,2	
Rapto	1		1	0,1	
Instigação		1	1		0,4
Illicitação Eleitoral	1		1	0,1	
Homicídio Involuntário	1		1	0,1	
Prisão Ilegal	1		1	0,1	
Publicação de Imagem		1	1		0,4
Porte de Estupefaciente	1		1	0,1	
Atentado ao pudor	1		1	0,1	
Discriminação		1	1		0,4
Venda ou exposição de substâncias venenosas ou abortivas	1		1	0,1	
Enterramento com violação das leis sobre inumações		1	1		0,4

Crime	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
Violação de leis		1	1		0,4
Prática de actos sexuais	1		1	0,1	
Atraso no pagamento de Pensão	1		1	0,1	
Prática ilícita de electricidade	1		1	0,1	
Ligações clandestinas	1		1	0,1	
TOTAL	1301	250	1551		

Como podemos ver na Tabela 9, os dados mostram uma ampla variedade de crimes. No entanto, alguns desses crimes são problemáticos. Enquanto a lei estabelece claramente que o TSU não pode ser imposto para o crime de homicídio, a tabela acima mostra sete desses casos. Há também exemplos de crimes contra crianças e ofensas sexuais que não deveriam ter sido considerados para o TSU, pois são excluídos por lei.

Número médio de horas impostas para furto, agressão comum e violência doméstica por província

A Tabela 10 abaixo mostra a distribuição do número médio de horas impostas pelos três crimes mais comuns, sendo furto, agressão comum e violência doméstica. Em Nampula, houve 32 casos que receberam, em média, 462 horas pelo crime de furto. Inhambane teve o maior número de casos de furto com 101, mas também, em média, impôs a punição mais dura às 561 horas. Gaza teve 35 casos de furto e os infractores receberam o menor número de horas, com 239 em média. No caso de violência doméstica, o maior número de horas impostas foi 1.273 em Tete (N = 25) e o menor foi 174 horas em Gaza (N = 41). Parece que, por esses crimes, são impostas punições muito diferentes, o que levantaria questões sobre justiça e proporcionalidade. No entanto, também devemos considerar que os casos de furto, violência doméstica e agressão podem ser de gravidade diferente e, portanto, levar a sentenças diferentes.

Tabela 10 Número de horas impostas aos crimes mais comuns

Província	Furto		Violência Doméstica		Agressões simples	
	N	Média de horas	N	Média de horas	N	Média de horas
Cabo Delgado						
Nampula	32	462	41	379	24	552
Niassa			6	533	2	560
Zambézia			16		16	
Tete	36	306	25	1273	28	2546
Manica	92	339	34	425	50	411
Sofala	80	281	14	581	1	324
Inhambane	101	561	67	317	16	316
Gaza	35	239	41	174	2	380
Maputo Província	2	240	4	360	1	240
Maputo Cidade	5	888	12	1152	1	

Taxa de conformidade e número de horas

A Tabela 11 mostra as categorias de conformidade para a amostra total. Cerca de 10% ainda estão ocupados com o TSU. Pouco mais de 17% fugiram e, portanto, não cumpriram o pedido e quase 72% concluíram o serviço com sucesso.

Tabela 11 Taxa de conformidade

Categoria	N	%
Em cumprimento	180	10,8
Abandono	293	17,5
Cumprido	1.196	71,5
Óbito	2	0,1
Indulto	1	0,1
Total	1.672	100,0

O exposto acima levanta a questão de saber se existe um vínculo entre o número de horas impostas e a taxa de conclusão. Em outras palavras, há um limite para quantas horas devem ser impostas para maximizar a taxa de conclusão? A Tabela 12 apresenta o número médio e mediano de horas impostas para as três categorias. Os que ainda estão ocupados podem ser excluídos por enquanto. Digno de nota é que a média de abandono foi de 881 horas em comparação com 396 para aqueles que foram concluídos com sucesso. Da mesma forma, as medianas foram respectivamente 360 e 240 horas. Isso parece indicar que horas excessivamente longas impostas se tornam um motivo para a fuga. Os tribunais devem tomar nota disso e impor tarifas para incentivar o cumprimento.

Tabela 12 Número de horas impostas

Categoria	Média	Mediana	Min	Max
Em cumprimento	613	360	36	11.520
Abandono	881	360		8.640
Cumprido	396	240	0	5.760

A Tabela 13 mostra o resultado dos pedidos impostos de acordo com quatro categorias de horas impostas, isto é, de 1 a 1000 horas; 1001 a 1999 horas etc. Novamente, mostra que a imposição de menos de 1000 horas tem uma taxa de conformidade mais alta.

Tabela 13 Resultados com base nas horas impostas

	1-1000	1001-1999	2000-3999	4000+
Em cumprimento	9,4	21,2	23,5	2,0
Abandono	15,3	42,3	32,4	44,9
Cumprido	75,3	36,5	44,1	53,1

Se as pessoas que ainda estão ocupadas com o TSU forem excluídas, o perfil será ainda mais claro, conforme mostrado abaixo na Tabela 14. Parece que quando mais de 1000 horas são impostas entre 42% e 54% das pessoas fogem. Da mesma forma, para aqueles que receberam menos de 1000 horas, a taxa de conformidade foi de 83% e menos de 17% fugiram. A tarifa imposta também pode ser um indicador indirecto para o crime cometido (ou seja, gravidade) e as circunstâncias pessoais do infractor, com mais horas impostas por crimes mais graves e indivíduos com perfis de risco mais altos (ou seja, crimes anteriores).

Tabela 14 Resultado com base nas horas impostas (excluindo pessoas no processo de cumprimento)

	1-1000 hrs	1001-1999 hrs	2000-3999 hrs	4000+ hrs
Abandono	16,9	53,7	42,3	45,8

Cumprido	83,1	46,3	57,7	54,2
----------	------	------	------	------

Taxa de conformidade por Província

A taxa geral de abandono é de 17,5%, com a Província de Manica apresentando o melhor desempenho, com apenas 3,1% das pessoas fugindo. Os blocos sombreados indicam província acima da taxa nacional. No outro extremo do espectro, encontra-se a Cidade de Maputo, onde quase 28% dos casos desapareceram, seguidos de perto pela Província de Maputo, com quase 25%. Essa constatação, juntamente com o baixo nível de imposição de TSU nessas duas províncias, deve ser um sinal de alerta para as autoridades e uma indicação de que iniciativas devem ser tomadas para lidar com essas taxas desfavoráveis.

Tabela 15 Taxa de conformidade por Província

Província	Abandono	Cumprido	Total	Taxa de abandono
Cabo Delgado	0	10	10	0,0
Nampula	29	86	135	21,5
Niassa	8	63	72	11,1
Zambézia	16	79	110	14,5
Tete	31	136	167	18,6
Manica	9	213	287	3,1
Sofala	50	166	229	21,8
Inhambane	66	196	312	21,2
Gaza	49	168	220	22,3
Maputo Província	16	34	65	24,6
Maputo Cidade	19	45	69	27,5
TOTAL	293	1196	1676	17,5

Qual é o perfil dos que abandonam em comparação com os que completaram?

Os perfis daqueles que concluíram o TSU com sucesso em comparação com aqueles que abandonaram mostram pequenas diferenças.

Os que abandonam tendem a ser um pouco mais jovens, com uma idade média de 27 anos e uma idade mediana de 25 anos comparados aos que cumprem uma idade média de 30 anos e uma idade mediana de 28 anos. Os que abandonam também são mais propensos a serem de sexo masculino, já que os homens compõem 84,3% do grupo total, mas 92% dos que abandonam são de sexo masculino.

As pessoas acusadas de roubo e assalto também parecem ter um pouco mais probabilidade de abandonar: 26% do total acusado de roubo e 32% dos que abandonam mudaram com o roubo; 10% do total acusado de assalto e 17% dos que abandonaram acusados de assalto. Vale ressaltar que 25% do total foram acusados de violência doméstica, mas apenas 17% dos que abandonaram foram acusados de violência doméstica.

O tipo de serviço que está sendo executado não parece ter um impacto perceptível, já que 90% do total receberam tarefas de limpeza.

A diferença mais notável é o número de horas impostas, com a média total de 505 horas e mediana de 240 horas, enquanto as horas dos que abandonaram foram 881 em média e a mediana foram 360 horas.

Em suma, homens mais jovens acusados de roubo ou assalto e que receberam mais horas tendem a ter um risco maior de fugir.

3.2.2. Dados qualitativos sobre a implementação do TSU

Organização interna

Muitas das informações solicitadas sobre a organização interna do SPAPP não estavam disponíveis por motivos de segurança ou devido à falta de permissão oficial para compartilhar as informações ou porque alguns dados simplesmente não são colectados. Os seguintes dados são desconhecidos:

- O número total de departamentos de penas alternativas no país,
- O número total de funcionários no SPAPP,
- O número total de funcionários do SPAPP responsáveis para monitorar os infractores,
- A proporção de infractores e oficiais do SPAPP,
- O orçamento do SPAPP.

Embora os números exactos sejam desconhecidos, havia uma indicação clara de que o SPAPP não possui recursos humanos e materiais suficientes para desempenhar as suas funções com eficiência e implementar as actividades necessárias. Na prática, os directores dos estabelecimentos penitenciários costumam designar funcionários penitenciários para ajudar ou assumir algumas das tarefas diárias relacionadas com a supervisão do TSU. Portanto, o número de pessoas que trabalham para o SPAPP é fluido.

Existem departamentos do SPAPP em todas as províncias, mas não em todos os distritos. Os departamentos provinciais estão localizados nas penitenciárias provinciais e são responsáveis pela colocação e supervisão de casos em distritos onde não há repartições do SPAPP.

A coordenação de actividades e cooperação entre o Serviço nacional, departamentos provinciais e repartições distritais é limitada. Os relatórios são enviados trimestralmente, semestralmente e anualmente. Devido à falta de recursos, o escritório nacional não visitou nenhum dos escritórios provinciais nos últimos cinco anos. Reuniões provinciais foram organizadas na Província de Maputo, mas não em outras províncias⁶¹. Isso foi resultado de razões logísticas e da proximidade geográfica da cidade de Maputo, onde está localizado o Serviço de Penas Alternativas a Pena de Prisão- SPAPP.

As oportunidades de formação também foram escassas, pois apenas um entrevistado do SPAPP recebeu uma sessão de formação sobre alternativas à prisão em 2012. No momento da recolha de dados, não havia oportunidades de formação contínua. Houve oficinas regionais (no Norte e Sul) organizadas para juízes, procuradores e SERNAP em 2014, 2015 e 2016, mas nos últimos três anos não houve oportunidades de capacitação.

Práticas e desafios de implementação

A primeira questão na implementação do TSU é que não há plano estratégico nem directrizes específicas estabelecidas para uma gestão eficiente de casos. Foi indicado que actualmente o SERNAP está em processo de elaboração do seu plano estratégico, mas o SPAPP não foi incluído nas discussões. Como principal agente de implementação, a exclusão do SPAPP parece estranha.

Os recursos não são distribuídos uniformemente entre os escritórios, sendo alguns inadequados. Isso tem um impacto significativo na implementação e monitoria eficazes do TSU. A monitoria é especificamente desafiadora em

⁶¹ A última reunião entre o escritório central do SPAPP e o pessoal da Província de Maputo teve lugar no dia 14 de Dezembro de 2019. A equipa de investigação participou na reunião e recolheu conhecimentos valiosos.

escritórios onde não foi alocado nenhum recurso para o transporte de funcionários. Isso está no cerne do problema de monitoria.

A formação do pessoal do SPAPP foi apontada como uma das maiores lacunas, afectando o trabalho da unidade. Como parte do SERNAP, a maioria dos oficiais passou por uma formação no SERNAP, que foi caracterizada como sendo de natureza paramilitar. Muitos dos oficiais designados para o SPAPP eram guardas penitenciários e o seu entendimento e abordagem da punição provavelmente são diferentes de uma perspectiva de justiça restaurativa.

A supervisão dos infractores é feita por meio de visitas de rotina mas, como indicado por um entrevistado, somente quando a instituição de colocação está próxima do departamento de penas alternativas. Se estiver mais distante, esse serviço é feito através de chamadas telefónicas. Não há recursos suficientes para os custos de transporte e, muitas vezes, nem mesmo para ligações telefónicas regulares. Devido à falta de recursos, a supervisão do TSU não é realizada de maneira consistente e rigorosa.

O SPAPP nacional exige relatórios de desempenho dos departamentos provinciais de PA. No entanto, não existe um sistema de relatório padronizado e, geralmente, a única informação solicitada é se a supervisão está sendo realizada ou não. Conforme apontado por um entrevistado, muitas das informações são compartilhadas por meio do “Whatsapp”, em vez de relatórios padronizados e formais. O SPAPP reporta ao Director-Geral do SERNAP, mas esses relatórios não estão disponíveis ao público.

O SPAPP deve manter um arquivo de caso para cada infractor e monitorar a conformidade com o TSU. No entanto, não há consistência na manutenção de registos. Em algumas províncias, os registos não são mantidos conforme necessário devido ao número limitado de pessoas e à falta de competências por causa de uma formação inadequada.

O departamento de monitoria e avaliação está focado na supervisão dos infractores e na avaliação do desempenho de seus trabalhos assim que o TSU for concluído. No entanto, avaliações internas das actividades, procedimentos e processos do SPAPP em vigor não foram realizados. A monitoria dos escritórios locais do SPAPP pode ser usada para melhorar processos internos e aumentar a eficiência.

O custo do TSU não é conhecido, pois não houve cálculo ou estimativa oficial disso. Seria, no entanto, importante explorar este aspecto para comparar o custo do TSU à prisão⁶².

Cooperação entre as partes interessadas

Os mecanismos de cooperação entre as diferentes partes interessadas no sistema são fracos. Destacou-se que muitas vezes havia confusão sobre papéis, responsabilidades e medidas a serem tomadas na implementação do TSU. A estrutura legal afirma claramente que a decisão sobre o tipo de trabalho e colocação para o TSU deve ser tomada pelo SPAPP⁶³. No entanto, um entrevistado indicou que os juízes geralmente são os que tomam essa decisão. Este dado também foi confirmado nas entrevistas com os juízes. Além disso, quando os infractores são sentenciados para o TSU, respondeu um deles, os juízes às vezes enviam-nos para o estabelecimento penitenciário ou para casa até que o SPAPP possa acomodar o caso. No que diz respeito aos que abandonam, não está claro de quem é a responsabilidade de localizá-los, se o SPAPP, a polícia ou os funcionários da justiça.

Enquanto o SPAPP está em contacto com os líderes da comunidade, os entrevistados não puderam especificar a natureza do envolvimento da comunidade na implementação do TSU. Não há parcerias formais ou estruturas de cooperação com organizações da sociedade civil ou do sector privado.

⁶² Bitone, L., Comoane, P., Nkamate, S., Duma, C., Sousa, S., Gomes, N., Paive, M., Muntingh, L., Redpath, J., Lorizzo, T. (2015) *Pre-trial detention in the Mozambican Legal Framework. Evaluation of the Legal Framework and its practical application in relation to international standards* p. 134. Este trabalho constatou que em média, o custo da prisão preventiva é de 15.666 US\$ por dia ou de cerca de 5,7 milhões de US\$ por ano.

⁶³ Artigo 15 do Decreto-lei 63/2013.

Capítulo 4 – Conclusão e recomendações

Apesar de um crescente reconhecimento da importância de sentenças alternativas e recomendações para o seu uso mais amplo, a realidade é que essas recomendações geralmente não são implementadas.

Os resultados da pesquisa sobre a implementação do TSU entre 2015 e 2019 indicam várias falhas do sistema e alguns dos problemas são:

- Não cumprimento da lei;
- Subutilização do TSU pelos tribunais;
- Confusão de papéis e responsabilidades;
- Falta de formação da equipa;
- Insuficiente clareza de estratégia e procedimentos organizacionais e administrativos;
- Escassez de recursos materiais que afectam a implementação e supervisão eficazes do TSU.

Com base nos resultados da pesquisa, são feitas as seguintes recomendações para uma implementação eficaz do TSU:

- **Alocação de recursos humanos, materiais e financeiros**

- Melhorar a alocação de recursos para a implementação do TSU através de um orçamento sólido.
- Alocar pessoal permanente e formado suficiente para o SPAPP. Introdução de metas e análises de desempenho que garantam a qualidade do serviço.
- Melhorar as capacidades de recursos técnicos, especialmente nos departamentos de penas alternativas. Garantir requisitos mínimos, como acesso à electricidade, transporte, telefone e, de preferência, computadores.
- Garantir o apoio inicial dos doadores.

- **Criação de claras estratégias e procedimentos de gestão**

- Criar um plano estratégico para a implementação do TSU. Esse plano deve incluir uma clara divisão de tarefas, estratégia para coordenação e cooperação com os doadores, plano de capacitação, estratégia de relações públicas, estratégia de comunicação interna, garantindo uma melhor cooperação entre todas as partes envolvidas na administração do TSU.
- Criar directrizes alternativas de sentença para juízes. Este processo deve ser liderado pelo Ministério da Justiça e pelo Tribunal Supremo.
- Criar directrizes claras para a gestão e administração do TSU. Esse processo deve ser liderado pelo Ministério da Justiça e pelo SPAPP, com a total cooperação da comunidade de especialistas.

- **Formação**

- Todos os juízes devem receber formação padronizada sobre legislação e prática do TSU. As sentenças alternativas devem ser incluídas no currículo do CFJJ e apoiadas em formações de reciclagem. A formação especializada em sentenças alternativas também deve ser desenvolvida para os juízes após a entrada em serviço, através de formação continua.

- Garantir formação em TSU para todos os funcionários do SPAPP antes do início das suas actividades. A formação deve abranger a natureza e o objectivo do TSU, responsabilidades do pessoal do SPAPP, procedimentos, direitos dos infractores, ética e profissionalismo, etc. Para manter e melhorar o conhecimento e capacidade profissional do pessoal, a formação em TSU deve ser realizada regularmente.

- **Gestão de informações**

- Devem ser criados mecanismos de informação para a recolha e análise de dados e estatísticas sobre a implementação do TSU.
- Todos os tribunais devem recolher rigorosamente dados sobre o uso de sentenças alternativas, incluindo o TSU.
- Todos os escritórios do SPAPP devem recolher informações padronizadas de casos de TSU.
- Garantir um sistema formal, regular e detalhado de relatórios entre as repartições, departamentos e o SPAPP central.

- **Participação e cooperação públicas**

É enfatizado nas Regras de Tóquio (Regra 17) que a participação do público na implementação de sanções não privativas de liberdade complementa os esforços da administração da justiça criminal e é um dos factores mais importantes para melhorar os laços entre os infractores, a família e a comunidade.

- Conferências, seminários e outras actividades comunitárias devem ser organizadas regularmente para estimular a consciencialização sobre a necessidade de participação do público na implementação do TSU.
- Diferentes canais de mídia (rádio, TV, jornais e mídia on-line) devem ser usados para promover atitudes públicas construtivas e ambientes propícios para o TSU (e outras opções de sentenças não privativas de liberdade) e uma melhor integração social dos infractores na comunidade.

- **Pesquisa, monitoria e avaliação**

- A pesquisa sobre os desafios enfrentados por juízes, oficiais do SPAPP, infractores do TSU e comunidades / instituições de colocação envolvidas na implementação do TSU deve ser realizada continuamente.
- Medir o custo do TSU em comparação com a prisão.