



UNIVERSIDADE
E D U A R D O
M O N D L A N E

FACULDADE DE DIREITO

III CURSO DE DOUTORAMENTO EM DIREITO

Tese

JUSTIÇA COSTUMEIRA, AUTORIDADE E PLURALISMO JURÍDICO EM
ANGOLA. Um Contributo para o Contencioso Administrativo Costumeyro

Tese de Doutoramento em Direito apresentada por

Alberto Siku Ventura

Supervisor: Professor Doutor José Reinaldo de Lima Lopes

Co-Supervisor: Professor Doutor Henriques José Henriques

Maputo, Novembro de 2025



FACULDADE DE DIREITO

III CURSO DE DOUTORAMENTO EM DIREITO

JUSTIÇA COSTUMEIRA, AUTORIDADE E PLURALISMO JURÍDICO EM ANGOLA.

Um Contributo para o Contencioso Administrativo Costumeiro

Tese de Doutoramento apresentada em cumprimento dos requisitos para obtenção do grau
de Doutor em Direito por Alberto Siku Ventura

O Júri

Prof. Doutor Teodoro Andrade Waty (Presidente)

Prof. Doutor José Reinaldo de Lima Lopes (Supervisor)

Prof. Associado Loureiro Bastos (Arguente Externo)

Prof. Doutor Carlos Feijó (Arguente Externo)

Prof. Doutor Carlos Serra (Arguente Interno)

Maputo, Novembro de 2025

Declaração de Originalidade

Eu, **Alberto Siku Ventura**, de nacionalidade angolana, residente em Angola, portador do BI n.º 003049052BA039, declaro que esta tese nunca foi apresentada para a obtenção de qualquer grau ou num outro âmbito e que constitui o resultado do meu labor individual. Esta tese é apresentada em cumprimento parcial dos requisitos para a obtenção do grau de Doutor em Direito, no Departamento de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane.

O signatário

Alberto Siku Ventura

Agradecimentos

Agradeço, primeiramente, a Deus pelo dom da vida, e aos meus pais, António Kanuwela e Laurinda Nondjamba, aos quais serei um eterno devedor. Que Deus lhes dê o merecido repouso. À Elsa Atima Marinheiro Ventura, minha amada esposa, e aos nossos filhos, expresso a minha eterna gratidão, que se estende a todos os meus familiares e amigos.

Manifesto os meus profundos agradecimentos ao meu irmão, o Senhor Dom Emílio Sumbelelo, por tudo o que fez e tem feito por mim. Só Deus saberá recompensar-vos. Ao Professor Doutor Lourenço Flaviano Kambalu, meu muito amado avô, agradeço por ter sido, através de si, possível a realização deste projeto de doutoramento. Por seu intermédio, agradeço também à Faculdade de Direito da Universidade Katyavala Bwila, por ter acreditado em nós e por me ter escolhido para frequentar o curso de doutoramento em Direito.

Estendo os meus agradecimentos ao Programa Intra-África Pax Lusófona pela bolsa de estudos. Confesso que, sem a referida bolsa, o sonho de doutoramento não passaria disso mesmo: um sonho. Ao pessoal do Gabinete de Cooperação da UEM, especialmente à Dra. Ana Siteo, o meu muito obrigado por tudo. Que Deus vos recompense pelo bem que nos fizeram durante o período de formação. Agradeço aos professores da Faculdade de Direito da UEM pelo apoio e incentivo prestados. Permitam-me destacar o Professor Doutor Teodoro Andrade Waty, por ter contribuído para tornar o curso de doutoramento ainda mais interessante. De vós, levo boas referências e recordações.

Ao Dr. Ângelo Major Denho, meu amigo e companheiro neste projeto, agradeço pelos debates e pelos apoios em todos os domínios. És um irmão que a academia me deu. Que Deus te abençoe e proteja. Os meus agradecimentos estendem-se igualmente ao Mestre Evaristo Miguel por tudo o que vivemos em Moçambique. Agradeço, profundamente, ao Mestre José Miguel Ferro pela discussão da tese e pela revisão linguística. O vosso sentido crítico ajudou a tornar este trabalho uma realidade. Com ele, agradeço também aos Doutores Manuel Cavambi e António dos Santos Tchindau pela paciência de me ouvirem e compreenderem. Só Deus saberá recompensar-vos pelo bem que me fizeram.

Aos Professores Doutores José Reinaldo Lopes e Henriques José Henriques, orientador e coorientador, respetivamente, faltam-me palavras para expressar a eterna gratidão por aceitarem acompanhar-me nesta tese. Reconheço que, graças ao vosso sentido crítico e às pertinentes observações, não me perdi nos labirintos das aventuras pela busca de uma Justiça Costumeira em harmonia com a Constituição da República de Angola. Agradeço igualmente pela paciência e compreensão, sobretudo pela prontidão nas respostas aos e-mails, que deixaram em mim excelentes referências. Aproveito para vos pedir perdão pelos constantes incómodos.

Aos colegas do III Curso de Doutoramento da FDUEM, agradeço por tudo, em especial pelo acolhimento e companheirismo durante a formação. Ao pessoal da Biblioteca da FDUEM, o meu muito obrigado. Ao Seminário Maior de S. Pio X, expresse também o meu profundo agradecimento por tudo. Os meus agradecimentos estendem-se a todo o povo moçambicano pela hospitalidade e, sobretudo, pelo facto de não me terem tratado como um estranho. Que Deus vos recompense por tudo.

Aos funcionários da Biblioteca da Administração Municipal de Benguela, agradeço por terem permitido a consulta do acervo bibliográfico, especialmente da legislação do período colonial. A vossa biblioteca é um dos poucos locais em Benguela que conserva a história do nosso país. Muito obrigado pela ajuda prestada.

Aos Senhores Administradores Municipais do Lobito — Nelson Joaquim da Conceição, Carlos de Vasconcelos (Kaká) e Evaristo Calopa Mário — agradeço pelas sucessivas dispensas das obrigações laborais, sem as quais não teria sido possível frequentar o curso de doutoramento. Queiram, por isso, aceitar os meus agradecimentos, acompanhados dos pedidos de desculpas pelos transtornos causados pelas ausências no local de trabalho.

A todos os que, direta ou indiretamente, contribuíram para este feito, especialmente aos meus estudantes das instituições em que leciono, deixo os meus profundos agradecimentos.

Índice

Declaração de Originalidade	iii
Agradecimentos	iv
ABSTRACT	xii
SIGLÁRIO	xiii
INTRODUÇÃO	14
1. Apresentação do tema	14
2. Delimitação objetiva do tema	15
3. Sequência	21
4. Definição dos conceitos-chave	22
a) Conceito de autoridade da Justiça Costumeira.....	22
b) Conceito de Tribunal Costumeiro	23
c) Conceito de contencioso administrativo costumeiro.....	25
CAPÍTULO I	27
Da Descentralização Administrativa à Descentralização da Justiça: fundamentos para a compreensão da Justiça Costumeira em Angola	27
1. Uma releitura das teorias da descentralização para a compreensão do pluralismo da justiça	27
1.1. O conceito de descentralização da justiça	28
1.2. A descentralização enquanto expressão da natureza social do homem	28
1.3. A descentralização para além da dimensão administrativa	30
1.4. A descentralização no contexto africano e angolano	32
2. A Descentralização no contexto político angolano	36
2.1. A descentralização e a compreensão da autonomia do princípio do Poder Local	36
2.2. A autonomia enquanto mecanismo legitimador do exercício da função normativa	38
2.3. A autonomia na perspetiva da administração da justiça	40
3. Conclusão do Capítulo I.....	46
CAPÍTULO II	48
A Colonização como marco importante para a análise e compreensão da autoridade da Justiça Costumeira	48
1. Enquadramento geral	48
2. Os Costumes Gentílicos nas Comarcas Ultramarinas.....	50
2.1. A criação das primeiras Comarcas na Província de Angola	50

2.2. O Decreto de 30 de dezembro de 1852 e uma primeira aproximação da incorporação das questões gentílicas na justiça	52
2.3. A Portaria de Sá da Bandeira e o seu contributo para uma segunda aproximação 55	
2.4. As reformas judiciais introduzidas pelos Decretos de 14 de novembro de 1878 e de 20 de fevereiro de 1894	59
3. A Portaria n.º 57, de 26 de janeiro de 1907, e o início da justiça indígena	63
3.1. O objeto de litígio nos Tribunais Indígenas	66
3.2. Uma justiça exclusiva para os litígios entre os indígenas	68
4. Uma análise à natureza jurídica da justiça indígena definida pela Portaria.....	70
4.1. Uma primeira análise a partir da organização administrativa ultramarina.....	70
4.2. Uma abertura para o pluralismo judicial e os mecanismos de articulação.....	75
5. As reformas legislativas e o seu contributo na administração da justiça indígena	78
5.1. A criação dos Tribunais especiais para os indígenas	82
5.2. A incorporação da justiça indígena no sistema de justiça unitária e as suas consequências.....	88
6. Conclusão do Capítulo II	98
CAPÍTULO III	100
A Justiça Costumeira no Plano Jurídico-Constitucional Angolano.....	100
1. Enquadramento geral	100
2. A Justiça Costumeira no novo conceito de Direito em Angola	102
2.1. O costume na nova rota do conceito de Direito em Angola.....	104
2.2. As implicações das metamorfoses do costume no novo conceito de Direito.....	106
2.3. As implicações práticas do novo conceito de Direito gerado e não criado.....	115
3. A Justiça Costumeira como consequência direta do reconhecimento da validade e da força jurídica do costume	123
4. A Justiça Costumeira no contexto de alguns países africanos	127
4.1. As razões das escolhas das ordens jurídicas e os elementos de comparação	128
4.2. A Justiça Costumeira na Nigéria e o pragmatismo das <i>Customary Courts</i>	130
4.2.1. A influência da <i>common law</i> no acolhimento da Justiça Costumeira no período colonial	130
4.2.2. O acolhimento constitucional da Justiça Costumeira e a sua integração no sistema de justiça.....	136
4.3. Os <i>Dikgosi</i> e as <i>Customary Courts</i> na Constituição do Botswana.....	140
4.3.1. A omissão constitucional inicial, sua superação, e o reforço legislativo da Justiça Costumeira.....	141
4.3.2. A integração das <i>Customary Courts</i> no sistema de justiça nacional.....	142
4.3.2. O poder das <i>Customary Courts</i> sobre os órgãos do Estado	143

4.3.3. O sistema de recurso das decisões dos Tribunais Costumeiros	145
4.4. As <i>traditional courts</i> na Constituição sul-africana	147
4.5. Descomplicando os avanços e recuos dos Tribunais Comunitários de Moçambique	150
4.6. Nota conclusiva sobre a Justiça Costumeira nas ordens jurídicas estudadas	154
5. A Justiça Costumeira como emanção direta dos princípios constitucionais	156
5.1. Um Corolário do princípio do pluralismo jurídico.....	156
5.2. Um corolário do princípio do Estado Democrático de Direito	157
5.3. Um mecanismo de garantia do princípio do acesso à justiça e à tutela jurisdicional efetiva	160
5.4. Um apelo à dignidade da pessoa humana.....	163
5.5. Um direito presente no princípio constitucional da proteção dos Direitos Sociais	165
5.6. Uma emanção do princípio da subsidiariedade e da autonomia do poder local	168
6. Conclusão Capítulo III	170
CAPÍTULO IV	172
Em busca de uma autoridade da Justiça Costumeira em harmonia com o pluralismo jurídico.....	172
1. Introdução	172
2. Uma análise sobre a jurisdição dos Tribunais Costumeiros em Angola.....	174
2.1. Transpondo as barreiras e impondo novos limites	177
2.2. Desconstruindo o mito da jurisdição sem fundo	178
2.3. A experiência na resolução de conflitos de terras	180
3. A Justiça Costumeira em matérias administrativas - um instrumento do contencioso administrativo?.....	184
3.1. Enquadramento geral.....	184
3.2. Pressupostos para a admissibilidade de um contencioso administrativo costumeiro	186
3.2.1. A pluralidade administrativa enquanto elemento determinante do contencioso administrativo costumeiro	189
3.2.2. A nova teoria do ato administrativo como pressuposto do objeto do contencioso administrativo costumeiro	193
3.2.3. As incoerências do CPCA em relação ao papel das Autoridades Administrativas Tradicionais	199
3.2.4. O requerimento verbal enquanto elemento de flexibilização do contencioso administrativo costumeiro	203
3.3. A arbitrabilidade administrativa e a oportunidade dos Tribunais Costumeiros ..	205

4. A autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros face aos atos dos órgãos da Administração Pública	208
4.1. Apresentação do problema	211
4.2. Situações típicas de conflito entre decisões dos Tribunais Costumeiros e atos da Administração Pública	213
4.2.1. Conflitos em matéria de terras e ordenamento do território.....	214
4.2.2. Conflitos relativos ao exercício de poderes por Autoridades Administrativas Tradicionais	214
4.2.3. Conflitos em processos de licenciamento e autorização administrativa	215
4.2.4. Conflitos decorrentes da inexistência de mecanismos de comunicação institucional	215
4.2.5. Conflitos resultantes da conceção hierárquica implícita entre ordens jurídicas	216
4.3. Modelos de articulação e critérios de prevalência entre decisões costumeiras e atos administrativos estatais	219
4.3.1. O modelo da prevalência automática do ato administrativo estatal e as respetivas críticas	220
4.3.2. O modelo da autonomia absoluta da decisão costumeira e os limites impostos	220
4.3.3. O modelo da articulação funcional e da prevalência condicionada como posição proposta e adotada	221
5. O problema dos recursos das decisões dos Tribunais Costumeiros.....	225
5.1. Breve enquadramento do problema.....	225
5.2. Fundamento constitucional do direito de recurso	225
5.3. O Tribunal da Relação como instância de recursos das decisões dos Tribunais Costumeiros.....	227
5.3. O recurso para o Tribunal da Relação como recurso de revista e as implicações conexas	230
5.4. O Tribunal de recurso e o respeito pelo princípio do caso julgado costumeiro ..	233
5.5. Garantias institucionais do modelo recursório	237
6. O problema da execução das decisões dos Tribunais Costumeiros em matérias administrativas	240
6.1. Enquadramento geral do problema	240
6.2. O Tribunal da Relação como órgão de execução e as razões da escolha	241
6.3. Efeitos da Execução confirmativa perante a Administração Pública.....	245
6.4. Os fundamentos dogmáticos da imprescindibilidade dos órgãos do contencioso administrativo na execução das decisões dos Tribunais Costumeiros	247
6.5. Os limites dos poderes do tribunal executor	250

6.6. Articulação entre recurso e execução	255
7. A Visão do Legislador na Proposta de Lei sobre as Instituições do Poder Tradicional	256
7.1. Considerações Gerais	256
7.2. Implicações Práticas para as Autoridades Administrativas Tradicionais.....	257
7.3. Implicações para a Justiça Costumeira.....	259
8. Conclusão do Capítulo IV	260
CONCLUSÕES GERAIS.....	263
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAA.....	269

RESUMO

Com a aprovação da Constituição de 2010, inaugurou-se em Angola um novo quadro jurídico que permitiu o reerguimento do Poder Tradicional e do Direito Costumeiro, os quais passaram a assumir papéis mais ativos na vida política, sobretudo na organização da Administração Pública e na administração da justiça. Tal evolução decorre do disposto no artigo 7.º da Constituição, que reconhece o valor e a força jurídica do costume que não contrarie a Constituição nem a dignidade da pessoa humana. Esse reconhecimento abriu caminho para um modelo de coabitação entre o Estado e o Poder Tradicional, particularmente no domínio da administração da justiça.

Nesse contexto, os Tribunais do Estado e os Tribunais Costumeiros passaram a servir a mesma população, no mesmo território, embora seguindo sistemas jurídicos distintos. Trata-se de uma manifestação clara de pluralismo jurídico que preserva a identidade histórico-cultural do país.

A questão que se coloca, entretanto, é a seguinte: pode dessa coexistência resultar uma Justiça Costumeira cujas decisões tenham a mesma autoridade jurídica que as decisões dos Tribunais Estatais? Esta é a problemática central desta tese, cujo objetivo principal consiste em demonstrar a autoridade das decisões proferidas pelos Tribunais Costumeiros, sobretudo quando confrontadas com as decisões dos órgãos da Administração do Estado.

A análise aqui desenvolvida permite compreender e fortalecer o pluralismo jurídico em Angola, sustentando-se que as decisões dos Tribunais Costumeiros possuem natureza jurídica tão válida quanto as dos tribunais estatais, desde que respeitados os limites constitucionais.

Palavras-Chave: Tribunais Costumeiros, autoridade, pluralismo jurídico.

ABSTRACT

With the adoption of the 2010 Constitution, a new legal framework emerged in Angola, enabling the resurgence of Traditional Authority and Customary Law. These institutions have come to play more active roles in political life, particularly in the organization of Public Administration and the administration of justice. This development stems from Article 7 of the Constitution, which recognizes the validity and legal force of customary norms, provided they do not contravene the Constitution or the dignity of the human person. Such recognition established a model of coexistence between the State and Traditional Authority, especially in matters of justice.

Within this context, State Courts and Customary Courts serve the same population within the same territory, although operating under distinct legal systems. This arrangement represents a clear expression of legal pluralism that safeguards the country's historical and cultural identity.

The central question arising from this coexistence is whether it is possible to conceive a Customary Justice system whose decisions possess the same legal authority as those of State Courts. This is the core issue addressed in this thesis, whose main objective is to demonstrate the authority of decisions rendered by Customary Courts, particularly when compared with decisions issued by State administrative bodies.

The analysis undertaken contributes to the understanding and consolidation of legal pluralism in Angola, supporting the view that the decisions of Customary Courts hold legal validity equivalent to those of State Courts, provided that constitutional limits are respected.

Key words: Customary Courts, authority, legal pluralism.

SIGLÁRIO

ADN – Ácido Desoxirribonucleico;
CPA – Código de Procedimento Administrativo;
CPCA – Código de Processo do Contencioso Administrativo;
CPTA – Código de Processo nos Tribunais Administrativos;
CRA – Constituição da República de Angola;
CRPM – Constituição da República População de Moçambique;
CRFN – Constituição da República Federativa da Nigéria;
SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral;
STC – Supremo Tribunal Constitucional;
TRE – Tribunal da Relação de Évora;
TC – Tribunal Constitucional;
TS- Tribunal Supremo;
TEDH – Tribunal Europeu dos Direitos Humanos;
TJUE - Tribunal de Justiça da União Europeia

INTRODUÇÃO

1. Apresentação do tema

Em Angola, à semelhança do que ocorre em muitos países africanos, o tema do Poder Tradicional continua a ocupar um lugar central nos debates políticos, académicos e sociais, sobretudo no que respeita à sua reafirmação e reposicionamento no Estado contemporâneo. A anterioridade histórica desse poder em relação ao Estado, aliada à sua proximidade com as populações e à forma pragmática como concebe e resolve os conflitos sociais, faz do Poder Tradicional uma realidade permanentemente atual.

As discussões em torno dessa matéria têm-se desenvolvido, sobretudo, no sentido da sua reintrodução nos planos político, administrativo, legislativo e judicial, funções que lhe eram características antes do período colonial. Com a colonização e nos anos que se seguiram à independência de Angola, tais funções passaram a ser exercidas quase exclusivamente pelo Estado, resultando desse processo a marginalização e o combate sistemático às estruturas do Poder Tradicional. O Direito Costumeiro foi, nesse contexto, reduzido a práticas consideradas atrasadas, desprovidas de juridicidade e incompatíveis com o modelo estatal moderno.

No domínio da justiça, o Estado avocou para si o exercício exclusivo da função jurisdicional, passando esta a ser exercida segundo o seu próprio direito. Como consequência, todas as decisões proferidas pelos Tribunais Costumeiros, sejam elas de natureza civil, penal ou administrativa, passaram a ser subjugadas à autoridade do Estado. Nem mesmo a República instaurada após a proclamação da independência foi capaz de inverter, de forma substancial, esse quadro.

Apesar disso, todas as tentativas desencadeadas, quer pelo Estado português, quer no período pós-independência, com vista à erradicação da autoridade do Poder e da Justiça Costumeira, revelaram-se incapazes de atingir plenamente os seus objetivos. O Poder Tradicional manteve-se presente, sobretudo nos espaços onde o Estado e a sua justiça não conseguiram chegar, exercendo o controlo das comunidades locais por meio da autoridade que lhe era socialmente reconhecida.

Com a aprovação da Constituição da República de Angola de 2010, o legislador constitucional procedeu à reabilitação do costume, reconhecendo-lhe valor e força jurídica,

desde que não atentasse contra a Constituição nem contra a dignidade da pessoa humana. Esse reconhecimento, consagrado no artigo 7.º, decorre da consciência do legislador quanto à importância das raízes histórico-culturais na formação do Direito angolano. Tal opção inaugurou um modelo de coabitação entre o Estado e o Poder Tradicional, particularmente no domínio da administração da justiça.

Nesse sentido, os Tribunais do Estado e os Tribunais Costumeiros passaram a prosseguir os interesses da mesma população, no mesmo território, ainda que orientados por direitos distintos, numa clara manifestação de pluralismo jurídico, destinado a salvaguardar a identidade histórico-cultural do país. A questão que, entretanto, se coloca é saber se dessa coexistência é possível conceber uma Justiça Costumeira cujas decisões detenham a mesma autoridade jurídica que as dos Tribunais Estatais.

Esta constitui a questão central da presente tese, cujo objetivo principal consiste em demonstrar a autoridade jurídica das decisões dos Tribunais Costumeiros, sobretudo quando confrontadas com as decisões dos órgãos da Administração do Estado. A análise proposta visa contribuir para a compreensão e consolidação do pluralismo jurídico em Angola, partindo da premissa de que as decisões dos Tribunais Costumeiros são tão jurídicas quanto as decisões emanadas dos Tribunais do Estado.

Para alcançar esse objetivo, o estudo recorre a uma metodologia assente na revisão bibliográfica, na análise histórica e no direito comparado, procurando, assim, construir um quadro teórico e prático que permita afirmar a Justiça Costumeira como parte integrante do sistema jurídico angolano.

2. Delimitação objetiva do tema

A Justiça Costumeira constitui, atualmente, um tema cuja abordagem ultrapassa os limites impostos tanto pelo legado colonial como pela conceção monista do pluralismo jurídico. O ressurgimento do debate desafia a análise dessa realidade em todos os domínios em que o Direito e o Poder Tradicional se manifestam.

Inicialmente, a maioria das abordagens sobre o tema centrou-se nas epistemologias do Sul, procurando demonstrar formas alternativas de realização da justiça, distintas dos modelos normativos impostos pela colonização. Contudo, à medida que se reconhece o valor e a força jurídica do costume, novos campos se abrem à análise da Justiça

Costumeira, abrangendo áreas como o Direito Penal, o Direito Civil, o Direito da Família e o Direito Comercial.

Não obstante essa amplitude, a presente tese não se propõe a abordar tais domínios. O foco da investigação recai sobre o Direito Administrativo, em particular sobre o Contencioso Administrativo, atendendo à forte presença do Poder Tradicional na vida interna da Administração Pública angolana. Acresce a esse fator a existência de numerosos litígios, sobretudo em matéria de terras, cuja resolução a lei e a prática recomendam que seja feita por via da Justiça Costumeira.

Define-se, assim, como objetivo geral da presente tese contribuir para a afirmação da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros quando confrontadas com as decisões dos órgãos da Administração do Estado, desafio central para a consolidação do pluralismo jurídico em Angola. Apesar do reconhecimento constitucional do valor e da força jurídica do costume, a sua efetivação prática continua a enfrentar obstáculos significativos.

Como objetivos específicos, pretende-se demonstrar que do princípio constitucional do pluralismo jurídico decorre a possibilidade de uma Justiça Costumeira autónoma em relação à justiça estatal; estruturar um modelo adequado de sindicância das decisões das Autoridades Administrativas Tradicionais, delineando os contornos de um Contencioso Administrativo Costumeiro; e propor mecanismos de articulação entre os Tribunais Costumeiros e os Tribunais do Estado que melhor salvaguardem o pluralismo jurídico.

O presente estudo vem, assim, trazer para o centro do debate uma matéria que, em Angola, não tem merecido profundos trabalhos académicos. Dos poucos existentes sobre o Poder Tradicional, o tema que aqui se propõe discutir não deixou de ser interessante, sobretudo pelo facto de, para além de não o terem abordado, não terem fechado as portas para a sua análise.

Ao nível da legislação, o vazio é ainda maior. Volvidos quinze anos desde que a Constituição da República reassumiu o compromisso com o Poder Tradicional, o silêncio do legislador nacional na criação de leis sobre a organização e o funcionamento deste poder é ensurdecador. Faz sentido, assim, reter que o reconhecimento do Poder Tradicional deveria ter sido acompanhado da institucionalização dos Tribunais Tradicionais, para dirimir conflitos da sua natureza, bem como aqueles que os Tribunais Judiciais não

conhecem¹ ou lhes remetem. Por isso, justifica-se o seu tratamento, por constituir um elemento fundamental para garantir a sustentabilidade da autoridade do Poder Tradicional.

Neste aspeto, defende-se que a inexistência da institucionalização dos Tribunais Costumeiros não adia, nem retira, a oportunidade deste estudo. O dia a dia das sociedades rurais reforça essa conclusão, pois nelas, com ou sem o aval do Estado, os Tribunais Costumeiros continuarão a funcionar e a constituir, amiúde, o primeiro recurso para a solução dos seus problemas².

A sua abordagem é, ainda, importante, porque se propõe apontar soluções para as situações que hoje enfermam a Justiça Costumeira no continente. São exemplos disso os casos da relação entre as Autoridades Administrativas do Estado e as decisões dos Tribunais Costumeiros. A prática quotidiana tem demonstrado situações em que decisões dos órgãos da Administração do Estado se sobrepõem às dos Tribunais Costumeiros. Não menos preocupantes são os casos em que as decisões desses tribunais são anuladas ou declaradas nulas por órgãos da Administração do Estado. Essas e outras situações desalinham-se do espírito do pluralismo jurídico acolhido na Constituição da República.

A discussão é igualmente importante, porque procura estabelecer uma articulação saudável entre a Justiça Costumeira e a Justiça do Estado, sobretudo mediante a redefinição do papel desta última nas atividades dos Tribunais Costumeiros. Procura-se, assim, desestimular a ideia de os Tribunais do Estado fazerem *tábula rasa* das decisões dos Tribunais Costumeiros. Nesse sentido, a tese discute um processo de recurso que não seja contrário aos princípios da certeza e da segurança jurídicas, pilares de um Estado Democrático de Direito.

A tese analisa também o caso dos Tribunais Comunitários moçambicanos, que permaneceram como um verdadeiro parente pobre do sistema de administração da justiça, relegados ao abandono, apesar da importante função que desempenham na resolução de litígios a nível local e, conseqüentemente, na realização dos valores da justiça, da paz e da

¹ VALERIANO, Joao. (2020). *A Institucionalização do Poder Tradicional em Angola*. Coimbra: Almedina, p. 627.

² JERÓNIMO, Patrícia. (2011). *Estado de Direito e Justiça Tradicional, Ensaio para um Equilíbrio em Timor-Leste*. in DUARTE, Rui Pinto, ALMEIDA, Maria Tavares de, CRISTAS, Assunção, FREITAS, José Lebre, (Org), *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Carlos Ferreira de Almeida*, Coimbra: Almedina, p. 109.

harmonia social³. A análise em causa procura encontrar soluções para os avanços e recuos desses tribunais na afirmação de uma Justiça Costumeira forte naquele ordenamento jurídico.

Neste país, a institucionalização dos Tribunais Comunitários não elevou a Justiça Costumeira a níveis correspondentes aos anseios dos seus povos. Os planos e ações do Governo e do setor da Justiça aprovados ao longo dos anos, após o reconhecimento dos vários sistemas normativos de resolução de conflitos no ordenamento jurídico moçambicano, não passaram de letra morta⁴.

O legislador moçambicano, ao recuar dos avanços iniciados em 2002, acabou por dar lugar a um pluralismo da justiça em que os Tribunais Comunitários continuam a reverenciar as instituições do Estado. Tais tribunais foram transformados em instâncias meramente decorativas, mais semelhantes a órgãos administrativos do que a instâncias de administração da justiça. Prova disso é o mecanismo de recurso das suas decisões, feito para os Tribunais Distritais, cuja legislação processual foi remetida às calendas gregas.

O reconhecimento efetivo do valor e da força jurídica das decisões dos Tribunais Costumeiros e, conseqüentemente, da sua autoridade não é uma questão simples nem consensual. Aliás, se assim fosse, deixaria de justificar o interesse por este estudo académico. Não são poucas as barreiras que esse exercício é chamado a transpor, desde a indefinição do lugar dos Tribunais Costumeiros na organização do sistema nacional de justiça, passando pela fraca preparação dos indivíduos que exercem essa função para lidar com matérias sensíveis do âmbito da administração pública, até à definição do âmbito territorial da Justiça Costumeira, isto é, se deve circunscrever-se apenas às comunidades rurais ou também fora delas.

Acrescem a essas dificuldades a questão da execução das decisões, a sua natureza informal em confronto com os princípios que norteiam o Direito e o Contencioso Administrativo, bem como a questão da jurisdição e da competência, necessária para desmistificar a ideia, comum a muitos, de que esses tribunais se restringem a questões exclusivamente ligadas à feitiçaria. Todos esses elementos tornam o presente estudo um

³ SERRA, Carlos Manuel Santos. (2012). *Estado, Pluralismo Jurídico e Recursos Naturais – Avanços e Recuos na Construção do Direito Moçambicano*. Maputo: Escolar Editora, p. 526.

⁴ HENRIQUES, José Henriques. (2015). *O Direito Internacional e a Constituição de Moçambique: Encontros e Desencontros à Luz do Pluralismo Jurídico Global*. Tese de Doutoramento em Direito Público, apresentado na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, p. 403.

tema particularmente exigente. Ainda assim, revela-se bastante relevante, pois permite encarar a Justiça Costumeira, em geral, e o Contencioso Administrativo Costumeyro, em particular, como um meio indispensável na administração da justiça no contexto angolano.

É assim em Angola, onde as discussões ainda são pioneiras, diferentemente do que ocorre em Moçambique, na Nigéria, no Botswana e na África do Sul. Nesses ordenamentos jurídicos, a existência dos Tribunais Costumeyros tem proporcionado profundas reflexões académicas com vista a fortalecer o pluralismo jurídico. Tais discussões obrigam políticos, académicos, magistrados, legisladores e a sociedade civil, em geral, a encontrar mecanismos que garantam uma convivência harmoniosa na administração da justiça.

Daí que os resultados desses estudos concluam, de forma recorrente, pela admissibilidade de uma coexistência, que impõe a definição de mecanismos de articulação. Esse facto alinha-se com o princípio do Estado Democrático de Direito, do qual decorre a garantia de o cidadão obter um aproveitamento útil da existência da pluralidade de instituições de administração da justiça.

Este não é um tema recente. As suas origens remontam ao período da colonização e foram inicialmente sentidas pelos próprios portugueses, ao imporem aos povos nativos o seu direito e a sua justiça. Tal imposição não foi suficiente para garantir a eficácia das normas e o sentido de justiça pretendidos⁵.

Durante décadas, o regime colonial português aprovou uma série de instrumentos jurídicos através dos quais ensaiou vários mecanismos de articulação entre a justiça portuguesa e a indígena, levando, inclusive, à criação de Tribunais Privativos dos Indígenas. Contudo, nenhuma dessas tentativas foi capaz de assegurar, com eficiência e eficácia, a administração da justiça indígena. Esse fracasso deveu-se ao facto de que, quer do ponto de vista da organização, quer do ponto de vista do funcionamento, tais

⁵ GONÇALVES, Caetano. (1897). *Organização Judiciária do ultramar (Bases para um projecto de Reforma)*. Lisboa: Bertrand, p. 29, não tinha dúvidas desse facto, razão pela qual reconhecia que: *Um dos grandes defeitos da nossa legislação ultramarina é a uniformidade das disposições para povos de diversa origem e capacidade étnicas, tais como os iberoceltas da Europa, os cafres da África Austral, os arianos e os drávidas da Índia, os tungús de Macau e os papuas de Timor — raças e civilizações completamente distintas. Deste defeito, que produz o absurdo de serem julgados pela mesma norma de direito um delinquente letrado, minhoto ou beirão, e um indígena da Guiné, ressentem-se, na especialidade de que estou tratando, o Regimento de Justiça de 1894.* (grafia atualizada; original em grafia antiga).

mecanismos foram concebidos segundo valores e padrões portugueses, não compreendidos pelos nativos.

Por essa razão, no presente estudo, o recurso à história revelou-se necessário para compreender a trajetória da Justiça Costumeira em Angola, mas também para ajudar a definir novos rumos. Essa análise impõe a necessidade de admitir que, atualmente, os desafios enfrentados pela Justiça Costumeira transcendem a simples preocupação com a sua institucionalização, exigindo que o debate se centre na natureza e na autoridade das suas decisões, na sua relação com os Tribunais Judiciais, no seu papel na promoção e proteção dos direitos fundamentais e, em suma, na sua capacidade de adaptação às exigências das sociedades atuais.

A sua natureza tradicional não pode ser vista como sinónimo de imobilismo ou incapacidade de assegurar a proteção de direitos e de se impor perante outros poderes públicos. Tampouco deve ser reduzida às questões de feitiçaria, como se a vida das comunidades rurais angolanas e moçambicanas girasse exclusivamente em torno dessas práticas. Pelo contrário, a vida social dessas comunidades é rica em relações e factos geradores de direitos e obrigações, que sustentam a sua coesão e garantem o seu bem-estar social.

A importância do tema impôs incursões em estudos realizados sobre a Justiça Costumeira em certos países africanos, sobretudo os anglófonos, pelo nível de avanço registado, decorrente da adoção do modelo de integração dos Tribunais Costumeiros no sistema oficial de administração da justiça. Destaca-se a Nigéria, onde o tema ganhou relevo constitucional há várias décadas. A autoridade das decisões das *Customary Courts* e a sua articulação com a Justiça Ordinária concretizam-se através de um sistema de organização judiciária eclético, que conferiu à Justiça Costumeira um lugar relevante naquele ordenamento jurídico.

No Botswana, registam-se igualmente avanços significativos, sobretudo nos domínios da organização, da tramitação dos recursos das decisões nos Tribunais Estaduais, da execução das decisões e da relação entre a Justiça Costumeira e a Justiça Estatal, sem prejuízo da cooperação entre os dois sistemas.

Os estudos realizados sobre esses ordenamentos jurídicos, essencialmente através da análise da legislação e de documentos oficiais, permitiram conduzir e consolidar os

objetivos definidos nesta tese. Reconhecem-se, entretanto, as dificuldades sentidas no acesso a todo o material necessário, em virtude da quase inexistência de bibliotecas locais que possibilitassem uma recolha bibliográfica mais abrangente.

3. Sequência

Assim, concebeu-se o presente estudo organizado em quatro capítulos, cujos conteúdos são, de forma sumária, apresentados a seguir.

No Capítulo Primeiro, é feito um enquadramento geral do tema, partindo do princípio da descentralização, demonstrando-se que, no contexto angolano, o seu alcance vai além da dimensão administrativa. A descentralização, ao permitir que o Estado partilhe o exercício da atividade administrativa com o Poder Tradicional, deve igualmente admitir que a reintegração deste último na vida política ativa do país se faça na sua tripla dimensão, isto é, enquanto poder administrativo, legislativo e judicial, com destaque para esta última.

O Capítulo Segundo ajuda a compreender o tema a partir de uma incursão histórica, analisando a odisséia dos portugueses ao tentarem implementar uma administração da justiça para os indígenas que correspondesse aos anseios de todos. Destaca-se, aqui, a importância do domínio dos elementos históricos para compreender o estágio atual e, assim, construir uma Justiça Costumeira mais adequada à realidade sociocultural angolana.

O Capítulo Terceiro analisa o tema a partir da sua consagração na Constituição de Angola e desenvolve um estudo de direito comparado na Nigéria, no Botswana, na África do Sul e em Moçambique, tendo-se, neste último caso, apresentado uma proposta destinada a superar os avanços e recuos registados no modelo dos Tribunais Comunitários.

Por fim, o Capítulo Quarto, e último, projeta uma Justiça Costumeira compatível com o princípio do pluralismo jurídico consagrado na Constituição da República, discutindo e apresentando soluções para os principais desafios que se colocam à autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros, sobretudo nas questões relacionadas com os órgãos da Administração do Estado

4. Definição dos conceitos-chave

A presente tese incide sobre a Justiça Costumeira, a Autoridade e o Pluralismo Jurídico em Angola, colocando no centro do debate a questão da administração da justiça para além dos Tribunais Estatais. A adequada compreensão do tema exige, desde logo, a clarificação de alguns conceitos fundamentais que estruturam a análise desenvolvida ao longo do trabalho.

Esses conceitos funcionam como instrumentos teóricos-metodológicos por meio dos quais os objetivos da investigação encontram a sua expressão mais consistente. Por essa razão, procede-se, nesta introdução, à definição do que se entende por autoridade da Justiça Costumeira, Tribunal Costumeyiro e contencioso administrativo costumeiro.

a) Conceito de autoridade da Justiça Costumeira

O conceito de autoridade da Justiça Costumeira relaciona-se diretamente com o valor jurídico atribuído aos Tribunais Costumeyiros no ordenamento jurídico angolano. Trata-se de aferir o grau de eficácia e de reconhecimento das decisões proferidas por esses tribunais, isto é, se, na prática, lhes é conferido o mesmo valor jurídico atribuído às decisões dos demais tribunais.

A conceção de autoridade aqui adotada inspira-se nas reflexões de Alexandre Kojève, para quem a autoridade se constrói a partir de uma perspetiva simultaneamente institucional e material, concretizando-se na ação humana. Segundo o autor, a autoridade apenas existe onde há possibilidade de ação, mudança e reação; exerce-se sobre aquilo que pode transformar-se, pertencendo, essencialmente, a quem possui a capacidade de provocar essa transformação, sendo, portanto, de natureza ativa e não passiva⁶.

À luz dessas premissas, entende-se, para efeitos da presente tese, por autoridade da Justiça Costumeira o *poder que a ordem jurídica confere às decisões dos Tribunais Costumeyiros, no exercício da função jurisdicional, permitindo-lhes criar direitos e impor deveres a todos os sujeitos de direito, em conformidade com as normas do Direito Costumeyiro.*

⁶ KOJÈVE, Alexandre (2014). *The Notion of Aurthoity*. Trad. Hagel Weslati. Londres. Verso. p. 34.

Esse conceito pressupõe, em primeiro lugar, que a autoridade constitui um poder juridicamente reconhecido. Assim, os Tribunais Costumeiros devem ser concebidos como verdadeiras autoridades no ordenamento jurídico angolano, dotadas de prestígio, proteção e responsabilidade equivalentes às conferidas a outros órgãos jurisdicionais. Tal reconhecimento decorre da própria Constituição da República, ao integrar as instituições do Poder Tradicional na organização do Poder Local, nos termos do artigo 213.º.

Em segundo lugar, a autoridade manifesta-se na força vinculativa das decisões proferidas. É precisamente nesse ponto que o princípio do pluralismo jurídico assume especial relevância. A essência desse princípio, na relação entre o Estado e o Poder Tradicional, reside na coexistência de normas e de sistemas de justiça num mesmo espaço jurídico. Tal coexistência apenas se consolida se a ordem jurídica garantir que as decisões dos Tribunais Costumeiros, quando confrontadas com as de outros sujeitos ou instituições, sejam capazes de se impor, tal como ocorre com as decisões dos Tribunais Estatais. Nisso consiste a autoridade de uma decisão de todas as outras, por não encontrar oposição das pessoas ou instituições a que se destina⁷.

Na ausência dessa garantia, fragilizam-se os fundamentos do pluralismo jurídico, esvaziando-se o sentido constitucional do reconhecimento do valor e da força jurídica do costume.

b) Conceito de Tribunal Costumeiro

O conceito de Tribunal Costumeiro constrói-se a partir da admissibilidade da administração da justiça fora dos órgãos judiciais estatais, isto é, para além dos tribunais integrados no aparelho do Estado. Trata-se de um conceito historicamente presente no contexto africano, ainda que sob designações diversas.

Durante o período colonial, os portugueses designaram tais órgãos como tribunais indígenas, expressão associada a uma classificação étnica criada com finalidades de dominação política e administrativa. Não é esse, contudo, o conceito adotado na presente tese. A noção aqui proposta afasta-se daquela conceção colonial, por não assentar na distinção de pessoas ou grupos, por não se fundar em estruturas ou princípios portugueses e por não se limitar a uma circunscrição administrativa imposta externamente.

⁷ Ibidem. p. 35.

De igual modo, o conceito de Tribunal Costumeiro não se confunde com o dos Tribunais Comunitários moçambicanos, uma vez que se pretende afirmar uma estrutura própria, enraizada no Poder Tradicional, com reconhecimento e afirmação no ordenamento jurídico nacional.

Assim, define-se, nesta tese, por Tribunal Costumeiro o *órgão do Poder Tradicional dotado de funções específicas de administração da justiça, exercidas de acordo com as normas, princípios e valores do Direito Costumeiro.*

Esse conceito assenta em três fundamentos essenciais:

Em primeiro lugar, o Tribunal Costumeiro integra a organização do Poder Tradicional, enquanto instituição representativa do Poder Local. Nessa qualidade, beneficia das garantias constitucionais associadas a esse poder, designadamente a autonomia orgânica, funcional, administrativa, financeira e patrimonial. Tais garantias visam protegê-lo de tentativas de subordinação ou de transformação em simples prolongamento da estrutura estatal.

Em segundo lugar, no seio do Poder Tradicional, o Tribunal Costumeiro exerce, exclusivamente, a função de administrar a justiça. Constitui, assim, um dos órgãos que integram a Justiça Costumeira, ao lado de outras entidades com competências distintas. Essa distinção é fundamental para salvaguardar o princípio da separação de poderes no interior do próprio Poder Tradicional, impedindo, por exemplo, que a Autoridade Administrativa Tradicional atue simultaneamente como juíza dos seus próprios atos.

Em terceiro lugar, os Tribunais Costumeiros administram a justiça com base nas normas, princípios e valores do Direito Costumeiro. Essa característica é determinante para a afirmação do pluralismo jurídico, pois este perderia sentido se os Tribunais Costumeiros aplicassem, indistintamente, o Direito do Estado e reproduzissem a lógica da justiça estatal. O conceito assumido nesta tese é, portanto, o de Tribunal Costumeiro enquanto órgão de administração da Justiça Costumeira no âmbito do Poder Tradicional.

Importa esclarecer que, ao longo do trabalho, surgirão referências aos conceitos de Tribunal Indígena e Tribunais Comunitários. Essas referências têm uma dupla finalidade: por um lado, permitir a compreensão do contexto histórico-colonial e da

realidade moçambicana; por outro, assegurar fidelidade terminológica à linguagem utilizada pelo legislador nos diplomas analisados.

c) Conceito de contencioso administrativo costumeiro

O conceito de contencioso administrativo costumeiro, que constitui uma das principais inovações teóricas desta tese, funda-se em dois elementos introduzidos no ordenamento jurídico angolano: a integração das Autoridades Administrativas Tradicionais na Administração Pública e o reconhecimento do Direito Costumeiro como fonte jurídica válida. Dessa conjugação resulta a prática de atos administrativos por essas autoridades, em conformidade com o seu próprio direito.

Esses elementos justificam a existência de uma instância vocacionada para dirimir os litígios emergentes dessas relações jurídicas específicas. Não se trata, portanto, de qualquer conflito, mas apenas daqueles que decorrem de relações administrativas de natureza costumeira.

Nesse sentido, entende-se por contencioso administrativo costumeiro o *conjunto de litígios em matérias administrativas de natureza costumeira, submetidos à apreciação dos Tribunais Costumeiros, de acordo com as normas, princípios e valores do Direito Costumeiro.*

Do conceito proposto decorrem três elementos fundamentais. O primeiro diz respeito à natureza material do contencioso. Apenas integram o contencioso administrativo costumeiro os litígios relativos a matérias administrativas de natureza costumeira. Essa delimitação é essencial para definir a competência material e o objeto desse contencioso, bem como para identificar, no seio do Poder Tradicional, o órgão autor do ato objeto de sindicância.

Com efeito, no âmbito do Poder Tradicional desenvolvem-se relações jurídicas de diversa natureza, como as de carácter familiar, comercial, espiritual ou comunitário, todas potencialmente geradoras de conflitos. Contudo, nem todos esses litígios, ainda que submetidos a um Tribunal Costumeiro, configuram um contencioso administrativo costumeiro. Apenas aqueles que resultam de atos praticados pelas Autoridades Administrativas Tradicionais podem integrar esse âmbito específico.

O segundo elemento refere-se à dimensão orgânica do contencioso administrativo costumeiro. Os litígios que o compõem devem ser dirimidos por um Tribunal Costumeiro, enquanto órgão do Poder Tradicional. Não está em causa a especialização formal do tribunal, mas sim o poder a que pertence. Por essa razão, ficam excluídos desse contencioso os tribunais que não integram o Poder Tradicional, designadamente os tribunais judiciais e os órgãos do contencioso administrativo estatal. Tal exclusão decorre diretamente do princípio do pluralismo jurídico, que pressupõe a existência de instâncias próprias para a resolução dos conflitos gerados no seio de cada sistema normativo.

O terceiro elemento prende-se com a dimensão normativa. O contencioso administrativo costumeiro desenvolve-se segundo as normas, valores e princípios do Direito Costumeiro. Sendo a relação administrativa que lhe dá origem de natureza costumeira, não se justifica que o litígio seja dirimido com base em normas processuais do contencioso administrativo estatal, como as previstas no Código do Processo do Contencioso Administrativo. A coerência do sistema impõe que o direito aplicável ao litígio seja o mesmo que fundamenta a relação jurídica controvertida.

CAPÍTULO I

Da Descentralização Administrativa à Descentralização da Justiça: fundamentos para a compreensão da Justiça Costumeira em Angola

1. Uma releitura das teorias da descentralização para a compreensão do pluralismo da justiça

A descentralização administrativa afirma-se, na atualidade, como um princípio estruturante da organização administrativa dos Estados modernos, fruto da sua capacidade de resistência à tradição centralizadora que marcou os primórdios da formação do Estado contemporâneo. Tal relevância reflete-se na sua consagração expressa na maioria das constituições, enquanto corolário do Estado Democrático de Direito, ao promover a pluralidade institucional e a participação dos cidadãos na vida política e administrativa.

A tendência centralizadora não se limitou, historicamente, ao domínio administrativo. Ela favoreceu igualmente a consolidação de um modelo de Estado que monopolizou as funções de legislar e de administrar a justiça. Trata-se de uma característica típica do modelo estatal monista, no qual a justiça é concebida como uma função exclusiva do Estado.

Todavia, o princípio da descentralização não se esgota na repartição de competências administrativas. Ele pode também projetar-se no domínio da administração da justiça, permitindo a repartição do exercício dessa função. Não se trata aqui da mera desconcentração judicial, isto é, da redistribuição interna da função jurisdicional no seio do próprio Estado, ainda que essa dimensão seja relevante para aproximar os tribunais das populações. A repartição que interessa à presente tese é aquela que conduz à descentralização da justiça, entendida como a possibilidade de entidades autónomas, distintas do Estado, exercerem a função de administrar a justiça segundo princípios e normas próprias, e no interesse das comunidades que representam.

Nesse sentido, propõe-se compreender a descentralização da justiça como a abertura do ordenamento jurídico à existência de múltiplos centros de resolução de litígios, em consonância com o princípio do pluralismo jurídico. Essa conceção não se limita à Justiça Costumeira, podendo abranger outras formas de resolução de conflitos, como a arbitragem, a conciliação extrajudicial, a justiça eclesiástica ou outras modalidades socialmente legitimadas, desde que compatíveis com a Constituição da República.

1.1. O conceito de descentralização da justiça

A descentralização da justiça, conforme aqui perspetivada, representa uma evolução conceptual face à compreensão clássica da função jurisdicional como monopólio estatal. Ao contrário da desconcentração, que se traduz numa redistribuição interna de competências judiciais, a descentralização da justiça pressupõe a atribuição do exercício da função jurisdicional a entidades que não integram a estrutura orgânica do Estado.

Essa conceção implica reconhecer que a justiça não se esgota nos tribunais estatais e que podem coexistir, num mesmo espaço jurídico, diferentes ordens jurisdicionais, fundadas em sistemas normativos distintos. A descentralização da justiça, nesse sentido, constitui um instrumento de realização do pluralismo jurídico, ao admitir que a resolução de conflitos possa ocorrer segundo lógicas normativas próprias, socialmente reconhecidas e juridicamente legitimadas.

Assim compreendida, a descentralização da justiça não se apresenta como uma ruptura com o Estado, mas como uma forma de ampliação do acesso à justiça, sobretudo em contextos marcados por forte diversidade cultural e normativa, como ocorre em Angola. A sua finalidade última reside na promoção de uma justiça mais próxima das comunidades, mais adequada às suas realidades socioculturais e mais eficaz na resolução dos conflitos.

1.2. A descentralização enquanto expressão da natureza social do homem

Embora tradicionalmente associada às dimensões administrativa e política, a descentralização encontra raízes mais profundas na própria natureza social do homem. Ou ainda, “*encontra as suas raízes bem distantes na história do pensamento político*”⁸. Antes de se afirmar como princípio jurídico-administrativo, a descentralização manifesta-se como um modo de organização da vida em sociedade, resultante da necessidade humana de convivência, cooperação e partilha de responsabilidades.

Desde as primeiras formas de organização social, o homem estruturou-se em grupos, comunidades e povos, dotados de regras próprias de convivência e de mecanismos internos de resolução de conflitos. Essa realidade evidencia que a centralização absoluta do poder constitui uma construção histórica posterior, e não uma exigência inerente à vida

⁸ WATY, Teodoro Andrade. (2010). *Contributo para uma Teoria de Descentralização Financeira em Moçambique*. Coimbra: Almedina, p. 147.

social. Pois, desde sempre, os homens “*se congregaram em povoados, vilícios, aldeias, castas e cidades, tornando-se, desde logo, indispensável a execução do interesse comum que os unia*”⁹. Tais povoados serão mais ou menos desenvolvidos se lhes for conferido o grau de autonomia, que dão sentido às suas atividades. Portanto, povoados e autonomia são, se assim se pode afirmar, dois elementos indispensáveis para se entender a essência da descentralização.

A formação de comunidades humanas implicou, desde sempre, a repartição de funções, responsabilidades e poderes, permitindo a coexistência de diferentes centros de decisão e autoridade. A descentralização surge, assim, como expressão da pluralidade social, da autonomia dos grupos humanos e da aceitação da diversidade como elemento constitutivo da vida em sociedade.

Tudo isso se encaminha no sentido de ver, na descentralização, um instrumento através do qual se fortalecem e se consolidam as sociedades. Se assim é, será também correto, admitir a sua imprescindibilidade na afirmação do homem enquanto ser social. Pois, viver em sociedade e garantir o desenvolvimento dela, implica a existência de uma pluralidade de forças. Neste sentido, o desenvolvimento humano e social, assumem-se como os rostos visíveis da descentralização. Tal conclusão infere-se do sentido que se tem dos princípios da liberdade, do respeito pelas diferenças e da autonomia de cada homem e, de cada grupo social. Esses são progressos da humanidade, que dificilmente se alcançam por via dos modelos de sociedades concentradas e centralizadas.

Nessa perspetiva, a descentralização contribui para o fortalecimento da cidadania, ao promover a participação ativa dos indivíduos e das comunidades na gestão dos seus próprios interesses. Em oposição à centralização excessiva, que tende a reforçar o individualismo institucional e o distanciamento entre o poder e os cidadãos, a descentralização favorece a corresponsabilização, a inclusão e a legitimidade social das decisões. Reforça a ideia de nação, entendida “*como uma totalidade irreduzível, à soma das partes*”¹⁰.

⁹ Ibidem.

¹⁰ MONCADA, Luís Cabral de. (2009). *A Relação Jurídica Administrativa, Para um novo paradigma de compreensão da actividade, da organização e do contencioso administrativo*. Coimbra: Almedina, p. 542.

Nesse sentido, a descentralização mais do que um conceito jurídico-administrativo, transforma-se numa “*directiva de organização no sentido lato*”¹¹. Um estilo de vida que nasce e se completa na natureza social do próprio homem, enquanto autor de todas as transformações. Assegura o envolvimento de todos na vida ativa da comunidade. Faz depender do povo qualquer poder que nasça no seu interior. Nessa fórmula está o primado da soberania da descentralização que reside e se completa no povo.

1.3. A descentralização para além da dimensão administrativa

O domínio administrativo tem sido, historicamente, o principal campo de afirmação do princípio da descentralização. É aqui onde foi acolhido e se tornou largamente conhecido, fundamentalmente, no âmbito da organização administrativa. Contudo, essa circunstância não autoriza a sua redução a um princípio exclusivamente administrativo. A descentralização revela uma natureza versátil, capaz de se projetar em múltiplos quadrantes da organização do Estado e da sociedade.

Essa versatilidade permitiu o surgimento de conceitos como descentralização legislativa, descentralização normativa e descentralização funcional, evidenciando que o princípio se adapta às especificidades de cada contexto e de cada atividade¹². A sua aplicação fora do domínio administrativo resulta da necessidade de responder a realidades sociais complexas, marcadas pela pluralidade de atores, interesses e sistemas normativos.

Nesse sentido, e não se tratando de um novo princípio, faz-se necessário compreendê-lo como um elemento naturalmente aberto. De igual modo, trata-se de um tema difuso e confuso, na medida em que, ao se expandir e conquistar outros campos, cria mais equívocos na sua abordagem, tornando-se, por isso, mais difícil compreender e delimitar a sua temática¹³.

¹¹ BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco. (1998). *Dicionário de Política*. Vol. I, 11ª ed., Trad. Carmen C. Varriale, et al, Brasília: UnB Editora, p. 329.

¹² Veja-se, neste sentido, KELSEN, Hans. (1946) *Formas de Organização Estatal. Centralização e Descentralização*, Revista de Direito Administrativo, n.º 4, pp 48-72, para quem, “*somente a constituição é central, enquanto todos os demais escalões, ou seja, a legislação, a administração e o judiciário, são descentralizados em relação a todos os assuntos*”.

¹³ BOISIER, Segio. (1990). *La Descentralización: Un Tema Difuso Y Confuso*. in *Serie Ensayos - ILPES* No. 5, p. 2. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/items/f71a88c1-1e4f-4a95-b3c6-b28e484e167e> consultado a 21 de Fevereiro de 2022.

¹³ RIVERO, Jean. (1981). *Direito Administrativo*. trad. Rogério Soares, Coimbra: Almedina, p. 358.

Assim entendido, esse princípio promove abordagens autónomas dentro de cada atividade. Daí ser hoje comum assistir-se a uma fuga para abordagens mais viradas às atividades concretas. A descentralização da educação, a descentralização da saúde, a descentralização do comércio e a descentralização legislativa são conceitos novos gerados pela sua versatilidade. Ou ainda, admite-se aplicá-lo somente à agricultura ou à indústria, podendo ser descentralizados apenas o direito penal e a sua aplicação pelos tribunais penais, enquanto o direito civil e a sua aplicação pelos tribunais civis podem ser centralizados¹⁴.

Mas também se fala da descentralização normativa, ou do descentramento estatal da legalidade¹⁵, para se referir à Descentralização do Poder Legislativo. Assim, abrem-se outros ângulos a esse princípio, cuja importância já não cabe na dimensão administrativa. E é nessa perspectiva que aqui se procura discutir.

Tudo isso demonstra uma versatilidade que impulsiona o desenvolvimento de cada atividade concreta, não fosse ele próprio o seu principal promotor. É, pois, essa característica que o torna um princípio dinâmico, que não se esgota na dimensão da organização administrativa. Afirma-se e consolida-se de acordo com a natureza de cada contexto. E, por isso, concebe-se como um princípio de amplitude transversal, que encontra espaço em quase todas as áreas e se aventura em novos desafios.

É por conta dessas metamorfoses que hoje se transformou num princípio que agrada e interessa a todos. Busca novas fronteiras na relação entre o Estado e os demais atores sociais. Tais fronteiras, obviamente, transcendem a visão administrativa.

No contexto africano, a descentralização assume contornos particulares, decorrentes da coexistência entre o Estado moderno e instituições tradicionais com existência histórica anterior à própria formação do Estado.

Nestes contextos, a descentralização não pode ser compreendida apenas como técnica de organização administrativa, mas como mecanismo de reconhecimento e valorização de formas próprias de exercício do poder, incluindo no domínio da administração da justiça. É nesse enquadramento que se torna possível discutir a

¹⁴ Ibidem.

¹⁵OTERO, Paulo. (2003) *Legalidade e Administração Pública. O sentido da Vinculação Administrativa à Juridicidade*. Coimbra: Almedina, pp. 147 a 149.

descentralização da justiça como fundamento da Justiça Costumeira, reconhecendo-a não como uma exceção tolerada pelo Estado, mas como expressão legítima de um pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado.

1.4. A descentralização no contexto africano e angolano

A compreensão da descentralização no contexto africano exige o afastamento de leituras estritamente eurocêtricas, construídas a partir da experiência histórica do Estado moderno ocidental. Nos países africanos, a descentralização assume contornos próprios, decorrentes da coexistência entre o Estado de matriz colonial e instituições políticas, sociais e jurídicas pré-existentes, que continuaram a desempenhar um papel relevante na organização da vida comunitária, mesmo após a imposição do modelo estatal.

Antes da colonização, grande parte das sociedades africanas estruturava-se em torno de sistemas políticos descentralizados, baseados na autonomia das comunidades, na autoridade tradicional e na resolução local dos conflitos. O exercício do poder não se encontrava concentrado numa entidade central, mas distribuído por diferentes instâncias comunitárias, com competências próprias, legitimadas pela tradição, pelo costume e pela aceitação social. Nesse sentido, a descentralização não constitui, no contexto africano, uma inovação jurídica introduzida pelo Estado moderno, mas antes uma realidade histórica profundamente enraizada.

Com a colonização, esse modelo foi profundamente alterado. O Estado colonial impôs uma lógica centralizadora, fundada na ideia de soberania exclusiva, uniformização normativa e monopólio da administração da justiça. As instituições tradicionais foram, em muitos casos, combatidas, subordinadas ou instrumentalizadas, passando a desempenhar funções auxiliares da administração colonial. Ainda assim, não desapareceram. Pelo contrário, adaptaram-se às novas circunstâncias, preservando práticas, valores e mecanismos próprios de regulação social.

No período pós-independência, muitos Estados africanos optaram por modelos fortemente centralizados, inspirados em concepções de unidade nacional, controlo político e modernização administrativa. Essa opção conduziu, frequentemente, à marginalização continuada das instituições tradicionais e à desvalorização dos sistemas normativos costumeiros, considerados incompatíveis com o projeto de Estado moderno. Todavia, a persistência dessas instituições na vida quotidiana das populações revelou os limites desse

modelo, sobretudo no que respeita à administração da justiça e à gestão dos conflitos locais.

É nesse contexto que a descentralização ressurgiu, nos Estados africanos contemporâneos, como “*um instrumento de reequilíbrio entre o Estado e as comunidades locais*”¹⁶. Contudo, diferentemente da experiência europeia, a descentralização africana não se esgota na criação de autarquias ou na transferência de competências administrativas. Ela envolve, necessariamente, o reconhecimento de autoridades tradicionais, de normas costumeiras e de formas próprias de exercício do poder, incluindo no domínio da justiça.

No caso angolano, constata-se que a Administração Pública apresenta caráter fortemente intervencionista, projetando-se sobre diversos domínios da vida social. Nesse cenário, a descentralização assume relevância estratégica, uma vez que contribui para a redução da presença excessiva do Estado no plano local, especialmente nas esferas económica, social, política, legislativa e judicial.

É importante assinalar que a intervenção estatal nos assuntos locais não é, em si mesma, indesejável. Ao contrário, pode representar uma atenção efetiva às necessidades essenciais do cidadão, funcionando como instrumento de promoção do bem-estar individual¹⁷ e coletivo. Todavia, quando tal intervenção prescindir da participação das demais forças sociais, o Estado tende a adquirir um papel inibidor, limitando a emergência de iniciativas e soluções locais.

O alargamento da intervenção estatal nos domínios económico e social acarreta novas responsabilidades, exigindo a criação de mecanismos orgânicos e técnicos capazes de responder às expectativas colocadas ao Estado¹⁸. Esse movimento pressupõe não apenas a expansão do raio de atuação estatal, mas também o estabelecimento de relações mais profundas, duradouras e abrangentes¹⁹ com outros atores institucionais e comunitários. Caso contrário, o aparelho estatal poderá revelar-se insuficiente para atender à totalidade

¹⁶ RIVERO, Jean. op. cit., p. 358.

¹⁷ Cf. SILVA, Vasco Pereira da. (1989). *Para Um Contencioso Administrativo dos Particulares. – Esboço de Uma Teoria Subjectivista do Recurso Directo de Anulação*. Coimbra: Almedina, p. 41.

¹⁸ Cf. MONCADA, Luís Cabral de. op. cit. p. 547.

¹⁹ ERICHSEN, apud. ESTORNINHO, Maria João. (2009). *A Fuga para o Direito Privado*. Coimbra: Almedina, p. 39.

das necessidades coletivas sob sua responsabilidade, conduzindo à proliferação de estruturas decisórias²⁰.

No contexto nacional, a extensa dimensão territorial configura um desafio adicional à intervenção administrativa do Estado, justificando o reforço das capacidades organizacionais para garantir uma resposta eficaz às demandas dos cidadãos. A descentralização, nesse sentido, emerge como instrumento imprescindível, contrariando a tendência para a constituição de um Estado excessivamente centralizado e oneroso. A gestão eficiente de territórios amplos assenta, necessariamente, na sua divisão territorial, não como forma de expansão do poder estatal, mas como estratégia para lidar com a diversidade sociocultural e geográfica. Tanto mais vasto o território e mais heterogêneas as suas condições sociais, maior será a necessidade de descentralização²¹.

Em Angola, a descentralização impõe-se também em razão da coexistência de realidades urbanas e rurais (kimbos), que exigem respostas diferenciadas nos domínios económico, social, político e jurídico. As organizações administrativa, política e judicial não podem permanecer alheias a essa realidade, sob pena de se configurar um Estado pesado e ineficiente na prestação de serviços públicos.

Além disso, a crescente centralidade conferida à efetivação dos direitos fundamentais, especialmente aqueles que dependem de ações positivas do Estado, contribui para o alargamento da intervenção estatal. A garantia do bem-estar económico e social, da qualidade de vida e da redistribuição equitativa de riquezas entre o centro e as comunidades locais tornou-se objeto de reivindicação nacional e internacional. Inscritos no quadro do Estado Democrático de Direito, os Estados são instados a promover e proteger os direitos e liberdades fundamentais, assegurando condições materiais e institucionais para a sua concretização.

Sendo o Estado o principal responsável pela satisfação desses direitos, cabe-lhe igualmente adotar ações positivas que garantam a sua implementação, devendo tais ações envolver outros sujeitos públicos e privados na tarefa de concretização dos direitos fundamentais²². Assim, a efetivação desses direitos no contexto angolano exige a adoção

²⁰ Cf. OTERO, Paulo, *op. cit.* pp. 147 a 149.

²¹ KELSEN, Hans, *op. cit.*, p. 53.

²² Cf. MIRANDA, Jorge. (2017). *Direitos Fundamentais*. Coimbra: Almedina, p. 524.

de dinâmicas organizacionais flexíveis e adaptáveis, bem como a modernização das estruturas económicas, sociais e administrativas. Consequentemente, torna-se imprescindível vincular a estrutura e organização do Poder Local ao cumprimento desses direitos, uma vez que eles constituem interesses próprios e prioritários das comunidades locais.

Daí que, no contexto angolano, essa realidade apresenta particular relevância. Nele o Estado convive com uma multiplicidade de comunidades organizadas segundo valores, normas e estruturas tradicionais, nas quais o Poder Tradicional continua a desempenhar funções centrais na regulação da vida social. A Constituição da República de Angola de 2010 reconhece expressamente essa pluralidade, ao consagrar o valor e a força jurídica do costume e ao integrar as instituições do Poder Tradicional na organização do Poder Local.

Nesse sentido, a descentralização, no contexto angolano, não pode ser compreendida apenas como um mecanismo de redistribuição administrativa de competências. Ela deve ser entendida como um processo mais amplo de reconhecimento da diversidade institucional, normativa e cultural do país. Tal reconhecimento implica admitir que o exercício do poder público, incluindo a administração da justiça, pode ocorrer fora da estrutura estatal clássica, desde que respeitados os princípios constitucionais fundamentais.

A descentralização da justiça, enquanto expressão desse modelo plural, surge, assim, como uma resposta às limitações do sistema judicial estatal em assegurar, de forma eficaz e acessível, a resolução dos conflitos que emergem no seio das comunidades tradicionais. A Justiça Costumeira, exercida por Tribunais Costumeiros, apresenta-se como uma forma de justiça de proximidade, socialmente legitimada, culturalmente adequada e funcionalmente eficaz, sobretudo em contextos rurais e periurbanos.

Dessa forma, a descentralização no contexto africano e, em particular, no contexto angolano, revela-se indissociável do pluralismo jurídico. Não se trata de fragmentar o Estado ou de relativizar a unidade do ordenamento jurídico, mas de reconhecer que essa unidade se constrói a partir da integração harmoniosa de diferentes sistemas normativos e institucionais. A descentralização da justiça, nesse quadro, constitui um elemento essencial para a efetivação do acesso à justiça, para a valorização das identidades socioculturais e para a consolidação de um Estado Democrático de Direito verdadeiramente inclusivo.

2. A Descentralização no contexto político angolano

2.1. A descentralização e a compreensão da autonomia do princípio do Poder Local

A descentralização, mais do que significar a mera existência de entes distintos do Estado, constitui uma expressão qualificada de autonomia, entendida como a capacidade de determinados sujeitos jurídicos prosseguirem interesses próprios, mediante órgãos próprios e com responsabilidade própria. Trata-se de uma autonomia que se projeta, sobretudo, nas dimensões organizativa, funcional e normativa, reforçando a diferenciação entre o Estado e outras entidades dotadas de relevância político-jurídica.

No contexto angolano, a compreensão da descentralização impõe, desde logo, a distinção entre as diferentes origens jurídicas das entidades que integram o Poder Local. Com efeito, coexistem, por um lado, entidades criadas pelo Estado e, por outro, entidades cuja existência decorre de reconhecimento constitucional. Essa distinção não é meramente formal, pois determina o grau de autonomia e os limites da intervenção estatal sobre tais entidades.

As entidades criadas pelo Estado mantêm, naturalmente, um vínculo jurídico com o respetivo criador, vínculo esse que legitima formas de tutela ou ingerência na sua esfera de atuação. Já as entidades constitucionalmente reconhecidas impõem ao Estado um dever de respeito pela sua existência, identidade e competências, tal como consagradas na Constituição. Nesses casos, o Estado não cria o ente, limita-se a reconhecê-lo, ficando juridicamente impedido de o descaracterizar ou subordinar arbitrariamente. É nesse sentido que se pode falar, relativamente a estas entidades, de uma descentralização perfeita²³.

Essa distinção revela-se fundamental para a compreensão da autonomia do Poder Tradicional, enquanto componente do Poder Local. A autonomia, neste contexto, assume-se como elemento estruturante de um Poder Local autêntico, no qual se conjugam,

²³ Veja-se sobre este conceito, Kelsen, op. cit., p. 58, que escreve o seguinte: “*Fala-se de descentralização perfeita quando a criação de normas locais é definitiva e independente. É definitiva quando não há possibilidade de abolir a norma local e de substituí-la por uma norma central. A divisão do poder legislativo no Estado federal entre os órgãos centrais e diferentes órgãos locais fornece exemplo de descentralização que não é definitiva. Neste caso, certos assuntos são reservados à legislação local, isto é, à legislação dos Estados federados; mas em certas condições, uma lei local (do Estado federado) pode ser abolida ou substituída por uma lei central (federal) contrária, conforme ao princípio de que o direito federal prefere ao direito provincial. A criação de normas locais é independente se o seu conteúdo não é, de forma alguma, determinado por normas centrais. Por conseguinte, a descentralização é imperfeita se a lei central contém os princípios gerais aos quais a legislação local pode apenas dar aplicação mais pormenorizada*”.

de forma indissociável, três princípios constitucionais fundamentais: o princípio da descentralização, o princípio democrático e o princípio do pluralismo jurídico.

A Constituição da República de Angola consagra o Estado como unitário, mas simultaneamente comprometido com a autonomia dos órgãos do poder local e com a descentralização administrativa, conforme resulta do artigo 8.º. Essa opção constitucional demonstra que a unidade do Estado não se constrói pela negação da diversidade institucional, mas pela sua integração harmoniosa no quadro constitucional.

No plano histórico-constitucional, a autonomia do Poder Local em Angola conheceu uma evolução significativa. Na Lei Constitucional de 1992, o tratamento conferido a esse poder revelou-se limitado e impreciso, ao integrar as autarquias locais na organização local do Estado, criando ambiguidades quanto à sua real autonomia. Tal opção aproximava as autarquias de entes da administração indireta do Estado, enfraquecendo a sua autonomia orgânica e funcional.

A Constituição de 2010 introduziu uma rutura clara com esse modelo, ao redefinir o Poder Local como compreendendo as autarquias locais, as instituições do Poder Tradicional e outras modalidades específicas de participação dos cidadãos, nos termos do artigo 213.º. Essa norma introduziu três aspetos essenciais: a ampliação do conceito de Poder Local para além das autarquias; a clarificação da distinção entre Poder Local e órgãos locais do Estado; e a autonomização constitucional do Poder Tradicional, afastando-o da condição de mero prolongamento da estrutura estatal.

Para o Poder Tradicional, essa autonomização não pode ser analisada de forma isolada. Ela encontra um fundamento decisivo no artigo 7.º da Constituição, que reconhece o valor e a força jurídica do costume. Esse reconhecimento implica que a organização do Poder Local em Angola reflita o contexto sociocultural do país, admitindo não apenas uma pluralidade institucional, mas também uma pluralidade de fontes e formas de produção do Direito.

Dessa conjugação resulta um modelo de ordenamento jurídico aberto, no qual o Direito Costumeyro deixa de ocupar uma posição marginal, passando a integrar o sistema jurídico nacional como fonte legítima. O reconhecimento constitucional do costume confere densidade normativa ao Poder Tradicional e reforça o seu papel como elemento indispensável na consolidação do Poder Local.

Nesse sentido, torna-se imprescindível analisar o alcance prático da articulação entre a autonomia do Poder Local e o pluralismo jurídico, de modo a compreender o modelo de ordenamento jurídico que daí decorre e as implicações dessa articulação para a administração da justiça, em particular para a afirmação da Justiça Costumeira.

2.2. A autonomia enquanto mecanismo legitimador do exercício da função normativa

A autonomia das Instituições do Poder Tradicional revela-se condição indispensável para a sua afirmação no ordenamento jurídico angolano, bem como para a consolidação do pluralismo jurídico e o aprofundamento do processo de descentralização e democratização do Estado. As Autoridades Tradicionais integram instituições sociais de existência secular, anteriores à própria formação do Estado angolano, e cuja legitimidade não decorre de um ato de criação estatal, mas do reconhecimento social e histórico das comunidades que representam.

Essa anterioridade histórica, aliada ao facto de não prosseguirem fins estatais nem resultarem de uma delegação do poder do Estado, constitui um elemento determinante na aferição do grau de autonomia que a Constituição da República de Angola lhes reconhece enquanto componentes do Poder Local. Nesse sentido, a Constituição consagra, nos n.ºs 2 e 3 do artigo 214.º, as dimensões organizativas, regulamentar, financeira e patrimonial da autonomia local, cuja análise assume especial relevância no que respeita ao Poder Tradicional.

Entre essas dimensões, destaca-se a autonomia regulamentar, cuja compreensão levanta questões fundamentais: saber se ela confere às Autoridades Tradicionais o poder de criar normas; qual a natureza dessas normas; qual a sua fonte; e qual o respetivo âmbito de aplicação. A resposta a essas questões não pode ser uniforme para todas as entidades que integram o Poder Local, uma vez que a autonomia não se manifesta de forma idêntica em todas as suas modalidades.

No caso das autarquias locais e das comissões de moradores, o poder regulamentar exerce-se, essencialmente, no âmbito da função administrativa, encontrando fundamento e limites na lei estatal. Já nas comunidades tradicionais, a autonomia assume um alcance mais amplo, abrangendo o exercício de poderes que transcendem a mera função administrativa. Nesse contexto, a equiparação das Autoridades Tradicionais às autarquias locais, para efeitos de definição do alcance da autonomia regulamentar, comporta o risco

de esvaziar a especificidade do Poder Tradicional e de comprometer a sua identidade jurídico-institucional.

Com efeito, as comunidades tradicionais são titulares de interesses próprios e dispõem de órgãos próprios, distintos dos do Estado²⁴, conforme reconhecido pela própria Constituição. Esse reconhecimento impõe uma leitura mais aberta e substantiva da autonomia regulamentar, adequada à natureza, às funções e aos objetivos do Poder Tradicional.

Nesse sentido, a doutrina tem advertido para a necessidade de não reduzir a autonomia local à sua dimensão administrativa. Carlos Feijó, ao analisar o princípio da autonomia local, sublinha que este deve ser compreendido também na sua dimensão de pluralismo democrático, entendendo as autoridades tradicionais como verdadeiros centros de poder político, integrados numa lógica de divisão horizontal de poderes²⁵. Nessa perspectiva, a autonomia local não se limita à execução de tarefas administrativas, mas projeta-se igualmente no exercício de funções normativas próprias.

A partir dessa conceção, torna-se possível admitir que as Autoridades Tradicionais disponham de competência para elaborar normas jurídicas próprias, sem necessidade de prévia autorização legislativa estatal²⁶. Tal competência não constitui uma inovação introduzida pela Constituição de 2010, mas o reconhecimento jurídico de uma realidade histórica: desde tempos imemoriais, as Autoridades Tradicionais sempre exerceram o poder de criar normas que regulavam a vida das suas comunidades.

Esse poder normativo encontra fundamento direto na Constituição da República. O n.º 2 do artigo 223.º impõe às entidades públicas e privadas o dever de respeitar, nas suas relações com as autoridades tradicionais, os valores e normas consuetudinárias observados no seio das organizações político-comunitárias tradicionais. Por sua vez, o artigo 224.º define as Autoridades Tradicionais como aquelas que personificam e exercem o poder no seio da respetiva organização político-comunitária, de acordo com os valores e normas consuetudinárias.

²⁴ FEIJÓ, Carlos. (2012). *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra: Almedina, p. 426.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ibidem*, p. 432.

Da conjugação dessas normas resulta, de forma implícita, o reconhecimento do poder de criação normativa costumeira. Com efeito, tais normas não poderiam emanar de entidades externas à comunidade, nem de órgãos que desconhecem ou não vivenciam os valores que lhes dão sentido. A fonte dessas normas é o costume, e não a lei estatal, razão pela qual se está perante um exercício autónomo da função normativa.

As normas produzidas pelas Autoridades Tradicionais distinguem-se, assim, daquelas elaboradas pelas autarquias locais no exercício da autonomia regulamentar administrativa. Enquanto estas últimas se destinam a regulamentar a lei estatal, aquelas exprimem um direito próprio, o Direito Costumeiro, que não se integra na lógica hierárquica do direito estatal, mas coexiste com ele, nos termos do princípio do pluralismo jurídico.

Negar às Autoridades Tradicionais esse poder normativo equivaleria a esvaziar o conteúdo do pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado, representando um retrocesso incompatível com a opção feita pelo legislador constituinte. A autonomia regulamentar do Poder Tradicional assume-se, desse modo, como uma garantia contra a ingerência indevida do Estado na vida interna das comunidades tradicionais, impedindo que este se arrogue o poder de definir, substituir ou descaracterizar o Direito Costumeiro.

Para além disso, essa autonomia normativa permite que o Direito Costumeiro e o Direito estatal se encontrem e se articulem no âmbito da Administração Pública, como direitos-regra aplicáveis a realidades distintas, mas coexistentes. Tal articulação revela-se particularmente relevante no domínio da administração da justiça, onde a autonomia normativa do Poder Tradicional constitui pressuposto essencial para a afirmação da Justiça Costumeira enquanto sistema juridicamente válido e funcional.

2.3. A autonomia na perspetiva da administração da justiça

O princípio da descentralização, conforme já se demonstrou, não se limita à atribuição de competências administrativas ou normativas. Ele projeta-se igualmente no domínio da administração da justiça, abrindo espaço para a reflexão sobre a autonomia das entidades do Poder Local no exercício da função jurisdicional. Nesse contexto, coloca-se a questão central de saber se a autonomia reconhecida às Autoridades Tradicionais lhes confere, ou não, o poder de administrar a justiça de forma autónoma e, em caso afirmativo, em que termos essa autonomia se manifesta.

A resposta a essa questão exige uma análise que articule o princípio da descentralização político-administrativa com a função jurisdicional, tendo em conta as especificidades do modelo de Estado adotado. Nos Estados unitários, a extensão e a intensidade da autonomia variam consoante se trate de um Estado simples ou de um Estado regionalizado. Mesmo nos Estados unitários regionais, a autonomia assume contornos distintos, como se observa, por exemplo, nos modelos espanhol e português²⁷.

No caso dos Estados regionalizados, a descentralização político-administrativa conduz, regra geral, ao reconhecimento de uma autonomia política mais intensa, caracterizada pela existência de órgãos próprios de governo, pela capacidade de produzir normas jurídicas e por uma autonomia administrativa, financeira e patrimonial reforçada. Todavia, mesmo nesses contextos, a administração da justiça tende a permanecer, do ponto de vista orgânico e funcional, como uma função exclusiva do Estado, exercida pelos seus tribunais.

A experiência espanhola ilustra bem essa realidade. A Constituição espanhola consagra um Poder Judicial único, proibindo a existência de tribunais de exceção e afirmando o princípio da unidade jurisdicional²⁸. Não obstante, a doutrina e a jurisprudência constitucional desenvolveram o conceito de *administración da Administración da Justiça*, admitindo que as Comunidades Autónomas participem, em sentido amplo, na organização e no funcionamento da justiça, nomeadamente no que respeita à gestão de meios materiais e humanos, sem, contudo, exercerem a função jurisdicional propriamente dita.

É, pois, neste sentido amplo, que a “administração da Administração da Justiça” transpõe os muros da função jurisdicional sem, no entanto, entrar em choque com esta, uma vez que o seu âmbito não incide sobre a atividade de julgar. Trata-se de uma competência que visa criar as condições básicas para o funcionamento eficiente da função jurisdicional. Por outras palavras, refere-se ao “*âmbito administrativo das atividades que não são jurisdicionais*”²⁹.

²⁷ CANOTILHO, J.J. Gomes. (2003). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª Ed., Coimbra: Almedina, p. 360.

²⁸ Cf. artigos 2.º, 117.º, 148.º e 150.º da Constituição de Espanha.

²⁹ XAVIER, Paulo Ramón Suárez. (2020). *Gobernanza, Inteligencia Artificial Y Justicia Predictiva: Los Retos de la Administración de Justicia ante la Sociedad en Red*. Tese para obtenção de grau de doutor em Direito,

Foi, aliás, este o caminho traçado pelo Tribunal Constitucional de Espanha, através do acórdão proferido no processo n.º 56/1990, de 29 de março de 1990, quando afirmou que: “*esta administração da justiça não é da competência exclusiva do Estado e sobre ela as Comunidades Autónomas podem ter competência*”³⁰.

Na sequência deste entendimento, a doutrina espanhola tem admitido que, não obstante a exclusividade que o Estado detém na administração da justiça, ainda assim existe um espaço reservado às Comunidades Autónomas. No entender de Morón, tal exclusividade “*não impede que as Comunidades Autónomas exerçam certas competências na administração da justiça*”³¹. Isso ocorre, principalmente, em relação ao pessoal não judicial e aos recursos materiais que lhe são atribuídos, a chamada administração da administração da justiça³².

Esse pensamento também é defendido por Giménez, para quem “*o facto de o Poder Judicial em Espanha pertencer ao Estado, e de as Comunidades Autónomas não terem o seu próprio Poder Judicial, não significa que não participem, de alguma forma, na organização e funcionamento do Poder Judicial no nosso sistema jurídico*”³³.

De facto, esses autores têm razão, já que o papel que as Comunidades Autónomas desempenham na sociedade espanhola obriga a uma leitura aberta daquela norma constitucional. Essa leitura visa, naturalmente, conferir um papel mais relevante às Comunidades Autónomas na colaboração com o Estado no exercício do Poder Judicial. Tal papel infere-se da leitura detalhada de diversos preceitos constitucionais, cuja interpretação e desenvolvimento devem ser levados a cabo³⁴. Assim, a exclusividade da função judicial reconhecida ao Estado não dispensa a colaboração das Comunidades Autónomas na criação de técnicas e meios, tais como a colocação de equipamentos, a disponibilização de pessoal ao serviço dos órgãos jurisdicionais, bem como de infraestruturas.

Em muitos Estados, as questões de foro administrativo têm sido apontadas como um dos grandes males que afetam a justiça e, não poucas vezes, acabam mesmo por

apresentado na Faculdade de Direito da Universidade de Málaga, Málaga, p. 181. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10630/20979> Acesso a 28 de Abril de 2022.

³⁰ Cfr. STC 56/1990, de 29 de Março, disponível em <https://vlex.es/vid/149-150-117-35-j-pa-15356968>. Acesso a 8 de Março de 2023.

³¹ MORÓN, Miguel Sánchez. (2014). *Derecho Administrativo*. 10ª Ed, Madrid: Tecnos, Madrid, p. 318.

³² *ibidem*

³³ GIMÉNES, Ignacio Díez-Picazo, op. cit., p. 666.

³⁴ *Ibidem*.

comprometer o funcionamento de todo o sistema judiciário, levando-o ao descrédito. As reformas conduzidas no setor da justiça espanhola tiveram em conta a organização político-administrativa do país, assente no princípio da descentralização. Ou seja, apesar de o Poder Judicial ser único em Espanha, a Constituição impôs uma adaptação da sua estrutura e função à configuração plural do Estado, baseada nas Comunidades Autónomas³⁵.

É, pois, fruto dessa consideração que se permite que tais tarefas possam também ser desenvolvidas pelas Comunidades Autónomas, em benefício dos tribunais superiores situados nos seus respetivos territórios. Tal permissão enquadra-se não apenas no dever de colaboração que o Poder Executivo tem para com o Poder Judicial, mas também na política de promoção de uma justiça de proximidade.

Com efeito, o exercício da função jurisdicional, mais do que a simples produção de sentenças, envolve um conjunto de matérias de foro não jurisdicional que servem de suporte ao correto desempenho daquela função. Nem sempre estas matérias estão diretamente subordinadas ao poder jurisdicional. Atribuí-las às Comunidades Autónomas não viola o princípio da separação de poderes, da mesma forma que a prática de atos materialmente administrativos pelos tribunais não atenta contra esse princípio.

Essa distinção entre a função de julgar e as tarefas administrativas de apoio à justiça revela que a autonomia, mesmo em contextos de forte descentralização político-administrativa, não conduz necessariamente à pluralidade de ordens jurisdicionais estatais. A função jurisdicional permanece, nesses casos, concentrada no Estado, por razões históricas e ligadas ao princípio da separação de poderes.

A realidade angolana, porém, apresenta especificidades que justificam uma abordagem distinta. A autonomia reconhecida às Autoridades Tradicionais não se limita à esfera administrativa ou normativa, mas projeta-se também na esfera jurisdicional, permitindo o exercício autónomo da função de administrar a justiça no seio das comunidades tradicionais. Essa autonomia jurisdicional não resulta de uma delegação do Estado, mas do reconhecimento constitucional de um poder pré-existente, socialmente legitimado e funcionalmente operativo.

³⁵ MACHADO, Santiago Muñoz. (2015). *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público Geral*. Tomo IX, La Organización Territorial del Estado II, Madrid: BOE, p. 35.

Com efeito, a Constituição da República de Angola, no artigo 224.º, define as Autoridades Tradicionais como entidades que personificam e exercem o poder no seio das respectivas organizações político-comunitárias tradicionais, de acordo com os valores e normas consuetudinárias, no respeito pela Constituição e pela lei. Tal formulação não restringe o exercício desse poder às dimensões administrativa ou normativa, permitindo inferir que nele se incluem, igualmente, funções de natureza jurisdicional.

A autonomia das Autoridades Tradicionais na administração da justiça manifesta-se, essencialmente, em três dimensões. A primeira é a dimensão orgânica, que pressupõe a existência de uma estrutura própria do Poder Tradicional vocacionada para a resolução de litígios. Essa estrutura corresponde aos Tribunais Costumeiros, concebidos como órgãos distintos do Estado, com competência específica para administrar a Justiça Costumeira. A autonomia orgânica implica que tais tribunais não integrem a organização judiciária estatal, nem estejam sujeitos a uma relação hierárquica ou funcional com os tribunais do Estado.

A segunda é a dimensão material, que se traduz na competência para julgar matérias próprias das comunidades tradicionais, designadamente aquelas que emergem das relações sociais reguladas pelo Direito Costumeiro e, em particular, das atuações das Autoridades Administrativas Tradicionais. Essa competência material delimita o âmbito da Justiça Costumeira, evitando conflitos indevidos com a jurisdição estatal e garantindo a coerência do sistema plural.

A terceira é a dimensão normativa, que consiste na aplicação, pelos Tribunais Costumeiros, das normas, valores e princípios do Direito Costumeiro. Essa dimensão é fundamental para a afirmação do pluralismo jurídico, pois assegura que a administração da justiça não se limite à reprodução da lógica e das categorias do Direito estatal, mas reflita a racionalidade própria das comunidades tradicionais.

A conjugação dessas três dimensões permite sustentar que a autonomia das Autoridades Tradicionais na administração da justiça não constitui uma exceção tolerada pelo Estado, mas uma consequência direta da opção constitucional pelo pluralismo jurídico. Trata-se de uma autonomia funcionalmente orientada para a proteção da paz social, para a resolução célere e adequada dos conflitos e para a efetivação do direito de acesso à justiça em contextos onde a justiça estatal revela limitações estruturais.

Nesse sentido, a Justiça Costumeira não deve ser compreendida como uma forma inferior ou informal de justiça, mas como um sistema jurisdicional próprio, dotado de racionalidade, legitimidade social e fundamento constitucional. A autonomia na administração da justiça, longe de comprometer a unidade do Estado, contribui para a sua consolidação, ao integrar, de forma harmoniosa, a diversidade institucional e normativa que caracteriza a sociedade angolana.

3. Conclusão do Capítulo I

O presente capítulo teve como objetivo estabelecer os fundamentos teóricos e constitucionais indispensáveis à compreensão da Justiça Costumeira em Angola, a partir de uma releitura do princípio da descentralização e da sua projeção para além da dimensão estritamente administrativa. Demonstrou-se que a descentralização, longe de constituir apenas uma técnica de organização da Administração Pública, revela-se um princípio de natureza transversal, capaz de se estender às funções normativa e jurisdicional, sobretudo em contextos marcados por pluralidade institucional e cultural.

A análise evidenciou que a descentralização da justiça não se confunde com a mera desconcentração judicial interna do Estado, mas traduz-se na possibilidade constitucionalmente legítima de coexistência de diferentes centros de administração da justiça, fundados em sistemas normativos distintos. Essa perspetiva encontra o seu fundamento direto no princípio do pluralismo jurídico, enquanto opção estruturante do Estado Democrático de Direito angolano.

No contexto africano, e em particular no angolano, a descentralização assume contornos próprios, decorrentes da anterioridade histórica das instituições tradicionais em relação ao Estado moderno. As comunidades tradicionais sempre se organizaram segundo lógicas descentralizadas de exercício do poder, incluindo mecanismos próprios de resolução de conflitos. A imposição do modelo estatal centralizado durante o período colonial e no pós-independência não foi capaz de eliminar essas estruturas, que permaneceram funcionais e socialmente legitimadas.

A Constituição da República de Angola de 2010 representa, nesse sentido, um marco decisivo, ao reconhecer expressamente o valor e a força jurídica do costume e ao integrar as Instituições do Poder Tradicional na organização do Poder Local. Tal reconhecimento não se limita a uma dimensão simbólica, mas produz efeitos jurídicos concretos, nomeadamente no reforço da autonomia dessas instituições e na legitimação do exercício de funções normativas e jurisdicionais próprias.

Ao analisar a autonomia do Poder Tradicional, concluiu-se que esta não pode ser reduzida à lógica administrativa aplicável às autarquias locais. A autonomia das Autoridades Tradicionais assenta num reconhecimento constitucional de um poder pré-existente, cuja legitimidade decorre da história, da cultura e da aceitação social. Nesse

quadro, a autonomia regulamentar legitima a criação de normas costumeiras próprias, enquanto a autonomia jurisdicional fundamenta o exercício da função de administrar a justiça por meio dos Tribunais Costumeiros.

Ficou igualmente demonstrado que a autonomia das Autoridades Tradicionais na administração da justiça se manifesta em três dimensões essenciais: orgânica, material e normativa. Essas dimensões permitem conceber a Justiça Costumeira como um sistema jurisdicional próprio, distinto da justiça estatal, mas constitucionalmente válido e funcionalmente necessário, sobretudo para a efetivação do direito de acesso à justiça e para a promoção da paz social nas comunidades tradicionais.

Em síntese, o Capítulo I estabeleceu o quadro conceptual e constitucional que sustenta a tese central deste trabalho: a possibilidade de afirmar uma Justiça Costumeira dotada de autoridade jurídica, em harmonia com o pluralismo jurídico e com a unidade do Estado angolano. Com esses fundamentos, torna-se possível avançar para a análise histórica da Justiça Costumeira, a fim de compreender como a sua autoridade foi moldada, condicionada e disputada ao longo do período colonial, tema que será desenvolvido no capítulo seguinte.

CAPÍTULO II

A Colonização como marco importante para a análise e compreensão da autoridade da Justiça Costumeira

1. Enquadramento geral

A relação entre a Justiça Costumeira e o Estado, bem como entre aquela e a justiça por este administrada, não constitui uma problemática recente no contexto angolano. Trata-se de uma questão que remonta ao período colonial e que ocupou lugar central nas preocupações das autoridades portuguesas, tanto na metrópole como na então Província Ultramarina de Angola. Desde cedo, colocou-se o dilema fundamental de saber se a justiça metropolitana deveria ou não ser estendida às populações nativas e, em alternativa, se deveria ser admitida a manutenção de uma justiça própria dos indígenas, num regime de coexistência jurisdicional. A essa questão associava-se, de forma inevitável, o problema da autoridade das decisões da justiça indígena face aos poderes públicos coloniais e aos cidadãos portugueses.

Na busca de respostas a essas inquietações, foi sendo construída uma realidade complexa, marcada pela coexistência de diferentes formas de administração da justiça. De um lado, a justiça praticada pelos nativos, por intermédio dos seus líderes tradicionais, integrada na estrutura do Poder Tradicional, anterior ao Estado colonial português. Essa justiça tinha como fonte os usos e costumes próprios dos povos locais e beneficiava de elevada legitimidade social, permitindo a resolução dos litígios comunitários por meio de mecanismos culturalmente enraizados. De outro lado, desenvolveu-se uma justiça criada, organizada e dirigida pelas autoridades portuguesas, coexistindo com a justiça estatal metropolitana e destinada, em certos momentos, a regular também as relações entre os indígenas.

O longo período da dominação colonial, aliado à implementação de políticas assentes em ideais civilizatórios eurocêntricos, abalou profundamente os fundamentos da Justiça Costumeira. Ainda assim, a força social dos costumes, a crença das populações na autoridade das lideranças tradicionais e a incapacidade do Estado colonial de penetrar eficazmente em todo o território fizeram com que o Direito Costumeiro e as suas instituições não desaparecessem. Pelo contrário, mantiveram-se funcionais, ainda que

sujeitas a limitações, interferências e processos de instrumentalização, dando origem a uma coexistência de instâncias judiciais.

A justiça criada pelo poder colonial resultou de uma combinação de interesses políticos, económicos e administrativos da metrópole, articulados com a necessidade pragmática de governar vastos territórios habitados por populações com sistemas normativos próprios. O discurso colonial assentava na ideia de que os povos nativos eram portadores de uma cultura considerada inferior, incapazes de compreender plenamente a racionalidade do direito europeu, o que justificaria a criação de uma justiça “adequada” ao seu estado de civilização. Essa perspetiva legitimou a adoção de regimes jurídicos diferenciados e a construção de um sistema de justiça destinado a “civilizar” os indígenas, enquanto assegurava a dominação colonial.

Nesse contexto, a Justiça Costumeira passou a ser vista, ora como uma prática tolerada por conveniência administrativa, ora como um obstáculo ao projeto civilizatório português. Em determinados momentos, foi combatida e deslegitimada; noutras, foi parcialmente reconhecida e instrumentalizada, sobretudo quando se revelou útil para o controlo social das populações locais. Essa ambiguidade marcou profundamente a evolução da autoridade da Justiça Costumeira durante o período colonial.

O presente capítulo tem por objetivo analisar esse processo histórico, centrando-se na Justiça Costumeira criada ou regulada pelo poder colonial, destinada aos indígenas, e não na justiça tradicional pré-colonial, que existia antes da chegada dos portugueses. Procura-se compreender de que modo as sucessivas reformas administrativas e judiciais influenciaram a autoridade da justiça indígena, bem como os mecanismos de articulação, formais ou informais, entre a justiça estatal portuguesa e as formas tradicionais de resolução de conflitos.

A análise incidirá, em particular, sobre duas fases fundamentais: a fase em que as questões gentílicas eram tratadas pelos Tribunais Ordinários Portugueses, e a fase posterior, em que a administração da justiça indígena foi progressivamente transferida para órgãos da Administração Pública colonial, sob diferentes modelos institucionais. Não se pretende, contudo, analisar exaustivamente a justiça metropolitana nem a justiça tradicional anterior à colonização, ainda que referências pontuais a ambas se revelem necessárias para a compreensão global do fenómeno.

A abordagem histórica aqui adotada não tem um propósito meramente descritivo. Pelo contrário, visa identificar as raízes estruturais dos problemas que ainda hoje se colocam à autoridade da Justiça Costumeira em Angola. Compreender o modo como essa autoridade foi condicionada, esvaziada ou instrumentalizada durante o período colonial constitui um passo essencial para analisar os desafios contemporâneos da afirmação da Justiça Costumeira num Estado constitucionalmente comprometido com o pluralismo jurídico.

2. Os Costumes Gentílicos nas Comarcas Ultramarinas

2.1. A criação das primeiras Comarcas na Província de Angola

O processo de implantação formal da justiça portuguesa no território angolano tem início com a aprovação do Decreto de 16 de janeiro de 1837, diploma que, pela primeira vez, autorizou a extensão da justiça metropolitana às Províncias Ultramarinas de África. Tal decisão resultou de um relatório apresentado pelo Secretário de Estado dos Negócios da Marinha e do Ultramar, no qual se avaliava o grau de desenvolvimento social, económico e político que a colónia de Angola começava a registar. Concluiu-se, nesse contexto, que tal desenvolvimento justificava a criação de tribunais locais, capazes de dirimir, no próprio território colonial, os litígios emergentes da vida social e comercial.

Foi assim que, a título provisório, se criou na Província de Angola uma Comarca e dois presídios, ficando estabelecido, nos termos do artigo 1.º do referido Decreto, que *“a Província de Angola formará uma Comarca, compreendendo Loanda e os Presídios anexos, Novo Redondo e Benguela”*. Com este ato normativo, ficou oficialmente implantada a Justiça Portuguesa em Angola.

Desde a sua criação, porém, a nova Comarca confrontou-se com um problema estrutural fundamental: o da definição do seu âmbito subjetivo de aplicação. Colocava-se a questão de saber se essa justiça se destinava exclusivamente aos cidadãos portugueses residentes na colónia ou se poderia também abranger a população nativa. O Decreto de 1837 não oferecia resposta expressa a essa interrogação. Todavia, da análise do seu conteúdo normativo, do relatório que o antecedeu e, sobretudo, da sua aplicação prática, depreende-se que se tratava de uma justiça pensada essencialmente para os portugueses e para a proteção dos interesses da metrópole.

Com efeito, a criação da Comarca não teve como objetivo central a proteção dos direitos ou o desenvolvimento jurídico da população nativa. Pelo contrário, a estrutura, a linguagem e os pressupostos do direito aplicado revelavam-se completamente alheios às realidades socioculturais dos povos indígenas. A justiça introduzida pelo Decreto de 1837 era, assim, omissa em relação às questões gentílicas, não porque se pretendesse integrá-las silenciosamente no sistema, mas porque elas não constituíam objeto de preocupação do poder colonial naquele momento histórico.

Essa omissão não significou, contudo, a inexistência de mecanismos de resolução de conflitos entre os povos nativos. A justiça estatal recém-implantada não substituiu a Justiça Costumeira, que continuou a funcionar de forma autónoma no seio das comunidades indígenas, regulando as relações sociais de acordo com os usos e costumes locais. O afastamento dos indígenas da justiça portuguesa reforçou, paradoxalmente, a centralidade das instituições tradicionais na administração da justiça comunitária.

Dessa forma, a criação da primeira Comarca acabou por gerar, ainda que de forma não intencional, os primeiros sinais de coexistência jurisdicional entre a justiça estatal portuguesa e a justiça praticada pelos chefes tradicionais. Tal coexistência decorreu, essencialmente, de duas razões fundamentais.

A primeira prende-se com o facto de que o Decreto de 16 de janeiro de 1837 não representou a génese da justiça em Angola, mas apenas a introdução da justiça portuguesa no território. A justiça tradicional precedia a presença colonial e continuava a desempenhar um papel essencial na regulação da vida social das populações nativas. A extensão simbólica do território angolano como parte integrante de Portugal não foi acompanhada nem da eliminação das estruturas sociais existentes, nem da integração efetiva dos povos colonizados num mesmo corpo jurídico e político.

A segunda razão decorre do facto de o Decreto não conter qualquer disposição que revogasse expressamente as práticas jurídicas tradicionais ou que proibisse os povos nativos de continuarem a resolver os seus litígios segundo os seus usos e costumes. A ausência de tal proibição permitiu a manutenção da Justiça Costumeira, tornando inevitável a convivência entre dois sistemas jurídicos distintos no mesmo território.

Como observa a doutrina, a omissão da população nativa na legislação judiciária ultramarina da época não traduzia uma intenção de submeter essas populações às

instituições judiciais europeias, mas antes revelava a sua exclusão deliberada do universo jurídico colonial³⁶. Nesse sentido, não se pode afirmar que o Decreto de 1837 tivesse como propósito a aplicação da justiça europeia à totalidade da população da colónia³⁷.

Em consequência, a criação da primeira Comarca na Província de Angola consolidou um modelo de justiça dual na prática, ainda que não formalmente reconhecido: uma justiça estatal portuguesa, destinada essencialmente aos colonos, e uma justiça tradicional, exercida pelas lideranças indígenas, destinada à população nativa. Essa realidade lançou as bases para os debates posteriores em torno da necessidade de criação de uma justiça específica para os indígenas e para os sucessivos ensaios de articulação entre a justiça estatal e a justiça costumeira, temas que serão aprofundados nos pontos seguintes.

2.2. O Decreto de 30 de dezembro de 1852 e uma primeira aproximação da incorporação das questões gentílicas na justiça

O Decreto de 16 de janeiro de 1837, embora tenha representado um marco inicial na implantação da justiça portuguesa na Província de Angola, revelou-se, com o passar do tempo, insuficiente para responder às novas dinâmicas sociais, económicas e territoriais da colónia. O contexto colonial encontrava-se em transformação, exigindo uma reorganização mais abrangente da administração da justiça, capaz de acompanhar o crescimento das atividades comerciais, o aumento da população europeia e a intensificação das relações jurídicas no território.

Essas transformações decorreram de diversos fatores, entre os quais se destacam, em primeiro lugar, o incremento significativo da presença de cidadãos portugueses em Angola, sobretudo nas cidades de Luanda, Benguela, Lobito e Moçâmedes. Esse movimento populacional impulsionou o desenvolvimento económico e social da província, gerando um aumento expressivo de litígios que o modelo judiciário então vigente não conseguia absorver de forma eficaz. Em segundo lugar, os movimentos internacionais de abolição do tráfico de escravos exerceram pressão sobre a política colonial portuguesa, obrigando à revisão de algumas práticas jurídicas e administrativas, nomeadamente no

³⁶ Cf. SILVA, Cristina Nogueira da. (2006). *Uma Justiça Liberal para o Ultramar? Direito e organização judiciária nas províncias ultramarinas portuguesas no século XIX*, Revista do Ministério Público, n.º 105, pp. 165 – 200.

³⁷ *Ibidem*, p. 174.

domínio da justiça e da proteção jurídica dos indígenas. Em terceiro lugar, a vasta extensão territorial da colônia impunha a necessidade de aproximar os serviços judiciais das áreas que registavam maior desenvolvimento económico e social. Por fim, o crescimento da população indígena e a intensificação das relações interindígenas reguladas pelos usos e costumes locais tornaram cada vez mais evidente a inadequação do regime jurídico existente.

Nesse contexto, tornou-se clara a desatualização do regime instituído pelo Decreto de 1837, conduzindo à aprovação do Regimento da Administração da Justiça de 30 de dezembro de 1852, aplicável às Províncias Ultramarinas de Angola e de São Tomé e Príncipe. Este diploma revogou expressamente o Decreto anterior, introduzindo um novo quadro jurídico-institucional destinado a reorganizar a administração da justiça no ultramar.

O Regimento de 1852 promoveu alterações profundas na organização judiciária, destacando-se, desde logo, a criação do Distrito Judicial de Luanda, que substituiu a antiga comarca com a mesma designação. Esse Distrito Judicial passou a subdividir-se em três Comarcas: a Comarca de Luanda, a Comarca de Benguela e a Comarca de São Tomé³⁸. A nova divisão territorial da justiça permitiu uma maior expansão da atividade jurisdicional, cobrindo áreas mais amplas do território angolano e aproximando os tribunais dos principais centros de desenvolvimento colonial³⁹.

Com a criação de novas Comarcas e o conseqüente aumento do número de magistrados, a administração da justiça passou a abranger um espaço territorial mais vasto, incidindo sobretudo sobre as regiões onde a presença de cidadãos portugueses e o dinamismo económico eram mais expressivos. Essa expansão visava, essencialmente, garantir maior comodidade e proteção jurídica aos colonos europeus, permanecendo ainda limitada a atenção às realidades jurídicas da população indígena.

Não obstante, o Regimento de 1852 introduziu, pela primeira vez, elementos que indicavam uma tímida aproximação às questões gentílicas. Tal aproximação

³⁸ Cf. artigo 2.º do Regimento da Administração de Justiça de 20.12.1852.

³⁹ De acordo com a divisão estabelecida, dispunha o novo Decreto que a Comarca de Loanda compreende todo o antigo Reino de Angola e suas dependências, até à jurisdição do Novo Redondo, ao sul; a Comarca de Benguela compreende a jurisdição de Novo Redondo e todo o território do sul, com os Distritos de Benguela, Moçâmedes e suas dependências. Vide artigos 5.º e 6.º.

manifestou-se, sobretudo, na criação das figuras do Procurador da Coroa e Fazenda e do Curador, incumbidos de zelar, ainda que de forma limitada e condicionada, por determinados interesses jurídicos dos indígenas, designadamente dos escravos e libertos. Ao Curador competia a tutela judicial dos presos pobres, dos escravos e dos libertos, tanto em causas criminais como cíveis, cabendo-lhe requerer e alegar em tudo o que fosse considerado em benefício dos seus direitos⁴⁰.

De particular relevância foi a previsão, no artigo 77.º do Regimento⁴¹, da elaboração de um regulamento destinado a definir direitos e obrigações recíprocas entre senhores e escravos, incluindo aspetos relativos à aplicação de castigos, à possibilidade de alforria, ao valor probatório dos depoimentos dos escravos e à aquisição e disposição de propriedade. Ainda que apresentado como um avanço humanitário, esse dispositivo deve ser analisado criticamente, pois não eliminava o regime de sujeição dos escravos, limitando-se a regulamentá-lo e a enquadrá-lo nos objetivos da política colonial e do ideário civilizatório europeu.

Com efeito, a intervenção do Procurador da Coroa e Fazenda não se destinava prioritariamente à proteção dos direitos dos indígenas enquanto sujeitos de direito autónomos, mas antes à legitimação jurídica das práticas coloniais, ajustando-as às exigências internacionais emergentes no combate ao tráfico de escravos. A supressão do arbítrio absoluto dos senhores na aplicação de castigos não representava, em si mesma, a consagração de um verdadeiro direito subjetivo dos escravos, mas antes a transferência do poder disciplinar para uma autoridade colonial, mantendo intacta a lógica de dominação.

Nesse sentido, o Regimento de 1852, à semelhança do Decreto de 1837, não instituiu um verdadeiro direito de acesso à justiça para a população indígena. A justiça que dele emergiu continuou essencialmente orientada para os interesses da metrópole e da população europeia, permanecendo os indígenas à margem de uma tutela jurisdicional efetiva dos seus direitos e interesses próprios. A norma que extinguiu quaisquer tribunais

⁴⁰ Cf. artigos 14.º, 30.º e 63.º.

⁴¹ Dizia o artigo que, “*O Procurador da Corôa e Fazenda, reunindo as informações que lhe deverão ser prestadas pelos curadores de que se trata o artigo 30.º, e todas as mais que possa obter, coordenará um regulamento, em que sejam definidos e fixados os direitos e obrigações recíprocas dos donos dos escravos, e dos mesmos escravos, o modo como estes podem ser punidos, a natureza dos castigos que lhes podem ser applicados, a maneira como podem obter a sua alforria, o valor que os seus depoimentos podem ter perante a Justiça, o modo como podem adquirir propriedade, e dispor d`ella, e todas as mais circunstâncias que pareça necessário declarar; tendo em vista n`este trabalho as Leis e usos estabelecidos, modificando-os, abolindo-os ou substituindo-os, segundo o exigir e estado presente da civilização geral*”.

ou órgãos de justiça não previstos no Regimento⁴² não pode, por isso, ser interpretada como uma revogação da Justiça Costumeira praticada pelos chefes indígenas, a qual continuou a subsistir de facto, preenchendo o vazio deixado pela justiça colonial.

Em síntese, o Decreto de 30 de dezembro de 1852 representou um passo importante na reorganização da administração da justiça no ultramar, mas a sua contribuição para a incorporação das questões gentílicas foi limitada e ambígua. Embora tenha introduzido mecanismos formais de tutela jurídica dos indígenas, estes permaneceram subordinados aos objetivos políticos e civilizatórios do poder colonial, não se traduzindo no reconhecimento da autonomia nem da autoridade da Justiça Costumeira. Essa ambivalência preparou o terreno para reformas posteriores, que procuraram, com maior ou menor êxito, enfrentar o problema da coexistência entre a justiça estatal e as formas tradicionais de resolução de conflitos.

2.3. A Portaria de Sá da Bandeira e o seu contributo para uma segunda aproximação

Apesar da persistente indiferença de parte significativa das autoridades metropolitanas relativamente às questões jurídicas que envolviam as populações nativas, não faltaram figuras políticas que demonstraram sensibilidade e empenho na promoção de uma relação mais equilibrada entre a justiça colonial e os usos e costumes indígenas. Entre essas figuras, destaca-se Sá da Bandeira, cujo contributo se revelou particularmente relevante para a evolução da administração da justiça na Província Ultramarina de Angola.

Enquanto Ministro dos Negócios da Marinha e do Ultramar, Sá da Bandeira elaborou diversos instrumentos jurídicos destinados a vigorar nas colónias africanas, com especial atenção à realidade social e cultural dos povos nativos. Entre esses diplomas, assume particular relevo a Portaria de 26 de setembro de 1856, pela influência que exerceu no processo de introdução, ainda que incipiente, dos usos e costumes locais na justiça portuguesa então em funcionamento na província. Essa iniciativa enquadrou-se na sua conceção de uma justiça que, sem abdicar dos princípios fundamentais do direito europeu, fosse capaz de atender às especificidades das populações indígenas.

⁴² É o caso do artigo 78.º que dispunha que, “*ficam extintos quaisquer Tribunais, juizes, ou órgãos de justiça, que não sejam mencionados n’este Decreto*”.

A Portaria de Sá da Bandeira representou uma tentativa consciente de romper com o espírito de indiferença que ainda marcava a atuação de muitos agentes coloniais. Embora o contexto internacional da época fosse já influenciado pelos movimentos abolicionistas e por uma crescente preocupação com os direitos humanos, persistiam práticas administrativas e judiciais profundamente insensíveis às realidades indígenas. Foi nesse cenário que Sá da Bandeira procurou promover uma organização da administração da justiça no interior da colônia que assegurasse um certo equilíbrio entre os padrões jurídicos metropolitanos e o respeito pelos costumes locais.

Essa preocupação encontra expressão clara no preâmbulo da Portaria, no qual se determinava ao Governador-Geral da Província de Angola que, no âmbito das consultas da Junta Geral do Distrito, fossem considerados os meios adequados para organizar a administração da justiça no interior do território, atendendo ao estado dos costumes dos povos e à conveniência de separar, sempre que possível, as funções administrativas das judiciais⁴³. Tal orientação revelava uma percepção precoce da importância do princípio da separação de poderes como garantia de uma justiça mais imparcial e protetora dos direitos das populações.

Ao defender a separação entre funções administrativas e judiciais, Sá da Bandeira distinguiu-se de outras autoridades coloniais que toleravam, ou mesmo promoviam, a concentração dessas funções nas mesmas entidades. A sua proposta visava assegurar maior independência aos juizes, permitindo-lhes proteger os indígenas nas suas relações com as autoridades administrativas, que, não raras vezes, acumulavam poderes excessivos e atuavam de forma arbitrária. Nesse sentido, a Portaria pode ser vista como um primeiro ensaio no sentido da construção de um pluralismo jurídico mitigado, ainda que subordinado ao poder colonial.

Importa, contudo, sublinhar que a visão de Sá da Bandeira não se traduzia na defesa de um pluralismo jurídico plenamente autonomista ou dualista, no qual a Justiça Costumeira coexistisse, em pé de igualdade, com a justiça estatal portuguesa. O seu objetivo não era promover a plena autonomia das instituições tradicionais, mas antes criar mecanismos de articulação que permitissem uma convivência funcional entre diferentes formas de administração da justiça, sob a supervisão do Estado colonial.

⁴³ Cf. artigo 12.º da Portaria de 26 de Setembro de 1856.

Ainda assim, não se pode negar que as ideias defendidas por Sá da Bandeira continham os fundamentos teóricos necessários para a construção de um modelo de justiça mais sensível à diversidade cultural. A possibilidade de uma justiça composta por juízes de direito e por conhecedores dos costumes locais, ou mesmo a admissão de uma justiça indígena sujeita a controlo colonial, eram caminhos implicitamente abertos pelas suas reflexões. O sucesso dessas soluções dependeria, em grande medida, da capacidade das autoridades coloniais em compreender a realidade sociocultural dos povos indígenas e em selecionar agentes públicos devidamente preparados para o exercício dessas funções.

Nesse sentido, Sá da Bandeira destacou a importância da formação adequada dos funcionários portugueses destacados para o ultramar⁴⁴. Inspirando-se nos modelos britânico e neerlandês, defendia a criação de instituições de ensino específicas para preparar os candidatos aos cargos administrativos, militares e judiciais nas colónias, incluindo o estudo das línguas e costumes locais. A ausência dessa preparação, segundo o autor, comprometia gravemente a qualidade da administração colonial e da justiça, contribuindo para a hostilidade das populações nativas em relação ao poder português⁴⁵.

⁴⁴ BANDEIRA, Marquez de Sá Da. (1873). *O Trabalho Rural Africano e a Administração Colonial*. Lisboa: Imprensa Nacional, p. 187.

⁴⁵ *Ibidem*, pp. 187 e 188. De facto, Sá da Bandeira demonstrou grande lucidez ao analisar o tipo de cidadãos portugueses enviados para as colónias. A maioria era composta por mercadores, marinheiros e soldados, muitos deles sem qualquer instrução administrativa ou jurídica. O resultado previsível dessa configuração foi a implementação de uma autoridade civil, militar e judicial frequentemente hostil aos interesses das populações nativas.

Com essa percepção, Sá da Bandeira elevou a preocupação com a organização e o funcionamento da justiça ultramarina. Defendia que, para assegurar um sistema judicial mais eficiente, deveriam ser enviados para as províncias ultramarinas cidadãos portugueses com qualificação académica e profissional adequada. Conforme referido, a aprovação do Regimento de Administração da Justiça permitiu a extensão da justiça a grande parte do território provincial. Contudo, tal expansão exigia uma prestação de serviços jurídicos e jurisdicionais mais inclusiva — o que não ocorreu. Em diversos escalões, a administração da justiça permanecia entregue a órgãos alheios ao poder judicial, cujos titulares careciam de formação especializada. Era inevitável que essa situação prejudicasse o desenvolvimento político, social e económico pretendido para as províncias ultramarinas e, conseqüentemente, comprometesse também os interesses da metrópole.

Nesse contexto, compreende-se a proposta de Sá da Bandeira de extinguir, em Angola, a jurisdição dos chefes dos concelhos e reformar o sistema existente. Propôs, para isso, a nomeação de três magistrados que, além das funções administrativas, acumulassem determinado grau de competência judicial, acreditando que essa solução produziria melhores resultados.

À primeira vista, essa proposta parece contrariar a posição inicialmente expressa por Sá da Bandeira na Portaria, quando defendeu a separação entre as funções de administrar e de julgar. Confiar aos magistrados judiciais atribuições administrativas e competências jurisdicionais poderia sugerir um retorno ao modelo do juiz-administrador, então tolerado. Contudo, importa salientar que essa não era a intenção do autor. O que Sá da Bandeira pretendia destacar era a necessidade de qualificação técnica para o exercício das funções judiciais, sobretudo considerando o baixo nível de formação dos chefes dos concelhos, que acumulavam funções administrativas e judiciais. Na época, estes concelhos ocupavam o mais baixo escalão da hierarquia administrativa e eram frequentemente dirigidos por indivíduos sem preparação académica adequada, o que

A preocupação de Sá da Bandeira com a qualificação dos agentes coloniais estendia-se também à crítica da jurisdição exercida pelos chefes de concelho, que acumulavam funções administrativas e judiciais sem a necessária formação técnica. A sua proposta de reforçar a presença de magistrados judiciais no interior da colónia visava melhorar a qualidade da justiça e garantir maior proteção aos indígenas contra abusos de poder. Embora essa solução implicasse, em certa medida, a manutenção da figura do administrador-juiz, comum à época, a intenção subjacente era assegurar um mínimo de racionalidade jurídica e de sensibilidade humana na resolução dos conflitos.

As ideias de Sá da Bandeira, ainda que não plenamente concretizadas, lançaram as bases para um debate mais amplo sobre a administração da justiça nas colónias⁴⁶ e influenciaram reformas legislativas posteriores. A sua defesa de uma justiça mais humana, atenta aos costumes locais e assente em agentes qualificados contribuiu para a gradual percepção de que a imposição acrítica do direito metropolitano às populações indígenas era não apenas injusta, mas também ineficaz.

Em síntese, a Portaria de Sá da Bandeira constituiu um momento significativo na evolução da justiça colonial em Angola, ao introduzir uma segunda aproximação às questões gentílicas, fundada na necessidade de reconhecer a diversidade cultural e jurídica das populações nativas. Embora limitada pelo contexto político e ideológico do colonialismo, essa iniciativa representou um avanço importante no sentido de

comprometia tanto a administração como a justiça. Esse era o cerne da preocupação de Sá da Bandeira — preocupação válida naquela época, persiste ainda hoje e, muito provavelmente, continuará a existir.

Para que a justiça fosse bem administrada — respeitando os usos e costumes dos nativos — exigia-se que o juiz compreendesse não apenas os princípios e a teleologia da justiça portuguesa, mas também a realidade sociocultural dos povos a quem ela se destinava. No entender do autor, tal só seria possível se essas funções fossem desempenhadas por magistrados dotados de qualidades técnicas e profissionais capazes de assegurar uma justiça verdadeiramente humana.

Com a extinção das jurisdições atribuídas aos chefes dos concelhos e a nomeação de novos magistrados, Sá da Bandeira acreditava aumentar a capacidade do sistema para atender às queixas dos indígenas, especialmente no que dizia respeito a violências a que eram sujeitos, as quais poderiam ser prontamente reprimidas. Para reforçar essa proteção, propôs a criação de um sistema de salvaguarda geral, no qual delegados do Ministério Público estariam particularmente encarregues de exigir o cumprimento das leis protetoras dos indígenas.

As ideias de Sá da Bandeira, especialmente o sentido de justiça que procurou promover, inserem-no no grupo daqueles que, na sua época, mais se destacaram na defesa de leis ultramarinas orientadas para uma relação mais inclusiva e plural. Tal orientação visava tornar efetivas as garantias concedidas pela Carta Constitucional da Monarquia Portuguesa aos indígenas, mas que, devido ao comportamento de alguns funcionários públicos, acabavam frequentemente negadas.

⁴⁶ Cf. FERREIRA, Vicente. (1932). *A Política Colonial Portuguesa em Angola*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, p. 6.

problematizar a relação entre justiça estatal e Justiça Costumeira, antecipando debates que viriam a ganhar maior densidade nas reformas judiciais do final do século XIX.

2.4. As reformas judiciais introduzidas pelos Decretos de 14 de novembro de 1878 e de 20 de fevereiro de 1894

Os Decretos de 14 de novembro de 1878 e de 20 de fevereiro de 1894 constituem marcos relevantes no processo de reorganização da administração da justiça ultramarina portuguesa, refletindo, em larga medida, a influência das ideias defendidas por Sá da Bandeira e por outros reformadores atentos às limitações do modelo judiciário até então vigente nas colónias africanas. Esses diplomas procuraram responder às disfunções estruturais da justiça colonial, num contexto marcado pelo alargamento do domínio territorial português e pela intensificação do contacto entre o poder colonial e as populações indígenas.

O Decreto de 14 de novembro de 1878 resultou de uma avaliação crítica do funcionamento da justiça nas Províncias Ultramarinas, destacando-se, no respetivo relatório introdutório, a preocupação com a reta administração da justiça enquanto condição indispensável para o equilíbrio das relações entre os povos e os governos. O diploma partia do pressuposto de que a justiça deveria constituir um espaço de proteção efetiva dos direitos, sobretudo quando a atuação das autoridades administrativas perturbasse a paz social ou se afastasse dos limites legais⁴⁷.

Nesse sentido, o legislador colonial procurou reforçar o papel do poder judicial, promovendo uma reorganização da justiça ultramarina assente na valorização dos magistrados judiciais e na separação, ainda que incompleta, das funções administrativas e jurisdicionais. A extinção da Junta de Justiça, criada pelo Regimento de 1852, e a transferência das competências de julgamento para os tribunais ordinários e para os conselhos de guerra, no caso dos militares⁴⁸, visavam reforçar a unidade e a racionalidade do sistema judiciário.

Uma das intenções subjacentes ao Decreto de 1878 consistia na extensão da justiça portuguesa aos indígenas, colocando-os, em tese, sob o mesmo regime jurídico aplicável

⁴⁷ Cf. Relatório anexo ao Decreto de 14 de Novembro de 1878.

⁴⁸ Cf. artigo 32.º.

aos cidadãos portugueses. Entretanto, elas não passavam apenas pela promoção de uma única justiça que atendesse também os nativos. Escondia igualmente a pretensão de os desligar da sua própria justiça, considerada cruel e selvagem. Essa visão resulta das suas próprias palavras, segundo as quais, “*reside ou na vontade cruel de um selvagem, ou no tribunal do feiticeiro, onde a classe dos castigos se reduz à pena capital, havendo caprichosas modificações no género da morte e apenas gradação nos tratos que a antecedem*”⁴⁹ Por esta razão, implantar justiça nestes países, mas a verdadeira justiça, a humanitária, a fraterna, a cristã, a que dá a cada um o que é seu, nivelando as classes e as individualidades, é maior benefício que a dominação europeia pode levar-lhes⁵⁰.

Ainda assim, a opção foi apresentada como expressão do princípio da igualdade perante a lei, por ser a que melhor traduz o princípio da igualdade que a Constituição da Monarquia proclamou aos indígenas. De contrário, seria vão preceito se essa lei igualadora lhes não for enviada, e se o poder judicial lha não for ministrar⁵¹. Trata-se de um processo em que até o indígena mais desalumiado pudesse ver e acreditar, experimentar e, finalmente, compreender. Por isso, seria desarmónico e ilógico dar todos os direitos políticos, todas as prerrogativas constitucionais às províncias ultramarinas, considerando-as, quanto à administração da justiça criminal ou civil, em condições inferiores aos povos da metrópole⁵².

Todavia, a sua concretização revelou-se profundamente problemática, uma vez que desconsiderava as profundas diferenças socioculturais entre os povos indígenas e a sociedade europeia, bem como a incapacidade do sistema judicial metropolitano de se adaptar a essas realidades. A justiça que se pretendia universal e igualitária acabou por assumir um carácter impositivo e alheio aos usos e costumes locais. Os indígenas passaram a ser julgados segundo normas, procedimentos e linguagens que lhes eram estranhas, sem qualquer preocupação efetiva com a sua compreensão ou com a adequação cultural das decisões. A ausência de formação específica dos magistrados destacados para o ultramar, no que respeita ao conhecimento das línguas, costumes e estruturas sociais indígenas, agravou essa situação, transformando a justiça colonial num instrumento de dominação mais do que de proteção de direitos.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Ibidem.

A correta administração da justiça pressupõe, antes de tudo, a capacidade de conhecer bem a população a que se destina. É nesse princípio que se fundamenta a lógica de promover uma justiça enraizada nos usos e costumes dos seus destinatários. Julgar alguém sem procurar compreendê-lo, sem lhe dar a oportunidade de ouvir o tribunal pronunciar-se na sua própria língua e sobre realidades que lhe são familiares, e, para agravar, mediante leis concebidas de forma “intencionalmente inclinada”, constitui, certamente, uma das maiores agressões que um poder judicial pode cometer contra um povo.

A proclamação da igualdade perante a lei exigiria perceber o indígena tal como ele era, e não conforme a concepção construída a partir da metrópole. Nesse sentido, se é verdade que os indígenas por vezes manifestavam dificuldades em compreender o estilo de vida dos portugueses, atribuídas pelos colonizadores a uma suposta incapacidade intelectual, não é menos verdade que aos metropolitanos faltou sensibilidade para perceber que as diferenças socioculturais exigiam uma justiça capaz de dialogar com essas realidades. A justiça introduzida pelo sistema colonial estava longe de ser a mais adequada para os povos nativos e, em muitos aspetos, ficava aquém da praticada pelos próprios indígenas, que, no seu contexto, cumpria plenamente as funções que dela se esperavam.

Henrique de Paiva Couceiro, conhecendo profundamente a justiça nativa, descreve-a como segura e sólida, por estar alicerçada nos valores, usos e costumes das comunidades, não ficando em nada a dever à justiça metropolitana. Segundo o autor, trata-se de uma justiça que parte normas não escritas, mas arquivadas pela tradição no conhecimento de todos, sobretudo dos velhos conselheiros das tribos. Uma vez essas normas aplicadas segundo a melhor apreciação das provas e a mais ortodoxa exegese dessas jurisprudências consuetudinárias constitui a sua ‘justiça, sujeita, contudo, na prática, à interpretação dos régulos, que a administram sob a fiscalização do povo assistente⁵³.

Com esta caracterização, o autor opõe-se claramente à aplicação da justiça metropolitana à população nativa. Para ele, “*a pretensão de impor-lhes, de chofre,*

⁵³ Cf. COUCEIRO, Henrique de Paiva. (1948). *Angola dois anos de Governo, Junho de 1907 – Junho de 1909 História e Comentários*. Lisboa: Tipografia Portuguesa, p. 235.

o summum jus do nosso critério jurídico representaria, pois, uma injúria do mais desajustado contra-senso”⁵⁴

A insuficiência do modelo introduzido pelo Decreto de 1878 conduziu, alguns anos mais tarde, à aprovação do Regimento da Administração da Justiça de 20 de fevereiro de 1894, diploma que procurou sistematizar e corrigir as falhas da legislação anterior. Este Regimento revogou a legislação dispersa em vigor e estabeleceu um corpo normativo mais coerente para a organização da justiça nas Províncias Ultramarinas, conforme se pode ler no seu preâmbulo.

No caso da Província de Angola, o Regimento de 1894 procedeu à reorganização territorial da justiça, criando Comarcas e ampliando a cobertura jurisdicional⁵⁵. Todavia, mais relevante do que a reorganização territorial foi a abertura, ainda que diferenciada, à consideração dos usos e costumes indígenas na administração da justiça. Essa abertura não se verificou de forma uniforme em todas as colónias, sendo mais evidente no caso de Moçambique, onde se admitiu expressamente a criação de tribunais com organização especial para o julgamento de litígios entre indígenas, com respeito, na medida do possível, pelos costumes locais⁵⁶.

O Regimento de 1894 introduziu, assim, uma rutura parcial com o modelo de justiça única, ao reconhecer que a aplicação indistinta do direito metropolitano a povos de origens e culturas diversas produzia resultados injustos e ineficazes. Essa percepção foi claramente assumida por parte da doutrina da época, que denunciava a uniformização normativa como um dos grandes defeitos da legislação ultramarina portuguesa, por ignorar as diferenças étnicas, culturais e civilizacionais dos povos sujeitos ao domínio colonial⁵⁷.

Apesar desse avanço conceptual, a aplicação prática do Regimento de 1894 em Angola permaneceu limitada. A ausência de uma autorização expressa para a criação de

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Cf. artigo 2.º.

⁵⁶ Cf. artigo 170.º e 174.º.

⁵⁷ Cf. GONÇALVES, Caetano. *Organização Judiciária do Ultramar*, apud, Cristina Nogueira da Silva, op. cit., pp. 165 e 166. Segundo este autor, um dos grandes defeitos da legislação ultramarina era a uniformidade das disposições aplicadas a povos de diversas origens e capacidades étnicas, tais como os iberos-celtas da Europa, os cafres da África Austral, os arianos e os drávidas da Índia, os tungús de Macau e os papuas de Timor — raças e civilizações completamente distintas. Deste defeito resultava o absurdo de serem julgados pela mesma norma de direito um delinquente letrado, minhoto ou beirão, e um “selvagem” da Guiné.

tribunais indígenas com autonomia funcional, à semelhança do que ocorreu em Moçambique, fez com que a justiça destinada às populações indígenas continuasse, em grande medida, dependente dos tribunais ordinários ou das autoridades administrativas coloniais. Tal situação perpetuou a marginalização da Justiça Costumeira e impediu o reconhecimento pleno da sua autoridade jurídica.

Ainda assim, o Regimento de 1894 marcou um momento decisivo no debate sobre a coexistência de sistemas jurídicos no ultramar português. Ao admitir, ainda que de forma desigual, a relevância dos costumes locais na resolução de litígios, o diploma abriu caminho para o desenvolvimento posterior de uma justiça indígena diferenciada, que viria a ser formalmente estruturada com a Portaria de 1907 e com os estatutos indígenas do século XX.

Em síntese, as reformas judiciais de 1878 e de 1894 revelam a ambivalência da política colonial portuguesa no domínio da administração da justiça. Por um lado, evidenciam a preocupação com a racionalização e humanização do sistema judiciário; por outro, demonstram a persistência de uma lógica centralizadora e assimilacionista, incapaz de reconhecer plenamente a autonomia e a autoridade da Justiça Costumeira. Essa tensão entre uniformização e diferenciação jurídica constitui um elemento central para a compreensão dos desafios históricos que marcaram a afirmação da Justiça Costumeira em Angola, cujos reflexos se projetam até ao período constitucional contemporâneo.

3. A Portaria n.º 57, de 26 de janeiro de 1907, e o início da justiça indígena

A Portaria n.º 57, de 26 de janeiro de 1907, constitui um marco decisivo na evolução da administração da justiça colonial em Angola, ao inaugurar, de forma expressa, um modelo de justiça indígena destinado ao julgamento de determinadas questões entre os povos nativos, com referência direta aos seus usos e costumes. Embora não represente o reconhecimento pleno da Justiça Costumeira enquanto sistema autónomo, a Portaria assinala uma mudança significativa na política colonial portuguesa, ao admitir que a aplicação indistinta do direito metropolitano aos indígenas se revelava inadequada e ineficaz.

A aprovação da Portaria decorreu da perceção crescente, por parte das autoridades coloniais, de que o modelo de justiça única, assente exclusivamente nas normas e procedimentos europeus, não correspondia às realidades socioculturais dos povos

indígenas. Tal percepção vinha sendo alimentada pela resistência prática das comunidades nativas, que continuavam a recorrer às suas lideranças tradicionais para a resolução dos conflitos, bem como pelas dificuldades operacionais enfrentadas pela justiça colonial no interior do território.

No preâmbulo da Portaria, o legislador colonial reconhecia expressamente que as leis deveriam harmonizar-se com o grau de civilização dos povos a que se destinavam, considerando irrazoável que as relações civis entre indígenas não civilizados fossem reguladas pelas leis em vigor na metrópole, ou que esses povos fossem obrigados a seguir os trâmites complexos e onerosos de um processo judicial europeu. Esse reconhecimento traduzia uma inflexão importante no discurso colonial, ao admitir, ainda que sob uma lógica paternalista, a necessidade de um tratamento jurídico diferenciado.

A Portaria procedeu, em primeiro lugar, à delimitação material das matérias suscetíveis de serem julgadas no âmbito da justiça indígena. Nos termos do seu artigo 1.º, consideravam-se questões gentílicas aquelas respeitantes à família e à propriedade que, segundo os usos e costumes tradicionais dos indígenas, se resolviam entre eles mediante restituições, pagamentos e indenizações de carácter civil. Essa delimitação evidenciava uma tentativa de aproximar a justiça colonial das formas tradicionais de resolução de conflitos, ainda que de modo seletivo e restritivo.

Importa sublinhar que a Portaria não abrangeu a totalidade dos litígios tradicionalmente resolvidos pelas autoridades costumeiras. Ficaram excluídas, desde logo, matérias consideradas incompatíveis com a ordem jurídica colonial, designadamente os crimes contra a liberdade e a vida das pessoas, bem como determinados crimes contra a propriedade que envolvessem questões de natureza política. Também foram afastadas as práticas probatórias assentes em rituais de feitiçaria ou bruxaria, expressamente proibidas como meios de prova. Essa exclusão revela os limites da abertura colonial ao Direito Costumeiro, tolerado apenas na medida em que não colidisse com os valores e interesses do poder dominante.

Em segundo lugar, a Portaria estabeleceu uma delimitação subjetiva rigorosa, ao restringir a aplicação da justiça indígena aos litígios exclusivamente entre indígenas. Sempre que uma das partes não fosse indígena, a questão deixaria de ser considerada gentílica e seria resolvida pelas autoridades administrativas locais ou pelos tribunais

ordinários, conforme as regras gerais de competência. Para esse efeito, a Portaria adotou o conceito jurídico-colonial de indígena então vigente, assente em critérios raciais, culturais e de grau de assimilação, o que reforçava a lógica discriminatória subjacente ao sistema.

Em terceiro lugar, a Portaria definiu os órgãos competentes para o julgamento das questões gentílicas, atribuindo essa função a autoridades administrativas coloniais, designadamente chefes de concelho, residentes de distrito, capitães-mores e comandantes militares de determinada graduação. Embora se utilizasse a linguagem do julgamento e da decisão, tais órgãos não integravam o poder judicial, mas sim o poder administrativo, acumulando funções administrativas e jurisdicionais. Essa opção refletia a persistência do modelo colonial de concentração de poderes, sobretudo no que respeita à administração dos assuntos indígenas.

Paralelamente, a Portaria admitiu a continuidade da justiça exercida pelos chefes indígenas, permitindo-lhes decidir os litígios entre os seus súbditos segundo os usos e costumes locais. Todavia, essa permissão estava sujeita à intervenção e ao controlo das autoridades portuguesas, às quais era conferida a faculdade de intervir nas decisões das chefias tradicionais, com o objetivo de assegurar o respeito pela justiça e pelos sentimentos de humanidade, segundo os critérios coloniais. Tal mecanismo evidencia que a justiça tradicional não era reconhecida como autónoma, mas tolerada e subordinada à supervisão do poder colonial.

Do ponto de vista jurídico-institucional, a Portaria n.º 57/1907 representou a transferência da administração das questões gentílicas do âmbito dos tribunais ordinários para o domínio da Administração Pública colonial, reforçando a ideia de que a justiça indígena era concebida como um assunto administrativo e não como uma verdadeira função jurisdicional. Essa configuração aproximava a justiça indígena da lógica da Justiça Administrativa, na medida em que os litígios eram resolvidos por autoridades administrativas no exercício de poderes materialmente jurisdicionais.

Apesar das suas limitações, a Portaria de 1907 inaugurou, de forma explícita, um regime jurídico de justiça diferenciada para os indígenas, rompendo com a ficção da justiça única e reconhecendo, ainda que de modo instrumental, a relevância dos usos e costumes locais. Ao fazê-lo, lançou as bases para o desenvolvimento posterior de instituições

específicas de justiça indígena, bem como para a criação de mecanismos de articulação e controlo entre a justiça estatal e as formas tradicionais de resolução de conflitos.

Em síntese, a Portaria n.º 57, de 26 de janeiro de 1907, assinala o início formal da justiça indígena em Angola, marcando uma etapa fundamental na história da Justiça Costumeira sob o domínio colonial. Embora não tenha reconhecido a autoridade plena das decisões costumeiras, nem a autonomia dos tribunais tradicionais, a Portaria contribuiu para estruturar o debate jurídico em torno da coexistência de sistemas normativos e jurisdicionais, cujos efeitos e contradições se projetariam nas reformas legislativas subsequentes e na configuração contemporânea do pluralismo jurídico angolano.

3.1. O objeto de litígio nos Tribunais Indígenas

Um dos aspetos centrais introduzidos pela Portaria n.º 57, de 26 de janeiro de 1907, prende-se com a definição do objeto de litígio suscetível de ser apreciado no âmbito da justiça indígena. Essa delimitação material assume particular relevância, na medida em que revela, de forma clara, o alcance e, simultaneamente, os limites do reconhecimento colonial dos usos e costumes indígenas na administração da justiça.

Nos termos do artigo 1.º da Portaria, apenas eram consideradas questões gentílicas aquelas que respeitassem à família e à propriedade e que, segundo os usos e costumes tradicionais dos indígenas, se resolvessem entre eles por meio de restituições, pagamentos ou indemnizações de carácter estritamente civil. Essa definição evidenciava uma conceção restritiva do universo de conflitos admitidos à apreciação dos Tribunais Indígenas, circunscrevendo-os a matérias que apresentavam alguma correspondência funcional com institutos do direito civil europeu.

A opção colonial por essa delimitação não foi neutra nem meramente técnica. Ao restringir o objeto da justiça indígena às matérias familiares e patrimoniais, o legislador procurou compatibilizar, de forma seletiva, o Direito Costumeiro com o modelo jurídico metropolitano, admitindo apenas aquelas áreas em que a diferença cultural pudesse ser, em certa medida, enquadrada ou controlada pelo direito europeu. Ficaram, assim, excluídas do âmbito da justiça indígena diversas matérias que, na prática social das comunidades tradicionais, assumiam relevância significativa na resolução de conflitos.

Entre as exclusões mais relevantes encontram-se, desde logo, as matérias de natureza penal consideradas graves pelo ordenamento colonial, nomeadamente os crimes contra a vida e a liberdade das pessoas, bem como determinados crimes contra a propriedade que envolvessem interesses políticos ou de segurança do Estado colonial. Essas matérias eram subtraídas à apreciação segundo os usos e costumes indígenas e reservadas à justiça metropolitana, revelando a preocupação do poder colonial em manter sob controlo direto todos os domínios considerados estratégicos para a manutenção da ordem e da autoridade estatal.

Também foram afastadas, de forma expressa, determinadas práticas probatórias tradicionais, em particular aquelas associadas à feitiçaria, aos rituais e aos chamados “bruxedos”. A Portaria proibiu que tais práticas fossem admitidas como meios de prova nos processos gentílicos, por serem consideradas incompatíveis com os valores de racionalidade e humanidade proclamados pelo direito colonial. Essa exclusão evidencia o choque entre a racionalidade jurídica europeia e as formas tradicionais de produção da verdade nas comunidades indígenas, bem como a intenção colonial de depurar o Direito Costumeiro dos elementos considerados inaceitáveis ou irracionais.

A delimitação do objeto de litígio nos Tribunais Indígenas revela, assim, um reconhecimento parcial e instrumental dos usos e costumes locais. Por um lado, admitia-se que determinadas relações sociais entre indígenas pudessem ser reguladas segundo normas tradicionais; por outro, estabeleciam-se limites rígidos a esse reconhecimento, sempre que estivessem em causa valores, interesses ou conceções jurídicas do Estado colonial. O Direito Costumeiro era, desse modo, tolerado apenas na medida em que não colocasse em causa a supremacia do direito metropolitano.

Essa seletividade produziu efeitos relevantes na prática da administração da justiça. Ao não abranger a totalidade dos conflitos vivenciados pelas comunidades indígenas, a justiça colonial criou zonas de silêncio normativo ou de ambiguidade jurisdicional. Muitos litígios que não se enquadravam no conceito restrito de questões gentílicas continuaram a ser resolvidos informalmente pelas autoridades tradicionais, fora do controlo direto da administração colonial, reforçando a persistência da Justiça Costumeira paralela.

Por outro lado, a limitação do objeto de litígio contribuiu para uma visão fragmentada da Justiça Costumeira, reduzindo-a a um conjunto de práticas civis

rudimentares, desprovidas de complexidade jurídica. Essa percepção serviu para legitimar a ideia colonial de superioridade do direito europeu e para justificar a negação da autoridade plena das decisões costumeiras, mesmo nos domínios em que estas eram formalmente admitidas.

Em síntese, a definição do objeto de litígio nos Tribunais Indígenas, tal como estabelecida pela Portaria de 1907, constituiu um mecanismo de controle jurídico e político sobre o Direito Costumeiro. Embora tenha permitido uma primeira institucionalização da justiça indígena, essa delimitação material revelou-se insuficiente para reconhecer a riqueza, a abrangência e a autoridade próprias da Justiça Costumeira, cujas funções ultrapassavam largamente os limites impostos pelo ordenamento colonial.

3.2. Uma justiça exclusiva para os litígios entre os indígenas

A Portaria n.º 57, de 26 de janeiro de 1907, ao delimitar o âmbito de aplicação da justiça indígena, instituiu expressamente um modelo de justiça exclusiva para os litígios entre indígenas, reforçando a lógica de diferenciação jurídica que caracterizou o ordenamento colonial. Essa exclusividade resultava da conjugação entre a delimitação material das questões gentílicas e a delimitação subjetiva dos sujeitos abrangidos, ambas orientadas por critérios raciais, culturais e de grau de assimilação.

Nos termos do artigo 2.º da Portaria, sempre que as questões referidas como gentílicas não envolvessem exclusivamente indígenas, deixariam de ser qualificadas como tal, passando a ser resolvidas pelas autoridades administrativas locais ou pelos tribunais ordinários, segundo as regras gerais de competência. Para efeitos dessa distinção, a Portaria remeteu para o conceito jurídico-colonial de indígena então vigente, que considerava como tal os indivíduos nascidos no ultramar, de pai e mãe indígenas, que não se distinguissem pela sua instrução e costumes do comum da sua raça.

Essa definição evidencia o carácter profundamente excludente e discriminatório do sistema. A justiça indígena não era concebida como um direito dos povos nativos, mas como um regime especial, aplicável apenas a um grupo juridicamente inferiorizado, colocado à margem do estatuto de cidadania portuguesa. A exclusividade da justiça indígena, longe de representar um reconhecimento da autonomia do Direito Costumeiro, funcionava como um mecanismo de segregação jurídica, destinado a preservar a

supremacia do direito metropolitano nas relações consideradas relevantes para o poder colonial.

A opção por restringir a justiça indígena aos litígios exclusivamente interindígenas tinha como efeito imediato afastar da sua esfera de atuação todas as relações jurídicas que envolvessem europeus, assimilados ou interesses diretos da administração colonial. Nessas situações, os indígenas eram obrigados a submeter-se à justiça metropolitana ou às autoridades administrativas, independentemente da natureza costumeira da relação subjacente. Tal solução reforçava a assimetria entre os sujeitos e colocava os indígenas numa posição de manifesta desvantagem jurídica, sobretudo nas relações com cidadãos portugueses.

Mesmo no interior do grupo indígena, a exclusividade da justiça gentílica não se apresentava de forma homogênea. A política colonial de estratificação social criou categorias intermédias, como a dos assimilados, que, embora de origem africana, eram afastados do estatuto de indígena por terem adotado, formalmente, os usos e costumes europeus. Esses indivíduos deixavam de estar abrangidos pela justiça indígena, passando a ser julgados segundo o direito português, ainda que continuassem, na prática social, a manter relações reguladas pelo costume com as comunidades tradicionais.

Essa situação gerou uma série de ambiguidades e tensões jurídicas. Nas relações entre indígenas e assimilados, a exclusividade da justiça indígena tornava-se problemática, pois o enquadramento legal não correspondia à realidade social vivenciada. Em muitos casos, os conflitos continuaram a ser resolvidos pelas autoridades tradicionais, fora do quadro formal da justiça colonial, revelando a incapacidade do sistema em acomodar a complexidade das relações sociais existentes.

A exclusividade da justiça indígena também não implicava a sua autonomia institucional. Embora destinada apenas aos indígenas, essa justiça era administrada, em grande medida, por autoridades coloniais, integradas no poder administrativo, e não por órgãos jurisdicionais independentes ou por tribunais tradicionais plenamente reconhecidos. A justiça gentílica surgia, assim, como um instrumento de gestão administrativa das populações indígenas, subordinado aos interesses e à lógica do Estado colonial.

Paralelamente, a Portaria admitia a continuidade da justiça exercida pelos chefes indígenas entre os seus súbditos, segundo os usos e costumes locais. Todavia, essa

permissão não afastava a exclusividade do modelo colonial, pois as decisões das chefias tradicionais permaneciam sujeitas à intervenção, fiscalização e eventual correção pelas autoridades portuguesas. A justiça tradicional era tolerada, mas não reconhecida como sistema autónomo dotado de autoridade própria.

Nesse quadro, a justiça exclusiva para os litígios entre indígenas não se traduzia numa valorização do Direito Costumeiro, mas antes na sua instrumentalização. O costume era utilizado como meio de facilitar o controlo social, reduzir a resistência das populações e minimizar os custos administrativos da dominação colonial, sem jamais colocar em causa a supremacia do direito metropolitano.

Em síntese, a opção por uma justiça exclusiva para os litígios entre indígenas, consagrada pela Portaria de 1907, reforçou a dualidade jurídica colonial, assente numa separação rígida entre sujeitos e sistemas normativos. Essa exclusividade contribuiu para a fragmentação do sistema de justiça, para a marginalização da Justiça Costumeira e para a negação da autoridade plena das decisões tradicionais. Ao mesmo tempo, lançou as bases para os problemas estruturais que ainda hoje se colocam quanto à articulação entre justiça estatal e justiça costumeira, cuja superação exige uma leitura constitucionalmente orientada do pluralismo jurídico.

4. Uma análise à natureza jurídica da justiça indígena definida pela Portaria

4.1. Uma primeira análise a partir da organização administrativa ultramarina

Um dos aspetos centrais para a compreensão da natureza jurídica da justiça indígena instituída pela Portaria n.º 57, de 26 de janeiro de 1907, reside na análise da organização administrativa ultramarina vigente à época. É nesse quadro orgânico-administrativo que se deve situar a atribuição de competências para o julgamento das questões gentílicas, bem como a definição do estatuto jurídico dos órgãos encarregados dessa função.

A Portaria estabeleceu, no seu artigo 3.º, que eram competentes para o julgamento e decisão das questões gentílicas os chefes de concelho, os residentes do distrito do Congo, os capitães-mores e os comandantes militares com determinada graduação. Trata-se, inequivocamente, de autoridades integradas na Administração Pública colonial, investidas

de funções essencialmente administrativas e militares, e não de magistrados pertencentes ao poder judicial.

Essa opção normativa revela, desde logo, que a justiça indígena não foi concebida como uma jurisdição autónoma, mas como uma atividade materialmente jurisdicional exercida por órgãos administrativos. Embora a Portaria utilize a linguagem do julgamento e da decisão, tais expressões não são suficientes para qualificar esses órgãos como tribunais em sentido próprio, na medida em que lhes faltava a inserção orgânica no poder judicial, bem como as garantias de independência e imparcialidade associadas a esse poder.

A compreensão dessa configuração exige a análise do modelo de administração colonial adotado por Portugal nas suas províncias ultramarinas. Desde o século XIX, a organização administrativa do ultramar caracterizou-se por uma forte concentração de poderes nas autoridades administrativas locais, às quais eram atribuídas, cumulativamente, funções administrativas, policiais e, em muitos casos, judiciais. Essa acumulação de funções era particularmente acentuada no que respeita à administração dos assuntos indígenas, considerados matéria de governo e de ordem pública.

A administração colonial portuguesa conheceu um marco importante com o Decreto de 7 de dezembro de 1836, que criou a *Carta Orgânica do Ultramar*. Esse documento estabeleceu uma administração especial para os territórios ultramarinos e instituiu, para as colónias africanas de Cabo Verde, Angola e Moçambique, os Governos-Gerais, dirigidos por Governadores-Gerais. A estes eram atribuídas funções administrativas e militares, com absoluta exclusão de qualquer ingerência direta ou indireta nos assuntos judiciais.

Nos anos seguintes, outros diplomas foram aprovados, mas, no essencial, mantiveram o modelo estrutural da administração ultramarina: um Governo-Geral na província, seguido pelos Distritos, Concelhos e Capitánias-Mores. Entre essa legislação destaca-se a Lei n.º 277, de 15 de agosto de 1914, que aprovava a Orgânica da Administração Civil das Províncias Ultramarinas. Contudo, essa Lei jamais entrou em vigor, devido ao contexto da eclosão da Primeira Guerra Mundial. Esse acontecimento levou a metrópole a destacar dirigentes militares para Angola e Moçambique, regressando-se, assim, a um modelo de Administração Militar.

À primeira vista, essa decisão poderia parecer secundária, mas ela ajuda a compreender a relação entre a organização administrativa ultramarina e a administração da justiça indígena. Em Angola e Moçambique manteve-se a figura do Governador-Geral como representante da metrópole e autoridade suprema, civil e militar. Para o resto do território colonial estabeleceu-se uma divisão e subdivisão administrativa que levava em conta fatores geográficos, vias de acesso, linhas de água e, sobretudo, a distribuição étnica e política dos povos indígenas. Essas áreas eram organizadas em Distritos, Concelhos, circunscrições civis e Capitánias-Mores.

A ligação entre essas áreas e a população indígena é central para compreender a relação entre a administração colonial e a justiça aplicada aos nativos. Na administração dos Concelhos, incluíam-se normalmente as sedes das colónias ou de distritos, bem como outras localidades com significativa concentração de população branca ou assimilada, ou com maior desenvolvimento comercial ou industrial. Incluíam-se também áreas onde a população indígena tivesse atingido um grau considerável de instrução e progresso.

As circunscrições civis abrangiam povos indígenas completamente dominados e pacificados, mas ainda não considerados “civilizados” pela lógica colonial. Já as Capitánias-Mores abrangiam populações indígenas que não estavam inteiramente pacificadas, sendo vistas pela metrópole como um risco para os seus interesses “civilizacionais”.

Como resulta do exposto, entre os vários critérios previstos na Base 31 para a criação dessas áreas administrativas, destacava-se a condição social e intelectual da população indígena. Era esse mesmo critério que determinava o tipo de regime jurídico aplicável, o perfil da autoridade destacada e as funções que lhe seriam atribuídas.

Nos Concelhos, onde vivia grande número de brancos e indígenas considerados “instruídos”, aplicava-se um regime puramente civil. Os Concelhos eram dirigidos por um administrador ou chefe delegado do Governador, que deveria ter experiência administrativa e pelo menos três anos de residência na colónia, para garantir conhecimento da realidade local.

Nas circunscrições civis aplicava-se um regime civil menos avançado, por serem áreas habitadas maioritariamente por indígenas dominados e pacificados. O chefe da

circunscrição tinha competências diretamente ligadas ao controle e ao domínio das populações indígenas, entre as quais:

- a) *Estudar os usos e costumes dos indígenas, o seu estado social, organização política e regime de propriedade, reunindo informações indispensáveis à ação administrativa e “civilizadora”;*
- b) *Dirigir a política indígena conforme instruções do Governador;*
- c) *Exercer funções judiciais previstas na legislação geral ou especial;*
- d) *Fiscalizar o recrutamento e a emigração de indígenas, prevenindo abusos, garantindo a identificação dos recrutados e assegurando condições adequadas de abrigo, alimentação e transporte;*
- e) *Cobrar ou fiscalizar a cobrança do imposto indígena.*

Nas Capitânias-Mores, por se tratar de áreas habitadas por indígenas não pacificados, a metrópole via essas populações como um risco. Por isso, destacava para essas regiões indivíduos com formação específica, geralmente um capitão-mor ou comandante militar, responsáveis pela ocupação definitiva do território e pela sujeição das populações.

Dessa organização administrativa decorria também o modo de distribuição das competências para a administração da justiça. Nas áreas com forte presença de brancos e indígenas assimilados, a justiça era atribuída aos Tribunais Ordinários. Nas áreas habitadas por indígenas, porém, a justiça era exercida pelas autoridades administrativas locais. A lógica colonial era a de que o indígena deveria ser julgado por quem o “conhecia”, quem o pacificava e estudava os seus usos e costumes; ou seja, as autoridades administrativas, e não as judiciais.

Nos anos seguintes foram aprovadas normas complementares, como a Portaria n.º 1289, de 12 de novembro de 1914, que obrigava administradores e capitães-mores a enviar trimestralmente relatórios sobre questões gentílicas resolvidas; e a Circular n.º 3/1915, que proibiu que essas questões fossem julgadas por comandantes militares de patente inferior à de oficial.

Portanto, a figura do chefe de concelho, por exemplo, representava o escalão mais baixo da hierarquia administrativa colonial, mas desempenhava um papel central na governação local. Para além das funções administrativas, competia-lhe exercer poderes de

polícia, fiscalizar as populações indígenas e, nos termos da Portaria de 1907, julgar as questões gentílicas. O mesmo se aplicava aos capitães-mores e aos comandantes militares, cuja atuação se inscrevia numa lógica de controlo territorial e pacificação das populações.

Essa realidade evidencia que a justiça indígena foi integrada no aparelho administrativo colonial, sendo concebida como um instrumento de governação e não como uma função jurisdicional independente. A resolução dos litígios gentílicos era entendida como parte da política indígena do Estado colonial, subordinada aos objetivos de manutenção da ordem, de pacificação e de dominação social.

A transferência das questões gentílicas do âmbito dos Tribunais Ordinários para o domínio da Administração Pública representou, assim, uma opção consciente do legislador colonial. Ao fazê-lo, afastou-se a justiça indígena do poder judicial, reforçando-se a ideia de que os indígenas não eram titulares de um verdadeiro direito de acesso à justiça, mas destinatários de um regime administrativo especial, adaptado ao seu alegado grau de civilização.

Essa configuração aproxima a justiça indígena do modelo histórico da Justiça Administrativa, entendida como justiça exercida no seio da própria administração. Tal como ocorreu com a justiça administrativa nos Estados europeus, também no contexto colonial a administração assumiu competências de julgamento, sobretudo em matérias consideradas sensíveis ou estratégicas. No caso dos indígenas, a justiça gentílica foi tratada como uma extensão da função administrativa, e não como expressão de um poder jurisdicional autónomo.

Importa ainda sublinhar que a organização administrativa ultramarina não previa, nesse período, um sistema hierarquizado de recursos especificamente destinado às decisões proferidas no âmbito da justiça indígena. A ausência de instâncias de recurso jurisdicional reforça a natureza administrativa dessas decisões, que eram essencialmente sujeitas a mecanismos de controlo interno, como as comissões de correição, e não a um verdadeiro duplo grau de jurisdição.

Por outro lado, a inserção da justiça indígena na administração colonial permitiu ao poder metropolitano exercer um controlo direto e permanente sobre a aplicação dos usos e costumes. Ainda que estes fossem formalmente admitidos como critério decisório, a sua aplicação ficava condicionada à interpretação e à supervisão das autoridades

administrativas portuguesas, o que esvaziava a autonomia do Direito Costumeiro e comprometia a autoridade das decisões tradicionais.

Em síntese, a análise da natureza jurídica da justiça indígena, à luz da organização administrativa ultramarina, permite concluir que esta não constituiu uma verdadeira jurisdição paralela ou autónoma, mas antes uma função administrativa com conteúdo jurisdicional, exercida por autoridades coloniais no âmbito da política de governação dos indígenas. Essa opção estrutural teve consequências profundas para a afirmação da Justiça Costumeira, relegando-a a um estatuto subalterno e instrumental, cujos efeitos se projetariam para além do período colonial e continuariam a influenciar os debates contemporâneos sobre a autoridade das decisões costumeiras.

4.2. Uma abertura para o pluralismo judicial e os mecanismos de articulação

A integração da justiça indígena no seio da organização administrativa ultramarina, conforme delineado pela Portaria n.º 57, de 26 de janeiro de 1907, não impediu que se verificasse, na prática, uma pluralidade de instâncias de resolução de litígios no território colonial. Pelo contrário, essa configuração acabou por reforçar um quadro de pluralismo judicial de facto, resultante da coexistência de diferentes formas de administração da justiça, ainda que desigualmente reconhecidas e hierarquizadas.

Com efeito, no contexto colonial angolano passaram a coexistir, simultaneamente, três níveis distintos de justiça. Em primeiro lugar, a justiça estatal metropolitana, exercida pelos Tribunais Ordinários Portugueses, destinada essencialmente aos cidadãos europeus, aos assimilados e às matérias consideradas relevantes para os interesses políticos e económicos da metrópole. Em segundo lugar, a justiça indígena oficial, instituída pela Portaria de 1907, administrada por autoridades administrativas coloniais e limitada às questões gentílicas entre indígenas. Em terceiro lugar, a justiça tradicional dos chefes indígenas, exercida de forma informal ou consuetudinária, sobretudo nas zonas onde a presença e o controlo colonial eram menos efetivos.

Essa tripla estrutura revela a existência de um pluralismo judicial que não foi fruto de uma opção consciente pelo reconhecimento da diversidade jurídica, mas antes o resultado das limitações do poder colonial em impor um sistema de justiça único e homogéneo. A justiça tradicional persistiu não por força de um reconhecimento jurídico

pleno, mas porque continuava a desempenhar uma função social essencial, assegurando a resolução célere e eficaz de conflitos no seio das comunidades indígenas.

A própria Portaria de 1907 reconheceu, ainda que implicitamente, essa realidade, ao admitir a continuidade da justiça exercida pelos chefes indígenas⁵⁸. Contudo, tal reconhecimento foi acompanhado da imposição de mecanismos de controlo e intervenção por parte das autoridades coloniais⁵⁹. As decisões das lideranças tradicionais podiam ser objeto de correção ou invalidação sempre que, no entendimento do poder colonial, violassem os princípios da justiça ou os chamados “sentimentos de humanidade”⁶⁰. Essa cláusula aberta permitia uma ampla margem de discricionariedade às autoridades portuguesas, funcionando como instrumento de subordinação da justiça tradicional.

Nesse contexto, o pluralismo judicial assumia uma feição assimétrica e hierarquizada. Embora coexistissem diferentes instâncias de justiça, estas não se encontravam em plano de igualdade. A justiça estatal metropolitana ocupava o topo da hierarquia, seguida da justiça indígena oficial, enquanto a justiça tradicional permanecia num plano subalterno, tolerada apenas na medida em que não contrariasse os interesses coloniais. Não se tratava, portanto, de um pluralismo jurídico no sentido contemporâneo do termo, mas de uma coexistência funcional marcada pela desigualdade normativa e institucional.

Os mecanismos de articulação entre essas instâncias não obedeciam a critérios jurídicos claros nem a um sistema formal de competências e recursos. A articulação fazia-se, sobretudo, por via administrativa, através da intervenção direta das autoridades coloniais. A inexistência de um verdadeiro sistema de recursos jurisdicionais para as decisões da justiça indígena reforçava essa lógica administrativa, afastando-a dos princípios fundamentais do processo judicial, como a independência do julgador e o duplo grau de jurisdição.

⁵⁸ Veja-se o artigo 3.º que dizia que, continuava a ser permitido aos chefes indígenas decidir os pleitos entre os seus súditos, segundo os seus usos e costumes, sem prejuízo da rigorosa observância do disposto no parágrafo primeiro do artigo seguinte e com a faculdade, para as autoridades portuguesas indicadas naquele artigo, de intervirem nas decisões, fazendo respeitar a justiça e os sentimentos de humanidade.

⁵⁹ Leia-se CORTEZ, António Francisco Adão (CHICOADÃO). (2010). *Direito Costumeiro e Poder Tradicional dos Povos de Angola*. Luanda: Mayamba, pp. 119 a 124.

⁶⁰ Cf. artigo 3.º ponto Único, da Portaria n.º 57/1907, de 26 de Janeiro.

As comissões de correição, criadas posteriormente, constituíram um dos principais instrumentos de articulação e controlo⁶¹. Embora não funcionassem como tribunais de recurso em sentido próprio, essas comissões tinham competência para fiscalizar as decisões proferidas no âmbito da justiça indígena, corrigindo-as ou anulando-as quando consideradas inadequadas⁶². A composição dessas comissões, integrando elementos do poder judicial e do poder administrativo, ilustra bem a ambiguidade do modelo e a subordinação da justiça indígena à lógica colonial.

Apesar dessas limitações, a existência de múltiplas instâncias de resolução de litígios contribuiu para a sedimentação de uma prática plural de administração da justiça, cujos efeitos se prolongaram para além do período colonial. A população indígena continuou a recorrer, preferencialmente, às autoridades tradicionais, mesmo quando existiam estruturas formais de justiça colonial, revelando a persistência da legitimidade social da Justiça Costumeira.

Essa realidade demonstra que, ainda que negado juridicamente, o pluralismo judicial estava profundamente enraizado na prática social. A incapacidade do Estado colonial de eliminar a justiça tradicional e de impor plenamente a justiça metropolitana revela os limites do modelo centralizador e assimilacionista. Ao mesmo tempo, evidencia que qualquer tentativa de organização eficaz da justiça em contextos plurais exige mecanismos de articulação que respeitem a diversidade normativa e cultural das comunidades envolvidas.

⁶¹ Cf. artigos 12.º da Portaria n.º 57.

⁶² Havia, por parte das autoridades da metrópole, a necessidade de demonstrar à sociedade portuguesa e à comunidade internacional que Portugal não negava justiça aos indígenas. Com esse propósito foi aprovado o Decreto n.º 12.452, de 9 de outubro de 1926, que tinha como finalidade tornar conhecidas — tanto em Portugal como no estrangeiro — as ações do Poder Judicial nas colónias relativas às pessoas e à propriedade dos indígenas, ações essas que, conforme indicado no respetivo preâmbulo, eram imperfeitamente conhecidas.

Uma das medidas previstas no Decreto consistia em ordenar aos agentes do Ministério Público, perante todos os tribunais das colónias, que remetessem ao Presidente do Conselho Superior Judiciário das Colónias cópias devidamente registadas de todas as decisões finais, transitadas ou não em julgado, proferidas em processos nos quais figurasse como autor, réu, queixoso ou arguido qualquer indígena.

A adoção deste mecanismo revelou, entretanto, limitações estruturais na organização do sistema de justiça indígena. Tal constatação levou, posteriormente, à necessidade de proceder a alterações na forma como os órgãos responsáveis pela administração da justiça indígena estavam organizados. Esse processo de reformulação foi impulsionado pelos Estatutos Político, Civil e Criminal dos Indígenas de Angola e Moçambique, aprovados nos anos subsequentes.

Em síntese, a Portaria de 1907 e o modelo de justiça indígena por ela instituído abriram espaço para um pluralismo judicial embrionário, ainda que profundamente condicionado pelo poder colonial. Os mecanismos de articulação existentes, longe de promoverem uma convivência equilibrada entre os sistemas de justiça, funcionaram sobretudo como instrumentos de controlo e subordinação da Justiça Costumeira. Essa experiência histórica constitui um antecedente fundamental para compreender os desafios contemporâneos da articulação entre justiça estatal e justiça costumeira em Angola, bem como a necessidade de construir modelos de pluralismo jurídico assentes na igualdade, no reconhecimento mútuo e na autoridade efetiva das decisões tradicionais.

5. As reformas legislativas e o seu contributo na administração da justiça indígena

A partir do início do século XX, o Estado colonial português deu início a um conjunto de reformas legislativas destinadas a reorganizar de forma mais sistemática a administração da justiça indígena. Essas reformas não decorreram de um reconhecimento autónomo da Justiça Costumeira enquanto sistema jurídico legítimo, mas antes da necessidade política e administrativa de tornar mais eficaz o controlo das populações indígenas, num contexto internacional cada vez mais atento às práticas coloniais e aos discursos sobre civilização, direitos humanos e proteção jurídica dos povos colonizados.

As insuficiências do regime instituído pela Portaria n.º 57, de 26 de janeiro de 1907, tornaram-se rapidamente evidentes. A inexistência de tribunais estruturados, a indefinição do estatuto jurídico das autoridades julgadoras, a ausência de mecanismos claros de recurso e a forte dependência da administração colonial comprometiam a coerência e a previsibilidade das decisões. A justiça indígena funcionava como um apêndice administrativo, carecendo de organização institucional estável e de critérios jurídicos uniformes.

É nesse contexto que surgem os Estatutos Políticos, Cíveis e Criminais dos Indígenas, aprovados a partir da década de 1920, os quais representam uma nova etapa na regulação jurídica da população indígena. Esses estatutos consagraram formalmente um regime jurídico diferenciado, assente na distinção entre cidadãos portugueses e indígenas, atribuindo a estes últimos um estatuto jurídico próprio, justificado pelo seu alegado grau de desenvolvimento social e cultural. Tratou-se de uma medida inserida num processo cujo objetivo era integrar o indígena na vida social, política e jurídica da colónia. O

entendimento vigente antes da aprovação desse instrumento jurídico era o de que os nativos das províncias portuguesas de África encontravam-se ainda num determinado grau considerado inferior de civilização. Por isso, com a entrada em vigor desses estatutos, passaria a construir-se um ordenamento jurídico adequado à possibilidade de efetivação de poderes e deveres para os nativos⁶³. Assim, o indígena passaria a ocupar uma posição especial perante a ordem jurídica geral⁶⁴.

Do ponto de vista da administração da justiça, os estatutos indígenas introduziram avanços significativos ao preverem, de forma mais clara, a criação de Tribunais Privativos dos Indígenas, destinados ao julgamento das questões civis, comerciais e criminais envolvendo exclusivamente indígenas, segundo os usos e costumes locais, desde que não contrariassem os princípios considerados fundamentais pelo Estado colonial. Pela primeira vez, a justiça indígena passou a dispor de órgãos com uma designação formal de tribunais, ainda que profundamente condicionados pelo poder colonial.

A criação desses tribunais teve como objetivo conferir maior racionalidade e estabilidade ao sistema, aproximando-o, em termos organizacionais, do modelo da justiça estatal. Todavia, essa aproximação não significou a autonomização da Justiça Costumeira. Os Tribunais Privativos dos Indígenas continuaram a ser fortemente tutelados pela administração colonial, quer através da nomeação das autoridades que os integravam, quer por meio da definição dos limites materiais e normativos da sua atuação.

Um dos elementos mais relevantes dessas reformas foi a introdução de instâncias superiores de controlo, como os Tribunais Superiores Privativos dos Indígenas, concebidos para fiscalizar e orientar a administração da justiça indígena e para funcionar como instâncias de recurso. Embora esse mecanismo representasse um avanço face ao modelo anterior, a sua natureza e funcionamento revelavam, mais uma vez, a subordinação da justiça indígena à lógica estatal, na medida em que tais instâncias superiores se encontravam integradas na estrutura judicial colonial.

Do ponto de vista normativo, os estatutos indígenas consagraram a possibilidade de aplicação dos usos e costumes locais, mas sempre sob a condição de não serem contrários à

⁶³ FERREIRA, José Carlos Ney e VEIGA, Vasco Soares da, (1957). *Estatuto dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique anotado e legislação complementar*. 2ª ed., Lisboa, 1957, p. 11.

⁶⁴ *Ibidem*.

ordem pública, à moral, à humanidade e à soberania portuguesa. Essas cláusulas gerais funcionavam como instrumentos de limitação e filtragem do Direito Costumey, permitindo ao poder colonial rejeitar, a qualquer momento, práticas tradicionais consideradas inconvenientes ou incompatíveis com os seus interesses.

As reformas legislativas também reforçaram a ideia de que a justiça indígena deveria desempenhar uma função pedagógica e civilizadora. A administração da justiça passou a ser vista como um meio de conduzir progressivamente os indígenas à assimilação dos valores jurídicos europeus, num processo gradual de integração no sistema jurídico metropolitano. Nesse sentido, a Justiça Costumey não era encarada como um fim em si mesma, mas como um estágio transitório destinado a desaparecer com o avanço da civilização colonial.

Apesar dessas limitações, as reformas legislativas contribuíram para a institucionalização formal da justiça indígena, conferindo-lhe uma maior visibilidade e uma organização mínima. Ao mesmo tempo, permitiram a continuidade, ainda que condicionada, da aplicação dos usos e costumes na resolução de conflitos, preservando, em certa medida, a ligação entre o direito e as realidades socioculturais das comunidades indígenas.

Em síntese, as reformas legislativas do período colonial representaram um esforço de racionalização e sistematização da justiça indígena, sem, contudo, reconhecer a sua autonomia nem a autoridade plena das suas decisões. A Justiça Costumey foi incorporada no ordenamento colonial como um instrumento funcional de governação, submetido à tutela do Estado e orientado por objetivos políticos e civilizatórios. Essa herança normativa marcou profundamente a percepção da Justiça Costumey como uma justiça inferior ou subsidiária, cujos efeitos se prolongaram para além do período colonial e continuam a influenciar os desafios contemporâneos da sua afirmação num Estado constitucionalmente comprometido com o pluralismo jurídico.

A criação dos Estatutos, naquele contexto colonial, apesar das críticas que lhes são dirigidas, não deve ser entendida como uma medida que colocou o indígena numa situação de *capitis diminutio*. Pelo contrário, relativamente aos indígenas, o Estatuto não estabeleceu um cerceamento, mas, seguindo ainda as ideias de José Ferreira e Vasco da Veiga, promoveu a diversificação de poderes e deveres. Para tal, retirou eficácia normativa

a parte do direito comum na regulação das relações entre indígenas e substituiu-o pela receção dos usos e costumes próprios das sociedades indígenas, sempre dentro dos limites da lei⁶⁵. Por isso, concluem aqueles autores que, a esfera jurídica do indígena não é diminuída em relação à aplicação do direito comum, privado e público⁶⁶.

De facto, esta é a lógica já presente desde o primeiro Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas de Angola e Moçambique, aprovado pelo Decreto n.º 12 533, de 23 de outubro de 1926. Fazendo referência à missão civilizadora prosseguida pela governação ultramarina de Portugal, entendeu-se que tal missão só poderia ser cumprida através de uma organização que atendesse às condições próprias de existência do indigenato. Por esta razão, o Governo Metropolitano considerou necessário avançar na compreensão normativa dessa realidade, reconhecida como essencial pelas nações colonizadoras, e estabelecer esse instrumento jurídico⁶⁷.

O Estatuto assentava em duas ideias fundamentais, que sustentavam a missão civilizadora defendida pela metrópole. A primeira relacionava-se com o asseguramento dos direitos naturais e incondicionais dos indígenas, considerados iguais aos dos europeus cuja tutela, segundo o entendimento português, estava confiada ao Estado. Tal facto implicava, para os indígenas, o cumprimento progressivo dos seus deveres morais e legais de trabalho, educação e aperfeiçoamento, com todas as garantias de justiça e liberdade. A segunda ideia visava promover, entre os indígenas, todos os adiantamentos considerados desejáveis dentro dos quadros da civilização rudimentar atribuída ao indigenato, de modo a permitir uma transformação gradual e suave dos seus usos e costumes, a valorização da sua atividade e a sua integração no organismo e na vida da colónia, prolongamento da Mãe-Pátria⁶⁸.

Neste sentido, para a construção de um sistema justo, prático e eficaz, tornava-se indispensável o respeito pelos usos e costumes indígenas, desde que não colidissem com os direitos individuais de liberdade e assistência, com os princípios de humanidade e com a

⁶⁵ Ibidem, p. 12.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Cf. Preâmbulo do Decreto n.º 12:533 - que Estatuto político, civil e criminal dos indígenas de Angola e Moçambique de 1926.

⁶⁸ Ibidem.

soberania portuguesa⁶⁹. Para concretizar esse objetivo, as autoridades coloniais consideraram necessárias as seguintes medidas:

- a) Não atribuir aos indígenas os direitos relacionados com as instituições constitucionais, sobretudo os direitos políticos e civis decorrentes da cidadania;
- b) Não submeter a sua vida individual, doméstica e pública às leis políticas e aos Códigos Administrativo, Civil, Comercial e Penal;
- c) Criar uma organização judiciária própria para as questões indígenas, constituída pelos Tribunais Privativos dos Indígenas, destinados à administração da justiça de forma simples, rápida e eficaz;
- d) Dotar os Tribunais Privativos dos Indígenas de uma forma de constituição que melhor assegurasse a administração da justiça;
- e) Criar Tribunais Superiores Privativos dos Indígenas, responsáveis por fiscalizar e orientar aquela administração da justiça;
- f) Confiar ao Presidente do Tribunal da Relação a presidência do Tribunal Superior Privativo dos Indígenas⁷⁰.

5.1. A criação dos Tribunais especiais para os indígenas

A criação dos Tribunais especiais para os indígenas constituiu um dos momentos mais relevantes no processo de institucionalização da justiça indígena no contexto colonial português. Tal iniciativa inseriu-se num esforço mais amplo de reorganização da política ultramarina, particularmente após a Primeira Guerra Mundial, período marcado por uma crescente pressão internacional no sentido da humanização do colonialismo e da proteção jurídica das populações colonizadas.

Esses tribunais surgiram no âmbito dos Estatutos Políticos, Cíveis e Criminais dos Indígenas de Angola e Moçambique, aprovados inicialmente em 1926 e reformulados em 1929, os quais consagraram, de forma explícita, a necessidade de uma organização judiciária própria para o julgamento das questões envolvendo exclusivamente indígenas. O legislador colonial partia da premissa de que os indígenas se encontravam num estágio

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Vide artigos 1.º a 18.º.

distinto de desenvolvimento social e cultural, o que justificaria a sua submissão a um regime jurídico diferenciado, incluindo no domínio da administração da justiça.

A criação dos Tribunais especiais para os indígenas teve como objetivo declarado tornar a justiça mais simples, célere e acessível, bem como adaptada às realidades sociais das populações nativas. Para esse efeito, previu-se que esses tribunais julgassem as matérias civis, comerciais e criminais em que fossem partes apenas indígenas, aplicando-se, sempre que possível, os usos e costumes locais, desde que não contrariassem os princípios considerados fundamentais pelo Estado colonial⁷¹.

Não obstante os Estatutos terem previsto a criação dos Tribunais Privativos dos Indígenas, a sua efetiva institucionalização ocorreu apenas dez anos mais tarde, isto é, em 1939, através da Portaria n.º 3 126, de 23 de outubro de 1939, posteriormente revogada e alterada pela Portaria n.º 4 304, de 17 de fevereiro de 1943. Estas Portarias, no essencial, mantiveram as linhas gerais relativas à organização e ao funcionamento dos Tribunais Privativos dos Indígenas que já haviam sido definidas pelos Estatutos dos Indígenas.

Do ponto de vista organizacional, os Tribunais especiais para os indígenas apresentavam uma composição híbrida. A presidência era confiada, regra geral, a uma autoridade administrativa colonial, como o administrador da circunscrição ou do concelho, à qual se associavam vogais indígenas, escolhidos entre indivíduos considerados conhecedores dos costumes locais⁷². Essa composição visava conferir uma aparência de participação das comunidades indígenas na administração da justiça, sem, contudo, abdicar do controlo efetivo por parte do poder colonial.

Não obstante a designação de “tribunais”, esses órgãos não integravam plenamente o poder judicial colonial. A sua dependência funcional e hierárquica da Administração Pública, bem como a ausência de garantias de independência e imparcialidade, revelam que se tratava de estruturas administrativo-jurisdicionais, concebidas mais como instrumentos de governação do que como verdadeiros tribunais em sentido próprio. A justiça indígena continuava, assim, subordinada à lógica administrativa e aos interesses políticos da metrópole.

⁷¹ Cf. artigos 4.º a 20.º dos Estatutos de 1929.

⁷² Cf. artigo 3.º do Foro Privativo dos Indígenas de Angola, aprovado pela Portaria n.º 4:304, de 17 de Fevereiro de 1943.

Um dos aspetos mais significativos dessas reformas foi a previsão de instâncias superiores de fiscalização, designadamente os Tribunais Superiores Privativos dos Indígenas, encarregados de orientar e controlar a atuação dos tribunais de primeira instância e de funcionar como instâncias de recurso. Apesar de representarem um avanço em termos de organização judiciária, esses tribunais superiores estavam integrados na estrutura judicial colonial e presididos por magistrados portugueses, o que reforçava a subordinação da justiça indígena ao sistema estatal.

Do ponto de vista normativo, a atuação dos Tribunais especiais para os indígenas permanecia condicionada por cláusulas gerais amplas, como a ordem pública, a moral, a humanidade e a soberania portuguesa. Essas cláusulas funcionavam como verdadeiros filtros jurídicos, permitindo ao poder colonial rejeitar ou invalidar decisões baseadas em costumes considerados incompatíveis com os valores europeus. Desse modo, o Direito Costumeiro era admitido apenas de forma residual e controlada, sendo constantemente reinterpretado à luz da racionalidade jurídica colonial.

Importa sublinhar que a criação desses tribunais não implicou o reconhecimento da autoridade plena das decisões costumeiras. Pelo contrário, a justiça indígena institucionalizada continuou a ser percecionada como uma justiça inferior, transitória e instrumental, destinada a facilitar a administração colonial e a promover, gradualmente, a assimilação dos indígenas ao direito metropolitano. A Justiça Costumeira era tolerada enquanto mecanismo funcional, mas não reconhecida como expressão legítima de um sistema jurídico autónomo.

Ainda assim, a institucionalização dos Tribunais especiais para os indígenas teve impactos relevantes na prática social. Em muitas regiões, esses tribunais coexistiram com a justiça tradicional exercida pelas autoridades indígenas, gerando sobreposições, conflitos de competência e ambiguidades quanto à autoridade das decisões. A persistência do recurso às lideranças tradicionais revela que, apesar da criação de estruturas formais, a legitimidade social da Justiça Costumeira permaneceu intacta, contrastando com a fragilidade da justiça colonial institucionalizada.

Na década de 1950 aprovou-se um conjunto de leis, entre as quais a Lei n.º 2 048, de 11 de janeiro de 1951, que integrou o Ato Colonial na Constituição de 1933, mantendo o essencial do seu conteúdo. Embora essa lei não tenha introduzido alterações relevantes

no domínio da administração da justiça indígena, ampliou de forma significativa os direitos e as garantias atribuídos aos indígenas, o que exigiu uma proteção jurisdicional mais robusta. Essa ampliação decorreu dos cinco princípios que o Ato Colonial estabeleceu para o Ultramar Português, nomeadamente:

- a) garantir aos indígenas a propriedade e posse dos seus terrenos e culturas, princípio que passou a ser respeitado em todas as concessões feitas pelo Estado;
- b) assegurar a remuneração dos indígenas contratados para trabalhar nos serviços do Estado ou dos corpos administrativos;
- c) proibir quaisquer regimes que obrigassem o Estado a fornecer trabalhadores indígenas a empresas de exploração económica, bem como aqueles que impunham aos indígenas de determinado território a prestação de trabalho às mesmas empresas;
- d) permitir que o Estado apenas compelsse os indígenas ao trabalho em obras públicas de interesse geral, em tarefas cujos resultados lhes pertencessem, ou em cumprimento de decisões judiciais de carácter penal ou de obrigações fiscais;
- e) estabelecer que o contrato de trabalho indígena passasse a assentar na autonomia da liberdade individual, no direito a um salário justo e na garantia de assistência.

A segunda importante medida legislativa foi a Lei Orgânica do Ultramar (Lei n.º 2066, de 27 de junho de 1953) que, contrariamente à anterior, introduziu inovações significativas no domínio da administração da justiça indígena, ao redefinir a organização judicial nas províncias ultramarinas africanas. Essencialmente, a Lei Orgânica regulou:

- a) a definição do território ultramarino;
- b) os princípios gerais da administração ultramarina;
- c) a organização e o funcionamento da administração central;
- d) a organização e o funcionamento da administração provincial;
- e) a organização e o funcionamento da administração local;
- f) a administração financeira das províncias ultramarinas;
- g) a organização da administração da justiça no Ultramar;
- h) a ordem económica geral do Ultramar.

Essa lei inaugurou uma nova etapa na administração da justiça indígena. As questões genéticas deixaram gradualmente de ser tratadas pelos órgãos do poder executivo,

passando a competir a um juiz municipal. No Ultramar, a função judicial passou a ser exercida por tribunais ordinários e tribunais especiais, integrando os primeiros o Supremo Tribunal de Justiça e os tribunais de 2.^a e 1.^a instâncias. Nos tribunais ordinários poderiam ser criados julgados municipais e, nas províncias de África, competia ao juiz municipal o julgamento das questões gentílicas, nos termos da lei.

O terceiro instrumento legislativo relevante foi o Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique, aprovado em 1954, que teve grande impacto na reorganização da administração da justiça indígena. Esse Estatuto enquadrou-se nas reformas políticas e jurídicas motivadas pela conjuntura internacional do pós-Segunda Guerra Mundial e pela onda de descolonizações da década de 1940. Para mitigar tais pressões externas, o regime de Salazar procurou reforçar a imagem do Império, integrá-lo no Estado Novo e promover o sentido de unidade nacional⁷³.

Tornou-se, assim, necessário desencadear ações estratégicas que permitissem transformar o Ultramar Português numa unidade político-administrativa integrada no Estado unitário⁷⁴. Na sequência da revisão constitucional de 1951 (Lei n.º 2 048) e da Lei Orgânica do Ultramar de 1953, as autoridades portuguesas aprovaram o novo Estatuto dos Indígenas, isto é, o Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique, através do Decreto-Lei n.º 39 666, de 20 de maio de 1954. Inspirado na ideia de unidade estatal, o Estatuto trouxe melhorias significativas nas relações entre as autoridades portuguesas e os nativos, sobretudo através do alargamento e qualificação dos direitos atribuídos aos indígenas. O Estatuto materializou os princípios fundamentais consagrados pela Constituição revista em 1951 e pela Lei Orgânica do Ultramar de 1953⁷⁵.

A introdução da expressão “indígenas portugueses das províncias” não constituiu um mero artifício linguístico, mas refletiu uma mudança concreta nas políticas sociojurídicas, com grande impacto na administração da justiça. Partia-se do princípio de que, com essa nova designação, os indígenas eram qualificados expressamente como

⁷³ Cf. SILVA, António Duarte. (2019). *O Império e a Constituição Colonial Portuguesa (1914-1974)*, Lisboa: IHC, p. 149.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 154.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 178.

portugueses⁷⁶. Dito de outro modo, o Estatuto redefiniu a situação jurídica dos indígenas, estabelecendo um vínculo jurídico com o Estado português e reconhecendo os direitos daí decorrentes, incluindo, em certa medida, direitos políticos. A administração da justiça aos indígenas passou a estar no centro das questões relacionadas com esses direitos, traduzindo o reconhecimento dos indígenas como “*sujeitos de direitos plenamente titulares e autónomos*”⁷⁷.

Apesar de continuarem excluídos de alguns direitos políticos reservados aos cidadãos portugueses brancos, o direito à proteção judicial não lhes foi negado; antes foi reforçado pela reintegração da justiça indígena no sistema judicial português, passando a ser exercida pelos tribunais municipais e não mais pelos órgãos administrativos. Esses tribunais passaram a ser competentes para instruir e julgar processos cíveis e comerciais entre indígenas, crimes contra a propriedade punidos com pena correccional e outros crimes em que réus e ofendidos fossem indígenas⁷⁸.

Dessa forma, o direito à proteção judicial passou a integrar o processo de “restauração” do indígena, visando tornar eficazes os seus direitos e exigir o cumprimento dos seus deveres enquanto cidadão. A qualidade de indígena não poderia ser fundamento para negar proteção judicial por parte do Estado português, sendo assegurada de forma semelhante à garantida aos demais cidadãos. Isso refletiu-se na criação de uma justiça adequada ao nível cultural e intelectual dos indígenas.

Em síntese, tratou-se de uma alteração orgânica determinante para redefinir a autoridade e o funcionamento da administração da justiça indígena. A justiça deixou de ser predominantemente administrativa, tornando-se parcialmente judicial, com consequências profundas na determinação do direito aplicável às questões gentílicas e na delimitação das competências dos julgados municipais.

Por isso, a criação dos Tribunais especiais para os indígenas representou um avanço formal na organização da justiça colonial, ao conferir-lhe maior estrutura e previsibilidade. Contudo, esse avanço não se traduziu no reconhecimento da autonomia nem da autoridade da Justiça Costumeira. Os tribunais especiais funcionaram como instrumentos

⁷⁶ SILVA, António Duarte, op. cit., p. 182.

⁷⁷ Cf. ROMAN, Joël. (1999). *Sujeito de Direito e de Cidadania*, trad., Maria Fernanda Oliveira, in GARAPON, Antoine, SALAS, Denis (Dir.) *A Justiça e o Mal*, Lisboa: Instituto Piaget, p. 131.

⁷⁸ Artigo 51.º

de dominação jurídica e administrativa, incorporando seletivamente os usos e costumes, mas subordinando-os à lógica estatal. Essa herança institucional contribuiu decisivamente para a marginalização histórica da Justiça Costumeira e ajuda a compreender os desafios contemporâneos da sua afirmação num Estado constitucionalmente comprometido com o pluralismo jurídico.

5.2. A incorporação da justiça indígena no sistema de justiça unitária e as suas consequências

A incorporação progressiva da justiça indígena no sistema de justiça unitária constituiu uma das opções mais significativas e, simultaneamente, mais controversas da política colonial portuguesa no domínio da administração da justiça. Tal opção visava responder às críticas dirigidas ao regime de diferenciação jurídica excessiva, bem como às dificuldades práticas decorrentes da coexistência de múltiplos mecanismos informais de resolução de conflitos, considerados incompatíveis com o ideal de unidade e centralização do Estado colonial⁷⁹.

Refira-se que, entre 1837 e 1954, foram ensaiados três sistemas de organização judiciária destinados a acomodar a justiça indígena. O primeiro foi o sistema de organização judiciária única, resultante do Decreto de 16 de janeiro de 1837, já referido anteriormente. O segundo foi o sistema de organização judiciária diferenciada, derivado do Regimento da Administração da Justiça nas Províncias Ultramarinas, de 20 de fevereiro de 1894, cujo artigo 177.º permitia a criação de tribunais com organização especial para o julgamento das questões entre gentios indígenas. Esse modelo foi posteriormente acolhido pelos demais instrumentos jurídicos mencionados, destacando-se o Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas de 1929, cujo artigo 14.º determinava expressamente que a administração da justiça aos indígenas se regia por um foro privativo, independente da organização judiciária portuguesa. O mesmo princípio constava do artigo 1.º do Regulamento que aprovou o Foro Privativo dos Indígenas, nomeadamente a Portaria n.º 4 304, de 17 de fevereiro de 1943, ao estabelecer que os indígenas eram julgados por tribunais especiais denominados Tribunais Indígenas.

⁷⁹ Cf. MOREIRA, Adriano. (1955). *Administração da Justiça aos Indígenas*. Lisboa: Agência Geral do Ultramar, p. 68.

A Lei n.º 2 066/1953 (Lei Orgânica do Ultramar Português), de 27 de julho, inaugurou, entretanto, um terceiro sistema de organização judiciária: um sistema híbrido, que acolhia simultaneamente a justiça ordinária e a justiça indígena. O n.º I da Base LXV dispunha que a função judicial no Ultramar era exercida por tribunais ordinários e especiais, remetendo a definição das respectivas competências para legislação própria.

Adriano Moreira, refletindo sobre esse sistema, classificou-o como “*diferenciado-misto*”⁸⁰, uma vez que nele se cruzavam a lei e o direito costumeiro. Contudo, o juiz municipal, a quem competia julgar as questões indígenas, não era um juiz de direito. Essa conclusão deriva do artigo 2.º do Estatuto dos Julgados Municipais, segundo o qual os juizes municipais eram, em regra, autoridades administrativas das circunscrições ou concelhos, o que dificultava a compreensão prática de um modelo de justiça verdadeiramente “diferenciado-misto”.

Na época, várias correntes procuraram justificar a opção de manter a administração da justiça indígena sob a responsabilidade de uma autoridade administrativa com funções judiciais.

A primeira dessas correntes consta do relatório do próprio Estatuto do Julgado Municipal, aprovado pelo Decreto n.º 39 817, de 15 de setembro de 1954, que afirmava que as circunstâncias peculiares das províncias ultramarinas não permitiam, nem aconselhavam, que se entregasse exclusivamente aos magistrados de carreira a administração da justiça. Por um lado, era necessário dar especial relevância às questões gentílicas, submetidas em grande parte ao direito tradicional dos indígenas, cujo conhecimento implicava intimidade tão profunda quanto possível da autoridade com a vida local. Prosseguia ainda o relatório, que apenas o direto representante da Administração, protetor dos indígenas e agente constante da cultura portuguesa, estava indicado para resolver, em regra, as questões gentílicas, aproveitando o prestígio da autoridade, que assim aparecia indivisa, para obter o cumprimento pacífico das decisões.

A segunda corrente é apresentada por Eduardo Costa que afirmava:

É preciso remodelar a administração relativa aos indígenas africanos, de modo a concentrar na mesma entidade — em cada grau da hierarquia que esta administração comporta — a dupla

⁸⁰Ibidem, p. 98.

*autoridade administrativa e judicial, condição fundamental para manter o prestígio dessas autoridades aos olhos das raças inferiores*⁸¹.

A terceira posição é a de Adriano Moreira, que, invocando razões de ordem financeira para justificar a não separação de poderes nas colónias, defendia que, “*Tudo [era] ajudado por necessidades de ordem financeira, porque não seria facilmente suportável pelas finanças do Estado estabelecer dualidade de autoridades que cobrissem convenientemente todo o extenso território das províncias ultramarinas*”⁸².

A quarta fundamentação encontra-se nas palavras de Marcello Caetano ao afirmar que:

*Com efeito, há órgãos da Administração que têm carácter de tribunal, isto é, são independentes, só intervêm a instância dos interessados e decidem por sentenças; outros, a maior parte, prosseguem por iniciativa própria os interesses postos por lei a seu cargo, produzindo regulamentos, atos administrativos ou contratos administrativos, o que também entra na categoria dos atos jurídicos da Administração*⁸³.

A análise desses fundamentos permite concluir que as razões sociológicas invocadas não parecem suficientemente sólidas para sustentar o receio de confiar exclusivamente aos magistrados judiciais a administração da justiça indígena, tampouco justificam a quebra do princípio da separação de poderes.

A ideia de que o indígena não distinguia entre o português que administra e o português que julga não pode ser interpretada como se o princípio da separação de poderes fosse irrelevante na sua vida. Ainda que, para o indígena, ambos representassem a mesma autoridade colonizadora, para o Estado português essa distinção deveria ter valor, sobretudo para demonstrar preocupação com as garantias dos direitos fundamentais dos próprios indígenas. Assim, a alegada “indiferença do indígena” deve ser compreendida como reflexo de uma perceção de opressão estrutural: para ele, tanto o administrador quanto o juiz eram instrumentos de um mesmo projeto colonial.

⁸¹ Apud FERREIRA, José Carlos Ney, e VEIGA, Vasco Soares da, op. cit., p. 99),

⁸² MOREIRA, Adriano, op. cit. p. 82.

⁸³ CAETANO, Marcello. (2008). *Manual de Direito Administrativo*, Vol. II, 10.^a ed., Coimbra: Almedina, p. 1288.

É verdade que o representante da Administração, por lidar diariamente com o indígena, conhecia melhor os seus usos e costumes, o que lhe conferia alguma proximidade significativa, por exemplo, na apreciação dos factos e na valoração da prova. Conforme refere Adriano Moreira, apenas essa intimidade cultural e social permitia compreender plenamente as condutas indígenas e o seu significado⁸⁴. Contudo, tal argumento não pode prevalecer sobre os princípios fundamentais da imparcialidade e independência judicial, que devem nortear qualquer sistema de justiça, indígena ou não.

Confiar a administração da justiça indígena a juízes que eram, simultaneamente, membros da Administração constitui, de facto, uma violação do princípio da separação de poderes. A invocação de argumentos sociológicos, sustentados em concepções raciais, demonstra apenas que, para as autoridades coloniais, o novo Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas Portugueses e o próprio Julgado Municipal não passavam de declarações formais. Tais autoridades não estavam dispostas a abdicar da ideia de que o indígena ocupava uma posição inferior à do português, inferioridade que, para elas, deveria refletir-se também na forma como a justiça era administrada. Assim, embora revestidos de argumentos administrativos, sociológicos ou financeiros, esses fundamentos revelam, no fundo, a persistência de um modelo jurídico-colonial que recusava, em última instância, reconhecer ao indígena uma justiça plena, independente e imparcial.

Hoje, numa análise mais alargada, questiona-se se tal modelo não teria funcionado melhor caso, à diferenciação normativa, se tivesse igualmente associado uma diferenciação dos aplicadores do direito. O conceito de sistema “diferenciado-misto” implica uma pluralidade estrutural de tribunais, um ordinário e um costumeiro, independentemente de estarem ou não integrados numa mesma organização. Em outras palavras, a opção por tal sistema pressupunha abertura tanto ao estabelecimento de autoridades próprias do Estado colonizador quanto à utilização das autoridades tradicionais⁸⁵, com direitos distintos. Não se trata apenas de permitir a aplicação simultânea da lei e do costume por uma mesma autoridade.

A possibilidade de considerar as Autoridades Tradicionais como órgãos judiciais foi sempre afastada desde que os portugueses assumiram a responsabilidade direta pela

⁸⁴ MOREIRA, Adriano, op. cit. p. 107.

⁸⁵ Ibidem, p. 72.

justiça indígena. Assim, a suposta especialização que implicava a pluralidade de tribunais não passou, na prática, de uma ficção, pois a justiça indígena nunca deixou de estar subordinada ao Estado português.

Essa estratégia contribuiu para preservar o princípio da unidade da justiça portuguesa, garantindo ao Estado o controlo total do poder judicial na província de Angola. Qualquer solução contrária era vista como um risco para o projeto de defesa da soberania e da unidade nacional, objetivos centrais da política colonial portuguesa. A administração da justiça desempenhava aqui um papel crucial, por constituir um dos critérios mais evidentes de soberania e corresponder à realização dos fins essenciais do Estado⁸⁶. Entregar a jurisdição costumeira às Autoridades Tradicionais significaria aceitar tacitamente uma ideia de independência das colónias, algo que nunca esteve nos planos das autoridades portuguesas⁸⁷.

Por isso, não se podia admitir uma dualidade de jurisdições que permitisse ao indígena administrar justiça no território português. Tal contraria o sentido do direito português, tradicionalmente orientado pelo princípio da unidade nacional, e não correspondia ao espírito missionário da colonização peninsular⁸⁸. A administração da justiça pelo próprio indígena seria vista como uma inversão dos papéis. Aliás, a permanência da justiça exercida pelas Autoridades Tradicionais já não fazia sentido no contexto colonial, pois a missão civilizadora implicava que o problema da unidade ou dualidade da organização judiciária fosse resolvido a favor da unidade, mediante o estabelecimento de uma organização judiciária metropolitana, às Autoridades Tradicionais sendo atribuído apenas um papel residual e transitório⁸⁹.

Portanto, esse processo de incorporação traduziu-se na tentativa de integrar a justiça indígena na estrutura global da justiça colonial, submetendo-a, direta ou indiretamente, aos princípios, à hierarquia e ao controlo do sistema judicial metropolitano. Em termos formais, essa integração procurava conferir maior racionalidade e uniformidade ao sistema de justiça, evitando a fragmentação institucional e reforçando a autoridade do Estado sobre todos os litígios ocorridos no território colonial.

⁸⁶ *Ibidem*, pp. 72 e 73.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 80.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 81.

No entanto, essa incorporação não se fez mediante o reconhecimento da autonomia da Justiça Costumeira, mas através da sua subordinação funcional e normativa ao modelo de justiça estatal. A justiça indígena passou a ser concebida como uma instância de caráter especial ou excecional, inserida no sistema unitário, mas destituída de soberania normativa própria. Os usos e costumes indígenas eram admitidos apenas enquanto fonte subsidiária, aplicável na ausência de norma estatal e desde que não contrariassem os princípios definidos pelo poder colonial.

Uma das consequências imediatas desse modelo foi a descaracterização progressiva da Justiça Costumeira. Ao ser integrada num sistema concebido a partir de pressupostos eurocêntricos, a justiça indígena perdeu a sua lógica própria, fundada na oralidade, na mediação comunitária, na restauração da harmonia social e na centralidade da autoridade tradicional. O processo judicial colonial, com a sua formalidade, tecnicismo e linguagem jurídica alheia às comunidades indígenas, revelou-se inadequado para acolher plenamente essas práticas.

Além disso, a incorporação da justiça indígena no sistema unitário reforçou a hierarquização das instâncias de justiça, colocando as decisões baseadas no costume numa posição de inferioridade face às decisões dos tribunais estatais. As decisões dos Tribunais especiais para os indígenas passaram a ser suscetíveis de controlo, revisão ou anulação por instâncias superiores integradas no sistema judicial colonial, o que enfraquecia a autoridade das decisões costumeiras e reduzia a confiança das populações indígenas nesses órgãos.

Neste sentido, não há dúvidas em afirmar que, problema dos recursos das decisões indígenas foi um dos aspetos que mais transformações sofreu, influenciado pelas constantes alterações legislativas que introduziram diferentes modelos de organização do sistema judicial. O modelo inicialmente adotado com a criação dos Tribunais Privativos dos Indígenas previa a existência de um Tribunal Superior Privativo dos Indígenas, com sede na capital da colónia, ao qual competia decidir os recursos provenientes dos tribunais de escalão inferior.

No entanto, com a aprovação da Portaria n.º 4 304, de 17 de fevereiro de 1943, essa instância foi extinta. Os recursos das decisões dos Tribunais Privativos dos Indígenas passaram a ser julgados pelo Tribunal da Relação de Luanda. Esse facto conferiu um novo

caráter à justiça indígena: em primeira instância, era orgânica e funcionalmente indígena; mas, em segunda instância, tornou-se uma justiça orgânica e funcionalmente judicial. Esta mudança teve inevitáveis repercussões no peso e na autoridade das decisões proferidas. A necessidade de atender às especificidades jurídico-culturais dos indígenas, que exigiam diferentes níveis de tratamento e a intervenção de distintas instituições, parece estar na origem dessa alteração orgânica que fomentou uma cooperação entre a justiça estatal e a justiça indígena.

A intervenção do Tribunal da Relação na resolução de litígios de natureza cultural tornou-se cada vez mais relevante e indispensável. Isso verificava-se, por exemplo, na apreciação de litígios cíveis e comerciais, em que aquele Tribunal, ao decidir os recursos, estava obrigado a respeitar os usos e costumes dos povos nativos. Essa obrigação era ainda mais forte nas matérias de natureza familiar, sucessória e no regime de propriedade, que tinham de ser reguladas de acordo com os usos e costumes das populações indígenas da localidade em causa. Contudo, tal facto não excluía a possibilidade de as partes recorrerem à lei e aos tribunais ordinários portugueses.

Com a entrada em vigor do Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique, foram estabelecidas novas regras de recurso. Criaram-se duas instâncias recursivas, funcionando da seguinte forma: as sentenças do juiz municipal passaram a ser recorríveis para o juiz de direito (juiz de comarca) e, deste, para o Tribunal da Relação de Luanda, conforme estabelecia o artigo 53.º do referido Estatuto. Finalmente, segundo o artigo 21.º do Estatuto dos Julgados Municipais, dos acórdãos do Tribunal da Relação não havia recursos ordinários.

Outro efeito relevante dessa incorporação foi o afastamento gradual das autoridades tradicionais do centro da administração da justiça. Embora, em teoria, os tribunais especiais previssem a participação de vogais indígenas, o controlo efetivo do processo decisório permanecia nas mãos de autoridades coloniais ou de magistrados formados segundo o direito metropolitano. As lideranças tradicionais foram, assim, progressivamente relegadas a um papel secundário, simbólico ou consultivo, perdendo a centralidade que detinham na resolução dos conflitos comunitários.

A adoção desse modelo de recurso, que na prática afastou a possibilidade de um recurso direto para o Tribunal da Relação de Luanda, embora tal via se mantivesse aberta,

e que envolveu órgãos de poderes distintos (órgãos administrativos, por um lado, e órgãos judiciais, por outro), introduziu uma modalidade funcional de recurso cuja operacionalidade importa compreender. Com a junção de dois órgãos com funções diferentes, institucionalizaram-se igualmente duas formas de administração da justiça indígena.

A primeira correspondia àquela administrada ao nível da base, isto é, uma justiça essencialmente de natureza administrativa. A segunda era aquela exercida nos escalões superiores, a cargo dos Tribunais Ordinários, o que conferia a essa instância um carácter judicial. Tratava-se, efetivamente, de um modelo com natureza própria, sobretudo quando analisado à luz do estágio atual de organização e funcionamento da administração da justiça.

É interessante notar que este modelo parece ser um “irmão gémeo” da Justiça Administrativa na sua fase embrionária. Coincidência ou não, também a justiça administrativa teve origem dentro da própria administração ativa, à semelhança do que sucedeu com a justiça indígena, embora tenha seguido posteriormente um percurso distinto. A Justiça Administrativa passou por duas grandes fases antes de alcançar o modelo atual: a correspondente ao período liberal (1832–1924) e a do período autoritário-corporativo.

Na primeira fase, conhecida como a da *justice retenue*, o contencioso administrativo assumiu características diferentes conforme se tratasse do nível local ou central. Ao nível local, vigorava um modelo quase judicialista: os litígios relativos à atividade administrativa foram, sucessivamente, submetidos aos Conselhos de Prefeitura e aos Tribunais Distritais, ambos órgãos da função administrativa.

Ao nível central, prevalecia um modelo administrativo mitigado: os litígios eram decididos como “*recurso hierárquico em processo jurisdicionalizado*”, ou seja, a própria Administração decidia, mas dentro de um procedimento com inspiração judicial⁹⁰.

A segunda fase decorreu entre 1930/1933 e 1974/1976, durante a qual se desenvolveu um sistema de tribunais administrativos que alguns autores classificam como

⁹⁰ Cf. ANDRADE, José Carlos Vieira de (2012). *A Justiça Administrativa*, 12ª Ed., Coimbra: Almedina, pp. 25 e 26.

“quase-judicialista”, e outros como “judicialista mitigado”. Ao nível local, o contencioso era apreciado pelas auditorias administrativas, e ao nível central pelo Supremo Tribunal Administrativo, ambos órgãos independentes e não integrados na orgânica dos tribunais comuns⁹¹.

Vasco Pereira da Silva identifica três fases do chamado *administrador-juiz*. A primeira consistia no julgamento dos litígios administrativos pelos próprios órgãos da administração ativa. Caracterizava-se pelo privilégio da Administração: esta era simultaneamente parte interessada e juíza em causa própria, cabendo às autoridades administrativas revisoras o controlo dos atos que elas próprias haviam praticado⁹².

A segunda era a fase da “justiça reservada”, surgida com a criação do Conselho de Estado. As decisões dos litígios administrativos passaram a ser tomadas por órgãos consultivos da Administração: o Conselho de Estado (a nível central) e os Conselhos de Prefeitura (a nível departamental). Apesar dessa evolução, a justiça administrativa continuava reservada ao poder executivo, pois a última palavra sobre os litígios permanecia nas mãos da Administração ativa⁹³.

A terceira fase foi a da “justiça delegada”, um sistema meio administrativo, meio jurisdicionalizado. Tratava-se da última manifestação do modelo do administrador-juiz, mas já com uma autonomia crescente da função jurisdicional, em virtude da delegação do poder de julgar. Esse sistema conciliava as exigências administrativas de supremacia da Administração com as exigências jurisdicionais de proteção dos direitos individuais⁹⁴.

A transição da justiça administrativa para o poder judicial, preservando simultaneamente a sua identidade, não só ajuda a compreender o pensamento das autoridades portuguesas ao adotarem aquele modelo de recurso na justiça indígena, como também constitui uma referência útil para as atuais discussões sobre a necessidade de libertar a Justiça Costumeira dos entraves resultantes da supremacia do Estado sobre o poder tradicional em certos países africanos.

⁹¹ *ibidem*

⁹² Cf. SILVA, Vasco Pereira da (2003). *Em Busca do Acto Administrativo Perdido*, Coimbra: Almedina, pp. 29 e 30.

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ *Ibidem* pp. 29 a 33.

A justiça unitária, ao pretender absorver a justiça indígena, revelou também a sua incapacidade estrutural de garantir o acesso efetivo à justiça para as populações nativas. A distância geográfica dos tribunais, os custos processuais, a barreira linguística e o desconhecimento dos procedimentos jurídicos contribuíram para que muitos indígenas continuassem a recorrer, na prática, às formas tradicionais de resolução de conflitos, apesar da sua desvalorização formal pelo sistema colonial. Criou-se, assim, um desfasamento entre o direito oficialmente consagrado e o direito efetivamente vivido.

Do ponto de vista político-jurídico, a incorporação da justiça indígena no sistema unitário serviu sobretudo aos objetivos de centralização e afirmação da soberania colonial, mais do que à proteção dos direitos das populações indígenas. A unidade do sistema de justiça foi alcançada à custa da negação do pluralismo jurídico e da imposição de um modelo jurídico único, incapaz de refletir a diversidade cultural e normativa existente no território.

Em síntese, a integração da justiça indígena no sistema de justiça unitária produziu consequências profundas e duradouras. Ao invés de promover uma convivência equilibrada entre sistemas jurídicos distintos, esse modelo conduziu à marginalização da Justiça Costumeira, à erosão da autoridade das decisões tradicionais e à consolidação de uma hierarquia jurídica desfavorável aos povos indígenas. Essa experiência histórica demonstra que a unidade do sistema de justiça, quando construída pela via da assimilação e da subordinação, compromete não apenas a eficácia da justiça, mas também a sua legitimidade social.

As consequências desse modelo projetaram-se para além do período colonial, influenciando as perceções pós-coloniais sobre a Justiça Costumeira e contribuindo para as dificuldades contemporâneas da sua afirmação como sistema dotado de autoridade jurídica. A superação desses efeitos exige, no presente, uma leitura constitucionalmente orientada do pluralismo jurídico, capaz de reconhecer a Justiça Costumeira não como exceção tolerada, mas como componente legítima e autónoma do sistema de administração da justiça.

6. Conclusão do Capítulo II

O presente capítulo teve como propósito analisar o período colonial enquanto marco fundamental para a compreensão da formação, condicionamento e fragilização da autoridade da Justiça Costumeira em Angola. A abordagem histórica permitiu demonstrar que a relação entre o poder colonial português e as formas tradicionais de administração da justiça foi marcada por ambivalências, tensões e contradições estruturais, cujos efeitos se prolongaram para além da dominação colonial.

A análise da criação das primeiras comarcas revelou que a implantação da justiça portuguesa em Angola não teve como objetivo integrar os povos nativos num sistema jurídico comum, mas antes assegurar a proteção dos interesses da metrópole e da população europeia. A exclusão deliberada das populações indígenas do âmbito da justiça estatal consolidou, desde cedo, uma coexistência jurisdicional de facto, na qual a Justiça Costumeira permaneceu como principal mecanismo de resolução de conflitos no seio das comunidades tradicionais.

O Regimento da Administração da Justiça de 1852 representou uma tentativa de reorganização do sistema judiciário ultramarino, introduzindo alguns mecanismos formais de tutela dos indígenas. Todavia, tais medidas revelaram-se insuficientes para garantir um verdadeiro acesso à justiça ou para reconhecer a autonomia do Direito Costumeiro, permanecendo este subordinado aos objetivos políticos e civilizatórios do poder colonial.

A Portaria de Sá da Bandeira constituiu um momento relevante de reflexão crítica sobre a necessidade de uma justiça mais sensível às realidades socioculturais locais. Ainda que limitada pelo contexto ideológico do colonialismo, essa iniciativa abriu caminho para o reconhecimento da inadequação do modelo de justiça única e para a problematização da relação entre direito europeu e costumes indígenas, influenciando reformas posteriores.

Esse processo atingiu um ponto de viragem com a Portaria n.º 57, de 26 de janeiro de 1907, que inaugurou formalmente a justiça indígena. Contudo, a análise do seu conteúdo evidenciou que o reconhecimento dos usos e costumes foi seletivo, restritivo e instrumental. A delimitação material e subjetiva das questões gentílicas, a exclusividade da justiça indígena para litígios entre indígenas e a atribuição da função jurisdicional a autoridades administrativas coloniais revelaram que a justiça indígena foi concebida como um instrumento de governação, e não como expressão de um sistema jurídico autónomo.

A inserção da justiça indígena na organização administrativa ultramarina confirmou a sua natureza essencialmente administrativa, afastando-a do poder judicial e privando-a das garantias próprias da função jurisdicional. Apesar disso, a persistência da justiça exercida pelos chefes indígenas e a coexistência de múltiplas instâncias de resolução de conflitos deram origem a um pluralismo judicial assimétrico, caracterizado pela hierarquização e subordinação da Justiça Costumeira ao direito metropolitano.

As reformas legislativas subsequentes, em especial a criação dos Tribunais especiais para os indígenas e a sua incorporação no sistema de justiça unitária, aprofundaram esse processo de subordinação. Embora tenham conferido maior estrutura e visibilidade à justiça indígena, tais reformas não reconheceram a sua autonomia nem a autoridade plena das decisões baseadas no costume. Pelo contrário, contribuíram para a descaracterização da Justiça Costumeira, reduzindo-a a um mecanismo transitório e instrumental, destinado a facilitar a administração colonial e a promover a assimilação jurídica dos povos indígenas.

Em síntese, o período colonial foi determinante na construção de uma perceção negativa da Justiça Costumeira, associada à informalidade, à inferioridade e à ausência de autoridade jurídica. Essa herança histórica explica, em grande medida, as resistências contemporâneas à afirmação da Justiça Costumeira como sistema legítimo de administração da justiça. Ao mesmo tempo, evidencia que a negação do pluralismo jurídico e a imposição de um modelo unitário de justiça comprometeram não apenas a eficácia do sistema judicial, mas também a sua legitimidade social.

Compreender esse percurso histórico é essencial para reavaliar, no contexto constitucional atual, o lugar da Justiça Costumeira no ordenamento jurídico angolano. É a partir dessa análise crítica do passado colonial que se torna possível discutir, no capítulo seguinte, o estatuto jurídico-constitucional da Justiça Costumeira em Angola, à luz da Constituição de 2010 e do princípio do pluralismo jurídico.

CAPÍTULO III

A Justiça Costumeira no Plano Jurídico-Constitucional Angolano

1. Enquadramento geral

O reconhecimento da Justiça Costumeira no ordenamento jurídico angolano contemporâneo não pode ser compreendido sem referência ao percurso histórico que marcou a sua marginalização, instrumentalização e subordinação durante o período colonial. Como se demonstrou no capítulo anterior, a política colonial portuguesa construiu um modelo de justiça assente na negação da autonomia do Direito Costumeiro e na fragilização sistemática da autoridade das decisões tradicionais, criando uma herança institucional e cultural profundamente desfavorável à sua afirmação.

A aprovação da Constituição da República de Angola de 2010 representa, nesse contexto, um ponto de rutura significativo com o paradigma jurídico colonial e pós-colonial imediatamente subsequente. Pela primeira vez na história constitucional angolana, o costume é expressamente reconhecido como fonte de direito, dotada de valor e força jurídica, desde que não seja contrário à Constituição nem atente contra a dignidade da pessoa humana, conforme estabelece o artigo 7.º. Esse reconhecimento inaugura um novo quadro jurídico, fundado na aceitação da diversidade normativa e na consagração do pluralismo jurídico como princípio estruturante do Estado.

Esse novo paradigma constitucional impõe uma reconfiguração profunda da compreensão do Direito em Angola. O ordenamento jurídico deixa de ser concebido exclusivamente como produto da vontade legislativa estatal, passando a admitir a coexistência de múltiplas fontes normativas, enraizadas na história, na cultura e na vida social das comunidades. Nesse sentido, o Direito Costumeiro deixa de ocupar uma posição marginal ou tolerada e passa a integrar, de forma legítima, o sistema jurídico nacional.

É neste contexto que a Justiça Costumeira se projeta como uma consequência direta do reconhecimento constitucional do costume. Se o costume possui valor e força jurídica, impõe-se reconhecer também os mecanismos institucionais através dos quais esse direito se concretiza, designadamente os Tribunais Costumeiros e as autoridades que os integram. A administração da justiça segundo normas costumeiras deixa, assim, de ser vista como

prática informal ou extrajurídica, passando a constituir uma forma legítima de exercício da função jurisdicional.

Todavia, o reconhecimento constitucional do costume não resolve, por si só, todas as questões relacionadas com a Justiça Costumeira. Persistem desafios relevantes quanto à sua natureza jurídica, ao seu lugar no sistema nacional de justiça, à articulação com os tribunais estatais e, sobretudo, à autoridade das suas decisões perante os órgãos do Estado e perante terceiros. A superação desses desafios exige uma leitura sistemática e teleológica da Constituição, capaz de harmonizar o pluralismo jurídico com os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito.

O presente capítulo propõe-se, assim, analisar a Justiça Costumeira a partir do plano jurídico-constitucional angolano, procurando compreender o alcance normativo do reconhecimento do costume, as implicações desse reconhecimento para a administração da justiça e os limites impostos pela Constituição. A análise parte de uma conceção alargada do Direito, que não se esgota na lei escrita, mas que se constrói a partir da realidade social, da prática comunitária e da legitimidade histórica.

Para o efeito, o capítulo desenvolverá, em primeiro lugar, uma reflexão sobre a metamorfose do conceito de Direito em Angola, evidenciando a passagem de um modelo monista e estatocêntrico para um modelo plural, aberto a múltiplas fontes normativas. Em seguida, analisar-se-á a Justiça Costumeira como expressão direta desse novo conceito de Direito, bem como o seu enquadramento constitucional enquanto mecanismo de realização do acesso à justiça, da tutela jurisdicional efetiva e da proteção da dignidade da pessoa humana.

O capítulo inclui ainda uma análise comparada de experiências constitucionais africanas, designadamente da Nigéria, do Botswana, da África do Sul e de Moçambique, com o objetivo de identificar modelos de integração da Justiça Costumeira no sistema de justiça nacional e extrair elementos úteis para o contexto angolano. Essa abordagem comparativa permitirá avaliar as diferentes soluções adotadas e os seus impactos na afirmação da autoridade das decisões costumeiras.

Em síntese, o Capítulo III visa demonstrar que a Justiça Costumeira, longe de constituir um resquício do passado ou uma exceção tolerada pelo Estado, emerge, no quadro constitucional vigente, como uma instituição juridicamente legítima,

funcionalmente necessária e constitucionalmente fundada. A sua afirmação plena depende, contudo, de uma interpretação coerente do pluralismo jurídico e do reconhecimento efetivo da autoridade das suas decisões, questões que serão desenvolvidas ao longo do capítulo.

2. A Justiça Costumeira no novo conceito de Direito em Angola

A consagração constitucional do valor e da força jurídica do costume, operada pela Constituição da República de Angola de 2010, impôs uma profunda transformação no modo de compreender o Direito no ordenamento jurídico angolano. Essa transformação traduz-se na superação de uma conceção estritamente monista e estatocêntrica, herdada do período colonial e reforçada no pós-independência, em favor de uma conceção plural, aberta e socialmente enraizada do fenómeno jurídico.

No modelo clássico, o Direito era concebido como um produto exclusivo do Estado, resultante da atividade legislativa formal e aplicado, de forma centralizada, pelos tribunais estatais. Nessa perspetiva, a validade jurídica encontrava-se indissociavelmente ligada à lei escrita, relegando outras formas de normatividade, como o costume, para um plano residual, tolerado ou meramente subsidiário. Tal conceção mostrou-se, contudo, inadequada para refletir a complexidade social, cultural e histórica da sociedade angolana.

O reconhecimento constitucional do costume rompe com essa tradição, ao afirmar que o Direito não se esgota na lei estatal, mas se constrói também a partir da prática social reiterada, da consciência jurídica das comunidades e da legitimidade histórica das normas consuetudinárias. O costume deixa, assim, de ser visto como um direito imperfeito ou pré-jurídico, passando a integrar o sistema jurídico nacional como fonte direta de juridicidade, desde que respeitados os limites constitucionais.

Essa reconfiguração do conceito de Direito tem consequências diretas para a Justiça Costumeira. Se o Direito Costumeiro é juridicamente válido, impõe-se reconhecer também os mecanismos institucionais através dos quais esse direito se concretiza e se realiza na prática. A Justiça Costumeira surge, nesse contexto, não como um resíduo do passado ou como uma exceção tolerada pelo Estado, mas como uma expressão legítima do novo conceito de Direito, constitucionalmente acolhido.

A Justiça Costumeira passa, assim, a ser compreendida como uma forma específica de administração da justiça, fundada em normas costumeiras, exercida por autoridades

tradicionais e orientada por valores próprios das comunidades. A sua legitimidade não decorre de uma delegação estatal, mas do reconhecimento constitucional da validade do costume enquanto fonte de Direito. Trata-se, portanto, de uma justiça que encontra fundamento direto na Constituição, e não apenas na tolerância administrativa ou na prática social.

Nesse novo paradigma, o Direito assume uma natureza dinâmica e plural, construída a partir da interação entre diferentes ordens normativas que coexistem no mesmo espaço jurídico. O pluralismo jurídico deixa de ser uma anomalia a corrigir e passa a constituir uma característica estrutural do ordenamento jurídico angolano. A Justiça Costumeira insere-se nessa lógica como um dos centros legítimos de produção e aplicação do Direito, ao lado da justiça estatal.

Essa conceção plural do Direito permite também repensar a relação entre Justiça Costumeira e Justiça Estatal. Em vez de uma relação de subordinação ou de hierarquia absoluta, impõe-se uma lógica de coordenação e articulação, fundada no respeito mútuo das esferas de atuação e na prossecução de objetivos comuns, como a proteção dos direitos fundamentais, a promoção da paz social e a garantia do acesso à justiça.

Importa sublinhar que o novo conceito de Direito em Angola não conduz a um relativismo jurídico ilimitado. A Constituição estabelece limites claros ao reconhecimento do costume, exigindo a sua conformidade com a própria Constituição e com a dignidade da pessoa humana. Esses limites funcionam como critérios de integração e de harmonização, assegurando que o pluralismo jurídico se desenvolva no interior de um quadro constitucional comum.

A Justiça Costumeira, nesse sentido, não se afirma à margem do Estado Democrático de Direito, mas no seu interior. A sua compatibilidade com os princípios constitucionais fundamentais como a igualdade, a dignidade da pessoa humana e o acesso à justiça, constitui condição essencial para a sua legitimação jurídica. O novo conceito de Direito não elimina o papel do Estado, mas redefine-o, atribuindo-lhe a função de garante da convivência harmoniosa entre diferentes sistemas normativos.

A Justiça Costumeira no novo conceito de Direito em Angola emerge como uma consequência lógica e necessária da opção constitucional pelo pluralismo jurídico. Ao reconhecer o costume como fonte de Direito, a Constituição impõe o reconhecimento da

Justiça Costumeira como forma legítima de administração da justiça. Essa reconfiguração conceptual constitui o alicerce teórico sobre o qual se desenvolverá, nos pontos seguintes, a análise das implicações práticas, institucionais e constitucionais da afirmação da Justiça Costumeira no ordenamento jurídico angolano.

2.1. O costume na nova rota do conceito de Direito em Angola

O reconhecimento constitucional do costume como fonte de Direito representa uma inflexão paradigmática no ordenamento jurídico angolano, ao deslocar o costume de uma posição marginal ou subsidiária para o centro da reflexão jurídica contemporânea. Essa mudança inscreve-se numa nova rota do conceito de Direito, que deixa de se limitar à lei formalmente produzida pelo Estado e passa a incorporar normas socialmente legitimadas, historicamente consolidadas e culturalmente enraizadas.

Durante largos períodos, o costume foi percebido como um resíduo pré-jurídico, tolerado apenas na ausência de lei ou admitido de forma instrumental, sobretudo no âmbito da administração colonial. Essa percepção assentava numa conceção positivista do Direito, segundo a qual apenas as normas emanadas do Estado, por meio de procedimentos formais, poderiam ser qualificadas como jurídicas⁹⁵. O costume, quando reconhecido, era frequentemente submetido a filtros rigorosos que lhe retiravam autonomia e eficácia própria.

A Constituição da República de Angola de 2010 rompe com essa tradição ao consagrar, no artigo 7.º, o valor e a força jurídica do costume, desde que não seja contrário à Constituição nem atente contra a dignidade da pessoa humana. Tal consagração não se limita a uma referência simbólica, mas traduz uma verdadeira revalorização normativa do costume, integrando-o no sistema jurídico nacional como fonte direta de Direito. O costume passa, assim, a ser compreendido como Direito válido, eficaz e vinculativo, e não como simples prática social desprovida de juridicidade.

Essa reconfiguração implica uma mudança profunda na forma de compreender a produção do Direito em Angola. O Direito deixa de ser concebido exclusivamente como criação estatal e passa a ser reconhecido também como resultado da prática social reiterada

⁹⁵ Cf. LARENZ, Karl. (2014). *Metodologia da Ciência do Direito*, 7ª Ed., Trad. José Lamego, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, p. 10.

e da consciência jurídica coletiva das comunidades. O costume surge, nesse sentido, como expressão de um Direito gerado no seio da sociedade, e não meramente criado pelo legislador, refletindo valores, necessidades e formas de organização social próprias.

Na nova rota do conceito de Direito, o costume assume uma função estruturante na articulação entre o ordenamento jurídico e a realidade social. Ele permite aproximar o Direito das comunidades, garantindo maior adequação normativa às relações sociais efetivamente vividas. Em contextos marcados por forte diversidade cultural e pluralidade de formas de organização social, como o angolano, essa aproximação revela-se essencial para a eficácia e legitimidade do sistema jurídico.

O reconhecimento do costume como fonte de Direito tem ainda implicações relevantes ao nível da igualdade normativa. Ao admitir que diferentes sistemas normativos coexistam no mesmo espaço jurídico, a Constituição afasta a ideia de hierarquização automática entre o Direito estatal e o Direito Costumeiro. Não se trata de negar a primazia da Constituição, mas de reconhecer que, abaixo do patamar constitucional, podem coexistir múltiplas ordens normativas, cada uma com o seu âmbito próprio de aplicação.

Essa coexistência traduz-se na afirmação do pluralismo jurídico como princípio estruturante do ordenamento jurídico angolano. O costume deixa de ser exceção e passa a integrar o núcleo do sistema jurídico, convivendo com a lei estatal de forma complementar e coordenada. O pluralismo jurídico, assim entendido, não fragmenta o Direito, mas amplia as suas fontes e reforça a sua capacidade de responder às necessidades sociais.

Importa sublinhar que o novo estatuto jurídico do costume não conduz a um reconhecimento acrítico de todas as práticas tradicionais. A Constituição estabelece limites materiais claros, exigindo a conformidade do costume com os valores constitucionais fundamentais, em especial com a dignidade da pessoa humana. Esses limites funcionam como critérios de integração normativa, assegurando que o reconhecimento do costume se faça no interior de um quadro axiológico comum, próprio do Estado Democrático de Direito.

Nesse quadro, o costume assume também uma função hermenêutica relevante. Ele contribui para a interpretação e aplicação do Direito, permitindo uma leitura mais contextualizada das normas jurídicas e uma compreensão mais profunda das relações

sociais que estas visam regular. O costume deixa de ser apenas objeto de tolerância e passa a ser elemento ativo na construção do sentido do Direito.

O costume, na nova rota do conceito de Direito em Angola, afirma-se como uma fonte jurídica plena, dotada de valor normativo próprio e constitucionalmente reconhecida. Essa revalorização constitui o fundamento essencial para a afirmação da Justiça Costumeira, enquanto mecanismo institucional de aplicação do Direito Costumeiro. Ao reconhecer o costume como Direito, a Constituição abre caminho para o reconhecimento da autoridade das decisões que o aplicam, questão que será aprofundada nos pontos seguintes.

2.2. As implicações das metamorfoses do costume no novo conceito de Direito

O reconhecimento constitucional do costume como fonte de Direito não produz apenas um efeito formal de inclusão normativa, mas desencadeia um conjunto de metamorfoses profundas na forma como o Direito é concebido, interpretado e aplicado no ordenamento jurídico angolano. Essas metamorfoses decorrem da passagem do costume de um estatuto marginal para uma posição central na arquitetura normativa, com repercussões diretas na teoria das fontes do Direito, na função jurisdicional e na própria estrutura do sistema de justiça.

O costume em Angola percorreu um longo caminho histórico e só a partir de 2010 conquistou um espaço próprio na ordem jurídica nacional. A sua passagem de *secundum legem* para *secundum constitutionem* valorizou e enriqueceu, sobremaneira, o princípio do Estado Democrático de Direito. A consagração constitucional do costume correspondeu à necessidade de adequar a ordem jurídica angolana ao “conforto jurídico” gerado por essa opção.

O *costume secundum constitutionem* convoca toda a estrutura do Estado para um desafio: a redefinição das bases do Direito Nacional. Tal opção do legislador constituinte não faria sentido se o Direito Costumeiro continuasse a ser concebido como um “Direito menor”. De facto, a Constituição introduziu uma profunda alteração na hierarquia do valor jurídico das relações constituídas através das normas costumeiras. Estas deixaram de depender da lei para produzir efeitos jurídicos, passando a fazê-lo diretamente por força da norma constitucional.

Esta é, na verdade, uma situação que, *per se*, transforma a conduta de todos os poderes a que se refere o n.º 2 do artigo 2.º da Constituição da República na missão constitucional de promover, defender e assegurar o respeito e a efetivação dos direitos e liberdades fundamentais. Não obstante parte desses direitos e garantias ter sido concebida a partir de uma visão eurocêntrica, assumida pelo Estado angolano nos primeiros 30 anos após a independência, ainda assim, por força do princípio do *costume secundum constitutionem*, no cumprimento daquela atribuição constitucional, o costume e a lei concorrem em pé de igualdade. Ou seja, a mentalidade desses poderes públicos africanos, na conceção e materialização dos referidos direitos, não deve continuar presa à matriz europeia de conceção e criação de direitos.

Retomando a ideia lançada no início do capítulo, pode afirmar-se, sem reservas, que a coexistência de diversas ordens jurídicas em Angola é um dado adquirido. Com efeito, o Direito Estatal, o Direito Costumeiro e o Direito Canónico disputam os mesmos palcos no território nacional, dando origem ao “*fenómeno da internormatividade*”⁹⁶, que, segundo Carbonnier, citado por Jarrosson, permite que entre o direito e outros sistemas normativos se atem e desatem relações, produzam movimentos, conjunções e conflitos⁹⁷.

O fenómeno da internormatividade conjuga-se com a necessidade de conferir o mesmo estatuto jurídico à lei, ao direito costumeiro e ao direito canónico, de modo que as normas e as relações jurídicas por eles geradas não esbarrem em conceções políticas e jurídicas monistas cristalizadas numa ideia unilateral de Direito. Aplicado aos contextos africanos, esse fenómeno impõe abordagens clarividentes e, muitas vezes, “ultracientíficas”, estruturadas a partir de uma conceção mais metafísica de Direito, exigindo também escapar aos padrões silogísticos clássicos que informam a matriz eurocêntrica.

Hans Kelsen, com a sua *Teoria Pura do Direito*, procurou responder à pergunta “*o que é e como é o Direito*”, abstendo-se de indagar “*como deve ser o Direito*” ou “*como*

⁹⁶ JARROSSON, Charles. (2014). *Ética, Deontologia e Normas Jurídicas na Arbitragem*. 2. *Ética na Arbitragem Jurídica*. trad. João Duarte, col. Direito e Direitos do Homem, Lisboa: E. Piaget, Lisboa, p. 19.

⁹⁷ Cf. CARBONNIER, apud. JARROSSON, Charles, op. cit., p. 19.

deve ser feito”⁹⁸. Nessa moldura, concebeu um Direito reduzido aos cânones das normas jurídicas de origem estatal, a lei⁹⁹.

Atualmente, impõe-se uma leitura diacrónica e diatópica dessa teoria de Kelsen, por força dos desafios colocados pela diversidade de normas jurídicas emanadas de poderes outros que não o Estado. Tais normas não são menos jurídicas do que as estatais, nem menos imperativas. Daí a necessidade de contextualizar e transpor o pensamento kelseniano, abrindo-o a outras leituras e teorias que permitam reconhecer o carácter jurídico de normas não estatais, sem descurar a sua lógica interna.

A teoria do juspositivismo eclético idealizada por Miguel Reale auxilia esse exercício, cuja compreensão passa pelo retorno à semente lançada por Savigny, a de que cada povo possui o seu próprio Direito, tema que se passará em revista, de forma minuciosa, nas próximas páginas. Assim, Miguel Reale, inspirando-se na realidade imposta pelas normas do Estado, mas sem se restringir a elas, construiu a sua análise do Direito a partir do facto, do valor e do significado normativo¹⁰⁰. Com ele, a investigação sobre a origem e a essência do Direito conheceu um reforço notável, associado ao culturalismo jurídico, isto é, à ancoragem do Direito na cultura, entendendo a cultura como componente indispensável da sua concepção.

Por essa razão, o filósofo adverte para o cuidado com a multiplicidade de sentidos das palavras, sobretudo nas ciências sociais, que não devem ser entendidas mecanicamente. Entre essas “palavras cardeais” está o Direito, cuja importância para a vida humana explica a pluralidade de sentidos que o cercam. Enraizadas no mundo contraditório dos interesses e preferências humanas e movidas por forças inovadoras que pretendem subordinar a

⁹⁸Cf. KELSEN, Hans, *Teoria...* op. cit., p.1.

⁹⁹ Diz KELSEN, “*Simplesmente, aquilo que se concebe como forma do Estado é apenas um caso especial da forma do Direito em geral. É a forma do Direito, isto é, o método de criação jurídica no escalão mais elevado da ordem jurídica, ou seja, no domínio da Constituição. Com o conceito de forma do Estado caracteriza-se o método de produção de normas gerais regulado pela Constituição. Se por forma do Estado se entende apenas a Constituição como forma da legislação, isto é, da produção de normas jurídicas gerais, e se assim se identifica - no conceito de forma do Estado - o Estado com a Constituição como forma da produção de normas jurídicas gerais, o que se faz é seguir a concepção usual do Direito que o considera apenas como um sistema de normas gerais, sem se dar conta de que também a individualização das normas jurídicas gerais, o trânsito da norma jurídica geral para a norma individual, tem de conter-se nos quadros da ordem jurídica. A identificação da forma do Estado com a Constituição corresponde ao preconceito do Direito reduzido à lei*”, op. cit., p.195.

¹⁰⁰Cf. REALE, Miguel, op. cit. p. 497.

regularidade dos fenómenos a fins desejados, tais palavras (liberdade, justiça, igualdade, etc.) não comportam a univocidade própria das coisas neutras do mundo dos valores¹⁰¹.

Miguel Reale convida, assim, a uma reflexão sobre a relação tripartida entre Direito, facto e homem, compreendendo as etapas iniciais em que o Direito foi vivido como experiência e realizado como ato social, vivido antes como um facto e, ao mesmo tempo, como um fado ao qual se atribuía uma força inexorável e misteriosa de enlaces cósmicos¹⁰². O facto que dá origem ao Direito ganha significado no plano da consciência que busca incansavelmente o justo, e por meio da norma, a qual não deve ser interpretada em chave fisicalista (causa-efeito), mas como encontro entre o ideal de justiça e o facto concreto que o condiciona¹⁰³.

Com a sua teoria tridimensional, Reale fornece bases sólidas para pensar e estruturar um Direito numa perspectiva mais ampla, integrando elementos externos ao Direito positivo kelseniano e permitindo conceber outros direitos, para além do estatal, com idêntica força e valor. O Direito Costumeiro africano, e o angolano em particular, enquadra-se plenamente nesse pensamento, por ser um Direito com raízes no próprio homem, inserido numa comunidade determinada, que o vive conscientemente como instrumento catalisador da justiça e da paz sociais.

A abordagem aqui feita, conjugada com o reconhecimento da força jurídica do costume, nos termos definidos pelo legislador constitucional, impõe uma leitura diferente sobre o que deve ser considerado “Direito em Angola”. Um conceito de Direito que melhor se adegue à coexistência normativa, com incidência prática na validade e força jurídica das normas costumeiras, é o que mais fielmente traduz a realidade nacional.

Trata-se de um exercício que convoca a todos e de todos espera ações positivas (e abstenções quando necessário). Está em causa a busca e a construção de um conceito de Direito distinto daquele ainda dominante nas instituições públicas, onde se executa e fiscaliza e, sobretudo, nas escolas, onde é ensinado. Na busca deste conceito, que não

¹⁰¹Ibidem, p. 498.

¹⁰² Ibidem, pp. 499 e 500.

¹⁰³ Ibidem, pp. 500 à 507. O filósofo exprime essa sua tríplex dimensão nos seguintes termos: “*Pois bem, o que denominamos tridimensionalismo específico assinala um momento ulterior no desenvolvimento dos estudos, pelo superamento das análises em separado do facto, do valor e da norma, como se se tratasse de gomos ou fatias de uma realidade decomponível; pelo reconhecimento, em suma, de que é logicamente inadmissível qualquer pesquisa sobre o Direito que não implique a consideração concomitante daqueles três fatores*”. p. 513.

encare o costume como obstáculo à afirmação do Direito, mas como parte integrante dele, devem servir de base não apenas o que se quer como Direito, mas, antes, o que ele efetivamente representa para além da visão subjetivista de quem o concebe.

O Direito constrói-se a partir da sua natureza intrínseca e extrínseca, assentando em três questões recorrentes, quais sejam, o carácter obrigacional de determinadas condutas sociais; a moral; e a existência e cumprimento das regras¹⁰⁴. É um conceito que não se reduz ao senso comum que o identifica com a atividade dos funcionários, nem se confina às decisões dos tribunais¹⁰⁵, tampouco ao produto exclusivo da lei.

Nesse sentido, o Direito encontra-se nas condutas familiares que exigem e compreendem o sentido da entrega e receção dos *lobolos*; na exigência e entrega de animais (bois) para reparação de danos por adultério; na titularidade e aproveitamento de um terreno comunitário sem necessidade de exhibir título de propriedade; na obrigação de aceitar e respeitar a organização político-costumeira, bem como de acatar as decisões por ela tomadas, desde que compatíveis com as exigências da Constituição da República; no reconhecimento e na aceitação dos efeitos da decisão de uma Autoridade Tradicional que põe fim a um litígio, sem necessidade de redução a escrito.

O Direito é, ainda, o sentimento de obrigação no cumprimento das tradições culturais seguidas na e pela comunidade, quer resultem de atos coercivos (alguém é obrigado a fazer algo), quer de um dever geral que brota da consciência individual. É também respeitar e dar valor à palavra dos mais velhos¹⁰⁶; é, por exemplo, respeitar e cumprir as regras do grau de parentesco definidas em cada cultura¹⁰⁷. O Direito tem a sua fonte, ou está em cada um desses exemplos, que são, numa só palavra, os usos e costumes dos povos. Assim, o conceito de Direito elastifica-se, ganhando maior abrangência e

¹⁰⁴ HART, Herbert. (2001). *O Conceito de Direito*, trad. A. Ribeiro Mendes, 3ª Ed., Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 10 a 12.

¹⁰⁵ *Ibidem.*, p. 6.

¹⁰⁶ Nas culturas angolanas, o conceito de “mais velho” é usado para designar alguém que, para além de ser a pessoa de maior idade e detentora de maior experiência de vida, exerce também certa autoridade sobre os demais membros da comunidade ou, simplesmente, aquele que ocupa o topo da hierarquia tradicional, independentemente da idade.

¹⁰⁷ É precisamente aqui que o Direito da Família europeu, em particular o português, segue em sentido oposto ao do Direito da Família no contexto africano, especialmente o angolano. Nas culturas angolanas, por exemplo, o irmão do nosso pai é igualmente considerado nosso pai; a irmã da nossa mãe é, da mesma forma, nossa mãe; e o filho do irmão do nosso pai é reconhecido como nosso irmão. Já o Direito da Família português atribui a essas pessoas as categorias de tio, tia e primo, respetivamente.

deixando de ser um simples olhar para a lei, opondo-se à ideia de *nullum jus sine lege scripta*.

É a partir da combinação entre o costume e a lei que se alcança um conceito de Direito mais realista. Mas a concepção desse Direito não deve encarar a noção de costume fora da perspectiva angolana (ou africana). No contexto angolano, o costume não poderá ser entendido como Fonte de Direito igual à lei se continuar a ser concebido com base na mentalidade europeia, sobretudo a portuguesa.

Nesse contexto, o costume como Fonte de Direito foi amplamente discutido, tendo-se concluído pela sua secundarização e dependência em relação à lei. Não foi esse, claramente, o caminho seguido pelo legislador constituinte angolano.

Nas sociedades tradicionais africanas, e mesmo europeias, durante muito tempo, o costume foi a única Fonte de Direito. Nessa época, não rivalizava com a lei; por isso, não se discutia a sua validade, nem se lhe impunham condicionantes à aceitação como norma reguladora das relações jurídicas. Só com o surgimento da lei se gerou a necessidade de coabitação a qual, não raro, não resistiu à tentação de eliminar e recusar o costume¹⁰⁸.

Embora também sirva de inspiração para muitas leis¹⁰⁹ (ainda hoje), em alguns contextos, principalmente europeus, a sua aceitação como Fonte de Direito continua condicionada a uma fiscalização apertada para aferir se preenche o requisito do “uso” e da “*consciência da obrigatoriedade jurídica*”¹¹⁰. Sem esses requisitos, o costume não passará de uma prática social, sem gerar um facto jurídico, criar um direito ou constituir uma obrigação.

Essa relação do pensamento jurídico com o costume não deixa de apresentar ambiguidades¹¹¹. O filtro imposto por tais requisitos reduz, muitas vezes, o papel do costume enquanto gerador de direito, a ponto de parecer inviável a sua afirmação. Todavia,

¹⁰⁸ JUSTO, António Santos. (2011). *Introdução ao Estudo do Direito*, 5ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, p. 213.

¹⁰⁹ TELES, Inocêncio Galvão. (1999). *Introdução ao Estudo do Direito*, Vol. I, 11ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, p. 116, diz que “*as primeiras leis não seriam provavelmente mais do que a consagração estatal de costumes*”.

¹¹⁰ *Ibidem*. p. 117.

¹¹¹ OST, François. (2001). *O Tempo do Direito*, Trad. Maria Fernanda Oliveira, Lisboa: Instituto Piaget, pp. 106 e 107.

uma análise mais profunda desses requisitos revela realidade diversa da aparência, tornando o costume uma fonte plurilocalizada, origem de muitas outras regras¹¹².

No ordenamento jurídico nacional, o valor do costume é, por um lado, marginalizado pelas instituições públicas em nome da lei, por outro, é reivindicado por essas mesmas instituições, seja para reforçar o seu poder de autoridade, seja para apelar à sua intervenção onde a lei não consegue tornar-se eficaz¹¹³.

Assim sendo, é perfeitamente atendível considerar que, no contexto angolano, já não há espaço para um conceito de Direito que não abrace o costume. Nem se pode recusar o Direito que tem origem numa prática costumeira, pois a realidade sociocomunitária dos povos de Angola, sustentada pelos costumes, demonstra o efeito transformador dos factos presentes no requisito de “uso” em direito, e da prática reiterada em título jurídico¹¹⁴. Negar o valor jurídico de tais factos e práticas pode causar o desnorde das sociedades, seria como recusar ao homem o direito de viver de forma regulada, dado que o Direito “*se comporta em relação ao homem como algo dado com a sua própria existência*”¹¹⁵. De facto, é de a essência da pessoa humana ser um ser jurídico¹¹⁶.

Infere-se, neste sentido, que o reconhecimento da força jurídica do costume transmite a ideia de que o legislador constitucional coloca o homem do campo e o do asfalto no centro da conceção do Direito. Isso se evidencia não apenas pelas leis, mas também pelo conteúdo de muitos costumes, com a diferença de que, neste último, as normas visam, via de regra, a proteção de interesses gerais.

O valor e a importância que as comunidades tradicionais atribuem aos costumes compreendem-se porque, não poucas vezes, estes são considerados fontes da sua

¹¹² Ibidem, p. 107.

¹¹³ Neste quadro se insere, por exemplo, o programa de resgate dos valores culturais iniciado pelo Executivo angolano, visando restituir à sociedade comportamentos dignos de um povo. Muito embora outros fatores possam explicar o surgimento de comportamentos estranhos à cultura angolana, é certo que um dos principais foi a pouca importância que os poderes públicos atribuíram à força jurídica do costume, que, pelas suas normas, poderia colmatar vazios deixados pelas normas estatais. Esse facto reforça a ideia de que o costume ocupa lugar importante no sistema jurídico.

¹¹⁴ OST, François..., op. cit. p. 108.

¹¹⁵ BRANDÃO, António José. (1942). O Direito. *Ensaio de ontologia jurídica*. Lisboa: Jornal do Comércio e da colónia, p. 165.

¹¹⁶ BRANDÃO, António José e MACHADO, João Baptista, apud., DE SOUSA, Ana Paula Loureiro de. (2008). *Natureza Humana e Direito Natural no pensamento de António José Brandão e João Baptista Machado*, Revista da UCP, *Direito e Justiça*, (Especial), pp. 21-34. Disponível em: <https://doi.org/10.34632/direitoejustica.2008.9829>. Acesso a 30 de Março de 2021.

sobrevivência. A inexistência de normas jurídicas costumeiras determinaria o fim de uma comunidade tradicional, do mesmo modo que a falta de leis lançaria a vida urbana numa desordem autodestrutiva. É dessa ideia que se deve partir para a conceção e compreensão do Direito em Angola, isto é, compreender que o Direito está em tudo quanto possa proteger o ser humano. Não se trata, por isso, de criar um conceito fechado de Direito fora das múltiplas relações quotidianas que os angolanos mantêm, muitas vezes à margem dos padrões legais, mas que realizam os mesmos objetivos que a lei persegue.

Do que se disse extrai-se uma primeira implicação dessa metamorfose reside na superação da conceção hierárquica rígida das fontes do Direito, típica do modelo positivista clássico. Ao reconhecer o costume com valor e força jurídica, a Constituição afasta a ideia de que a lei estatal seja a única fonte legítima de juridicidade. O sistema jurídico passa a admitir uma pluralidade de fontes que coexistem no mesmo plano infra-constitucional, ainda que subordinadas aos valores e princípios constitucionais. O costume deixa, assim, de ocupar uma posição meramente subsidiária e passa a integrar o núcleo do sistema normativo.

Essa transformação tem impacto direto na produção do Direito. O Direito deixa de ser visto exclusivamente como resultado de um ato de vontade do legislador e passa a ser compreendido também como fruto de processos sociais, históricos e culturais. O costume representa um Direito que emerge da prática reiterada e da convicção jurídica das comunidades, refletindo necessidades reais e soluções socialmente legitimadas. Essa mudança obriga a repensar o papel do Estado, que deixa de ser o único criador do Direito para assumir também a função de reconhecedor e harmonizador de ordens normativas diversas.

Uma segunda implicação relevante diz respeito à metamorfose da função jurisdicional. Se o costume é Direito válido, a sua aplicação não pode ser tratada como um exercício informal ou extrajurídico. A administração da justiça passa a incluir, necessariamente, a aplicação de normas costumeiras por órgãos competentes, dotados de legitimidade constitucional. Isso conduz ao reconhecimento da Justiça Costumeira como forma legítima de exercício da função jurisdicional, afastando a sua associação histórica à informalidade ou à ausência de juridicidade.

Essa metamorfose afeta também a autoridade das decisões baseadas no costume. No novo conceito de Direito, a autoridade de uma decisão não deriva exclusivamente da sua conformidade com a lei estatal, mas da sua inserção num sistema normativo constitucionalmente reconhecido. As decisões dos Tribunais Costumeiros, quando proferidas no exercício legítimo da função jurisdicional e em conformidade com a Constituição, não podem ser tratadas como decisões de menor valor jurídico. Pelo contrário, devem beneficiar do mesmo reconhecimento e da mesma força vinculativa que as decisões dos tribunais estatais, no respetivo âmbito de competência.

Uma terceira implicação manifesta-se ao nível da interpretação do Direito. A revalorização do costume introduz uma dimensão hermenêutica plural, exigindo dos intérpretes e aplicadores do Direito uma atenção acrescida ao contexto sociocultural das normas. A interpretação jurídica deixa de ser exclusivamente textual ou sistemática, passando a incorporar elementos históricos, antropológicos e comunitários. Essa abertura hermenêutica contribui para uma aplicação do Direito mais próxima da realidade social e mais sensível às especificidades das comunidades.

As metamorfoses do costume têm igualmente implicações relevantes no domínio do acesso à justiça. Ao reconhecer juridicidade às normas costumeiras e aos mecanismos tradicionais de resolução de conflitos, o ordenamento jurídico amplia os canais de acesso à tutela jurisdicional, sobretudo para populações que enfrentam barreiras geográficas, económicas e culturais no acesso aos tribunais estatais. A Justiça Costumeira emerge, assim, como instrumento de democratização do acesso à justiça e de efetivação da tutela jurisdicional efetiva.

Contudo, essas metamorfoses não estão isentas de desafios. A integração do costume no novo conceito de Direito exige a definição clara de critérios de compatibilização entre normas costumeiras e princípios constitucionais, em especial no que respeita à proteção da dignidade da pessoa humana, à igualdade e aos direitos fundamentais. A Constituição assume, nesse contexto, uma função de filtro axiológico, garantindo que o pluralismo jurídico não se traduza em práticas incompatíveis com o Estado Democrático de Direito.

Importa ainda destacar que as metamorfoses do costume implicam uma reconfiguração das relações entre a Justiça Costumeira e a Justiça Estatal. A lógica de

subordinação histórica deve ceder lugar a uma lógica de articulação e coordenação, fundada no respeito mútuo das esferas normativas e jurisdicionais. Essa reconfiguração pressupõe o abandono de preconceitos herdados do período colonial e a construção de mecanismos institucionais que assegurem a convivência harmoniosa entre os diferentes sistemas de justiça.

Em síntese, as metamorfoses do costume no novo conceito de Direito em Angola produzem implicações estruturais no ordenamento jurídico, afetando a teoria das fontes, a função jurisdicional, a autoridade das decisões e o acesso à justiça. O costume deixa de ser um elemento periférico e assume-se como componente central de um Direito plural, dinâmico e constitucionalmente fundado. Essa transformação constitui o pressuposto essencial para a afirmação plena da Justiça Costumeira e para o reconhecimento efetivo da autoridade das suas decisões, tema que será aprofundado nos pontos subsequentes.

O legislador constituinte andou bem ao consagrar o Direito resultante do costume e das suas instituições com base no reconhecimento, e não na criação estatal. Esse avanço conferiu à ordem jurídica plural angolana “*a sua dignidade própria*”¹¹⁷. Daqui resulta que não se reconhecem ou legitimam relações hierárquicas definidas por lei que promovam a subordinação de uma sobre a outra. A consequência direta dessa transformação é que o Direito Costumeiro seja tão Direito quanto o Direito proveniente da lei. O próprio *costume secundum legem* dá lugar ao *costume secundum constitutionem*.

2.3. As implicações práticas do novo conceito de Direito gerado e não criado

A reconfiguração do conceito de Direito em Angola, decorrente do reconhecimento constitucional do costume como fonte dotada de valor e força jurídica, produz implicações práticas significativas na organização do sistema jurídico, na atuação das instituições públicas e na vida quotidiana das comunidades. Trata-se de uma transformação que ultrapassa o plano teórico, projetando-se diretamente na forma como o Direito é aplicado, interpretado e vivido.

Uma das implicações práticas mais relevantes desse novo conceito de Direito reside na descentralização efetiva da produção normativa. Ao admitir que o Direito não é apenas criado pelo Estado, mas também gerado no seio da sociedade, o ordenamento jurídico

¹¹⁷ FEIJÓ, Carlos, op. cit., p. 365.

angolano reconhece às comunidades tradicionais um papel ativo na construção das normas que regulam as suas relações sociais. O costume deixa de ser mero objeto de tolerância e passa a constituir um critério legítimo de regulação jurídica, com eficácia própria no âmbito das comunidades em que se forma.

Ainda assim, deve-se sublinhar que, o reconhecimento da validade e da força jurídica das normas costumeiras *secundum constitutionem* no contexto angolano reabre a discussão de um tema antigo: a forma, a legitimidade e a autenticidade da sua produção. A questão fundamental incide sobre o processo de formação e de aplicação das normas de Direito Costumeiro.

No caso das normas jurídicas estatais, essa questão encontra resposta na existência de um Poder Legislativo, cuja função é criar as leis, e de um Poder Executivo, que a ele se associa para a criação de normas próprias ao exercício das suas funções. Já no Direito Costumeiro, a dúvida que se levanta diz respeito ao processo de produção: estaria ele associado a um órgão específico? Entra então em cena o Poder Tradicional, com o qual tais normas mantêm estreita relação. Neste sentido, será que essas normas procedem desse poder ou é ele apenas o seu aplicador e fiscalizador? Em outras palavras, terá o Poder Tradicional competência criadora do Direito Costumeiro? Melhor ainda, o Direito Costumeiro é, realmente, um direito criado?

As respostas a estas questões ajudam a compreender a força e o valor das normas jurídicas que a Constituição da República lhes confere. Entende-se que não basta que o costume não contrarie a Constituição nem atente contra a dignidade da pessoa humana para, *ipso facto*, ser considerado direito. É preciso submetê-lo também à observância de outros padrões de produção normativa juridicamente aceites.

É desta dúvida que parte Joaquim da Rocha para defender uma posição que afasta a possibilidade de se ver no costume um elemento constitutivo de direito. O autor sustenta que, sendo a fonte um facto constitutivo de produção normativa de carácter complexo, englobando uma vontade de produção e uma autorização genérica prévia, e não existindo no costume qualquer vontade de produção normativa, nem fontes involuntárias ou

espontâneas de criação do direito (dado o alto grau de incerteza que isso introduziria no ordenamento), não se pode admitir o costume como fonte de direito¹¹⁸.

Para o autor, o carácter volitivo é determinante para a criação do direito. A vontade humana deve estar presente no momento exato da criação de uma norma e materializa-se por meio da manifestação de uma instituição apropriada. Na sua perspetiva, essa relação, de um lado, a vontade e de outro, a instituição, não se verifica nas normas costumeiras. Daí considerar o costume como algo involuntário: se surge de forma involuntária, também pode, do mesmo modo, desaparecer. Assim entendido, o direito que dele possa advir tornar-se-ia inseguro, frágil e capaz de vulnerabilizar todo o ordenamento jurídico, não se devendo, por isso, conceber um direito firmado em situações involuntárias.

O autor não deixa de ter razão ao alertar que sustentar uma sociedade com base num ordenamento oriundo de factos involuntários, frágeis e contingentes é, no mínimo, criar condições para a instalação de caos social. O ponto de reflexão é, se o Direito mantém a coesão social, deve também demonstrar essa mesma coesão em todos os processos da sua existência.

Entretanto, para o contexto angolano, coloca-se a pergunta: o Direito Costumeiro resulta efetivamente de factos involuntários? Qualquer resposta afirmativa implicaria, negativamente, no sentido de “direito” que a norma constitucional sobre o valor jurídico aponta. Não parece ser essa a vontade do legislador constituinte. O sentido de Direito Costumeiro por ele concebido afasta-se da natureza involuntária presente no pensamento do autor e fundamenta-se numa realidade histórica e sociocultural viva e dinâmica, cuja vitalidade não pode ser fruto do involuntário.

Por esta razão, não se deve partir de uma conceção de costume não africano e, em particular, não angolano, para compreender a essência do Direito Costumeiro a que alude o legislador constituinte. O costume africano possui natureza *sui generis*, por não resultar de factos involuntários, mas também não é criado por uma vontade expressa de alguém em particular, como sucede com a Lei, que nasce de vontade expressa da Assembleia Nacional. O costume traduz um modo de vida observado pelos ancestrais desde a Antiguidade e, por intermédio do Poder Tradicional, transmite-se de geração em geração.

¹¹⁸ ROCHA, Joaquim Freitas da. (2008). *Constituição, Ordenamento e Conflitos Normativos*, Coimbra: Coimbra Editora, p. 145.

É neste quadro que se insere o Direito Costumeiro angolano, manifestação de uma sociedade em ação permanente e ininterrupta, e não um direito “criado” por alguém.

Daí que a produção das normas de Direito Costumeiro não observa os mesmos procedimentos de elaboração que as leis. Enquanto estas assentam numa vontade criadora deliberada, aquelas emergem diretamente das ações e práticas das comunidades. Fala-se, assim, de uma relação em que o Direito Costumeiro não é coisa distinta da própria comunidade, na lógica de que o precedente não se distingue daquilo do que procede¹¹⁹.

É neste sentido que, entre nós, se deve compreender Carlos Feijó quando afirma que “o costume estudado pelo Direito de origem romano-germânica é inspirado por elementos distintos, os quais não se confundem com os costumes africanos”¹²⁰. Em função disso, o autor indica a via adequada para se encontrar o Direito no costume angolano: o costume, enquanto manifestação do Direito, é uma criação social e, como tal, resulta das idiossincrasias próprias das comunidades que o criam e vivem¹²¹. Mais do que isso, o costume angolano distingue-se do romano-germânico também pela dimensão espiritual das normas, que pode estar presente naquele e não neste. Para a realidade angolana, o costume não gera apenas o Direito Costumeiro: nele cruzam-se o jurídico e o sagrado, que, em conjunto, reforçam o respeito, a consideração e o comprometimento do povo com o costume.

Com efeito, o Direito Costumeiro gera-se de um conjunto de factos e comportamentos diários. Por isso, independe de um criador que defina o marco a partir do qual começa e deixa de existir, como sucede na relação entre a Lei e a Assembleia Nacional. As suas normas jurídicas não devem ser consideradas contingentes, pois

¹¹⁹ Na *Suma Teológica*, Tomás de Aquino, ao refletir sobre a processão ou a origem das Pessoas divinas, bem como sobre o modo de emanção das coisas a partir do primeiro princípio, discute a relação entre o precedente e aquilo de que procede, fundada na diferença entre geração e criação. A partir desses conceitos, o autor mostra que nem tudo o que existe resulta de um processo de criação.

Tomás de Aquino demonstra que, na criação, o precedente é diverso daquilo de que procede; ao passo que, na geração, tal diversidade não se verifica. Segundo sustenta o autor:

“O que procede por processão exterior deve ser diverso de onde procede; mas o que procede pelo processo inteligível não é necessariamente diverso; antes, quanto mais perfeitamente proceder, tanto mais se unifica com o ser de onde procede.” AQUINO, Tomás, *Suma Teológica*, Tratado de Deo Trino, questão 27.

¹²⁰ FEIJÓ, Carlos, op. cit., p. 81. (sic)

¹²¹ *Ibidem*, p 82. Embora o autor utilize o verbo *criar*, não parece que pretendesse referir-se a um processo de criação semelhante ao que ocorre na produção das normas jurídicas. Com efeito, nas comunidades a que se refere, não ocorrem sessões ou atos deliberativos com o objetivo específico de criar normas jurídicas. Por essa razão, entende-se que o autor estava a referir-se a uma processão de direitos diretamente derivada dos factos, sem necessidade de um ato solene ou formal de criação normativa.

as práticas costumeiras, ainda hoje observáveis em grandes centros urbanos, assim o demonstram.

A vontade que motiva o ato de criação é própria dos casos de elaboração do Direito Estatal. No Direito Costumeiro, embora se possa admitir uma vontade, ela não é determinante da criação, é, antes, o elemento impulsionador da vivência do costume.

Estas diferenças permitem compreender que, embora a Constituição da República pretenda reconhecer o Direito Costumeiro como direito, não pretende que ambos (lei e costume) sigam o mesmo processo de produção. Enquanto a lei necessita de uma vontade humana para formalizar o desejo da comunidade num texto, segundo padrões de lógica e de técnica legislativa, o processo de formação do Direito Costumeiro dispensa tal exercício. Por isso, faz toda a diferença afirmar que o Direito não se esgota na vontade de criação da norma escrita. Tal posição equivaleria a insistir que o Direito se esgota nas leis editadas pelo legislador, as quais, por esse facto, não comportariam lacunas nem contradições, formando um conjunto completo e coerente¹²², conclusão que a própria prática jurídica desmente.

Também neste sentido se deve compreender Luzia Sebastião, quando defende que *“o direito que é praticado pelas autoridades tradicionais nas comunidades africanas é absolutamente autónomo, tem as suas próprias normas e procedimentos; {...}”*¹²³.

Com efeito, pretender submeter o Direito Costumeiro às mesmas construções lógicas da Lei não traduz o real sentido de um direito vivo, isto é, aquele que se reflete no dia a dia das comunidades tradicionais. Ademais, *“o sistema das construções lógicas e abstratas, sugestoras de soluções jurídicas, não é capaz, por si só, de demonstrar o fundamento nem de provar o mérito intrínseco e verdadeiro dessas soluções”*¹²⁴. O que deve ser entendido é que o Direito pode vir de coisas *“aparentemente ilógicas. incide sobre a dinâmica dos atos e das instituições humanas, não sobre objetos ideais”*. Pois, assim se entende que lex não é fonte exclusiva, primária ou hierarquicamente superior; costumes, práticas e razão também declaram o que é devido a cada um, e tudo isso precisa

¹²² Cf. BILLIER, Jean-Cassien, MARYIOLI, Aglaé. (2006). *História da Filosofia do Direito*, Trad. Pedro Henriques, Lisboa: Instituto Piaget, p. 234.

¹²³ SEBASTIÃO, Luzia Bebiana. (2019). *Legalidade Penal, Costume e Pluralismo Jurídico, A experiência Angolana, O(s) Direito(s) e o(s) Factos*, Lisboa: Petrony, p. 200.

¹²⁴ Cf. GÉNY, François, *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, apud. BILLIER, Jean-Cassien, MARYIOLI, Aglaé, op. cit., p. 234.

ser interpretado para ter sentido, nisto consiste a contribuição da filosofia para o discurso da jurisprudência clássica¹²⁵.

Nessa linha de pensamento, para gerar Direito, ou ser considerado fonte de justiça em Angola, o costume dispensa o “*modelo de silogismo de subsunção*”¹²⁶. O Direito pode derivar de dados reais (realidades sociais, económicas, físicas e morais em que se inscrevem as regras jurídicas); de dados históricos (tradição, história intelectual e tudo o que se liga à história de um país); de dados racionais (resultantes da natureza das coisas ou do homem, da necessidade, da imutabilidade e da universalidade, isto é, do irreduzível direito natural); e de dados ideais (aspirações mais profundas do ser humano)¹²⁷.

Em suma, o Direito angolano deriva das vivências dos seus povos, dos seus códigos práticos, que se fazem com o tempo¹²⁸. É essa a linha de pensamento que Savigny traçou na sua célebre teoria de que cada povo tem o seu direito, ao afirmar que “*se encontra em todos os povos um direito positivo e existente, cuja origem remonta a tempos históricos*”¹²⁹. Em coerência com a sua teoria, o autor sustenta que todo Direito se reproduz primeiramente pelos costumes e que existe de maneira espontânea na consciência comum de um povo. A lei que vive na consciência do povo não é um composto de regras abstratas; ela é percebida na realidade do seu conjunto, e a regra, sob a sua forma lógica, aparece quando a sua necessidade é sentida; então se separa desse conjunto e é traduzida numa forma artificial. São as ações simbólicas que dão ao direito uma aparência sensível, cuja origem popular se revela mais clara e intensamente do que nas leis¹³⁰.

Com este pensamento, Savigny evidencia ter compreendido a relação Costume–Povo–Direito, sendo este último o produto da combinação dos dois primeiros, relação que

¹²⁵ LOPES, José Reinaldo de Lima. (2003). *As Palavras e a Lei: direito, ordem e justiça na história do pensamento jurídico moderno*. 1ªed., S. Paulo: Editora 34, p. 71. Efetivamente, desde a Antiguidade romana, Direito é dar a cada um o que é seu, resumido nos *tria praecepta: honeste vivere; alterum non laedere; suum cuique tribuere*. E os romanos não tinham dúvidas de que o Direito resultava das práticas do povo (o costume). Até a própria *lex* era a manifestação da autoridade suprema sobre determinada prática popular. Nesta linha assenta o sentido de justiça que, para o costume angolano, não se distingue do Direito e não se confina nos cânones da *lex*. O Direito Costumeiro e a Justiça Costumeira partilham os mesmos objetivos: ambos estão ao serviço das comunidades, e estas, por sua vez, ao serviço daqueles — não poucas vezes, para os materializar, sacrificam-se voluntariamente interesses individuais em nome do bem-estar coletivo.

¹²⁶Ibidem, P. 235.

¹²⁷Cf. GÉNY, François, *Science et technique en droit prive positif*, apud, BILLIER, Jean-Cassien, MARYOLI, Aglaé, op. cit., p. 235.

¹²⁸ OST, François, op. cit., p. 294.

¹²⁹ SAVIGNY, M. F. C. de. (1878). *Sistema del Derecho Romano Actual*. Tomo I, trad. Jacinto Messía y Manuel Poley, F. Madrid: Góngora y Compañía Editores, p. 30.

¹³⁰ Ibidem.

se consolida e aprofunda no tempo através das ações concretas do povo, pois “*a ação do tempo aumenta a força do direito: uma ideia jurídica recebida e aceita por um povo enraíza-se dia após dia e desenvolve-se pela aplicação e pela consciência do direito*”¹³¹.

Essa descentralização normativa, ou seja, forma própria de conceber o Direito Costumeyro, tem reflexos diretos na Administração Pública, especialmente nos níveis local e comunitário. As autoridades administrativas passam a estar vinculadas ao respeito pelas normas costumeiras válidas, sempre que atuem em contextos regulados pelo Direito Costumeyro. O exercício da função administrativa deixa, assim, de se apoiar exclusivamente na legalidade estatal estrita, passando a integrar uma legalidade plural, compatível com a diversidade normativa reconhecida pela Constituição.

No plano da administração da justiça, as implicações práticas são ainda mais profundas. O novo conceito de Direito impõe o reconhecimento da Justiça Costumeyra como mecanismo legítimo de resolução de litígios, dotado de juridicidade e autoridade próprias. A aplicação do Direito Costumeyro deixa de ser vista como um exercício informal ou extrajudicial e passa a integrar o campo da tutela jurisdicional, exigindo do Estado uma postura de respeito, articulação e cooperação institucional.

Essa mudança tem impacto direto no acesso à justiça. Para vastos segmentos da população, sobretudo em meios rurais e periurbanos, a Justiça Costumeyra constitui o primeiro e, muitas vezes, o único meio efetivo de resolução de conflitos¹³². Ao reconhecer juridicidade às decisões baseadas no costume, o novo conceito de Direito amplia os canais de acesso à tutela jurisdicional, reduzindo barreiras geográficas, económicas e culturais que dificultam o recurso aos tribunais estatais.

Outra implicação prática relevante manifesta-se na autoridade das decisões dos Tribunais Costumeyros. Se o Direito aplicado é juridicamente válido, as decisões que o concretizam não podem ser tratadas como atos meramente sociais ou informais. Elas produzem efeitos jurídicos, criam direitos e impõem deveres, devendo ser respeitadas por particulares e por instituições públicas, no âmbito das respetivas competências. A negação

¹³¹ Ibidem, pp. 30 e 31.

¹³² São os casos das comunidades tradicionais que se encontram em locais muito distantes, situadas em zonas de difícil acesso e sem cobertura telefónica. Nessas áreas, dificilmente é possível encontrar um representante da Administração do Estado. A única autoridade presente é a tradicional, a quem compete zelar pela vida e pelo bem-estar da comunidade.

dessa autoridade comprometeria a coerência do novo conceito de Direito e esvaziaria o sentido do reconhecimento constitucional do costume.

O novo conceito de Direito também exige uma reconfiguração das relações institucionais entre a Justiça Costumeira e a Justiça Estatal. Em termos práticos, isso implica a construção de mecanismos de articulação que permitam a convivência harmoniosa entre os dois sistemas, evitando conflitos de competência, duplicação de decisões e insegurança jurídica. Essa articulação não pode assentar numa lógica de subordinação automática da Justiça Costumeira, mas antes numa lógica de coordenação funcional, respeitando a autonomia de cada sistema no seu domínio próprio.

No plano da formação jurídica e institucional, as implicações são igualmente relevantes. O reconhecimento do costume como Direito exige que magistrados, administradores públicos, advogados e demais operadores jurídicos desenvolvam competências para compreender, interpretar e dialogar com normas costumeiras. A formação jurídica tradicional, centrada exclusivamente no direito legislado, revela-se insuficiente para responder às exigências de um ordenamento jurídico plural.

Importa ainda destacar as implicações práticas no domínio da proteção dos direitos fundamentais. O novo conceito de Direito não afasta a centralidade da Constituição como parâmetro axiológico supremo. Pelo contrário, exige que a aplicação do costume se faça em conformidade com os princípios constitucionais, em especial com a dignidade da pessoa humana, a igualdade e a proteção dos direitos fundamentais. Na prática, isso impõe um equilíbrio delicado entre o respeito pelas tradições e a salvaguarda dos valores constitucionais, tarefa que exige sensibilidade jurídica e institucional.

Finalmente, o reconhecimento de um Direito gerado e não apenas criado contribui para o reforço da legitimidade do sistema jurídico. Um Direito que emerge da realidade social, que dialoga com as práticas comunitárias e que é reconhecido pelas populações tende a ser mais eficaz e mais respeitado. A Justiça Costumeira, enquanto expressão desse Direito gerado, desempenha um papel fundamental na promoção da paz social, na resolução de conflitos e na consolidação da confiança das comunidades nas instituições jurídicas.

Em síntese, as implicações práticas do novo conceito de Direito em Angola revelam-se múltiplas e estruturantes. Elas afetam a produção normativa, a administração da

justiça, o acesso à tutela jurisdicional, a autoridade das decisões e a articulação institucional entre sistemas jurídicos. O reconhecimento do Direito Costumeiro como Direito válido impõe, assim, uma transformação profunda do modo de pensar e praticar o Direito, criando as condições necessárias para a afirmação plena da Justiça Costumeira como componente legítima e funcional do sistema jurídico angolano.

3. A Justiça Costumeira como consequência direta do reconhecimento da validade e da força jurídica do costume

O reconhecimento constitucional da validade e da força jurídica do costume, consagrado no artigo 7.º da Constituição da República de Angola, projeta efeitos que ultrapassam a simples admissão do costume como fonte normativa. Tal reconhecimento implica, de forma necessária e lógica, o acolhimento dos mecanismos institucionais por meio dos quais o Direito Costumeiro se concretiza, se aplica e se efetiva na vida social. Entre esses mecanismos, destaca-se a Justiça Costumeira, enquanto forma própria de administração da justiça fundada em normas consuetudinárias.

A abordagem desenvolvida nesta secção parte de uma questão fundamental que, aliás, serve de base a toda esta investigação: será que a Constituição da República prevê a existência de uma Justiça Costumeira? Naturalmente, a resposta deve ser encontrada na própria Constituição da República.

Nos termos do artigo 6.º, enquanto Lei Suprema da República de Angola, a Constituição goza de primazia sobre todas as demais leis e define a organização e o funcionamento do Estado. Daqui decorre que a conformidade da constituição, organização e funcionamento das instituições públicas e privadas, incluindo as Entidades do Poder Tradicional, deve ser aferida em relação à Constituição da República. É nessa conformidade que se devem encontrar fundamentos para sustentar ou afastar a existência de uma Justiça Costumeira em Angola. Mais do que isso, é também a partir da Constituição que se deve compreender toda a administração da justiça no país.

O percurso normativo desde a Lei Constitucional de 1975 até à Constituição de 2010 e a sua revisão de 2021 não revela qualquer disposição que, de forma direta, crie uma Justiça Costumeira. A Constituição limitou-se a consagrar um Poder Local, do qual fazem parte as Instituições do Poder Tradicional. Quanto à justiça, estabeleceu um Sistema Jurisdicional composto por quatro Tribunais Superiores, Tribunal Supremo, Tribunal

Constitucional, Tribunal de Contas e Supremo Tribunal Militar, cuja organização compreende a jurisdição comum, encabeçada pelo Tribunal Supremo, Tribunal da Relação e Tribunais de Comarca. Portanto, a Constituição da República não tratou da Justiça Costumeira, nem como parte integrante da jurisdição comum nem como justiça especial, diferentemente do que fez com a justiça administrativa, fiscal e aduaneira, e com a justiça marítima.

Deste facto derivam três questões fundamentais, pilares desta tese, quais sejam: saber se a Constituição da República afasta a possibilidade da existência de uma Justiça Costumeira com estruturas próprias; se o legislador constituinte pretende remeter toda a administração da justiça, incluindo as matérias costumeiras, para os Tribunais Comuns; ou, se admitindo a possibilidade de um Tribunal Costumeiro, pode este decidir matérias de foro administrativo?

Estas questões exigem uma análise profunda, não só devido à cristalização da justiça estatal, que se assenhorou da administração da justiça em Angola, mas também em razão de uma prática secular das comunidades ancestrais, da qual não parece que a Constituição queira afastar-se. Por esta razão, as duas primeiras questões, pelas razões que serão aduzidas neste capítulo, merecem respostas negativas. A terceira será discutida no capítulo seguinte.

A negação fundamenta-se principalmente no conteúdo do artigo 7.º da Constituição, que reconhece a validade e a força jurídica do costume. O seu rico conteúdo revela a admissibilidade da coexistência, no ordenamento jurídico angolano, entre o Direito Estatal e o Direito Costumeiro, conforme já foi abordado. Todavia, o alcance desta norma é tão vasto que a sua interpretação não se esgota na mera coexistência administrativa e normativa. Ao admitir o costume como fonte de Direito em pé de igualdade com a Lei, aceitam-se também os direitos dele decorrentes. Assim, em obediência ao princípio processual *ubi jus, ibi remedium*, a norma constitucional que sustenta o valor jurídico do costume seria incompleta se não permitisse igualmente a defesa dos direitos que dele se geram.

Com efeito, não é juridicamente sustentável reconhecer o costume como Direito válido e, simultaneamente, negar legitimidade à justiça que o aplica. A validade normativa do costume pressupõe a existência de instâncias competentes para a sua interpretação e

aplicação, sob pena de o reconhecimento constitucional se esvaziar de conteúdo prático. A Justiça Costumeira surge, assim, como consequência direta e necessária do reconhecimento do costume, integrando-se no sistema jurídico angolano não como exceção tolerada, mas como expressão legítima do pluralismo jurídico.

Essa consequência lógica rompe com a herança colonial e pós-colonial que associava a Justiça Costumeira à informalidade, à marginalidade ou à ausência de juridicidade. No novo quadro constitucional, a Justiça Costumeira deixa de ser percebida como prática social extrajurídica e passa a ser compreendida como função jurisdicional, exercida de acordo com normas constitucionalmente reconhecidas. O seu fundamento não reside numa delegação do Estado, mas diretamente na Constituição, que atribui valor jurídico ao costume e reconhece as instituições do Poder Tradicional.

A Justiça Costumeira deve, portanto, ser entendida como um desdobramento institucional do Direito Costumeiro, da mesma forma que a justiça estatal se apresenta como expressão institucional do Direito legislado. Ambas se inserem no mesmo ordenamento jurídico, ainda que operem segundo lógicas normativas distintas e em âmbitos materiais próprios. Essa coexistência não compromete a unidade do Estado, mas antes concretiza o princípio do pluralismo jurídico enquanto opção constitucional consciente.

Ao reconhecer a Justiça Costumeira como consequência do costume, a Constituição redefine o próprio conceito de jurisdição. Este facto impõe uma revisão conceptual sobre a administração da justiça em Angola, uma revisão que, seguramente, não está refletida nem no espírito constitucional sobre o Poder Judicial nem na Lei n.º 29/22, de 29 de agosto, Lei Orgânica sobre a Organização e Funcionamento dos Tribunais da Jurisdição Comum. Ambas não expressam o sentido de pluralismo jurídico que a Constituição consagra.

A partir do artigo 7.º, o legislador constituinte lança as bases para uma identidade própria de justiça, adequada à realidade jurídico-plural angolana. Trata-se de um modelo capaz de aproximar as diversas sensibilidades e vivências culturais. O legislador partiu da realidade factual das comunidades rurais, onde existe um mecanismo *sui generis* de resolução de conflitos, adotado e legitimado pelas próprias comunidades. A opção por esse modelo não resulta de um saudosismo romântico das vivências comunitárias; pelo contrário, reside no mérito e na eficiência dessas práticas na resolução dos mais variados

conflitos. Se assim não fosse, o legislador constituinte tê-las-ia afastado, por não promoverem ou assegurarem a paz social.

Não se pode, portanto, duvidar de que o fundamento do acolhimento dessas práticas reside no seu valor funcional, que justificou a sua integração na ordem jurídica nacional. Essa integração é assegurada pelo reconhecimento de uma identidade própria, distinta da justiça estatal. Tal identidade manifesta-se na existência de instituições de administração de justiça, de um corpo de magistrados e de um conjunto de normas processuais específicas.

Decorre, por isso, da interpretação dessa norma constitucional, que a função de administrar a justiça deixa de ser monopólio exclusivo dos tribunais estatais, passando a admitir a existência de múltiplos centros de produção de decisões juridicamente relevantes, desde que atuem em conformidade com os princípios constitucionais fundamentais. Essa abertura reforça a ideia de que a jurisdição não se define apenas pela forma estatal, mas pela função de dirimir conflitos com base em normas jurídicas válidas.

A consequência prática desse reconhecimento manifesta-se, de modo particular, na autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros. Se a Justiça Costumeira decorre diretamente do reconhecimento constitucional do costume, as decisões por ela proferidas, no exercício legítimo da função jurisdicional, não podem ser tratadas como meras decisões comunitárias ou sociais. Elas produzem efeitos jurídicos, criam direitos e impõem deveres, devendo ser respeitadas no âmbito do ordenamento jurídico, salvo quando colidam com a Constituição ou com direitos fundamentais.

Essa autoridade não depende da semelhança formal com as decisões dos tribunais estatais, nem da observância de procedimentos processuais idênticos aos do direito legislado. A legitimidade da Justiça Costumeira reside na sua adequação sociocultural, na sua aceitação comunitária e no seu fundamento constitucional. Exigir que a Justiça Costumeira se molde integralmente aos padrões da justiça estatal equivaleria a negar a lógica do pluralismo jurídico e a descaracterizar o próprio Direito Costumeiro.

O reconhecimento da Justiça Costumeira como consequência direta do costume implica também uma reconfiguração das relações entre justiça estatal e justiça costumeira. A lógica histórica de subordinação deve ser substituída por uma lógica de articulação e coordenação, fundada no respeito mútuo das competências e na prossecução de objetivos

comuns, como a proteção da dignidade da pessoa humana, a pacificação social e o acesso efetivo à justiça. A justiça estatal não assume, nesse contexto, um papel de superioridade hierárquica automática, mas de garante último da constitucionalidade e dos direitos fundamentais.

Importa sublinhar que a consequência direta do reconhecimento do costume não conduz a uma fragmentação anárquica do sistema de justiça. Pelo contrário, a Constituição estabelece limites claros à atuação da Justiça Costumeira, exigindo a conformidade das normas e decisões costumeiras com os valores constitucionais. Esses limites asseguram que a pluralidade jurisdicional se desenvolva no interior de um quadro normativo comum, preservando a unidade axiológica do ordenamento jurídico.

Em síntese, a Justiça Costumeira emerge, no ordenamento jurídico angolano, como uma decorrência necessária do reconhecimento constitucional do costume. Ao atribuir valor e força jurídica ao Direito Costumeiro, a Constituição impõe o reconhecimento da justiça que o aplica, conferindo-lhe legitimidade, juridicidade e autoridade próprias. Essa consequência representa um passo decisivo na superação da herança colonial, na afirmação do pluralismo jurídico e na construção de um sistema de justiça mais inclusivo, próximo das comunidades e fiel à diversidade sociocultural do país.

4. A Justiça Costumeira no contexto de alguns países africanos

A análise da Justiça Costumeira em ordens jurídicas africanas revela que o pluralismo jurídico não constitui uma realidade exclusiva de Angola, mas um fenómeno comum a diversos Estados do continente, sobretudo naqueles em que as instituições tradicionais mantiveram um papel relevante na organização social e política. A comparação com outras experiências africanas permite identificar diferentes modelos de reconhecimento, integração e articulação da Justiça Costumeira com o sistema estatal de justiça, bem como avaliar os seus impactos na autoridade das decisões costumeiras.

Entre os modelos analisados, destacam-se os casos da Nigéria, do Botswana, da África do Sul e de Moçambique, cujas soluções constitucionais e legislativas evidenciam caminhos distintos na afirmação da Justiça Costumeira.

4.1. As razões das escolhas das ordens jurídicas e os elementos de comparação

A limitação deste estudo aos países acima referidos justifica-se não apenas para evitar que se torne excessivamente extensivo, mas, fundamentalmente, por três razões. A primeira razão decorre do passado colonial comum a que esses países foram sujeitos. A África, sobretudo a África Negra, da qual fazem parte os países selecionados, foi profundamente afetada pelo processo de colonização. Transformações políticas, sociais e jurídicas foram impostas pelos colonizadores, colocando o direito e a justiça na linha da frente dessas alterações, por passarem a prosseguir os valores e procedimentos europeus. O Direito e a Justiça Costumeira dos povos locais sofreram limitações severas e foram fortemente combatidos.

A segunda razão reside nas dinâmicas diferenciadas de colonização e descolonização vividas por cada um desses países. A diferença inicial assenta nos polos opostos das famílias jurídicas a que pertenciam as antigas metrópoles: a Nigéria, o Botswana e a África do Sul foram colónias do Reino Unido, pertencente à família da *Common Law*; Moçambique foi colónia de Portugal, país do sistema *Civil Law*. Em cada uma destas famílias jurídicas, a conceção do direito parte de lógicas distintas. Na *Common Law*, o direito assenta em regras não escritas criadas pelos juízes e consolidadas pelo tempo; deriva dos factos quotidianos, sendo, por isso, um sistema fortemente enraizado no costume e no precedente. Já na *Civil Law*, a matriz identitária reside no direito que provém da lei e dos códigos: um direito esculpido pelos juristas a partir dos textos romanos e consolidado pela ação do legislador.

Esse facto foi determinante na forma como o Direito se concebeu, se desenvolveu e se aplicou em cada um desses países, influenciando igualmente a evolução, ou o retrocesso do Direito e da Justiça Costumeira. Tal evolução seguiu caminhos distintos: o Direito e a Justiça Costumeira acomodaram-se melhor nos países da *Common Law*, ao contrário do que ocorreu nos países de matriz *Civil Law*. Assim, impõem-se algumas questões essenciais: que influência exerceu a *Common Law* na operacionalidade da Justiça Costumeira nas antigas colónias britânicas? E que influência teve a *Civil Law* na construção e na configuração da Justiça Costumeira em Moçambique? Estas são as questões centrais a destacar.

A terceira razão prende-se com a intenção de realizar um estudo comparado que abrangesse duas regiões africanas diferentes, embora ambas subsarianas e pertencentes ao espaço etnolinguístico bantu. A África do Sul, o Botswana e Moçambique, para além de integrarem a mesma região que Angola, isto é, a África Austral, possuem povos que partilham hábitos e costumes semelhantes, bem como relações históricas antigas. Destacam-se, para esse efeito, os bosquímanos, presentes nesses dois países e em Angola. No caso particular de Moçambique, os laços com Angola são ainda mais profundos: partilham o mesmo passado colonial por terem sido colónias de Portugal, a mesma língua oficial e diversos hábitos e costumes. Alguns desses costumes foram impostos pelo colonizador; outros, limitados pela sua intervenção.

Quanto à Nigéria, a sua inclusão justifica-se pelo nível de desenvolvimento que a Justiça Costumeira alcançou naquele país, ao ponto de integrar o sistema nacional de justiça, juntamente com os tribunais da *sharia*. O ordenamento jurídico nigeriano tornou-se uma referência regional, pela adoção de um modelo de pluralismo jurídico articulado, capaz de acomodar, num único sistema, diversas formas de realização da justiça: a Justiça Estatal, a Justiça Costumeira e a Justiça Religiosa.

No contexto angolano, a Justiça Costumeira e a Justiça Canónica representam formas de administração da justiça fora dos muros estatais. Essa coexistência exige uma atuação articulada. Será possível inspirar-se no modelo nigeriano? Importa compreender como essa articulação se opera no ordenamento jurídico da Nigéria, para aferir se tal solução se ajusta ou não ao caso angolano.

Em síntese, as opções adotadas pelos Estados africanos no reconhecimento da Justiça Costumeira foram influenciadas por múltiplos fatores, entre os quais se destacam: a herança colonial (*common law* ou *civil law*); o grau de centralização do Estado; o peso sociopolítico das autoridades tradicionais; a opção constitucional pelo pluralismo jurídico; e a preocupação com a proteção dos direitos fundamentais.

Esses elementos condicionaram o modo como a Justiça Costumeira foi integrada, ou não, no sistema nacional de justiça, determinando a sua autonomia, o estatuto dos tribunais costumeiros e a força jurídica das suas decisões. Deste modo, o estudo comparado aqui desenvolvido procura concentrar-se essencialmente nos seguintes aspetos:

- a) A forma como a Justiça Costumeira foi acolhida no ordenamento jurídico de cada um desses países, se por via constitucional ou por lei ordinária;
- b) A relação entre a Justiça Costumeira e a Justiça do Estado;
- c) A autoridade da Justiça Costumeira perante as decisões dos órgãos da Administração Pública;
- d) O modelo de recurso das decisões dos Tribunais Costumeiros.

4.2. A Justiça Costumeira na Nigéria e o pragmatismo das *Customary Courts*

4.2.1. A influência da *common law* no acolhimento da Justiça Costumeira no período colonial

O Direito Costumeiro na Nigéria continua a ser uma força jurídica relevante, especialmente em matérias pessoais e comunitárias, apesar da forte influência do *common law* inglês e do direito estatutário. Ele mantém uma profunda ligação com o tecido social da sociedade nigeriana, influenciando áreas como o casamento, a herança, o regime de terras e os assuntos de chefia tradicional¹³³. Esse Direito emerge e evolui de forma orgânica, a partir das normas e práticas tradicionais preservadas pelos indígenas de uma determinada comunidade ao longo do tempo, e uma vez reconhecido pelos Tribunais Costumeiros, torna-se aplicável¹³⁴.

A Nigéria constitui um dos exemplos mais avançados de integração institucional da Justiça Costumeira no sistema nacional de justiça. Influenciada pela tradição da *common law*, a ordem jurídica nigeriana reconheceu, desde o período colonial, a coexistência entre o direito estatal e os direitos costumeiros, permitindo a criação de Customary Courts com competência material definida.

A administração colonial britânica adotou uma política pragmática de reconhecimento dos costumes locais, desde que estes não fossem contrários à *natural justice, equity and good conscience*. Esse critério permitiu a aplicação do Direito Costumeiro nos litígios entre indígenas, enquanto estabeleceu limites axiológicos claros.

¹³³ Cf. ATOYEBI, O. M., ANEKWE, ANGELA, Ekene (2025). *The Role of Customary Law In Contemporary Nigerian Legal System*. Disponível em <https://omaplex.com.ng/the-role-of-customary-law-in-contemporary-nigerian-legal-system/>, Consultado em 27 de Novembro de 2025.

¹³⁴ Cf. OGUNDARE, Adedotun. (2025). *Digitizing Customary Court Records: A Data-Driven Approach to Understanding Legal Variations in Nigeria*. Disponível em: https://bpb-us-e1.wpmucdn.com/sites.northwestern.edu/dist/c/8101/files/2025/06/ICAIL25_DC_Adedotun-Olasunkanmi-Ogundare_final.pdf. Consultado em 27 de Novembro de 2025.

A administração da Justiça Costumeira na Nigéria, à semelhança do que ocorre noutros países colonizados pelos ingleses, destaca-se de forma positiva. Tal facto deve-se, sobretudo, à abertura que o país colonizador concedeu ao Direito e à Justiça dos povos nativos.

A Nigéria, conforme regista a história, foi colonizada pelos ingleses após uma breve passagem dos portugueses. A esse processo colonial acresceu-se a presença muçulmana, que também deixou marcas profundas no tecido jurídico e cultural. A Nigéria tornou-se, assim, palco de uma coexistência inevitavelmente tripartida de poderes:

- a) o Poder do Estado, herança da presença colonial britânica, constituído por órgãos com funções de legislar, administrar e julgar;
- b) o Poder do Islão, fruto da forte presença muçulmana, que impôs o seu próprio direito e sistema de justiça;
- c) o Poder Tradicional, o mais antigo dos três, exercido pelas *Chieftaincies*, detentoras de normas e mecanismos próprios de administração da justiça.

Esta tripartição tornou impossível que o Estado, sozinho, regulasse de forma eficiente uma sociedade com tais características. O pluralismo jurídico tornou-se, portanto, a solução adequada para permitir a convivência e funcionamento de três ordens jurídicas distintas. Assim, consolidou-se um ordenamento jurídico aberto à *customary law*, à *Islamic law* e à *English common law*.

Uma primeira leitura desta realidade remete à invasão e ao domínio indireto britânico como fundamentos da sustentabilidade desse pluralismo jurídico tripartido. Tal dominação foi exercida através de um sistema jurídico, o *Common Law*, naturalmente aberto à pluralidade de fontes do Direito. Tratava-se de um sistema concebido para uma realidade europeia, mas com a capacidade, típica da *Common Law*, de assimilar elementos da realidade social local, permitindo compreender e incorporar o direito e a justiça africanos.

Historicamente, a Nigéria é composta por inúmeras etnias e tribos, o que explica a sua diversidade cultural e costumeira. A ideia de pluralismo jurídico deriva, assim, do reconhecimento dessas identidades e dos seus direitos próprios, paralelos ao fenómeno

jurídico *stricto sensu*, funcionando como crítica ao monismo jurídico e ao centralismo estatal¹³⁵. Os ingleses acolheram esta realidade, permitindo a coexistência da *Common Law* com o *Customary Law*, mediante a manutenção das estruturas tradicionais (*Chieftaincies*). Contudo, estabeleceram limites que impediam a aplicação de práticas consideradas pelos europeus como contrárias à justiça natural, à dignidade e à boa consciência¹³⁶.

Tal postura encontra suporte no Decreto n.º 4 de 1876, que criou a Suprema Corte de Justiça de Lagos, ao estabelecer que nenhuma pessoa poderia ser privada dos benefícios de quaisquer leis ou costumes existentes, desde que estes não fossem repugnantes à justiça natural, dignidade e boa consciência, nem incompatíveis com legislação local¹³⁷.

Trata-se, portanto, de uma norma inclusiva, que colocou no mesmo espaço jurídico tanto os usos e costumes locais quanto os hábitos europeus. Ambos passaram a operar com oportunidades e limites equivalentes. Esta postura contrastava com a dos portugueses nas suas colónias, que preferiram combater práticas culturais locais sob o argumento da “missão civilizadora”.

A decisão britânica de não combater o Direito Local, mas de reconhecê-lo e integrá-lo, foi determinante para a construção de uma Nigéria plural. Criou condições para a convivência equilibrada entre colonizadores e colonizados, permitindo aos povos nativos recorrer ao Direito e à Justiça mais ajustados aos seus interesses. O Direito e a Justiça Costumeira puderam, assim, desenvolver-se e afirmar-se. Este facto faz com que, na Nigéria, que é o país mais populoso de África, o pluralismo jurídico se mantenha, ainda hoje, como tema central na redefinição das relações entre a Federação, os Estados e as *Chieftaincies*. Ou seja, obrigou-se a repensar a relação entre lei e sociedade, como defende Sally Engle Merry¹³⁸.

¹³⁵ Cf. COSTA, Arthur Barreto de Almeida. (2014). *Pluralidade de Ordens Jurídicas Como Origem Como Superação Do Estado De Exceção: Os Casos Do Portugal Moderno E Da Nigéria E Bolívia Contemporâneas*, Revista do CAAP, Belo Horizonte, n.º1, vol. XX, pp. 22 e 23.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 25.

¹³⁷ Cf. YAKUBU, John Ademola (2002). *Colonialism, Customary Law and Post- Colonial State in África: The case Nigeria*, Paper Prepared for CODESRIA’s 10th General Assembly on “Africa in New Millennium”, Kampala, Uganda, 8-12 December, p. 2.

¹³⁸ MERRY, Sally Engle. (1988). *Pluralismo Legal*, in Law & Society Revista, vol. 22, N.º 5, p. 869, publicada por: Wiley em nome da Law and Society Association State URL: <http://www.jstor.org/Staley/3053638>, acesso em 21 de Janeiro de 2022.

A partir desse marco histórico, vários instrumentos jurídicos foram sendo instituídos para consolidar o Direito e a Justiça Costumeira. Destacam-se, entre eles, os criados para atender aos interesses económicos britânicos, mas que acabaram por reforçar a coexistência entre os sistemas jurídicos. Assim ocorreu com a criação do Protetorado dos Rios Petrolíferos (1885) e o Protetorado da Costa do Níger (1893), que, após se unirem aos territórios da *Royal Niger Company*, formaram o Protetorado do Sul da Nigéria (1900)¹³⁹. Estes atos tiveram impacto positivo na consolidação do Direito e da Justiça Costumeira, ao criarem um estatuto regulador dessas matérias¹⁴⁰.

De igual modo, foi criado, em 1 de janeiro de 1900, o Protetorado do Norte da Nigéria, que compreendia os territórios onde a *Royal Niger Company* atuara. A justiça era ali administrada com respeito pelos costumes locais. Nesse protetorado, estabeleceu-se um Alto-Comissário britânico cuja primeira grande medida foi a aprovação do *Protectorate Courts Proclamation 1900*, que criou a Suprema Corte de Justiça com competência para julgar causas civis e criminais e aplicar tanto as leis comuns inglesas quanto o direito costumeiro. Paralelamente, instituíram-se as *Provincial Courts* e *Cantonment Courts*. No domínio específico da Justiça Costumeira, a *Native Courts Proclamation de 1900* criou tribunais nativos destinados à sua aplicação.

Com a fusão da Nigéria do Norte e do Sul em 1914, pela célebre *amalgamation of northern and southern protectorates of Nigeria*, promovida por Lord Frederick Lugard, operaram-se alterações no sistema jurídico plural em vigor. Todos os grupos indígenas passaram a estar submetidos a uma única entidade governamental nigeriana, redefinindo-se as relações entre as diversas etnias e buscando formar uma só Nação¹⁴¹.

No âmbito do Direito e da Justiça Costumeira, a fusão não ignorou a importância dessa ordem jurídica. A justiça nativa manteve-se, mas passou a ser administrada pelos *Native Courts*, substituindo oficialmente os Tribunais Costumeiros, que exerciam essa função de forma integralmente indígena.

¹³⁹ YAKUBU, John Ademola, *Colonialism...*, op. cit., pág. 2.

¹⁴⁰ John Ademola Yakubu, apontou como uma das implicações do estabelecimento do Protetorado do Sul da Nigéria, o facto de este, em relação aos Tribunais nativos, ter possibilitado a sua estatuição. Nas palavras do autor, “*As cortes nativas que existiam, mesmo na colónia e no Protetorado de Lagos, eram basicamente cortes indígenas não estabelecidos por nenhum estatuto.* Ibidem.

¹⁴¹ Cf. ONÀFUWÀ, Olúmùnmi Eunice. (2020). *Socio-legal Barriers to the Expansion of Legal Aid in Nigeria: Initiating Legal Reform Through the Customary Court System*. Tese de doutoramento em Filosofia apresentado na University of East London School of Business and Law, p. 150.

A substituição dos Tribunais Costumeiros pelos *Native Courts* não foi mera alteração terminológica. Representou uma mudança significativa na estrutura e no funcionamento da Justiça Costumeira. As *Native Courts* eram uma criação colonial, estruturadas segundo o modelo britânico, embora aplicassem as normas tradicionais. Diferiam, assim, dos Tribunais Costumeiros, cuja organização e funcionamento eram estritamente indígenas.

Uma questão que emerge desta transição é saber se ela terá desviado a Justiça Costumeira da sua matriz originária ou se representou um mecanismo britânico de maior vigilância sobre a administração da justiça indígena, em face das supostas injustiças que se praticavam nos tribunais tradicionais¹⁴².

A preocupação parece, de facto, encontrar fundamento. Os Tribunais Costumeiros eram instituições centradas nas soluções tradicionais de resolução de litígios, muitas das quais não estavam alinhadas com os princípios de justiça defendidos pelos britânicos. Assim, entende-se que a transição visou não apenas adequar a administração da Justiça Costumeira aos padrões britânicos, mas também torná-la mais confiável e abrangente.

Importa salientar que esta reorganização não alterou substancialmente o Direito Costumeiro nem o colocou fora dos parâmetros que justificaram a sua aceitação no ordenamento jurídico nigeriano. Ao contrário, o estabelecimento de um estatuto próprio para esses tribunais reforçou a sua autoridade e o respeito devido ao Direito Costumeiro, que passou a ser judicialmente exigível e protegido¹⁴³.

Este relacionamento relativamente inclusivo entre britânicos e instituições indígenas contrasta com a política portuguesa, que criou Tribunais Privativos dos Indígenas em Angola e Moçambique. A diferença assenta nas conceções ideológicas de cada potência: enquanto os britânicos valorizaram as tradições nativas como fundamento da estabilidade, os portugueses adotaram políticas de assimilação e combate às práticas culturais locais.

¹⁴² Cf. MAKERI, Hon, Justice E. H. (2007). *The Judiciary and the challenges of Marion Building* – in *Jurisdictional Issues in the Application of Customary Law in Nigeria*, Paper Delivered at all Nigeria Judges Conference, p. 4.

¹⁴³ YAKUBU, John Ademola, op. cit., p. 4 ss.

Na Nigéria, tal postura ficou evidente nas declarações de Lord Lugard, segundo as quais “*as instituições e os métodos destinados a promover o bem-estar do povo devem estar profundamente enraizados nas suas tradições e preconceitos*”¹⁴⁴. Assim, a Justiça Costumeira nunca se apresentou como obstáculo aos objetivos britânicos; pelo contrário, mostrou-se compatível com os princípios da *Common Law*.

Com a aceitação do Direito Costumeyro, inaugurou-se na Nigéria um período de convivência jurídica produtiva entre as regras da *Common Law* e um Direito vivo, nascido da prática quotidiana dos povos. O diálogo entre esses sistemas consolidou instituições e fortaleceu o papel dos tribunais nativos, cuja presença se manteve até à independência.

Essa convivência permitiu a aprovação de instrumentos jurídicos relevantes, tais como:

- *Native Courts Ordinance* de 1916, que classificou os tribunais nativos em quatro graus;
- *Native Courts Ordinance* de 1933, que ampliou a sua jurisdição civil;
- *Native Courts Ordinance* n.º 7 de 1937, que criou tribunais nativos em Lagos com jurisdição civil e criminal;
- *Native Courts Ordinance* de 1943, que revogou a de 1933.

Nos anos anteriores à independência, dois acontecimentos tiveram grande impacto: a Constituição Federal de 1954 e a promulgação do Código Penal de 1959. A formação da Nigéria como Federação originou três regiões, nomeadamente, Oeste, Leste e Norte, cuja organização repercutiu na Justiça Costumeira. Nas regiões Oeste e Leste, restabeleceram-se os Customary Courts, retomando o modelo pré-colonial; no Norte, manteve-se o modelo das *Native Courts*.

Tal distinção não era meramente nominal: os *Customary Courts* representavam um retorno à originalidade jurídica pré-colonial, enquanto as *Native Courts* mantinham o modelo britânico de administração da Justiça Costumeira. Essa coexistência perdurou até à independência, sem provocar ruturas na ordem jurídica nigeriana nem comprometer a força ou os fundamentos do Direito e da Justiça Costumeira. Manteve-se a sua essência.

¹⁴⁴ LUGARD, Frederick Lord, apud, YAKUBU, John Ademola, op. cit., p. 4.

4.2.2. O acolhimento constitucional da Justiça Costumeira e a sua integração no sistema de justiça

A Nigéria tornou-se independente da Inglaterra em 1960. O seu processo de independência não seguiu o mesmo modelo das antigas colónias portuguesas em África, especialmente Angola. Por essa razão, a transição política nigeriana não registou ruturas profundas, o que contribuiu decisivamente para a consolidação da Justiça Costumeira, que viria a obter assento na Constituição da República Federativa da Nigéria em 1979.

Importa, no entanto, compreender que o facto de a Justiça Costumeira ter sido expressamente mencionada apenas na Constituição de 1979 não significa que, entre 1960 e 1979, ela tenha sofrido um apagão de facto ou de jure. Pelo contrário, nesse período, procurou posicionar-se no novo contexto político, reafirmando-se como autênticas *Customary Courts*, mais coerentes com o espírito da independência. O seu reconhecimento constitucional em 1979 foi resultado direto dessa evolução: uma vez consolidada e demonstrados os seus efeitos positivos, integrou formalmente o poder judiciário da Federação e dos Estados federados.

No capítulo dedicado ao poder judiciário, a Constituição de 1979 definiu a estrutura das *Customary Courts* segundo um modelo piramidal, alinhado com a organização político-administrativa do país, descrita no n.º 2 do artigo 2.º, que consagra a Nigéria como uma Federação composta por Estados e um Território da Capital Federal. Com base nesse princípio, estabeleceu-se um sistema judicial com a Federal Court no topo e, abaixo dela, as State Courts. A Federal Court passou a ser formada por três tribunais: a *Supreme Court of Nigeria*, a *Federal Court of Appeal* e a *Federal High Court*. No âmbito estadual, constituíram-se igualmente três tribunais: a *High Court of State*, a *Sharia Court of Appeal of State* e a *Customary Court of Appeal of State*¹⁴⁵.

A Constituição também instituiu mecanismos de recurso das decisões dos Tribunais Costumeiros. Ao nível federal, competia à *Federal Court of Appeal* analisar os recursos provenientes das *Customary Courts of Appeal of State*. É isso que se extrai do artigo 224.º da Constituição, quando estabelece que, as decisões do Tribunal de Recurso Consuetudinário de um Estado podem ser objeto de recurso para o Tribunal Federal de

¹⁴⁵ Cf. artigos 210.º a 249.º da Constituição da República Federativa da Nigéria de 1979.

Recurso, como direito, em qualquer processo civil, no que diz respeito a questões de direito consuetudinário e outras matérias prescritas por lei da Assembleia Nacional.

A Constituição definiu ainda a composição da Federal Court, impondo um número mínimo de quinze juízes, dos quais três deveriam possuir formação em Direito Costumeiro¹⁴⁶. O artigo 226.º reforça essa exigência ao determinar que, para a *Federal Court of Appeal* se considerar devidamente constituída, deve integrar pelo menos três juízes especializados em direito costumeiro quando estiver a julgar recursos oriundos do Tribunal de Recurso Consuetudinário.

Ao nível dos Estados, a Justiça Costumeira ficou a cargo da *Customary Court of Appeal of State*, que deveria existir em cada Estado. Este Tribunal é dirigido por um Presidente nomeado pelo Governador, mediante aprovação do Conselho de Justiça estadual. Apenas indivíduos com conhecimentos suficientes em Direito Costumeiro podem ocupar esse cargo, conforme dispõem os artigos 245.º e 246.º da Constituição.

A Constituição de 1999, revista em 2011, manteve e reforçou o compromisso com a Justiça Costumeira, criando uma instância adicional. Esse reforço ocorreu na *Federal Court*, com o objetivo de ampliar as garantias de acesso à justiça, sobretudo no domínio da Justiça Costumeira. Assim, para além da *Federal Court of Appeal*, foi criado, no Território da Capital Federal, o tribunal *Customary Court of Appeal of the Federal Capital Territory, Abuja*, com jurisdição em todo o território da capital. Embora situado num Estado, não lhe foi atribuído o mesmo estatuto dos demais, devido à dinâmica social própria da capital, marcada por grande diversidade populacional e intensa circulação cultural.

A criação deste Tribunal especial exigiu definições precisas quanto à sua composição, funcionamento e articulação com as demais instâncias judiciais. Além das normas constitucionais, diversas legislações complementares estabeleceram requisitos rigorosos para o exercício das funções. Para a presidência do Tribunal, exige-se formação em Direito, experiência mínima de dez anos de advocacia, boa conduta moral, comportamento social exemplar e parecer favorável do Conselho Nacional de Justiça atestando conhecimento sólido e experiência prática em Direito Costumeiro.

¹⁴⁶ Cf. al. b) do n.º 2 do artigo 217.º da CRFN de 1979.

A Constituição determinou que o Tribunal deve ter, no mínimo, três magistrados. Embora não exija que todos possuam formação em Direito Costumeyro, este é um requisito naturalmente esperado, dado que qualquer um deles pode vir a ocupar a presidência do Tribunal. Assim, o domínio do Direito Costumeyro é indispensável ao bom exercício das funções judiciais.

Ao nível dos Estados, mantiveram-se as *Customary Courts of Appeal*, com a mesma estrutura e jurisdição definidas na Constituição de 1979¹⁴⁷. Portanto, no âmbito da Justiça Costumeyra, a Constituição de 1999 preservou o modelo anterior, apenas ampliando o acesso à justiça com a criação do Tribunal da Capital Federal.

No plano infraconstitucional, diversas legislações contribuíram significativamente para o progresso da Justiça Costumeyra na Nigéria. A Assembleia Nacional produziu instrumentos jurídicos que dotaram as *Customary Courts* de maior operacionalidade, sobretudo em matéria processual, permitindo garantir o acesso efetivo aos tribunais e definindo o estatuto do seu pessoal de apoio. Essas leis também esclareceram a posição das *Customary Courts* no sistema nacional de justiça e a sua relação com outras jurisdições.

No caso específico da Capital Federal, destaca-se a *Federal Capital Territory Customary Court Act n.º 8*, aprovada em 28 de maio de 2007, destinada a regulamentar o Tribunal previsto constitucionalmente. Esta lei desenvolveu com rigor os princípios constitucionais, conferindo maior solidez institucional à Justiça Costumeyra.

Entre os aspetos mais relevantes da lei, sobressai a definição pormenorizada dos requisitos para integrar o Tribunal. Tais requisitos refletem a preocupação do legislador em preservar a dignidade da função judicial, essencial à consolidação do Estado Democrático de Direito. Desde o Presidente aos demais membros, exige-se formação jurídica, domínio do Direito Costumeyro, domínio da língua inglesa e de pelo menos uma língua local, boa conduta moral, idade entre 25 e 60 anos, ausência de emprego a tempo integral,

¹⁴⁷ Cf. artigos 280.º a 284.º.

inexistência de antecedentes criminais por fraude ou desonestidade, sanidade mental comprovada e inexistência de declaração de falência¹⁴⁸.

A obrigatoriedade de conhecimento do Direito nigeriano pode sugerir uma posição de superioridade do Direito estatal sobre o Direito Costumeiro, sobretudo porque não se verifica a exigência inversa nos Tribunais Estaduais ou na Sharia Court, cujos juízes também devem ser *legal practitioners*¹⁴⁹. Alguns autores interpretam esta diferença como reflexo da posição inferior da lei islâmica e da lei costumeira em relação ao *common law* no sistema nigeriano¹⁵⁰. Todavia, essa conclusão levaria a negar a própria lógica do pluralismo jurídico adotado pela Federação, que assenta na articulação entre diferentes sistemas jurídicos.

Deve-se reconhecer que o Direito do Estado alcançou, no último século, um grau de desenvolvimento superior ao do Direito Costumeiro, assumindo presença constante nos mais variados domínios da vida social, administrativo, penal, comercial, civil e fiscal, entre outros. O Direito estatal procura manter-se alinhado com as transformações sociais, integrando princípios processuais e estruturais ajustados ao seu tempo. Ignorar tal evolução comprometeria a legitimidade do sistema jurídico e a harmonia social.

O Direito e a Justiça Costumeira, em grande parte da África, não acompanharam plenamente estas rápidas mudanças sociais. Contudo, ao cooperarem com outras normas e experiências jurídicas, não perdem a sua essência; pelo contrário, tornam-se mais dinâmicos e aptos a responder às exigências contemporâneas. As sociedades africanas, embora profundamente enraizadas nas suas tradições, não estão desligadas do progresso. Assim, o Direito Costumeiro não deve ser substituído, mas complementado pelas ferramentas jurídicas modernas.

Deste modo, a exigência de conhecimento e experiência no Direito nigeriano reforça a credibilidade da Justiça Costumeira, não por subordiná-la ao Direito estatal, mas

¹⁴⁸ Cfr. al. b) do n.º 2 do artigo 217.º da CRFN de 1979; artigo 4.º da *Federal Capital Territory Customary Court Act n.º 8*.

¹⁴⁹ Cf. artigo 3.º da Federal Capital Territory Abuja Area Courts Bill, 2019.

¹⁵⁰ Cf. OBA, Abdulmumini A. (2004). *Kadis(Judges) of the Sharia Court of Appeal: The Problems of Identity, Relevance, and Marginalisation within the Nigerian Legal System*, in *Journal of Commonwealth Law and Legal Education*, 2:2, pp. 49-71.

por permitir que ela se abra a outros ramos do direito, superando barreiras de acesso e assegurando maior eficácia na prestação jurisdicional.

Em síntese, a Constituição nigeriana consolidou esse modelo ao reconhecer formalmente as *Customary Courts* como parte integrante do sistema judicial. As suas decisões produzem efeitos jurídicos plenos e são suscetíveis de recurso para tribunais superiores, segundo regras processuais definidas. Esse modelo confere elevada autoridade jurídica às decisões costumeiras, ao integrá-las numa estrutura jurisdicional hierarquizada, sem lhes retirar a identidade normativa.

4.3. Os *Dikgosi* e as *Customary Courts* na Constituição do Botswana

Botswana foi, durante o período colonial, um protetorado britânico, tendo alcançado a independência em 1966. Tal como sucedeu noutros países africanos, o território possuía, antes da colonização, uma estrutura política, administrativa e judicial organizada, sustentada no Direito Costumeiro e assegurada pela autoridade dos *Dikgosi* (chefes tradicionais).

Os *Dikgosi* exerceram o seu poder tradicional de forma regular, ainda que sob fiscalização das autoridades coloniais britânicas, cujo objetivo era regular o seu exercício, não eliminá-lo. Assim, coexistiram no mesmo espaço a administração colonial britânica e a administração tradicional dos *Dikgosi*.

No âmbito da Justiça Costumeira, as *Customary Courts*, apesar de antigas, apenas foram formalmente reconhecidas em 1934, pela *Native Tribunals Proclamation*¹⁵¹. Décadas mais tarde, tal reconhecimento foi reforçado com a *Customary Courts Act* (Chapter 04:05), de 1961, que introduziu regras relativas à sua organização, composição, funcionamento e articulação com os Tribunais Estatais.

¹⁵¹ Cf. FOMBAD, Manga Charles, apud DAMBE, Baboki Jonathan & FOMBAD, Charles Manga (2020). *The stock and customary courts in Botswana: justice sacrificed on the altar of expediency?* in The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law, DOI: [10.1080/07329113.2020.1734381](https://doi.org/10.1080/07329113.2020.1734381), disponível em: <https://doi.org/10.1080/07329113.2020.1734381>. Acesso em 2 de Fevereiro de 2022.

4.3.1. A omissão constitucional inicial, sua superação, e o reforço legislativo da Justiça Costumeira

A Constituição de 1966, e as primeiras revisões que se lhe seguiram, não integraram expressamente as *Customary Courts* na estrutura do poder judicial, que ficou inicialmente limitada ao *High Court* e ao *Court of Appeal*. Contudo, essa omissão não impediu a continuidade da Justiça Costumeira nem diminuiu a sua relevância social. Pelo contrário, a Constituição reconheceu as normas do Direito Costumeiro e institucionalizou o *Ntlo ya Dikgosi* (Casa dos Chefes), oferecendo bases constitucionais para o exercício do Poder Tradicional¹⁵².

A revisão constitucional de 2016 reforçou a posição das instituições tradicionais. Os n.os 1, 2, 8 e 12 do artigo 10.º, ao tratarem das garantias de proteção jurídica, reconhecem implicitamente o valor das instituições tradicionais. Mais claramente, o artigo 88.º, n.º 2, estabelece que nenhum projeto de lei que afete o estatuto dos *Dikgosi*, a organização das *Customary Courts*, o direito costumeiro ou a estrutura tribal pode prosseguir sem prévia submissão ao *Ntlo ya Dikgosi* e decurso de 30 dias.

Tal disposição constitucional dissipa qualquer dúvida sobre a legitimidade da Justiça Costumeira, consagrando uma verdadeira blindagem contra intervenções legislativas ou administrativas que pretendam diminuir o seu valor. Configura-se, assim, um mecanismo de proteção do pluralismo jurídico, princípio basilar da ordem constitucional botsuanesa.

A *Customary Courts Act* (1961) foi sucessivamente alterada em 1963, 1966, 1968, 1972, 1975, 1977, 1986, 1997, 2002, 2005, 2006 e 2013. Estas reformas visaram adaptar a Justiça Costumeira às exigências contemporâneas, aperfeiçoando a sua organização, funcionamento e procedimentos, reforçando o seu papel no acesso à justiça.

Em suma, o Botswana apresenta um modelo particularmente relevante de articulação harmoniosa entre Justiça Costumeira e justiça estatal. A Constituição reconhece expressamente o papel dos *Dikgosi* (chefes tradicionais) e das *Customary Courts*, atribuindo-lhes competências claras no âmbito da resolução de conflitos comunitários.

¹⁵² Cf. secções 10, 15 e 77 da Constituição de Botswana.

4.3.2. A integração das *Customary Courts* no sistema de justiça nacional

Mais do que uma existência formal, importa compreender o modo como a Justiça Costumeira se articula com o sistema jurídico do Botswana. O papel das *Customary Courts* tem sido objeto de grande atenção acadêmica. Simon Roberts, em 1972, já destacava a sua função indispensável no sistema legal¹⁵³.

A consolidação institucional das *Customary Courts* resulta de três fatores principais: Estruturação do sistema judicial costumeiro; Qualidade das decisões proferidas; Garantias de execução dessas decisões.

Do ponto de vista da estrutura e organização das *Customary Courts* do Botswana, adotaram um modelo que resulta da *Customary Courts Act*, elaborada com base na organização político-administrativa do país, organizadas de forma piramidal. Assim, nos termos do artigo 2.º da *Customary Courts Act*, construiu-se uma estrutura judicial de natureza piramidal, composta pela *Customary Court of Appeal*, sediada em Gaborone; pelos *Customary Court Commissioners*; e pelas demais *Customary Courts* distribuídas pelas áreas tradicionais sob autoridade dos *Dikgosi*.

Neste ponto, o ordenamento jurídico do Botswana optou por um modelo distinto do adotado na Nigéria. Enquanto esta última integra a Justiça Costumeira na estrutura formal do poder judicial estatal, Botswana implementou um sistema de justiça dualista, no qual coexistem, paralelamente, a Justiça Estatal e uma estrutura autónoma de Justiça Costumeira, ambas com órgãos superiores próprios.

A aproximação da justiça às comunidades, isto é, por estarem localizadas nas áreas tradicionais, facilita o acesso à justiça. Baboki Jonathan Dambe e Charles Manga Fombad destacam como vantagem a “extensa distribuição geográfica” das cortes, presentes em todas as comunidades com liderança tradicional¹⁵⁴. Keshav C. Sharma reforça esta ideia ao sublinhar que, graças à acessibilidade e baixo custo, os tribunais costumeiros são amplamente utilizados pela população rural¹⁵⁵. Assim, as *Customary Courts* mostram-se

¹⁵³ROBERTS, Simon. (1972). *The Survival of the Traditional Tswana Courts in the National Legal System of Botswana*, *Journal of African Law*, 16(2), pp. 103-129. doi:10.1017/S0021855300010378. Consultado a 22 de Março de 2022.

¹⁵⁴ Cf. DAMBE, Baboki Jonathan & FOMBAD, Charles Manga, op. cit., p. 7.

¹⁵⁵ SHARMA, Keshav C. (2011) *The Role of Traditional Leaders in the Administration of Customary Courts in Botswana*, in RAY, Donald Iain, QUINLAN, Tim, SHARMA, Keshav, CHARLE, Tacita, *Reinventing*

mais próximas e acessíveis que os Tribunais Estatais, geralmente concentrados em centros urbanos, que são realidade historicamente marcada pelo legado colonial.

Em suma, as *Customary Courts* do Botswana funcionam como tribunais de primeira instância em matérias definidas por lei, aplicando o Direito Costumeiro. Embora integradas no sistema nacional, mantêm procedimentos simples e acessíveis, respeitando a lógica comunitária da justiça tradicional.

4.3.2. O poder das *Customary Courts* sobre os órgãos do Estado

A partir do modelo de inserção da Justiça Costumeira no Botswana, torna-se necessário analisar os poderes que o ordenamento jurídico atribui às *Customary Courts* em relação às decisões dos órgãos da Administração Pública. Em termos mais diretos, importa questionar se, na ordem jurídica botsuanesa, as decisões das *Customary Courts* possuem autoridade sobre os atos administrativos do Estado.

Para responder a esta questão, é indispensável compreender o modelo de organização e funcionamento das *Customary Courts*, bem como a natureza da relação estabelecida entre estas e os órgãos administrativos. Apesar dos avanços significativos na valorização do Direito Costumeiro, persistem imprecisões normativas que dificultam a percepção clara do alcance desses poderes.

No centro deste problema está o forte papel interventivo do Ministro da Governança Local, órgão do Poder Executivo. Os seus poderes derivam diretamente da *Customary Courts Act*, que lhe atribui competências determinantes para a organização e funcionamento da Justiça Costumeira. Tal grau de intervenção permite ao Ministro condicionar, de forma substancial, a atuação dos tribunais, afetando a sua autonomia.

Entre os poderes conferidos ao Ministro pela *Customary Courts Act*, destacam-se:

- a) Estabelecer e reconhecer formalmente os Tribunais Costumeiros;
- b) Demitir ou suspender os seus membros;
- c) Autorizar os tribunais a aplicarem determinadas leis estatais, além do próprio Direito Costumeiro;

- d) Criar tribunais de recurso *ad hoc* para julgamento de casos específicos, bem como nomear os seus presidentes (arts. 7.º, 9.º, 16.º e 41.º).

Este conjunto de competências ultrapassa largamente um mero papel de cooperação entre o Ministério e a Justiça Costumeira. Revela, antes, um controlo administrativo direto sobre os Tribunais Costumeiros, que acabam por se transformar numa extensão funcional do Poder Executivo¹⁵⁶. Como consequência, verifica-se uma significativa redução da autonomia, incluindo a do próprio tribunal de recurso.

Nestas condições, dificilmente se pode sustentar que os Tribunais Costumeiros no Botswana dispõem de autoridade para contrariar decisões dos órgãos da Administração Pública. Na prática, aproximam-se mais de um órgão administrativo com funções judiciais do que de tribunais verdadeiramente independentes.

Esta realidade tem raízes históricas. Desde a aprovação da *Native Administration Proclamation Act* de 1934, o poder dos líderes tradicionais foi significativamente limitado, reduzindo-os a “*meros agentes da administração colonial*”¹⁵⁷. Tal influência permaneceu, de certa forma, no período pós-colonial, pela manutenção de mecanismos de controlo executivo sobre as *Customary Courts*.

A este problema soma-se outro, isto é, a insuficiente formação técnica de grande parte dos juízes costumeiros, que não possuem preparação jurídica formal para o desempenho das suas funções. Essa lacuna compromete a qualidade das decisões, a credibilidade das instituições e o correto exercício da jurisdição¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Ibidem.

¹⁵⁷ LEKORWE, Mogopodi, *The Kgotla and Traditional Leadership in Botswana*, in *The Role...*, op. cit., p. 386.

¹⁵⁸ A esse respeito, Keshav C. Sharma faz uma observação profunda sobre a situação e identifica a iliteracia jurídica dos líderes tradicionais como um dos maiores problemas da Justiça Costumeira no Botswana. Segundo o autor, muitos chefes não possuem conhecimento adequado da lei nem da extensão da sua própria autoridade conferida pela legislação. Em diversas situações, ignoram os conselhos fornecidos pela polícia local. Aos acusados, por vezes, não é concedido tempo suficiente para se defenderem ou para apresentarem testemunhas, sendo frequentemente pressionados a admitir culpa. Os chefes tendem ainda a aplicar castigos corporais na maioria dos casos, mesmo quando a lei não autoriza esse tipo de punição. Ibidem p. 526. O autor prossegue afirmando que alguns líderes tradicionais não possuem formação académica e, por isso, enfrentam limitações na compreensão das leis do Botswana e do código penal que orienta suas decisões. Têm conhecimento limitado da sua autoridade legal e tradicional, bem como da relação entre o direito consuetudinário e o direito comum ou seus respectivos procedimentos. Além disso, o pessoal administrativo dos tribunais consuetudinários — como os funcionários judiciais — também carece de educação ou formação

Por contraste, no modelo nigeriano, também baseado em pluralismo jurídico e coexistência de jurisdições, a legislação exige que o Presidente da *Customary Court* possua formação em Direito, justamente porque estas cortes detêm competência civil e penal. A aplicação adequada das normas de processo civil e penal exige conhecimento técnico, sob pena de erros graves, arbitrariedades e injustiças.

Assim, embora o Botswana disponha de uma das estruturas de Justiça Costumeira mais amplas e socialmente próximas das comunidades, o seu enquadramento jurídico evidencia limitações significativas em termos de autonomia institucional e capacidade técnica, afetando diretamente a sua atuação perante os órgãos do Estado. As decisões das *Customary Courts* vinculam as partes e são respeitadas pelos órgãos estatais, salvo nos casos de violação de direitos fundamentais. Essa configuração reforça a autoridade da Justiça Costumeira e demonstra que a sua integração não implica subordinação automática à justiça estatal.

4.3.3. O sistema de recurso das decisões dos Tribunais Costumeiros

Na maioria dos países africanos que possuem Tribunais Costumeiros, os Tribunais Estatais funcionam, via de regra, como instâncias de recurso das decisões proferidas por aqueles tribunais. O Botswana não constitui exceção. Tal resulta do artigo 42.º da *Customary Courts Act*, que estabelece a *High Court* como a última instância de recurso das decisões dos Tribunais Costumeiros. O n.º 3 do referido artigo dispõe que, “*qualquer pessoa lesada por uma ordem ou decisão de um tribunal costumeiro pode, no prazo de 30 dias a contar dessa ordem ou decisão, recorrer da mesma para o Supremo Tribunal (High Court) (...)*”.

A razão dessa competência é evidente: ela traduz a preocupação da ordem jurídica do país em salvaguardar o objetivo fundamental do poder judicial. Conforme anteriormente exposto, a iliteracia jurídica de muitos chefes dos Tribunais Costumeiros impede-os de interpretar corretamente o sentido e o alcance das normas jurídicas, o que, em muitos casos, conduz a sentenças arbitrárias. O poder de declarar o direito e realizar justiça pode, assim, ser mal exercido, gerando injustiças.

adequadas.
Ibidem, p. 537.

Daí a necessidade e a importância do recurso para a *High Court*, que assegura o direito de acesso aos tribunais e a tutela jurisdicional efetiva, hoje reconhecido como um direito universal, corrigindo eventuais erros e injustiças cometidos pelos Tribunais Costumeiros.

Importa ainda salientar que a intervenção da *High Court*, na fase final de um processo iniciado num Tribunal Costumeiro, contribui para restabelecer os princípios da autonomia e da independência do poder judicial relativamente ao poder administrativo, princípios estes que são corolários da separação de poderes e basilares num Estado Democrático de Direito. Com efeito, esses princípios tendem a ser ofuscados pelo amplo poder de intervenção do Ministro da Governação Local na organização e funcionamento dos *Customary Courts*.

Embora o princípio da separação de poderes não seja explicitamente consagrado na Constituição do Botswana, tal não significa a sua inexistência. Tampouco o facto de ser o Ministro a nomear os juizes dos Tribunais Costumeiros implica, por si só, uma supremacia do poder administrativo sobre o judicial. A separação de poderes constitui hoje um princípio que nenhum Estado pode negar aos seus cidadãos. Na Constituição do Botswana, esse princípio decorre das normas que definem os três órgãos de soberania, que são, o Executivo, o Parlamento e o Judiciário e fixam as suas competências¹⁵⁹. São exemplos disso:

- Artigo 47.º, n.º 1 consagra que “*o poder executivo do Botswana reside no Presidente e, sujeito às disposições da presente Constituição, é exercido por ele diretamente ou através de funcionários que lhe estão subordinados*”;
- Artigo 86.º – estabelece que “*o Parlamento possui poder para elaborar leis com vista a garantir a paz, a ordem e o bom governo do Botswana*”;
- Artigo 95.º, n.º 1 dispõe que “*existe, no Botswana, um Tribunal Superior (High Court) com jurisdição original ilimitada para ouvir e decidir quaisquer processos civis ou criminais ao abrigo de qualquer lei e qualquer*

¹⁵⁹ No mesmo sentido, FOMBAD, *Charle Manga*. (2005). *The Separation of Power and Constitutionalism in Africa: The Case of Botswana*, in Boston College World Law Journal, Vol. XXV, N.º 2, 301-342, pp. 318 e 319, refere que “*A Constituição do Botswana reconhece implicitamente a separação de poderes ao tratar cada órgão do governo em disposições separadas e distintas*”.

outra jurisdição e poderes que lhe possam ser conferidos por esta Constituição ou por qualquer outra lei”.

Deste modo, o recurso à *High Court* permite resgatar a independência das *Customary Courts*. Contudo, tal resgate não significa eliminar completamente o papel do Poder Executivo. Apesar de o poder judicial gozar de ampla independência, não atua num vácuo. A independência judicial não equivale a isolamento. Existem circunstâncias em que os outros dois ramos do governo desempenham funções limitadas, mas legítimas, como parte do sistema de controlo e equilíbrio inerente à separação de poderes¹⁶⁰.

Convém também recordar que as entidades do Poder Tradicional, conforme analisado no Capítulo I, possuem uma natureza tripla, desempenhando cumulativamente funções executivas, legislativas e judiciais. Assim, torna-se praticamente impossível separá-las totalmente da esfera do Poder Executivo, com o qual mantêm estreitas relações de natureza organizacional e funcional. Esse é, aliás, um dos grandes desafios enfrentados por muitos Estados na articulação entre o poder judicial e o poder executivo. Ainda assim, vale referir que existe um sistema claro de recursos, que permite a revisão das decisões costumeiras por tribunais superiores, garantindo a proteção dos direitos fundamentais sem descaracterizar a Justiça Costumeira.

4.4. As *traditional courts* na Constituição sul-africana

A África do Sul adotou um modelo constitucional fortemente comprometido com a diversidade cultural e o pluralismo jurídico. A Constituição reconhece o Direito Costumeiro e as autoridades tradicionais, desde que compatíveis com os direitos fundamentais consagrados na ordem constitucional pós-apartheid.

As *traditional courts* operam como instâncias comunitárias de resolução de conflitos, com forte enfoque na mediação e na restauração da harmonia social. Contudo, o debate sul-africano revela tensões entre o respeito pelos costumes e a proteção dos direitos fundamentais, sobretudo no que respeita à igualdade de género e ao devido processo.

A Constituição da República da África do Sul, aprovada em 1996 após a abolição do longo regime de segregação racial conhecido mundialmente como *Apartheid*,

¹⁶⁰ Cf. FOMBAD, Charle Manga, Op. cit., p. 319.

caracterizado por profundas desigualdades e injustiças entre brancos e negros, inaugurou uma nova era de convivência harmoniosa entre o povo sul-africano. Também instituiu um ordenamento jurídico reconhecidamente plural, ou “arco-íris”, no qual as Autoridades Tradicionais, o Direito Costumeiro e a Lei passaram a partilhar o mesmo assento constitucional¹⁶¹.

O Capítulo 12.º da Constituição da República, embora um dos mais curtos, contém nos seus dois artigos (211.º e 212.º) disposições de enorme relevância, ao reintroduzir numa África do Sul unitária valores políticos, sociais, culturais e jurídicos dos povos negros sul-africanos, valores estes sistematicamente suprimidos durante o *Apartheid*.

No artigo 211.º, o legislador constituinte pratica dois atos fundamentais:

1. Institucionaliza, com base no princípio do reconhecimento, a *traditional leadership* como uma forma de poder coexistente com o Estado;
2. Reconhece o *customary law* como direito, tal como o é a lei estatal.

Com isso, estabelece-se uma interdependência entre as *traditional leaderships* e o Direito Costumeiro, sendo que o reconhecimento das lideranças tradicionais, bem como o seu estatuto e papel, deve estar em conformidade com o Direito Costumeiro e sujeito à Constituição.

De igual modo, o artigo 212.º define o papel e o âmbito de atuação das lideranças tradicionais, classificando-as como instituições locais competentes para tratar de assuntos que afetam as comunidades tradicionais. Este artigo prevê ainda a criação, por lei, das *houses of traditional leaders*, equivalentes às Ombalas das Autoridades Tradicionais angolanas, e determina a formação de um Conselho de Líderes Tradicionais.

Quanto à Justiça Costumeira, esta começou a ganhar forma após a reintegração constitucional das Autoridades Tradicionais e do Direito Costumeiro. A sua institucionalização só se consolidou posteriormente com a aprovação de dois importantes instrumentos jurídicos. O primeiro é o *Traditional Leadership and Governance Framework Act 41/2003*, alterado pelo Act 23/2009. O seu objetivo central foi dar

¹⁶¹ Veja-se no mesmo sentido, NGUBANE, Sihawukele. (2019). *Critical Investigation of Challenges in the Recognition of Customary Law*, in the Democratic South Africa International Journal of Law and Society. Vol. 2, No. 3, pp. 26-32. doi: 10.11648/j.ijls.20190203.1. Consultado em 27 de Novembro de 2025.

efetividade aos princípios e instituições previstos nos artigos 211.º e 212.º da Constituição, destacando-se o Capítulo 5, que regula as tarefas e funções dos líderes tradicionais. A alínea f) do n.º 1 da cláusula 20.ª permite que o Governo Central ou Provincial atribua aos Conselhos ou Líderes Tradicionais funções relacionadas com a administração da justiça.

Este diploma abriu caminho para a integração da Justiça Costumeira na ordem jurídica sul-africana, consolidada pelo segundo instrumento: o *Traditional Courts Act*, 2008, criado para institucionalizar uma política nacional sobre o Sistema de Justiça Tradicional, estabelecendo a estrutura e o funcionamento dos Tribunais Costumeiros, em conformidade com os imperativos constitucionais.

Este último diploma apresenta duas características de grande relevância para a realidade africana: A primeira é a definição do Tribunal Tradicional. Este, de acordo com a cláusula 1.ª, o *Traditional Court*, é um tribunal integrante do sistema de justiça tradicional, funcionando de acordo com a lei e com os costumes tradicionais, presidido por um rei, rainha, líder tradicional sénior, ou membro da família real designado para esse fim, e contando com um conselho de anciãos para a resolução de litígios.

A segunda, é a definição clara dos seus objetivos, que são, designadamente:

- a) Afirmar os valores do sistema de justiça tradicional, baseados na justiça restaurativa e na reconciliação, alinhando-os com a Constituição;
- b) Afirmar o papel das lideranças tradicionais na promoção da coesão social, paz e harmonia; na melhoria do acesso à justiça, assegurando um processo mais rápido, menos formal e menos oneroso; na promoção e preservação das tradições e práticas culturais, em conformidade com os valores constitucionais;
- c) Criar um quadro legislativo uniforme que regule o papel da liderança tradicional na administração da justiça;
- d) Reforçar a eficácia, eficiência e integridade do sistema de justiça tradicional.

Como se observa, a África do Sul demonstra um forte compromisso com a institucionalização de uma Justiça Costumeira coerente com a identidade cultural do seu povo. Nesta justiça, conjugam-se a lei estatal, o costume e as instituições tradicionais, criando um sistema capaz de responder tanto às realidades do Soweto quanto às de Pretória.

Embora a Justiça Costumeira não resulte diretamente do texto constitucional, ela reflete plenamente o espírito da Constituição. Os seus fundamentos podem ser identificados nos artigos 34.º e 166.º (n.º 5). O artigo 34.º garante que qualquer pessoa tem direito a que conflitos passíveis de solução jurídica sejam decididos por tribunais, ou outros foros independentes e imparciais. Já o n.º 5 do artigo 166.º admite a integração no sistema judicial de outros tribunais estabelecidos por lei parlamentar.

Essas disposições aproximam-se da norma constitucional angolana que reconhece o valor jurídico do costume. Tal como na África do Sul, também a Constituição da República de Angola não proíbe a existência de uma Justiça Costumeira; ao contrário, admite o pluralismo jurídico e a aplicação do Direito Costumeiro em litígios ocorridos nas comunidades tradicionais. Negar tal possibilidade seria restringir, enfraquecer e empobrecer o próprio princípio, comprometendo a dimensão tripla do Poder Tradicional.

4.5. Descomplicando os avanços e recuos dos Tribunais Comunitários de Moçambique

A Justiça Costumeira em Moçambique apresenta, por razões históricas, grande semelhança com a realidade angolana, particularmente por ambos os países terem sofrido o “*fenómeno de receção ou transplante de ordens jurídicas estrangeiras*”¹⁶². Assim, apesar das diferenças étnicas, culturais e territoriais entre Angola e Moçambique, ambos herdaram do colonizador português estruturas jurídico-administrativas idênticas, visto que Portugal não se empenhou na elaboração de políticas legislativas específicas para cada colónia.

Contudo, Moçambique conheceu avanços consideráveis em comparação com Angola, sobretudo com a criação dos Tribunais Comunitários. Estes provocaram debates intensos acerca da sua natureza jurídica, da sua organização e integração no sistema de justiça moçambicano, bem como sobre o regime de recursos das suas decisões. A lei remete a apreciação dos recursos aos Tribunais Distritais Urbanos, mas não define a tramitação processual aplicável, criando um vazio normativo que acaba por asfixiar a Justiça Comunitária e fortalecer uma administração pública que frequentemente subordina o Poder Tradicional.

¹⁶² VICENTE, Dário Moura. (2010). *O lugar dos sistemas jurídicos lusófonos entre as famílias jurídicas*, in MIRANDA, Jorge (Coord). Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Martim de Albuquerque, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 401-429. Vide também WATSON, Alan. (1974) *Legal transplants: an approach to comparative law*, Virgínia: University Press of Virginia.

Para compreender este silêncio jurídico, é necessário revisitar o contexto histórico-político de Moçambique. Com a independência, em 25 de junho de 1975, vigora a primeira Constituição, que institui a República Popular de Moçambique, assente na ideia de Estado-partido e empenhada na construção de uma nova sociedade, livre da exploração colonial. Entre os objetivos centrais figurava a eliminação das estruturas de opressão coloniais e tradicionais.

A intenção dos líderes independentistas era romper com o modelo jurídico herdado. Contudo, tal ruptura foi limitada. No plano político-administrativo, manteve-se a estrutura colonial, com uma hierarquia que ia dos órgãos centrais do Estado aos administradores de localidades. No domínio jurídico, também se preservou grande parte da legislação portuguesa, como os Códigos Civil e Penal e os respetivos Códigos de Processo. A justiça passou a ser administrada pelos tribunais populares, incluindo os Tribunais Populares de Localidade e de Bairro, instituições que, embora inspiradas numa lógica popular, excluíram o Poder Tradicional da administração da justiça.

A criação dos tribunais populares visava substituir o sistema colonial por uma justiça orientada para os interesses do povo moçambicano, conforme se lê no preâmbulo da Lei n.º 12/78, de 2 de dezembro. Contudo, estes tribunais não significaram o regresso da justiça pré-colonial nem uma aproximação aos Tribunais Costumeiros. Eram tribunais do Estado, semelhantes aos Tribunais Privativos dos Indígenas, mas dirigidos por cidadãos que gozavam da confiança do Estado-partido e que deixavam de aplicar uma justiça discriminatória.

Com a reestruturação do sistema jurisdicional em 1992, surge a Lei n.º 4/92, de 6 de maio, que cria os Tribunais Comunitários. A lei alimentou expectativas de democratização e de aproximação da justiça às comunidades, mas o legislador limitou-se a transpor o modelo dos tribunais populares, mantendo-os dependentes dos Tribunais Distritais e sem prever normas processuais sobre recursos. Assim, as decisões dos Tribunais Comunitários, ao serem remetidas aos Tribunais Distritais, perdem a natureza recursal e transformam-se numa espécie de nova ação, contrariando a lógica do pluralismo jurídico.

Na prática, a Justiça Comunitária termina com a sentença do Tribunal Comunitário. Qualquer contestação subsequente já não é tratada como recurso, mas como um processo judicial autónomo, regido pelo direito estatal.

Hoje, porém, a sociedade moçambicana aspira a uma Justiça Costumeira que reflita a sua identidade histórica e sociocultural. As fragilidades dos Tribunais Comunitários resultam mais de problemas estruturais do que da ausência de normas processuais. O “pecado original” reside no afastamento do Poder Tradicional e na tentativa histórica de reduzir a justiça costumeira ao espaço comunitário, como se os usos e costumes fossem realidades circunscritas ao meio rural. Tal visão ignora que o Direito Costumeiro acompanha as pessoas, incluindo nas migrações para centros urbanos, tal como o demonstra a literatura comparada e a experiência de outros países africanos¹⁶³.

A correção deste desvio exige três eixos fundamentais. O primeiro é a devolução da Justiça Costumeira ao Poder Tradicional. A justiça costumeira só pode ser plenamente reconstituída se associada ao Poder Tradicional. A designação “Tribunais Comunitários” esconde o seu carácter costumeiro e reduz o seu alcance territorial. O Direito Costumeiro, todavia, não é circunscricional: ele acompanha os sujeitos, tem dimensão extraterritorial e é reconhecido constitucionalmente pelo princípio do pluralismo jurídico (art. 4.º da CRM).

O Decreto n.º 15/2000 e, posteriormente, o Decreto n.º 35/2012 tentaram enquadrar as autoridades tradicionais, mas sem lhes conferir verdadeira autonomia, relegando-as a órgãos consultivos. A questão da precedência entre chefes tradicionais e secretários de

¹⁶³ Nos países como Moçambique e Angola, vários fatores, como a guerra, a fome, a procura de formação e outras dificuldades, provocaram intensas movimentações populacionais do campo para a cidade, numa busca de segurança e de melhores condições de vida. Com essas deslocamentos, os usos e costumes também atravessaram o asfalto e passaram a manifestar-se em novos contextos urbanos, do mesmo modo que o Direito Português teve de navegar até chegar a estes territórios durante o período colonial.

Tal fenómeno é compreensível porque os usos e costumes acompanham as pessoas, e não os espaços físicos. São, portanto, práticas vivas, móveis e adaptáveis, que se deslocam com as comunidades que lhes dão sentido. FAJARDO, Raquel Yrigoyen. (2003). *Pluralismo Jurídico, Derecho Indígena Y Jurisdicción Especial en los Países Andinos*, in Revista El Otro Derecho N.º 30, pp. 171-195, Variaciones sobre la Justicia Comunitaria. Bogotá, ILSA, Dic. p. 10, parece ter compreendido bem isso, quando refere que: “A competência territorial é, no entanto, um fator mínimo, mas não limitativo, uma vez que o âmbito da competência indígena pode ser alargado com base na competência pessoal e material. De facto, em virtude da competência pessoal, a jurisdição indígena pode ter competência extraterritorial”. Por esta razão, assevera o mesmo autor que, “O âmbito territorial não equivale, portanto, a terras de propriedade do povo indígena, comunidade ou ronda, mas ao espaço geofísico que eles utilizam de alguma forma. [O importante é que é o espaço em que esses povos e comunidades interagem de alguma forma. É nesse espaço, portanto, que se aplicam o direito e a justiça indígena/comunitária”.

bairro agrava ainda mais esta marginalização. A Constituição de 2004 também não integrou plenamente o Poder Tradicional no Poder Local, ao contrário do que ocorreu em Angola, onde o Poder Local se organiza em autarquias, instituições do Poder Tradicional e formas participativas.

O segundo é a criação de um Tribunal Superior Costumeiro. Inspirado nos modelos da Nigéria e do Botswana, um Tribunal Superior Costumeiro garantiria:

- a plenitude do acesso à justiça costumeira;
- o desenvolvimento e uniformização do Direito Costumeiro;
- maior coerência jurisprudencial;
- e o necessário diálogo com a Justiça Estatal.

O atual sistema recursal é inadequado, pois transforma recursos costumeiros em ações judiciais regidas pelo direito estatal, contrariando o pluralismo jurídico e esvaziando a autonomia da justiça costumeira.

Por fim, a reconstrução conceptual da Justiça Costumeira. A Justiça Costumeira deve ser compreendida não como justiça alternativa, informal ou não estatal, mas como um sistema jurídico autónomo, tão legítimo quanto os demais sistemas reconhecidos pela Constituição. A sua reconstrução exige:

- clarificação conceptual;
- rejeição do confinamento territorial;
- fortalecimento da autoridade do Poder Tradicional;
- e atualização das práticas costumeiras perante novos desafios sociais e culturais.

A uniformização de práticas, como as cerimónias de lobolo ou alambamento, é um exemplo de questões que exigem uma justiça costumeira forte, moderna e coerente com a dignidade humana.

Em síntese, Moçambique representa um modelo distinto, marcado por avanços iniciais no reconhecimento das formas comunitárias de justiça, seguidos de recuos significativos. Os Tribunais Comunitários, criados após a independência, desempenharam um papel relevante na resolução de conflitos locais, mas permaneceram numa posição ambígua, entre a informalidade e a institucionalização incompleta.

A ausência de um enquadramento jurídico sólido e a falta de mecanismos claros de articulação com a justiça estatal contribuíram para a fragilização da autoridade dessas instâncias, que passaram a ser vistas, muitas vezes, como órgãos administrativos ou parajudiciais, e não como verdadeiros tribunais.

4.6. Nota conclusiva sobre a Justiça Costumeira nas ordens jurídicas estudadas

O estudo comparado realizado ao longo deste trabalho permitiu evidenciar, de forma abrangente, a pluralidade de modelos de articulação entre a Justiça Costumeira e a Justiça estatal nos diversos ordenamentos jurídicos analisados. Tal pluralidade comprova que a coexistência entre essas duas matrizes jurisdicionais não corresponde apenas a um dado histórico ou sociológico, mas constitui uma opção jurídica consciente, moldada pelas condições específicas de cada Estado. Este dado reveste-se de especial relevância para a reflexão sobre o modelo angolano, na medida em que demonstra que, embora seja comum a todos os casos estudados o reconhecimento constitucional do pluralismo jurídico, tal reconhecimento não conduz, automaticamente, à adoção de soluções uniformes.

O ordenamento jurídico angolano apresenta particularidades que impõem uma reflexão própria na construção da sua Justiça Costumeira. Entre essas especificidades destaca-se a inserção, no seio da Administração Pública, das Autoridades Administrativas Tradicionais, conforme previsto na Constituição e na legislação ordinária. Esta característica, inexistente ou apenas marginalmente presente nos demais ordenamentos estudados, introduz desafios peculiares, sobretudo no plano da sindicância dos atos administrativos praticados por essas autoridades e na definição das fronteiras entre funções administrativas, comunitárias e jurisdicionais. Esta singularidade revela que o legislador angolano não deve limitar-se a replicar modelos externos, devendo antes conceber uma Justiça Costumeira dotada de dinamismo institucional e capaz de operar eficazmente nos múltiplos espaços sociais em que o Poder Tradicional e o Direito Costumeiro se manifestam. A Administração Pública é um desses espaços privilegiados, cuja análise aprofundada será objeto do capítulo subsequente.

Não obstante as particularidades nacionais, as experiências comparadas analisadas oferecem ensinamentos de grande valia para o aperfeiçoamento da Justiça Costumeira angolana. A exigência de observância e conhecimento do Direito estatal pelos órgãos de justiça costumeira, verificada em várias ordens jurídicas, emerge como requisito

incontornável para a construção da legitimidade e da eficácia desse sistema. Do mesmo modo, o modelo botsuanense de previsão de recurso das decisões dos tribunais costumeiros para tribunais estatais de instância superior demonstra a possibilidade de se estruturar uma articulação institucional que favoreça a proteção de direitos, a uniformização de entendimentos e o reforço do Estado de Direito.

Assim, embora seja legítima e necessária a criação de um modelo angolano de Justiça Costumeira que reflita as especificidades históricas, culturais e administrativas do país, tal processo não deve ocorrer à margem das boas práticas consolidadas noutras jurisdições. A partilha de experiências e a incorporação de soluções testadas e validadas noutras realidades contribuem para o fortalecimento da governança judicial e para a consolidação de um pluralismo jurídico coerente e funcional.

As relações históricas comuns, bem como a convergência de objetivos no domínio da proteção dos direitos fundamentais, justificam que os países analisados desenvolvam esforços coordenados na construção das respetivas Justiças Costumeiras. Tais esforços não devem limitar-se ao plano organizacional, devendo igualmente estender-se à dimensão processual, mediante a adoção de princípios e procedimentos que se tenham revelado eficazes na tutela dos direitos dos povos. Este caminho segue a tendência observada nos Estados modernos, que vêm reforçando mecanismos de cooperação judicial e criando instâncias supranacionais, como o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos, bem como múltiplos instrumentos bilaterais e multilaterais de colaboração jurisdicional. A evolução evidencia uma clara orientação no sentido da construção de um sistema de proteção jurídica global, coordenado e cada vez mais interdependente.

Passadas mais de cinco décadas desde as independências africanas, o ressurgimento da Justiça Costumeira não pode ser entendido como mera repetição dos modelos herdados do período colonial. Do mesmo modo, não se mostra adequado que cada ordenamento jurídico desenvolva isoladamente a sua própria versão, nem que a Justiça Costumeira seja concebida como instituição imutável ou cristalizada. Ao contrário, a evolução da Justiça Costumeira depende da vontade política, da capacidade de inovação jurídica e do compromisso institucional dos Estados. Neste sentido, já não é possível imputar ao período

colonial as limitações atuais deste sistema¹⁶⁴, uma vez que a sua modernização e funcionalização constituem, hoje, responsabilidade exclusiva dos Estados soberanos.

Portanto, a análise comparada demonstra que a autoridade da Justiça Costumeira depende, em larga medida, do modelo de integração adotado pelo Estado. Nos casos em que a Justiça Costumeira é reconhecida como parte integrante do sistema de justiça como na Nigéria e no Botswana, as suas decisões gozam de maior autoridade e eficácia. Por outro lado, modelos ambíguos ou incompletos, como o moçambicano, tendem a fragilizar a legitimidade e a força jurídica das decisões costumeiras.

Essas experiências comparadas oferecem elementos valiosos para o contexto angolano, evidenciando que o reconhecimento constitucional do costume deve ser acompanhado por mecanismos institucionais claros, capazes de assegurar a autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros e a sua articulação harmoniosa com a justiça estatal, em consonância com o pluralismo jurídico e os princípios do Estado Democrático de Direito.

5. A Justiça Costumeira como emanção direta dos princípios constitucionais

5.1. Um Corolário do princípio do pluralismo jurídico

A afirmação da Justiça Costumeira no ordenamento jurídico angolano não decorre apenas do reconhecimento formal do costume como fonte de Direito, mas resulta, de forma mais ampla e consistente, da sua inscrição direta no núcleo axiológico e principiológico da Constituição da República de Angola. Com efeito, a Justiça Costumeira apresenta-se como uma verdadeira emanção dos princípios constitucionais estruturantes, assumindo especial relevância no quadro do Estado Democrático de Direito plural adotado pelo legislador constituinte de 2010.

Em primeiro lugar, a Justiça Costumeira emerge como consequência lógica do princípio do pluralismo jurídico, implícito e explícito na Constituição. O reconhecimento da coexistência de múltiplas fontes normativas e de diferentes formas de produção do Direito impõe, necessariamente, o reconhecimento das instâncias responsáveis pela aplicação dessas normas. Assim, admitir o pluralismo jurídico e,

¹⁶⁴Cf. UDOSEN, Jacob. (2017). *The Judiciário and the Role of Customary Court in Nigeria*, in *Global Journal of Politics and Law Research*, vol.5, N.º6, pp.34-49, November, p. 43.

simultaneamente, negar legitimidade à Justiça Costumeira, equivaleria a esvaziar o conteúdo normativo desse princípio constitucional.

5.2. Um corolário do princípio do Estado Democrático de Direito

Apesar de o ponto de partida da Justiça Costumeira residir no princípio do pluralismo jurídico consagrado no artigo 7.º da Constituição da República de Angola, é possível, a partir da riqueza dos vários princípios nela presentes, chegar a conclusões mais amplas sobre o tema. O referido artigo, portanto, não esgota a discussão sobre a Justiça Costumeira.

O artigo 2.º da Constituição consagra Angola como um Estado Democrático de Direito, fundado na soberania popular, no primado da Constituição e da lei, na separação de poderes e interdependência de funções, na unidade nacional, no pluralismo de expressão e de organização política e na democracia representativa. Este princípio concretiza-se, de modo especial, na administração da Justiça Costumeira, pois permite aproximar a sociedade da resolução dos conflitos e garante que os direitos dos cidadãos encontrem proteção e tutela jurisdicional. Trata-se, assim, de um princípio que diz respeito a todos e que convoca à efetivação do Direito Constitucional.

O Professor Gomes Canotilho, ao discorrer sobre o Estado de Direito, aponta quatro subprincípios essenciais para a sua concretização, nomeadamente, o princípio da legalidade administrativa; os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança dos cidadãos; o princípio da proibição do excesso; e o princípio da proteção jurídica e das garantias processuais¹⁶⁵. O autor entende que os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e das garantias processuais são essencialmente de natureza jurisdicional. O primeiro visa proteger a segurança jurídica quanto aos atos jurisdicionais; o segundo procura garantir uma tutela efetiva dos cidadãos através da via judiciária¹⁶⁶.

Nesse sentido, é coerente que o Estado promova e defenda os direitos e liberdades fundamentais do ser humano, tanto enquanto indivíduo como enquanto membro de grupos sociais organizados, assegurando a sua efetivação pelos poderes legislativo, executivo e

¹⁶⁵ Cf. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. (2003). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª Ed., Coimbra: Almedina, pp. 256 a 278.

¹⁶⁶ *Ibidem*.

judicial, bem como por todas as pessoas singulares e coletivas. Este princípio apresenta duas dimensões complementares, ou seja, é, simultaneamente, garantidor e protetor.

Como princípio garantidor, oferece ao cidadão angolano uma pluralidade de vias de acesso à justiça, entre as quais se inclui a Justiça Costumeira. Como princípio protetor, assegura maior segurança aos direitos dos cidadãos, sobretudo aqueles decorrentes do Direito Costumeiro, cuja tutela deve ser assegurada pelos Tribunais Costumeiros contra possíveis ameaças do Estado ou de entidades privadas.

Assim, é possível estabelecer uma correlação entre o princípio do Estado Democrático de Direito e o pluralismo jurídico, indicando a necessidade de uma nova forma de conceber e administrar a justiça em Angola. Tal correlação amplia a compreensão do cidadão sobre os seus direitos, especialmente na relação com os poderes públicos, fortalecendo a sua posição face ao Estado e reforçando a confiança nas instituições.

Com a consagração desses dois princípios, o Estado angolano assume não apenas a obrigação de conformar a administração da justiça à Constituição, mas também a responsabilidade de proteger os efeitos dessa conformação. No fundo, o significado do Estado Democrático de Direito reside precisamente na responsabilidade de conferir, respeitar, proteger e defender os direitos atribuídos aos cidadãos, por meio de garantias processuais e procedimentais. Seria incongruente conferir direitos sem garantir a sua efetiva proteção.

Entretanto, importa reconhecer que, em Angola, onde desde a independência a função jurisdicional foi primordialmente assumida pelo Estado, a reintrodução da Justiça Costumeira não se esgota no reconhecimento jurídico do costume. É a partir desse reconhecimento que se compreende a coexistência normativa e institucional capaz de gerar uma Justiça Costumeira verdadeiramente expressiva.

Essa justiça enfrenta grandes desafios para reconquistar e consolidar o seu lugar. Entre eles, destaca-se a necessidade de definir os seus limites de intervenção e a sua relação com os demais tribunais, sobretudo os tribunais estatais.

Nos Estados como Angola e Moçambique, colonizados por uma potência que impôs um modelo jurídico estranho às culturas locais, o desafio é maior: os resquícios coloniais moldaram instituições públicas e instituíram um padrão eurocêntrico de

administração da justiça. O princípio do pluralismo jurídico tem desempenhado um papel fundamental para alterar tal realidade, procurando instaurar uma ordem jurídica onde a partilha da função judicial entre tribunais estatais e não estatais deixe de ser motivo de conflito. Em muitos casos, tal conflito decorre da resistência dos tribunais estatais em partilhar espaço institucional, limitando o âmbito dos demais tribunais a matérias residuais.

No caso angolano, a ausência de normas claras que definam a coabitação e a atuação dos Tribunais Costumeiros cria maior desgaste institucional e favorece ingerências mútuas. Conflitos de competência, sobretudo relacionados à gestão de terras, particularmente quando envolvem concessões estatais, são recorrentes e tendem a ser resolvidos a favor dos tribunais estatais, que normalmente não reconhecem competência aos Tribunais Costumeiros.

A proteção dos Tribunais Costumeiros constitui, pois, uma obrigação primária de um Estado Democrático de Direito. No contexto angolano, insere-se nas tarefas fundamentais do Estado, como as previstas nos artigos 21.º e 29.º da Constituição, que garantem direitos fundamentais, liberdades, garantias e o acesso ao direito e à tutela jurisdicional. Garantir tais condições não se resume à mera criação de instituições judiciais; implica construir um ordenamento jurídico que transmita confiança, certeza e segurança jurídica.

Nessa lógica, proteger toda a cadeia da Justiça Costumeira torna-se um “*fator de segurança jurídica*”¹⁶⁷, proporcionando confiança aos cidadãos de que não serão vítimas de arbitrariedades, dado que a atuação dos magistrados costumeiros deve estar limitada pela Constituição e pela dignidade da pessoa humana.

A proteção institucional deve incluir, inclusive, a atribuição de determinadas imunidades aos juízes costumeiros. A título ilustrativo, a *Federal Capital Territory Customary Court Act* (2007), da Nigéria, determina que nenhum membro de um Tribunal Costumeiro pode ser processado por atos praticados no exercício da sua jurisdição, desde que tenha acreditado possuir competência para tanto. Tal medida reconhece a importância da Justiça Costumeira, incentivando e protegendo os seus agentes.

¹⁶⁷ NADER, Paulo. (2016). *Introdução ao estudo do Direito*, 38ª ed., Rio de Janeiro: Forense, p. 122.

Contudo, essa proteção deve ser acompanhada de responsabilidade. As imunidades referem-se à função, não à criação de poderes arbitrários. Deve-se atribuir garantias que impeçam que os magistrados desviem os poderes que lhes foram confiados, sob pena de comprometer a credibilidade das instituições¹⁶⁸.

Em suma a Justiça Costumeira encontra fundamento direto no princípio do Estado Democrático de Direito, enquanto modelo de organização política que não se limita à legalidade formal, mas que valoriza a legitimidade social, a participação comunitária e a efetividade da justiça. A democracia constitucional angolana não se constrói apenas a partir das instituições estatais formais, mas também a partir das instituições tradicionais que, historicamente, exercem funções de governação e de resolução de conflitos junto das populações. Nesse sentido, a Justiça Costumeira contribui para a democratização da justiça, ao aproximá-la das comunidades e ao reforçar a sua legitimidade social.

5.3. Um mecanismo de garantia do princípio do acesso à justiça e à tutela jurisdicional efetiva

Em Angola, o acesso à justiça tem fundamento no artigo 29.º da Constituição da República de Angola (CRA), cujo n.º 1 estabelece que “a todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência dos meios económicos.” Este direito exige do Estado a adoção de medidas positivas e negativas que criem condições para a sua efetivação e impeçam práticas restritivas.

Embora inspirado na jurisprudência europeia, este princípio adquiriu dimensão universal e constitui corolário do Estado Democrático de Direito. A busca por justiça

¹⁶⁸ A questão das imunidades revela-se central no caso conhecido como o “julgamento do Rei do Bailundo”. Embora o Soberano tenha alegado ter atuado com base no costume “ombulungu”, tal prática viola a dignidade da pessoa humana e, portanto, não pode ser considerada costume jurídico, à luz da Constituição. Daí a sentença proferida ter sido considerada inconstitucional. Surge então a questão: confere o ordenamento jurídico angolano imunidades a magistrados tradicionais? A Constituição prevê imunidades apenas para os órgãos de soberania: Presidente e Vice-Presidente da República, Deputados, Juizes e Magistrados do Ministério Público (arts. 127.º; 150.º; 179.º/3; 188.º). Não há referência expressa às autoridades tradicionais. Todavia, negar qualquer forma de imunidade aos magistrados tradicionais contraria o espírito do pluralismo jurídico e o valor constitucionalmente reconhecido ao costume. Dessa forma, é legítimo inferir que determinadas imunidades se aplicariam ao Soberano do Bailundo, ainda que o tribunal não as tenha considerado. Tais imunidades devem, no entanto, articular-se com mecanismos de responsabilização e com a necessidade de proteger a confiança e a segurança na Justiça Costumeira — valores essenciais para salvaguardar os direitos e interesses legítimos dos cidadãos.

acompanha a história da humanidade, refletindo a necessidade permanente de instituições capazes de resolver conflitos e preservar a paz social.

O Tribunal Constitucional, no Acórdão n.º 127/2011, reconhece a amplitude do princípio ao afirmar que ele integra o direito de defesa contra atos do poder público, o direito a um processo equitativo, a uma decisão em prazo razoável e à execução das sentenças. Por isso, trata-se de um princípio transversal, capaz de acolher situações jurídicas de origem estatal, costumeira ou canónica e essencial ao exercício da cidadania numa sociedade democrática.

Interpretado de forma abrangente, o princípio do acesso à justiça conduz ao pluralismo jurídico, rompendo com a visão positivista de monopólio estatal da jurisdição. A realidade sociocultural angolana exige mecanismos de resolução de litígios adequados à sua diversidade. Assim, a Justiça Costumeira integra naturalmente o elenco das vias de acesso ao direito, sobretudo porque a justiça estatal nem sempre se mostra próxima do cidadão, seja pela formalidade, pelos custos, pela distância territorial, pela morosidade ou por episódios de corrupção.

Os Tribunais Costumeiros, por sua vez, oferecem uma justiça célere, acessível e enraizada na comunidade. Nas sociedades tradicionais, conflitos surgem com frequência e a sua natureza exige soluções rápidas para evitar a escalada para litígios familiares ou comunitários. Mesmo com a expansão dos tribunais estatais, como previsto na Lei n.º 29/22, tal expansão não elimina a necessidade de órgãos tradicionais. A idiossincrasia angolana, marcada pela ancestralidade e pela identificação comunitária, demanda instituições integradas à vida social, como os tribunais costumeiros.

Assim, o princípio do acesso aos tribunais reforça, e não substitui, a importância das instituições costumeiras. Enquanto a justiça estatal, por vezes, limita-se a decidir entre partes, a Justiça Costumeira privilegia soluções que preservam vínculos familiares e comunitários, contribuindo para a pacificação social.

O pluralismo jurídico, reconhecido pela Constituição, completa-se no pluralismo jurisdicional. Os tribunais estatais não podem, sozinhos, assegurar o acesso à justiça, pois muitas relações sociais escapam à sua estrutura formal. Isso justifica a existência de jurisdições especializadas e de tribunais próprios para matérias costumeiras, cujas especificidades, como feitiçaria, não encontram resposta adequada no sistema estatal. Não

por acaso, tais casos são muitas vezes remetidos pelos próprios tribunais do Estado para as autoridades costumeiras.

O princípio “*ubi ius, ibi remedium*” impõe que onde exista um direito reconhecido socialmente, deve existir um meio adequado de tutela. Assim, seria contraditório a Constituição reconhecer a validade do costume (art. 7.º) sem garantir mecanismos próprios de proteção das situações nele reguladas.

O artigo 29.º, n.º 5 da CRA determina que a justiça deve ser célere e útil. O tempo assume, portanto, papel estratégico. A morosidade judicial nos tribunais estatais é um dos maiores obstáculos ao acesso à justiça. Por essa razão, muitos cidadãos recorrem à Justiça Costumeira, que decide com rapidez graças à informalidade processual e à proximidade comunitária.

Em matérias como feitiçaria ou litígios de terra, frequentes e socialmente sensíveis, a celeridade é essencial para evitar desestruturas familiares e violência. Diferentemente da justiça estatal, que tende a reduzir o litígio ao interesse das partes, na Justiça Costumeira os conflitos têm impacto comunitário, exigindo soluções consensuais que assegurem estabilidade futura.

A Justiça Costumeira, portanto, integra o dinamismo social angolano, superando barreiras geográficas, económicas, linguísticas e culturais. É uma expressão concreta do princípio do acesso à justiça e da tutela jurisdicional efetiva. Ao reconhecer a validade das decisões baseadas no Direito Costumeiro, a Constituição consagra esta justiça como instrumento fundamental para a realização material dos direitos dos cidadãos.

Em suma, a Justiça Costumeira constitui, igualmente, uma expressão concreta do princípio do acesso à justiça e da tutela jurisdicional efetiva. Em vastas regiões do território nacional, os Tribunais Costumeiros representam o primeiro e, por vezes, o único meio efetivo de resolução de conflitos. Ao reconhecer a validade das decisões proferidas segundo o Direito Costumeiro, a Constituição amplia os mecanismos de acesso à justiça, superando barreiras geográficas, económicas, linguísticas e culturais que limitam o recurso aos tribunais estatais. A Justiça Costumeira surge, assim, como instrumento essencial para a concretização material desse princípio constitucional.

5.4. Um apelo à dignidade da pessoa humana

Outro princípio constitucional diretamente relacionado com a Justiça Costumeira é o da dignidade da pessoa humana. Longe de constituir um obstáculo ao reconhecimento da justiça tradicional, a dignidade humana funciona como critério de legitimação e de orientação da aplicação do Direito Costumeiro. A Justiça Costumeira, enquanto justiça de proximidade, tende a privilegiar soluções restaurativas, conciliatórias e comunitárias, orientadas para a recomposição da harmonia social e para a preservação da coesão do grupo. Essas características revelam-se compatíveis com uma concepção material da dignidade humana, centrada no respeito pela pessoa enquanto membro de uma comunidade socialmente integrada.

Num Estado Democrático de Direito, este princípio constitui fundamento e limite das ações de todas as instituições estatais. Em Angola, encontra assento constitucional e realiza-se, de modo significativo, através da justiça — incluindo a Justiça Costumeira, que deve rejeitar práticas incompatíveis com valores universalmente reconhecidos de humanidade.

A Constituição da República de Angola reconhece apenas os costumes que não atentem contra a dignidade da pessoa humana, impondo à Justiça Costumeira o dever de expurgar práticas culturais que violem esse princípio. A dignidade humana assume, assim, prioridade hierárquica sobre qualquer tradição, exigindo que o Direito Costumeiro seja filtrado, interpretado e aplicado em conformidade com este valor superior.

A dignidade da pessoa humana, enquanto princípio antropocêntrico, visa proteger o ser humano na sua dimensão física, moral e espiritual. Kant, ao defini-lo como um fim em si mesmo e nunca como meio¹⁶⁹, estabeleceu as bases éticas que hoje orientam a maioria das constituições contemporâneas. Nessa linha filosófica, a pessoa deve ser tratada sempre como sujeito de direitos, nunca como instrumento de interesses comunitários ou culturais.

Angola assumiu esse compromisso desde cedo. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 1.º) e a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (art. 5.º) influenciaram fortemente o legislador angolano. Já na Lei-Constitucional de 1975, o

¹⁶⁹ KANT, Emmanuel. (2019). *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Trad. Paulo Quintela, Lisboa: Edições 70, p. 68.

Estado afirmava o respeito pela dignidade humana, fundamental num país recém-liberto da escravatura e do domínio colonial, marcado por séculos de desumanização.

O princípio foi reafirmado na Lei-Constitucional de 1992, num contexto de transição para o Estado Democrático de Direito e de reconstrução após longos anos de guerra civil. A dignidade humana surge, então, como fundamento do novo Estado e limite às ações públicas, impedindo que interesses militares ou políticos se sobreponham aos direitos fundamentais.

A Constituição de 2010 (revista em 2021) reforçou a centralidade do princípio, consagrando-o logo no artigo 1.º como base axiológica da República e, no artigo 7.º, como limite à validade jurídica do costume. Assim, os usos e práticas culturais só produzem efeitos se compatíveis com a dignidade da pessoa humana.

Este enquadramento constitucional exige repensar o conceito de costume. O Direito Costumeiro não pode fundamentar práticas que violem o núcleo essencial dos direitos humanos, como tortura, violência física, imposições matrimoniais ou qualquer forma de degradação da pessoa. A cultura não pode justificar atos que convertam o indivíduo em objeto; o costume deve estar ao serviço da pessoa, e não o contrário.

Pedro Catchitôle reforça essa perspetiva ao afirmar que o direito só se realiza plenamente quando conformado à pessoa humana¹⁷⁰. Assim, os costumes só possuem relevância jurídica se forem defensores da dignidade humana. Da mesma forma, Carlos Feijó observa que a República deve servir o indivíduo e nunca o indivíduo servir as estruturas políticas¹⁷¹ ou tradicionais que o oprimem.

A diversidade cultural angolana, marcada por múltiplos grupos étnicos e práticas próprias, torna esta filtragem constitucional ainda mais necessária. A mesma prática, apesar de idêntica no significado, pode assumir formas muito distintas entre grupos como os bacongos, tchokwes, bailundos ou kwanyamas. Essa falta de uniformidade pode gerar excessos, exigindo que apenas os costumes conformes à Constituição tenham força jurídica.

¹⁷⁰ Cf. CATCHITÔLE, Pedro Cassiano. (2018). *O Direito Como Garantia da Dignidade da Pessoa Humana, Antropologia jurídica à luz de António Rosmini*. Luanda: Escolas Católicas Capuchinhas, p. 115. O grifo é nosso.

¹⁷¹ Cf. FEIJÓ, Carlos. (2022). *Uma Perspetiva Continental: Direito Internacional, Liberdades Fundamentais e Costume*, Coimbra: Almedina e CFA advogados, p. 178.

Não se trata de “sequestrar” a cultura, como no passado ocorreu com o costume “*secundum legem*”, mas de garantir a sua continuidade mediante depuração. O princípio constitucional funciona como mecanismo de “rever para durar”: protege simultaneamente o homem e o próprio costume, evitando que práticas desumanas conduzam à rejeição social do Direito Costumeiro.

Importa reconhecer que alguns costumes, embora intoleráveis para a visão europeia, cumprem funções sociais essenciais no contexto africano, como manter a coesão familiar ou comunitária. Desde que respeitem a dignidade humana, devem ser preservados e integrados no sistema jurídico nacional. A Constituição não rejeita o costume; apenas rejeita práticas indignas.

A relação entre jurisdicionalização, costume e dignidade humana confere ao Direito Costumeiro capacidade de evolução. Trata-se de um direito dinâmico, que historicamente se tem adaptado a cada época. Sobreviveu ao colonialismo, ao monopartidarismo e às tentativas de subalternização. Não há razão para que não se adapte também às exigências de um Estado Democrático de Direito.

Como observa Gordon Woodman, os sistemas consuetudinários não são estáticos; evoluem continuamente para refletir mudanças sociais¹⁷². Assim, práticas admitidas no contexto colonial ou durante o conflito armado, como punições físicas ou tortura, são hoje incompatíveis com a dignidade humana e, por isso, inaceitáveis.

Em consequência, o reconhecimento constitucional da força jurídica do costume (art. 7.º) destina-se a protegê-lo, não a perpetuar práticas atentatórias da condição humana. O costume que se renova e se purifica permanece relevante e útil; o que viola a dignidade da pessoa humana perde legitimidade e deixa de produzir efeitos jurídicos.

5.5. Um direito presente no princípio constitucional da proteção dos Direitos Sociais

A defesa de uma Justiça Costumeira harmonizada com o princípio do pluralismo jurídico, consagrado na Constituição da República de Angola, enfrenta atualmente novos desafios, decorrentes da consolidação dos direitos fundamentais. Esses desafios exigem uma abordagem responsável sobre a autoridade dos Tribunais Costumeiros, evitando

¹⁷² Cf. WOODMAN, Gordon. (1996). *Legal Pluralism and the Search for Justice*. Journal of African Law Vol. 40, N.º 2, 1996, p. 156.

visões idealizadas ou anacrónicas. A Justiça Costumeira, tradicionalmente exercida no seio das comunidades rurais, é hoje chamada a reencontrar novos limites e funções, capazes de responder às dinâmicas das sociedades modernas, marcadas por novos direitos, novos problemas e novos perfis de cidadania.

Entre esses desafios, destaca-se a proteção dos direitos fundamentais, cujo efeito irradiante incide sobre todos os ramos do direito e impõe uma atuação positiva dos poderes públicos. Como órgãos que administram justiça, os Tribunais Costumeiros não podem ser afastados dessa responsabilidade. A Constituição atribui-lhes um papel que não é meramente complementar, mas integrante do sistema de tutela dos direitos legalmente protegidos, conforme decorre do artigo 175.º, n.º 2, e dos artigos 226.º e seguintes da CRA.

Além disso, o artigo 7.º da Constituição, ao reconhecer apenas os costumes compatíveis com a dignidade da pessoa humana e com a própria Constituição, estabelece um mecanismo de autocontrolo para os Tribunais Costumeiros: estes não devem exercer competências incompatíveis com os direitos fundamentais, nem podem deixar de agir diante da sua violação.

Embora os direitos económicos, sociais e culturais tenham sido historicamente considerados de difícil justiciabilidade¹⁷³, a sua relevância constitucional evoluiu. O argumento da “reserva do financeiramente possível”, tradicionalmente usado para justificar a inação estatal, é hoje insuficiente para suprimir a necessidade de tutela jurisdicional, principalmente porque o pleno desenvolvimento da pessoa humana depende também da efetivação desses direitos.

A Constituição trata os direitos económicos, sociais e culturais no Capítulo II do Título II (arts. 76.º a 88.º), reconhecendo-lhes natureza fundamental e estabelecendo que a sua concretização depende de ações positivas dos poderes públicos (art. 2.º, n.º 2). O debate contemporâneo deslocou-se da questão da “previsão constitucional” para a efetivação prática desses direitos, pressionando o Poder Judicial a adotar uma postura mais ativa.

¹⁷³ Cf. ANDRADE, José Carlos Vieira de. (2012). *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, 5ª ed., Coimbra: Almedina, pp. 382 a 384.

Assim, a força de um Estado Democrático de Direito avalia-se hoje pela capacidade de transformar direitos escritos em direitos concretos. O poder judicial deve posicionar-se como agente capaz de enfrentar os problemas sociais que afetam a efetivação desses direitos. A mera existência constitucional dos direitos não basta: sem mecanismos judiciais que lhes deem concretização, permanecem letra morta.

Em Angola, todos os tribunais têm competência para a fiscalização da constitucionalidade, não sendo esta prerrogativa exclusiva do Tribunal Constitucional (art. 180.º, n.º 2). Contudo, a proteção dos direitos fundamentais vai além da simples recusa de aplicação de normas inconstitucionais: exige respostas efetivas a situações que violam direitos essenciais, como fome, falta de assistência médica, ausência de escolas ou discriminação no acesso a serviços essenciais.

Para que os tribunais possam atuar adequadamente, é fundamental garantir que lhes sejam atribuídos poderes suficientes para transpor barreiras políticas ou legais que possam limitar esse papel. É neste sentido que se compreende o ativismo judicial, como instrumento para a concretização dos direitos fundamentais¹⁷⁴. O artigo 29.º da CRA, que consagra o acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva, é a base que legitima a intervenção judicial ativa na proteção dos direitos sociais. A Constituição coloca os tribunais numa posição de centralidade, conferindo às suas decisões força vinculativa superior (art. 177.º, n.º 2).

No caso dos Tribunais Costumeiros, a sua responsabilidade decorre não apenas do reconhecimento constitucional do costume, mas também do estatuto das instituições do Poder Tradicional, cuja autoridade deve ser respeitada pelas entidades públicas e privadas¹⁷⁵. A sua atuação não pode restringir-se à declaração do direito; exige-se criatividade judicial na construção de soluções concretas que garantam a proteção dos direitos sociais.

Num sistema em que a justiça não é monopólio estatal, a proteção dos direitos fundamentais depende da articulação entre tribunais estatais e tribunais costumeiros.

¹⁷⁴ Cf. BINDÁ, Maria Cecília Barros de Oliveira.(2019). *O Ativismo judicial Como Instrumento para Concretização de Direitos Fundamentais*. Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá/CERS, Fortaleza, pp. 48 a 68.

¹⁷⁵ Cf. n.º 2 do artigo 223.º da CRA.

Apenas um sistema judicial intercomunicativo, baseado na cooperação e no reconhecimento mútuo, poderá assegurar uma proteção em rede desses direitos. A articulação envolve, entre outros aspetos, o reconhecimento da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros, tema que será aprofundado no capítulo seguinte.

A grande questão que se coloca é: que respostas podem os Tribunais Costumeiros oferecer à tarefa de proteger os direitos sociais em Angola? A resposta não depende de soluções mágicas, mas da sua capacidade de superar obstáculos estruturais e institucionais. Um desses obstáculos é a aferição da autoridade dos Tribunais Costumeiros perante atos administrativos, será precisamente o tema do próximo capítulo.

5.6. Uma emanção do princípio da subsidiariedade e da autonomia do poder local

A Justiça Costumeira projeta-se ainda como emanção do princípio da subsidiariedade, entendido como critério de repartição funcional das competências no seio do Estado. Segundo esse princípio, os conflitos devem ser resolvidos, sempre que possível, no nível mais próximo das comunidades afetadas, reservando-se a intervenção das instâncias superiores para situações em que tal se revele necessário. A Justiça Costumeira concretiza essa lógica, ao permitir que litígios de natureza comunitária sejam resolvidos no seio das próprias comunidades, com recurso a normas e procedimentos culturalmente adequados.

Importa, igualmente, destacar a relação entre a Justiça Costumeira e o princípio da autonomia do Poder Local. A Constituição reconhece as Instituições do Poder Tradicional como componentes do Poder Local, dotadas de autonomia própria. Essa autonomia não se limita à dimensão administrativa ou normativa, mas estende-se à função jurisdicional, permitindo às comunidades tradicionais administrar a justiça segundo os seus valores e normas consuetudinárias. A Justiça Costumeira constitui, assim, uma manifestação concreta da autonomia local constitucionalmente garantida.

A emanção constitucional da Justiça Costumeira não significa, contudo, a sua atuação à margem da ordem constitucional. Pelo contrário, a Constituição estabelece limites claros à aplicação do Direito Costumeiro, exigindo a sua conformidade com os direitos fundamentais, com os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana. Esses limites não descaracterizam a Justiça Costumeira, mas asseguram a sua integração

harmoniosa no sistema constitucional, prevenindo práticas incompatíveis com o Estado Democrático de Direito.

Nesse quadro, a Justiça Costumeira deve ser concebida como parte integrante de um sistema plural de administração da justiça, no qual diferentes instâncias coexistem, articulam-se e complementam-se. A justiça estatal assume o papel de garante último da constitucionalidade e dos direitos fundamentais, sem, contudo, anular a autonomia e a autoridade das decisões costumeiras no seu domínio próprio de atuação.

Em síntese, a Justiça Costumeira constitui uma emanção direta dos princípios constitucionais angolanos, em especial do pluralismo jurídico, do Estado Democrático de Direito, do acesso à justiça, da dignidade da pessoa humana, da subsidiariedade e da autonomia do Poder Local. A sua afirmação não representa uma rutura com a Constituição, mas a sua concretização prática num contexto social e cultural plural. Reconhecer a Justiça Costumeira como expressão desses princípios significa reconhecer a autoridade das suas decisões e o seu papel essencial na construção de um sistema de justiça mais inclusivo, eficaz e socialmente legítimo.

6. Conclusão Capítulo III

O presente capítulo teve como objetivo analisar a Justiça Costumeira no plano jurídico-constitucional angolano, à luz da Constituição da República de Angola de 2010, evidenciando as profundas transformações introduzidas no conceito de Direito e as suas implicações para a afirmação do pluralismo jurídico. A análise permitiu demonstrar que o reconhecimento constitucional do costume não constitui um mero elemento retórico, mas antes uma opção estruturante do modelo de Estado consagrado pelo legislador constituinte.

A consagração do valor e da força jurídica do costume, prevista no artigo 7.º da Constituição, inaugurou um novo paradigma jurídico em Angola, marcado pela superação de uma concepção monista e estatocêntrica do Direito. O ordenamento jurídico passou a admitir a coexistência de múltiplas fontes normativas, geradas tanto pela atividade legislativa estatal como pela prática social reiterada e historicamente legitimada das comunidades. Essa metamorfose do conceito de Direito impôs uma revisão profunda da teoria das fontes, da função jurisdicional e da própria estrutura do sistema de justiça.

Nesse novo quadro, o Direito Costumeiro deixou de ser percecionado como um direito imperfeito ou subsidiário, passando a integrar o núcleo do sistema jurídico nacional como fonte direta de juridicidade. Tal reconhecimento produziu implicações teóricas e práticas relevantes, desde a descentralização da produção normativa até ao alargamento do acesso à justiça, passando pela reconfiguração das relações entre as instituições estatais e as autoridades tradicionais.

Demonstrou-se, ainda, que a Justiça Costumeira emerge como uma consequência direta e necessária do reconhecimento constitucional do costume. Não é juridicamente coerente admitir a validade do Direito Costumeiro e, simultaneamente, negar legitimidade às instâncias responsáveis pela sua aplicação. A Justiça Costumeira afirma-se, assim, como uma forma legítima de exercício da função jurisdicional, constitucionalmente fundada, dotada de racionalidade própria e orientada por valores socioculturais específicos.

A análise comparada de experiências africanas permitiu reforçar essa conclusão, evidenciando que a autoridade das decisões costumeiras depende, em grande medida, do modelo de integração adotado pelo Estado. Nos ordenamentos em que a Justiça Costumeira é reconhecida como parte integrante do sistema nacional de justiça, com competências claras e mecanismos de articulação definidos, as suas decisões gozam de

maior legitimidade e eficácia. Pelo contrário, modelos ambíguos ou incompletos tendem a fragilizar a autoridade dessas decisões e a reproduzir lógicas de subordinação herdadas do período colonial.

O capítulo demonstrou, igualmente, que a Justiça Costumeira constitui uma emanção direta dos princípios constitucionais, designadamente do pluralismo jurídico, do Estado Democrático de Direito, do acesso à justiça, da dignidade da pessoa humana, da subsidiariedade e da autonomia do Poder Local. Longe de representar uma ameaça à unidade do Estado, a Justiça Costumeira contribui para a sua consolidação, ao integrar, de forma harmoniosa, a diversidade normativa e institucional que caracteriza a sociedade angolana.

Todavia, ficou igualmente evidente que o reconhecimento constitucional da Justiça Costumeira não resolve, por si só, os problemas relativos à autoridade das suas decisões, à sua articulação com os órgãos do Estado e à sua afirmação prática no contexto da Administração Pública. Persistem desafios relevantes quanto à delimitação da sua jurisdição, à definição de mecanismos de recurso, à execução das suas decisões e à relação com os atos praticados pelas autoridades administrativas estatais.

É precisamente nesse ponto que se impõe avançar para uma análise mais concreta e operacional da Justiça Costumeira, centrada na questão da sua autoridade jurídica, sobretudo quando confrontada com os atos dos órgãos da Administração do Estado. O capítulo seguinte dedicar-se-á, assim, a discutir os fundamentos, os limites e os mecanismos de afirmação da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros, em particular no âmbito do contencioso administrativo costumeiro, procurando construir soluções que assegurem uma convivência harmoniosa entre a Justiça Costumeira e a Justiça Estatal, em conformidade com o pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado.

CAPÍTULO IV

Em busca de uma autoridade da Justiça Costumeira em harmonia com o pluralismo jurídico

1. Introdução

Os capítulos anteriores permitiram demonstrar que a Justiça Costumeira encontra fundamento direto no ordenamento jurídico-constitucional angolano, enquanto consequência lógica do reconhecimento do valor e da força jurídica do costume e da consagração do pluralismo jurídico como princípio estruturante do Estado. Todavia, o reconhecimento constitucional, por si só, não esgota os desafios que se colocam à sua afirmação prática, sobretudo no que respeita à autoridade jurídica das decisões dos Tribunais Costumeiros.

Com efeito, a questão central que se coloca neste momento da investigação não é já a da existência ou legitimidade constitucional da Justiça Costumeira, mas a da eficácia, autoridade e operatividade das suas decisões no seio do sistema jurídico angolano. Trata-se de saber se, e em que medida, as decisões proferidas pelos Tribunais Costumeiros são capazes de produzir efeitos jurídicos plenos, impondo-se não apenas aos particulares, mas também aos órgãos da Administração Pública e a outras instituições do Estado.

A problemática da autoridade da Justiça Costumeira revela-se particularmente sensível quando essas decisões entram em contacto, ou mesmo em tensão, com atos praticados por autoridades administrativas estatais. É nesse ponto que o pluralismo jurídico é posto à prova, exigindo soluções que não sacrifiquem nem a unidade do Estado nem a diversidade normativa constitucionalmente reconhecida. A ausência de respostas claras a essas situações tem contribuído para a persistência de práticas administrativas que desconsideram, anulam ou ignoram decisões costumeiras, fragilizando a confiança das comunidades na Justiça Costumeira e comprometendo a sua função pacificadora. Mais grave ainda, fragiliza o princípio da separação de poderes.

Este capítulo propõe-se, assim, analisar a autoridade da Justiça Costumeira a partir de uma perspectiva jurídico-dogmática e funcional, procurando identificar os fundamentos, os limites e os mecanismos que permitem a sua afirmação em harmonia com o pluralismo jurídico. A análise não se limita à dimensão teórica da autoridade, mas incide, de forma

especial, sobre a sua projeção prática, designadamente no domínio da jurisdição, do contencioso administrativo costumeiro, do sistema de recursos e da execução das decisões costumeiras.

A reflexão parte do pressuposto de que a autoridade de uma instância jurisdicional não se mede exclusivamente pela sua integração formal no aparelho do Estado, mas pela sua capacidade de criar direitos, impor deveres e resolver conflitos de forma definitiva e vinculativa, no âmbito das competências que lhe são constitucionalmente reconhecidas. Nesse sentido, a autoridade da Justiça Costumeira deve ser analisada à luz dos princípios da autonomia do Poder Tradicional, da subsidiariedade, do acesso à justiça e da tutela jurisdicional efetiva.

O capítulo examina, em primeiro lugar, a questão da jurisdição dos Tribunais Costumeiros, procurando delimitar o seu âmbito material, territorial e funcional, e afastar conceções que tendem a atribuir-lhes uma jurisdição indefinida ou meramente residual. Em seguida, aborda-se a possibilidade de configuração de um contencioso administrativo costumeiro, enquanto espaço específico de resolução de litígios emergentes da atuação das Autoridades Administrativas Tradicionais e da sua relação com os órgãos da Administração do Estado.

A análise incide, ainda, sobre os problemas relacionados com a autoridade das decisões costumeiras face aos atos administrativos estatais, bem como sobre os mecanismos de recurso e execução dessas decisões, elementos indispensáveis para assegurar a sua eficácia jurídica. Particular atenção será dada à necessidade de construção de modelos de articulação institucional que respeitem o pluralismo jurídico sem comprometer os princípios da certeza e da segurança jurídicas.

Em síntese, o Capítulo IV representa o momento culminante da investigação, ao deslocar o foco da fundamentação constitucional para a operacionalização da Justiça Costumeira no ordenamento jurídico angolano. O seu objetivo último consiste em demonstrar que é possível, e constitucionalmente exigível, afirmar a autoridade da Justiça Costumeira de forma coerente, equilibrada e funcional, contribuindo para a consolidação de um sistema de justiça plural, inclusivo e em consonância com a realidade sociocultural do país.

2. Uma análise sobre a jurisdição dos Tribunais Costumeiros em Angola

A discussão em torno da jurisdição dos Tribunais Costumeiros constitui um dos pontos nevrálgicos para a afirmação da autoridade da Justiça Costumeira no ordenamento jurídico angolano. Pois, a consolidação de uma Justiça Costumeira coerente com o pluralismo jurídico consagrado na Constituição da República de Angola exige, antes de tudo, a definição do seu âmbito jurisdicional. O ponto de partida é a pergunta central: podem os Tribunais Costumeiros dirimir qualquer tipo de litígio?

A resposta não é simples e não se resolve com um “sim” ou “não”. O monopólio jurisdicional historicamente reivindicado pelo Estado constitui o primeiro obstáculo, pois em vários países isso reduziu a Justiça Costumeira a um sistema dependente da autorização dos tribunais estatais, desvalorizando as suas decisões e esvaziando-as de força vinculativa. Tal situação compromete a própria consistência do pluralismo jurídico constitucionalmente reconhecido.

Assim, analisar a jurisdição dos Tribunais Costumeiros torna-se fundamental para evitar conflitos de competência com os Tribunais Estatais e para conferir efetividade à norma que reconhece a força jurídica do costume. Uma das questões centrais consiste em saber se, no contexto angolano, esses tribunais podem decidir litígios civis, penais, comerciais, laborais, políticos ou administrativos, matérias recorrentes tanto em meios urbanos como rurais.

Para ilustrar possibilidades de desenho institucional, a experiência da Nigéria é particularmente relevante. A legislação nigeriana delimita claramente a jurisdição das *Customary Courts*. A *Federal Capital Territory Abuja Area Courts Bill* (2007), no seu artigo 14.º, estabelece que esses tribunais exercem jurisdição sobre pessoas situadas dentro dos limites territoriais da capital que voluntariamente se submetam à sua autoridade. O ato inclui uma tabela que especifica matérias civis (casamento, custódia de menores, sucessões) e, nalguns estados, infrações criminais de pequena gravidade¹⁷⁶.

Essa opção legislativa procura garantir que os Tribunais Costumeiros disponham de poderes suficientes para assegurar o acesso à justiça e a tutela jurisdicional efetiva,

¹⁷⁶ Cf. parte I e II da Tabela anexa a *Federal Capital Territory Abuja Area Courts Bill*, 2007.

atribuindo-lhes competências civis e penais¹⁷⁷. A jurisdição, como “*poder de um tribunal para decidir uma controvérsia*”¹⁷⁸, é elemento essencial da atuação judicial.

A delimitação da jurisdição não apenas reforça o pluralismo jurídico, como impede que a Justiça Costumeira funcione de forma desarticulada ou residual. O Supremo Tribunal da Nigéria descreveu a jurisdição como “*o sangue que dá vida a uma ação judicial*”¹⁷⁹, sem ela, qualquer processo é inútil.

Contudo, a ampliação da jurisdição suscita duas questões relevantes. A primeira é saber se existem limites constitucionais ao tipo de matérias que os Tribunais Costumeiros podem decidir? A segunda, saber se a competência deve restringir-se às matérias tipicamente costumeiras?

Essas questões são centrais no pluralismo jurisdicional, pois, se não forem clarificadas, podem gerar conflitos entre Tribunais Estatais e Tribunais Costumeiros. Um exemplo é a decisão do Tribunal Superior da *Federal Capital Territory* no processo *Proforte Ltd. v. President, CCA Abuja*, que declarou inconstitucionais disposições que conferiam jurisdição ilimitada a um Tribunal Costumeiro em matérias civis alheias ao Direito Costumeiro, como litígios comerciais¹⁸⁰.

¹⁷⁷ Cf. AKPOGHOMÉ, Theresa U. (2017). *Introduction Into the Civil Jurisdiction Of Nigeria: Court System Legal Proceedings*, in KAS African Law Study Library, n.º 4, 2017, pp. 236-255, disponível em https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/2363-6262-2017-3-236.pdf?download_full_pdf=1, acesso em 03 de Abril de 2023, pelas 08h50 min.

¹⁷⁸ Cf. Court of Appeal of Nigeria, case n.º L 243 of 2015 [2016] NGCA 3 (07 July 2016); disponível em <https://nigerialii.org/court-appeal>, acesso em 03 de Abril de 2023, pelas 10h42 min. Tradução nossa.

¹⁷⁹ Cf. Supreme Court of Nigeria On Friday, the 22nd day of May, 2015 SC.456/2012, apud, AKPOGHOMÉ, Theresa U., op. cit.

¹⁸⁰ Decidindo sobre o caso, o Tribunal considerou o seguinte:

1. *Os pontos 3 e 5 da lei n.º 8 de 2007 relativa a Customary Court of Federal Capital Territory, confere jurisdição ilimitada ao Tribunal Costumeiro, no que diz respeito a causas cíveis e assuntos que não estão relacionados com o direito costumeiro, é (sic) nula e sem efeitos, por ser incompatível com as disposições constitucionais da República Federal da Nigéria.*
2. *Declara-se que o Tribunal Costumeiro da Federal Capital Territory não pode decidir sobre qualquer assunto que não envolva a interpretação ou questões de direito costumeiro.*
3. *Declara-se que o Tribunal Costumeiro da Federal Capital Territory não tem competência para executar contratos comerciais que não envolvam questões de direito costumeiro.*
4. *Declara-se que o Tribunal Costumeiro, Mpape, Abuja não era competente para apreciar de ação entre o Autor e os 8º e 9º Réus.* Cf. SAMAILA, Emmanuel J., *The Abolition of the Customary Court of Appeal in some States in Nigeria: Issues and Prospects*, 2022, p. 8. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4226929>. Acesso a 3 de Abril de 2023.

Assim, atribuir jurisdição civil ampla aos Tribunais Costumeiros é juridicamente complexo. É igualmente difícil delimitar com precisão o que constitui uma questão “estritamente costumeira”, dada a crescente interpenetração entre práticas tradicionais e relações jurídicas modernas.

Apesar disso, a prática revela que a Justiça Costumeira possui elevada capacidade de resolução de conflitos de múltiplas naturezas, frequentemente superior à dos Tribunais Estatais em rapidez, aceitação social e eficácia comunitária. Por essa razão, o debate sobre a ampliação da sua jurisdição é inadiável.

Reconhecer uma jurisdição mais vasta representa um avanço no acesso à justiça e na efetivação do pluralismo jurídico, desde que compatível com a Constituição. A experiência nigeriana demonstra que a ampliação pode coexistir com limites constitucionais e com o papel de supervisão do Tribunal Costumeiro de Recurso. A competência dos Tribunais Costumeiros envolve, sobretudo, matérias costumeiras, mas também pode abranger a facilitação de acordos em litígios civis, conciliação e mediação, funções plenamente compatíveis com a sua vocação natural. A Justiça Costumeira tem tradição em decisões consensuais, característica hoje valorizada também nos Tribunais Estatais, especialmente em litígios familiares, laborais e fundiários. O consenso fortalece a durabilidade das decisões e reforça a pacificação social, como defendem Flaviane Pellegrini e Jürgen Habermas que, decisões justas requerem participação ativa dos envolvidos e construção dialogada do acordo¹⁸¹.

Limitar a jurisdição dos Tribunais Costumeiros a litígios de pequena dimensão ou a casos de feitiçaria empobrece o pluralismo jurídico e fragiliza todo o sistema judicial. A Constituição exige que a Justiça Costumeira seja vista por outras lentes, como verdadeira jurisdição, capaz de produzir decisões estáveis e aptas a integrar o sistema jurídico nacional.

Em suma, a definição da sua jurisdição e competências deve ser guiada pelo espírito do pluralismo jurídico, promovendo um diálogo entre a justiça estatal e a justiça

¹⁸¹ PELLEGRINI, Flaviane de Magalhães Barros, et al. (2005). *O consenso compreendido a partir do paradigma do Estado Democrático de Direito. Uma crítica ao conceito de Justiça Consensual*, in Revista de informação legislativa, v. 42, n. 168, pp. 147-153, out./dez. HABERMAS. Jürgen. (1997). *Direito e Democracia. Entre facticidade e validade.*, vol. I, trad. Flávio Beno Siebeneichler, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, pp 194 e 195.

tradicional. Com efeito, a autoridade de qualquer instância jurisdicional depende, em larga medida, da definição clara do seu âmbito de atuação, isto é, da delimitação da sua jurisdição material, territorial e funcional. A ausência dessa delimitação tem sido um dos fatores que mais contribuem para a desconsideração prática das decisões costumeiras por parte de particulares e de órgãos do Estado.

No contexto angolano, a jurisdição dos Tribunais Costumeiros tem sido, não raras vezes, percebida de forma difusa, ora como ilimitada, ora como meramente residual ou informal. Ambas as concepções se revelam problemáticas. A primeira conduz ao receio de uma jurisdição sem fronteiras, suscetível de colidir com a justiça estatal; a segunda reduz a Justiça Costumeira a um papel secundário, esvaziando a sua função jurisdicional e a autoridade das suas decisões. Impõe-se, por isso, uma análise rigorosa que permita delimitar a jurisdição dos Tribunais Costumeiros de modo compatível com o pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado.

A jurisdição dos Tribunais Costumeiros deve ser compreendida como uma jurisdição própria e autónoma, fundada no Direito Costumeiro e no reconhecimento constitucional do Poder Tradicional, mas exercida dentro de limites definidos, em harmonia com a Constituição e com os direitos fundamentais. Não se trata de uma jurisdição concorrente em todos os domínios com a jurisdição estatal, mas de uma jurisdição especializada, vocacionada para a resolução de conflitos emergentes das relações sociais reguladas pelo costume.

2.1. Transpondo as barreiras e impondo novos limites

Um dos principais obstáculos à afirmação da jurisdição dos Tribunais Costumeiros reside na persistência de preconceitos herdados do período colonial, que tendem a associar essa jurisdição à arbitrariedade, à informalidade ou à ausência de racionalidade jurídica. Tais percepções ignoram que a Justiça Costumeira assenta em normas socialmente reconhecidas, em procedimentos próprios e em mecanismos de legitimação comunitária, que conferem previsibilidade e estabilidade às decisões.

Transpor essas barreiras exige reconhecer que a jurisdição costumeira não se define pela reprodução dos modelos processuais estatais, mas pela sua adequação funcional às realidades socioculturais das comunidades. A imposição acrítica de critérios formais da

justiça estatal como condição de validade da jurisdição costumeira conduziria à sua descaracterização, contrariando o princípio do pluralismo jurídico.

Todavia, a superação dessas barreiras não implica admitir uma jurisdição ilimitada. Pelo contrário, a afirmação da autoridade da Justiça Costumeira pressupõe a imposição de limites claros, que assegurem a sua compatibilidade com a Constituição. Esses limites não devem ser vistos como mecanismos de subordinação, mas como critérios de integração harmoniosa no sistema jurídico plural.

2.2. Desconstruindo o mito da jurisdição sem fundo

Um argumento frequentemente mobilizado contra o reconhecimento efetivo da jurisdição dos Tribunais Costumeiros é o do alegado risco de uma “jurisdição sem fundo”, isto é, de uma jurisdição indeterminada, capaz de abranger qualquer tipo de litígio. Esse argumento, porém, assenta numa leitura equivocada da Justiça Costumeira e do próprio pluralismo jurídico.

A jurisdição dos Tribunais Costumeiros não é ilimitada, mas encontra-se delimitada, desde logo, pela natureza das relações jurídicas que regula. Trata-se de uma jurisdição centrada em conflitos emergentes das relações sociais estruturadas segundo o Direito Costumeiro, incluindo matérias de natureza familiar, comunitária, fundiária e, como se analisará adiante, administrativa de caráter costumeiro. Ficam excluídas, por princípio, matérias cuja disciplina seja reservada de forma exclusiva ao direito estatal, como aquelas que envolvem interesses nacionais indisponíveis ou que exijam a intervenção de órgãos especializados do Estado.

A jurisdição costumeira encontra ainda limites nos princípios constitucionais, em especial na dignidade da pessoa humana, na igualdade e na proteção dos direitos fundamentais. Sempre que uma norma ou decisão costumeira viole esses princípios, a sua aplicação deve ser afastada, não por deslegitimação da Justiça Costumeira, mas por força da supremacia constitucional, comum a todo o ordenamento jurídico.

Dessa forma, a desconstrução do mito da jurisdição sem fundo permite compreender que a Justiça Costumeira exerce uma jurisdição delimitada, funcional e constitucionalmente orientada, cuja autoridade não decorre da ausência de limites, mas precisamente da clareza e da legitimidade desses limites.

Desse facto se compreende que a consagração constitucional do pluralismo jurídico impõe, inevitavelmente, a necessidade de delimitar com clareza os espaços de intervenção das instituições do Estado e das entidades do Poder Tradicional. Sem essa delimitação, o pluralismo jurídico corre o risco de transformar-se num princípio gerador de conflitos de competência e de insegurança jurídica. Assim, torna-se essencial definir a jurisdição dos Tribunais Costumeiros, para garantir a coerência e eficácia do sistema judicial angolano.

No caso de Angola, essa tarefa é particularmente complexa. A história jurídica do país revela que o reconhecimento do Direito Costumeiro como direito com valor e força jurídica idênticos aos da lei escrita só ocorreu tardiamente. Durante décadas, o Direito do Estado consolidou-se como sistema dominante, absorvendo ou marginalizando o Direito Costumeiro e anulando a possibilidade de este desenvolver de forma autónoma o seu próprio espaço jurisdicional.

Como consequência, litígios de natureza eminentemente costumeira passaram a ser decididos pelos tribunais estatais, segundo normas incapazes de acolher adequadamente a lógica e os valores tradicionais que fundamentam tais relações. Isso não apenas distorceu a resolução dos conflitos, mas também impediu que a Justiça Costumeira pudesse afirmar a sua jurisdição e o seu método próprio de resolução de litígios.

Uma solução natural para esse problema passa pela aprovação de uma lei do Poder Tradicional que, entre outras matérias, defina expressamente a jurisdição dos Tribunais Costumeiros. A inexistência de tal lei deixa esses tribunais expostos a uma espécie de “navegação à deriva”, pois a prática jurídica fica dependente da interpretação casuística ou da tolerância dos Tribunais Estatais. Assim, a aplicação prática do pluralismo jurídico torna-se frágil e inconsistente.

Apesar desses constrangimentos, o papel desempenhado na prática pelos Tribunais Costumeiros demonstra a necessidade de lhes atribuir uma jurisdição mais ampla do que aquela estritamente limitada às matérias classificadas como “costumeiras”. Reconhecer uma jurisdição mais abrangente não contraria o espírito da norma constitucional que confere validade e força jurídica ao costume. Pelo contrário, é uma via para integrar plenamente esses tribunais no sistema judicial nacional, conferindo dignidade institucional a uma forma de justiça amplamente legitimada pelas comunidades que dela dependem.

Assim, desconstruir o mito de que os Tribunais Costumeiros possuem, ou deveriam possuir, uma “jurisdição sem fundo” significa reconhecer que, não devem decidir tudo, sem limites ou enquadramento; mas também não devem ser confinados apenas às matérias de pequena dimensão ou às questões ritualizadas como feitiçaria, disputas de terra ou conflitos familiares.

O caminho equilibrado exige que o legislador estabeleça fronteiras claras, em conformidade com o pluralismo jurídico constitucional. A delimitação da jurisdição deve impedir excessos, mas também evitar reducionismos que fragilizem a Justiça Costumeira e a afastem da vida social contemporânea.

Em resumo, a definição correta da jurisdição dos Tribunais Costumeiros, nem ilimitada, nem insignificante, é condição essencial para assegurar a coexistência harmoniosa entre justiça estatal e justiça tradicional, promovendo um pluralismo jurídico funcional, coerente e verdadeiramente constitucional.

2.3. A experiência na resolução de conflitos de terras

Um dos domínios em que a jurisdição dos Tribunais Costumeiros se revela mais evidente e mais relevante, é o da resolução de conflitos de terras. Nesses conflitos mais claramente se manifestam as dificuldades de definição da jurisdição dos Tribunais Costumeiros. Os desencontros entre a lógica do direito positivo, presente na Lei de Terras, e a vivência consuetudinária das comunidades tradicionais tornaram esta matéria um teste permanente ao pluralismo jurídico consagrado na Constituição.

A compreensão desses desencontros exige recuar ao passado político e jurídico do país. O modelo de organização social dos reinos africanos político, jurídico, cultural, económico e militar, sempre conferiu às autoridades tradicionais um papel determinante na gestão das terras. Essa estrutura dificultou os objetivos coloniais de tratar o território africano como *terra nullius* e de impor unilateralmente o regime jurídico português.

Para contornar essa resistência, a administração colonial adotou estratégias que visaram enfraquecer o poder das chefias tradicionais sobre a terra, substituindo-o por mecanismos administrativos e jurídicos controlados pela metrópole. A repressão militar veio acompanhada de um aparato legal que deslocou a competência de gestão territorial das autoridades tradicionais para o Estado colonial.

Nisso o direito foi utilizado como instrumento para retirar o controle das terras às populações locais e colocá-las ao serviço da economia colonial. A consequência foi o afastamento progressivo das comunidades tradicionais do domínio fundiário e a sua relegação para “reservas indígenas”, espaços marginais ao modelo produtivo colonial¹⁸².

É importante salientar que, para as autoridades tradicionais, gerir a terra nunca significou apenas conceder lotes. Tratava-se de guardar uma herança ancestral, preservar a memória coletiva e assegurar a continuidade do grupo. Impedi-las de gerir a terra equivalia a negar-lhes o poder que legitimava a sua autoridade e a sua própria função social.

Apesar de algumas aberturas pontuais ao costume, a legislação colonial manteve uma limitação estrutural, isto é, nunca reconheceu a propriedade privada da terra aos africanos. A Ordem de 1909 e o Estatuto dos Indígenas de 1954 evidenciam essa exclusão, ao reconhecerem apenas o direito de propriedade móvel e submeterem a propriedade imóvel exclusivamente ao direito escrito. Apenas o uso coletivo das terras pelas comunidades, e sempre sob supervisão administrativa, foi admitido através de mecanismos restritivos.

Essa lógica foi mantida no Decreto n.º 43.897/1961 e no seu correlato, o Decreto n.º 43.894/1961, que regulavam a concessão de terrenos. Embora reconhecessem o uso coletivo consuetudinário de terras de 2.ª classe, não conferiam às chefias tradicionais competência para emitir títulos ou regular autonomamente as relações fundiárias.

As marcas desse modelo sobreviveram após a independência. O legislador angolano, influenciado pelo pensamento do período colonial, consagrou no artigo 11.º da Lei Constitucional de 1975, e posteriormente no artigo 8.º da Lei Constitucional de 1992 e no artigo 15.º da Constituição de 2010, a terra como propriedade originária do Estado. Com isso, manteve-se a centralização fundiária e a dependência das comunidades às decisões dos órgãos estatais.

A Lei de Terras e o seu Regulamento Geral reproduziram essa estrutura, reconhecendo apenas o *domínio útil consuetudinário* das terras rurais comunitárias, cuja posse e fruição exigem emissão de título por autoridade estatal, após audição das instituições do Poder Tradicional. Assim, as entidades tradicionais permanecem numa

¹⁸² SERRA, Carlos Manuel, op. cit. p. 147.

posição consultiva, e não decisória, fragilizando o pluralismo jurídico que a Constituição afirma reconhecer.

Contudo, essa limitação não corresponde à realidade profunda das comunidades tradicionais. O Direito Costumeiro sempre regulou uma vasta gama de relações patrimoniais para além da terra, tais como: bens móveis, semoventes, habitações, utensílios agrícolas, prestações de serviço, obrigações decorrentes de relações comerciais locais, entre outros. O quotidiano das comunidades demonstra que a vida econômica e jurídica não se esgota na gestão fundiária.

Além disso, a negação da propriedade privada individual aos nativos fazia parte de uma estratégia colonial de manter dependência econômica e social. Como sustentam vários autores, propriedade e liberdade são realidades interdependentes: negar a primeira era negar a segunda. A rejeição colonial da propriedade individual indígena visava impedir autonomia e igualdade.

Um equívoco adicional do atual regime fundiário reside no afastamento das Autoridades Tradicionais da emissão de títulos relativos ao domínio útil consuetudinário. Tal exclusão contraria o princípio da subsidiariedade e enfraquece o pluralismo jurídico, pois desconsidera que as autoridades tradicionais são reconhecidas pela Constituição e pelo Código do Procedimento Administrativo como verdadeiros órgãos da Administração Pública, dotados de poderes próprios para gerir o território.

Em Angola, a terra assume um valor econômico, social e simbólico central, sobretudo nas comunidades rurais, onde o seu acesso e uso são regulados, em larga medida, por normas costumeiras. A ligação entre gestão territorial e jurisdição é evidente. Uma vez que a administração territorial é parte essencial da autoridade tradicional, faz sentido que os Tribunais Costumeiros sejam competentes para resolver litígios relativos à posse, uso e fruição das terras comunitárias¹⁸³. Contudo, a legislação reduz essa competência apenas aos conflitos rurais e de natureza estritamente costumeira, criando a falsa ideia de que o Direito Costumeiro não pode ser aplicado fora das comunidades rurais ou a relações que não envolvam terras¹⁸⁴.

¹⁸³ É neste sentido que deve ser compreendido o disposto no n.º 1 do artigo 82.º da Lei de Terras.

¹⁸⁴ Cf. *ibidem*.

A experiência prática demonstra que os Tribunais Costumeiros têm desempenhado um papel fundamental na resolução desses conflitos, recorrendo a critérios baseados na tradição, na memória coletiva e no uso efetivo da terra. Essas decisões, embora nem sempre formalizadas segundo os padrões estatais, gozam de elevada legitimidade social e contribuem para a pacificação dos conflitos e para a preservação da coesão comunitária. Nisso reside a essência da justiça.

A intervenção da justiça estatal nesses conflitos, quando desarticulada da lógica costumeira, tem frequentemente produzido resultados insatisfatórios, gerando insegurança jurídica e agravando tensões sociais. Isso não significa excluir a jurisdição estatal, mas reconhecer que a jurisdição costumeira possui uma competência própria e insubstituível nesse domínio, devendo ser valorizada e articulada com os mecanismos estatais de tutela jurídica.

A experiência dos conflitos fundiários evidencia, assim, que a jurisdição dos Tribunais Costumeiros não é apenas teoricamente defensável, mas praticamente necessária para a efetivação do acesso à justiça e para a promoção da paz social. O reconhecimento da autoridade dessas decisões constitui um passo essencial para a consolidação do pluralismo jurídico e para a construção de um sistema de justiça mais próximo das realidades vividas pelas comunidades.

Assim, se os Tribunais Costumeiros conseguem resolver com eficiência litígios fundiários, matéria altamente complexa, não há razão para duvidar da sua capacidade de intervir noutras áreas do Direito. A limitação das suas competências fragiliza não apenas a Justiça Costumeira, mas também o próprio sistema estatal, que perde um aliado fundamental na resolução de conflitos e na efetivação do pluralismo jurídico.

A prática mostra que a Justiça Costumeira é frequentemente eficaz em diversas áreas sociais, incluindo questões de natureza penal. O caso “*Kamutukuleno*”, analisado por Luzia Sebastião, demonstra a existência de um verdadeiro Direito Penal tradicional¹⁸⁵. Problemas como feitiçaria ou homicídios por práticas rituais são hoje recorrentes, e o sistema judicial estatal, limitado por regras estritas de prova, não consegue dar respostas satisfatórias. A Justiça Costumeira, devido à sua proximidade comunitária e ao seu

¹⁸⁵ Ver SEBASTIÃO, Luzia Bebiana. (2019). op. cit., p. 29.

conhecimento cultural, consegue identificar responsabilidades e aplicar sanções adequadas aos mecanismos tradicionais.

3. A Justiça Costumeira em matérias administrativas - um instrumento do contencioso administrativo?

3.1. Enquadramento geral

A análise da Justiça Costumeira em matérias administrativas constitui um dos pontos mais sensíveis e inovadores da presente investigação, na medida em que coloca em diálogo direto o Direito Administrativo, tradicionalmente concebido como domínio reservado à atuação do Estado, com o Direito Costumeiro, enquanto expressão normativa das autoridades comunitárias tradicionais. É nesse cruzamento que emerge a problemática do contencioso administrativo costumeiro, entendido como espaço específico de resolução de litígios administrativos segundo normas e procedimentos, e Tribunais Costumeiros.

Historicamente, o Direito Administrativo desenvolveu-se sob o signo do monopólio estatal da função administrativa, assente na ideia de que apenas os órgãos do Estado seriam titulares do poder de praticar atos administrativos dotados de imperatividade e executoriedade. Essa conceção, fortemente marcada por uma visão centralizadora do poder público, revelou-se inadequada para contextos jurídicos plurais, como o angolano, nos quais coexistem múltiplos centros de exercício de poderes públicos, incluindo as Autoridades Administrativas Tradicionais.

Com a Constituição da República de Angola de 2010, essa visão passou a exigir uma revisão profunda. O reconhecimento constitucional do Poder Tradicional como componente do Poder Local, aliado à atribuição de valor e força jurídica ao costume, implica admitir que determinadas funções de natureza administrativa sejam exercidas fora da estrutura clássica da Administração do Estado. As Autoridades Tradicionais deixam de ser meros auxiliares informais da administração estatal e passam a ser reconhecidas como titulares de poderes próprios, exercidos de acordo com normas consuetudinárias.

Nesse contexto, é inevitável reconhecer que a atuação das Autoridades Administrativas Tradicionais, enquanto entidades que integram a Administração, gera atos

de natureza administrativa¹⁸⁶, ainda que distintos, na sua forma e racionalidade, dos atos administrativos típicos do Direito estatal. Tais atos incidem sobre matérias de relevante interesse público local, como a gestão de terras comunitárias, a organização interna das comunidades, a resolução de conflitos fundiários, a atribuição de direitos de uso e fruição de bens comunitários e o exercício de poderes de autoridade reconhecidos social e constitucionalmente.

A existência desses atos administrativos de natureza costumeira conduz, de forma lógica, à possibilidade de surgimento de litígios administrativos no seio do Poder Tradicional. Esses litígios podem ocorrer tanto entre particulares e Autoridades Administrativas Tradicionais, como entre estas e órgãos da Administração Pública estatal, sobretudo quando se verificam conflitos de competências, sobreposição de decisões ou desconsideração de atos costumeiros por parte do Estado.

É nesse quadro que se coloca a questão central deste segmento da tese: pode a Justiça Costumeira assumir a função de dirimir litígios de natureza administrativa, configurando-se como um verdadeiro contencioso administrativo costumeiro? A resposta a essa questão não pode ser construída a partir de uma transposição mecânica das categorias clássicas do contencioso administrativo estatal, sob pena de se esvaziar a especificidade do Direito Costumeiro e de se comprometer o pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado.

O contencioso administrativo costumeiro deve ser compreendido como uma modalidade própria de tutela jurisdicional, vocacionada para a resolução de litígios emergentes da atuação administrativa tradicional, segundo normas, valores e procedimentos consuetudinários. A sua legitimação não decorre de uma delegação do Estado, mas do reconhecimento constitucional da validade do costume e da autonomia do Poder Tradicional no exercício das suas funções.

Esse enquadramento exige, contudo, uma distinção clara entre o contencioso administrativo estatal e o contencioso administrativo costumeiro. Enquanto o primeiro se

¹⁸⁶ Quanto a isso, CAETANO, Marcello. (2007). Manual de Direito Administrativo. 10.^a Ed., 9.^a Reimp., Coimbra: Almedina, p. 430, ensinava que “ *O órgão para produzir um acto administrativo, tem de estar integrado na Administração, isto é, agir como elemento desta*”. A legitimidade para a prática do ato administração é, sem dúvidas, a integração na Administração Pública, quer como parte estruturante, quer também estando ao serviço desta.

funda na legalidade administrativa estatal e é exercido por tribunais integrados no poder judicial do Estado, o segundo funda-se na legalidade costumeira e é exercido por Tribunais Costumeiros, no âmbito da sua jurisdição própria. Ambos visam a tutela de direitos e a legalidade da atuação administrativa, mas operam segundo lógicas normativas distintas.

Importa sublinhar que o reconhecimento de um contencioso administrativo costumeiro não implica a negação do papel do Estado enquanto garante último da constitucionalidade e dos direitos fundamentais. Pelo contrário, exige a construção de mecanismos de articulação que permitam compatibilizar a autonomia da Justiça Costumeira com os princípios da certeza, da segurança jurídicas e da proteção jurisdicional efetiva. O desafio consiste em evitar tanto a absorção da Justiça Costumeira pelo contencioso estatal, como a sua marginalização enquanto instância sem autoridade.

Em síntese, o enquadramento geral do contencioso administrativo costumeiro assenta na constatação de que:

- i. as Autoridades Administrativas Tradicionais exercem poderes de natureza administrativa;
- ii. desses poderes emergem atos administrativos costumeiros;
- iii. tais atos são suscetíveis de gerar litígios; e
- iv. esses litígios devem encontrar tutela adequada no seio da Justiça Costumeira, em coerência com o pluralismo jurídico constitucional.

Esse enquadramento estabelece as bases para a análise, nos pontos seguintes, dos pressupostos de admissibilidade do contencioso administrativo costumeiro, da sua relação com a teoria do ato administrativo, da arbitrabilidade administrativa e da oportunidade dos Tribunais Costumeiros na resolução desses litígios.

3.2. Pressupostos para a admissibilidade de um contencioso administrativo costumeiro

A admissibilidade de um contencioso administrativo costumeiro exige a identificação de pressupostos jurídicos claros que permitam distingui-lo, simultaneamente, do contencioso administrativo estatal e das demais formas de resolução de conflitos de natureza costumeira não administrativa. Trata-se de um exercício indispensável para

assegurar a coerência do pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado e para evitar a confusão entre esferas normativas e jurisdicionais distintas.

Esses pressupostos não podem ser construídos a partir de uma mera transposição das categorias clássicas do contencioso administrativo estatal, sob pena de descaracterizar a especificidade do Direito Costumeiro e de comprometer a autonomia da Justiça Costumeira. Devem, antes, ser extraídos da conjugação entre o reconhecimento constitucional do costume, a autonomia do Poder Tradicional e a realidade funcional da atuação administrativa tradicional.

De forma geral, a admissibilidade de um contencioso administrativo costumeiro assenta em três pressupostos fundamentais, nomeadamente, a existência de uma pluralidade administrativa constitucionalmente reconhecida; a prática de atos administrativos de natureza costumeira; e a necessidade de uma tutela jurisdicional adequada, exercida por Tribunais Costumeiros, segundo normas e valores consuetudinários.

O primeiro pressuposto prende-se com a superação da conceção clássica de Administração Pública enquanto monopólio exclusivo do Estado. No contexto angolano, a Constituição reconhece expressamente a existência de múltiplos centros de exercício de funções públicas, ao integrar as Instituições do Poder Tradicional na organização do Poder Local¹⁸⁷. Essa integração implica admitir que determinadas funções administrativas sejam exercidas por autoridades não estatais, de acordo com normas costumeiras, produzindo efeitos jurídicos relevantes no plano comunitário e interinstitucional.

O segundo pressuposto relaciona-se com a natureza administrativa dos atos praticados pelas Autoridades Administrativas Tradicionais. Não obstante a sua forma distinta dos atos administrativos típicos do Direito estatal, tais atos apresentam elementos essenciais de administratividade, quais sejam, unilateralidade, imperatividade, produção de efeitos jurídicos externos e prossecução de interesses públicos locais. A sua prática é suscetível de afetar direitos, interesses legalmente protegidos e posições jurídicas de particulares ou de outras entidades públicas, tornando inevitável a emergência de litígios de natureza administrativa.

¹⁸⁷ Cf. n.º 2 do artigo 213.º da Constituição de Angola e artigo 24.º da Lei n.º 15/17, de 8 de Agosto.

O terceiro pressuposto consiste na necessidade de assegurar uma tutela jurisdicional efetiva para esses litígios, em consonância com o princípio constitucional do acesso à justiça. Se os atos administrativos costumeiros produzem efeitos jurídicos, os conflitos deles decorrentes não podem ficar desprovidos de mecanismos adequados de controle e resolução. A tutela desses litígios deve, por coerência sistemática, ser exercida no seio da própria ordem jurídica costumeira, por meio da Justiça Costumeira, sob pena de se negar a autonomia funcional do Poder Tradicional.

A admissibilidade do contencioso administrativo costumeiro pressupõe, assim, o reconhecimento de que a Justiça Costumeira não se limita à resolução de conflitos privados ou comunitários em sentido estrito, mas pode estender-se à apreciação da legalidade e da legitimidade de atos administrativos praticados por autoridades tradicionais. Essa extensão não representa uma inovação arbitrária, mas uma consequência lógica do pluralismo jurídico e da pluralidade administrativa reconhecidos pela Constituição.

Importa sublinhar que a admissibilidade desse contencioso não implica a exclusão do controle estatal, nem a criação de uma esfera administrativa imune à Constituição. Pelo contrário, o contencioso administrativo costumeiro deve operar dentro de limites materiais e funcionais claros, garantindo a conformidade das decisões com os direitos fundamentais e com os princípios constitucionais estruturantes. O que se afasta é a ideia de que todo e qualquer litígio administrativo deva ser, necessariamente, resolvido pelos tribunais estatais, independentemente da natureza da autoridade que praticou o ato e do direito que o rege.

A definição desses pressupostos permite, ainda, distinguir o contencioso administrativo costumeiro de outras figuras próximas. Ele não se confunde com a arbitragem administrativa, nem com a mediação comunitária, pois envolve o exercício de uma verdadeira função jurisdicional, orientada para a apreciação de atos administrativos costumeiros e para a produção de decisões dotadas de autoridade jurídica. Também não se confunde com o contencioso administrativo estatal, uma vez que se funda numa legalidade distinta, que é a legalidade costumeira, e é exercido por órgãos pertencentes ao Poder Tradicional.

Em síntese, os pressupostos para a admissibilidade de um contencioso administrativo costumeiro revelam que:

- a) a pluralidade administrativa é constitucionalmente reconhecida;

- b) a atuação administrativa tradicional gera atos juridicamente relevantes;
- c) desses atos emergem litígios de natureza administrativa; e
- d) tais litígios exigem tutela jurisdicional adequada no âmbito da Justiça Costumeira.

Com base nesses pressupostos gerais, impõe-se, nos pontos seguintes, proceder à análise detalhada de cada um dos seus elementos constitutivos, começando pela pluralidade administrativa enquanto elemento determinante do contencioso administrativo costumeiro, seguida da reflexão sobre a teoria do ato administrativo e, por fim, das implicações da legitimidade ativa e passiva nesse modelo de contencioso.

3.2.1. A pluralidade administrativa enquanto elemento determinante do contencioso administrativo costumeiro

A pluralidade administrativa constitui o primeiro e mais decisivo pressuposto para a admissibilidade de um contencioso administrativo costumeiro. Trata-se de um conceito que rompe com a visão clássica da Administração Pública como um corpo unitário, homogêneo e exclusivamente estatal, abrindo espaço para o reconhecimento de múltiplos centros de exercício da função administrativa, constitucionalmente legitimados.

No contexto angolano, essa pluralidade decorre diretamente da Constituição da República de Angola de 2010, ao reconhecer o Poder Tradicional como componente do Poder Local e ao atribuir valor e força jurídica ao costume. A Administração Pública deixa, assim, de ser entendida apenas como a Administração do Estado, passando a abranger também formas não estatais de administração, exercidas por entidades tradicionais no âmbito das suas atribuições comunitárias.

Essa nova dinâmica resulta do processo de reforma do Direito, da Administração Pública e da Justiça, que tem produzido importantes instrumentos jurídicos destinados a conformar o quadro normativo nacional à Constituição da República de Angola (CRA). Destacam-se, nesse contexto, a aprovação dos Códigos do Procedimento Administrativo (CPA) e do Processo do Contencioso Administrativo (CPCA), ambos de 2022.

Esses diplomas conferiram um novo rosto à Administração Pública angolana, tanto no plano organizacional quanto no funcional e regulamentar. Introduziram, igualmente, no contencioso administrativo, um modo próprio de conceber e analisar os atos

administrativos, especialmente porque reconhecem a existência de um Ato Administrativo “não eurocêntrico”, estruturado não apenas no princípio da legalidade escrita, mas também no Direito Costumeiro.

Para materializar os princípios constitucionais da descentralização e da cooperação, o CPA também reconhece a existência de outros órgãos do Poder Local e de Entidades Administrativas Independentes, conforme o n.º 2 do artigo 3.º.

No que diz respeito ao Poder Tradicional, importa analisar a designação atribuída aos seus órgãos, agora integrados na Administração. O código denomina-os “*Órgãos das Autoridades Administrativas Tradicionais*”¹⁸⁸. Essa qualificação pode, efetivamente, gerar implicações relevantes na atuação administrativa, com potencial para originar litígios de natureza administrativa? A resposta a essa hipótese é, seguramente, afirmativa.

Com efeito, ao serem constitucionalmente convocadas para integrar a Administração Pública, as Autoridades Administrativas Tradicionais arrastaram consigo toda a estrutura do Poder Tradicional. Por força dessa integração, deixaram de ocupar um lugar meramente passivo e passaram a assumir o estatuto de sujeitos ativos da Administração, dotados de legitimidade para exercer tarefas específicas no âmbito da máquina administrativa angolana.

O desempenho dessas tarefas implica necessariamente o estabelecimento de relações jurídico-administrativas entre essas autoridades e outros sujeitos de direito. Tal é uma consequência natural de qualquer estrutura organizacional¹⁸⁹. O contencioso administrativo assenta, precisamente, na existência de uma relação jurídico-administrativa, seja ela originada por uma ação ou por uma omissão de um órgão da Administração. A sua finalidade primordial é restabelecer a confiança nessa relação¹⁹⁰. É neste ponto que se inicia a construção do contencioso administrativo costumeiro, centrado numa relação jurídico-administrativa controvertida entre uma Autoridade Administrativa Tradicional e outro sujeito de direito.

A pluralidade administrativa não se traduz, contudo, numa fragmentação arbitrária do poder público, mas numa redistribuição funcional das competências administrativas,

¹⁸⁸ Cf. artigo 3.º.

¹⁸⁹ Veja-se neste sentido, MONCADA, Luís Cabral. (2009). *A Relação...*, op. cit. p. 541 a 598.

¹⁹⁰ *Ibidem*. p. 863 a 1040.

orientada pelos princípios da subsidiariedade, da proximidade e da adequação sociocultural. Nisso, a delimitação das atribuições e das competências entre os demais órgãos a atuarem no mesmo território, se revela fundamental, para se evitar conflitos entre os mesmos.

As Autoridades Administrativas Tradicionais exercem funções administrativas próprias, que não resultam de delegação do Estado, mas do reconhecimento constitucional da sua legitimidade histórica e comunitária. Essa atuação administrativa é particularmente visível em matérias como a gestão de terras comunitárias, a organização interna das comunidades, a resolução de conflitos locais, a atribuição de direitos de uso e fruição de bens comuns e o exercício de poderes de autoridade tradicionalmente reconhecidos.

Essas funções administrativas, embora distintas na forma e na racionalidade das exercidas pela Administração estatal, produzem efeitos jurídicos externos, afetando direitos, interesses e posições jurídicas de particulares e, em certos casos, de outras entidades públicas. É precisamente essa capacidade de produzir efeitos jurídicos que qualifica a atuação das Autoridades Tradicionais como atividade administrativa, ainda que regida por uma legalidade diversa da legalidade administrativa estatal.

A pluralidade administrativa implica, portanto, a coexistência de legalidades administrativas diferenciadas: de um lado, a legalidade administrativa estatal, fundada na lei escrita; de outro, a legalidade administrativa costumeira, fundada no costume constitucionalmente reconhecido. Ambas se inserem no mesmo ordenamento jurídico, sob a égide da Constituição, mas operam segundo lógicas normativas próprias e em âmbitos materiais distintos. Nisso se compreende a vinculação da Administração ao costume, definido no artigo 42.º do CPA¹⁹¹.

¹⁹¹ Sobre a vinculação da Administração ao costume, consequência direta do pluralismo jurídico consagrado constitucionalmente, entende-se que o CPA procura transformar tanto a lei quanto o Direito Costumeiro em direitos-regra da Administração Pública. Essa opção tem implicações significativas na determinação dos sujeitos administrativos e das relações jurídico-administrativas que estes estabelecem — aspetos que serão desenvolvidos posteriormente.

Importa, entretanto, salientar que essa coexistência entre lei e costume está alinhada com o dever que recai sobre os órgãos administrativos de promover uma boa administração. O conceito de boa administração exige que tais órgãos disponham de todas as ferramentas jurídicas necessárias para desempenhar adequadamente suas tarefas, sejam elas fornecidas pela lei ou pelo costume. Exige-se também a escolha da entidade que melhor possa desempenhar determinada função, em consonância com o princípio da subsidiariedade e com a obrigação de assegurar a melhor prossecução do interesse público. Sob essa perspectiva, a lei não pode constituir um obstáculo à realização desse objetivo.

É dessa pluralidade que emerge, de forma inevitável, a necessidade de um contencioso administrativo costumeiro. Se existem atos administrativos praticados por Autoridades Administrativas Tradicionais, regidos por normas costumeiras, é coerente que os litígios deles decorrentes sejam apreciados à luz da mesma legalidade que os fundamenta. Submeter esses litígios, de forma automática, ao contencioso administrativo estatal significaria ignorar a pluralidade administrativa e esvaziar a autonomia funcional do Poder Tradicional.

A pluralidade administrativa funciona, assim, como critério delimitador da competência jurisdicional. Os litígios emergentes da atuação administrativa tradicional devem, em princípio, ser resolvidos no âmbito da Justiça Costumeira, por Tribunais Costumeiros, que detêm conhecimento especializado das normas, valores e procedimentos consuetudinários. Essa solução não exclui, naturalmente, a possibilidade de controlo estatal em sede constitucional ou de direitos fundamentais, mas afasta a ideia de um monopólio absoluto do contencioso administrativo estatal.

Importa sublinhar que a pluralidade administrativa não elimina a unidade do interesse público, mas redefine a sua prossecução. O interesse público local, tal como concretizado pelas Autoridades Tradicionais, não é menos público por não ser estatal. Pelo contrário, ele reflete necessidades, valores e prioridades das comunidades, cuja satisfação é constitucionalmente relevante. Nesse sentido, a atuação administrativa tradicional insere-se plenamente na lógica do serviço público, ainda que exercida fora da estrutura clássica do Estado.

A negação da pluralidade administrativa tem sido uma das principais causas da resistência à afirmação do contencioso administrativo costumeiro. Ao insistir numa conceção unitária e estatizante da Administração Pública, tende-se a considerar inválidos ou irrelevantes os atos administrativos costumeiros, remetendo-os para a esfera da informalidade ou da mera prática social. Tal postura revela-se incompatível com o pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado e contribui para a fragilização da autoridade das decisões tradicionais.

Em suma, a pluralidade administrativa constitui o fundamento estrutural do contencioso administrativo costumeiro. Ela permite reconhecer que:

- i. existem múltiplos centros legítimos de exercício da função administrativa;

- ii. as Autoridades Administrativas Tradicionais praticam atos administrativos de natureza costumeira;
- iii. desses atos emergem litígios administrativos próprios; e
- iv. tais litígios exigem tutela jurisdicional adequada no âmbito da Justiça Costumeira.

É a partir desse reconhecimento que se torna possível avançar para a análise do objeto do contencioso administrativo costumeiro, designadamente por meio de uma releitura da teoria do ato administrativo à luz do pluralismo jurídico, questão que será desenvolvida no ponto seguinte.

3.2.2. A nova teoria do ato administrativo como pressuposto do objeto do contencioso administrativo costumeiro

A admissibilidade de um contencioso administrativo costumeiro exige, para além do reconhecimento da pluralidade administrativa, uma releitura da teoria clássica do ato administrativo, de modo a torná-la compatível com o pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado. Com efeito, a conceção tradicional do ato administrativo, construída a partir de uma Administração Pública exclusivamente estatal, revela-se insuficiente para abarcar a atuação administrativa exercida pelas Autoridades Administrativas Tradicionais, segundo normas costumeiras.

Na dogmática clássica do Direito Administrativo, o ato administrativo é definido como uma decisão unilateral, praticada por um órgão da Administração Pública, no exercício da função administrativa, com o objetivo de produzir efeitos jurídicos externos, imediatos e vinculativos¹⁹². Essa definição, embora funcionalmente adequada ao modelo estatal centralizado, assenta num pressuposto implícito, o de que apenas os órgãos do Estado são titulares do poder de praticar atos administrativos juridicamente relevantes.

Historicamente, o contencioso administrativo sempre se estruturou a partir deste conceito de ato administrativo, elemento fundamental para delimitar o poder executivo em relação aos demais poderes do Estado. Assim, por meio do ato administrativo, diferencia-se a atuação do Executivo da atuação do Parlamento e dos

¹⁹² Cf. AMARAL, Diogo Freitas do. (2014). *Curso de Direito Administrativo*. 2ª ed., vol. II, Coimbra: Almedina, pp. 238 e 239; MARCELLO, Caetano. (2005). *Manual de Direito Administrativo*. 10ª ed., 8ª Reimp., vol. I., Coimbra: Almedina, p. 428.

Tribunais. É também por meio do ato administrativo que se legitima a intervenção do Poder Judicial na atividade administrativa, sempre que a Administração viole direitos dos particulares ou se desvie da finalidade legalmente atribuída. Assim, o ato administrativo estabelece uma relação de sujeição do Poder Executivo ao Poder Judicial, permitindo que este fiscalize a atuação daquele.

Contudo, o conceito de ato administrativo sofreu transformações profundas ao longo do tempo, acompanhando a evolução da Administração Pública desde o liberalismo até à contemporaneidade. Essas mudanças influenciaram diretamente a função atribuída ao ato administrativo, entre as quais se destacam duas dimensões fundamentais, concretamente, como legitimação do poder de autoridade da Administração, e como proteção dos direitos e interesses legítimos dos particulares contra eventuais abusos administrativos¹⁹³. Nessas dimensões se resume o princípio da prossecução do interesse público e do respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares, definido no artigo 16.º do CPA.

Essas duas funções moldaram, em diferentes épocas, o próprio contencioso administrativo: ora caracterizado como protetor da legalidade administrativa, ora como instrumento de defesa dos particulares.

Autores como Marcello Caetano realçaram a dimensão voluntária da conduta do órgão administrativo, orientada pelos interesses que a lei coloca ao seu encargo¹⁹⁴. Já Vasco Pereira da Silva, ao revisitar a evolução do ato administrativo, propôs um conceito mais amplo, capaz de abarcar novas funções da Administração infraestrutural e prestadora. Para este autor, a estabilidade jurídica tradicionalmente associada ao ato administrativo unilateral constitui uma vantagem primordialmente para o particular¹⁹⁵.

Por sua vez, Luís Cabral de Moncada enfatiza o ato administrativo como resultado de uma relação jurídico-administrativa, vista como a via mais segura de articulação entre Administração e cidadãos. Para ele, o objeto do contencioso deve ser essa relação jurídica,

¹⁹³ Cf. AMARAL, Diogo Freitas do. *Ibidem*, p. 260.

¹⁹⁴ *Ibidem*.

¹⁹⁵ SILVA, Vasco Pereira da. (2003). *Em busca...*, op. cit, p. 458.

desde que, no processo, a Administração se apresente desprovida de poder de autoridade, permitindo ao juiz tratá-la como parte em posição de igualdade com o particular¹⁹⁶.

Suzana Tavares da Silva, observando o processo de abertura do Estado à ordem jurídica internacional e à emergência de constelações pós-nacionais, propõe a flexibilização do regime jurídico tradicional do ato administrativo. A autora concebe o ato administrativo transnacional, instrumento essencial para o desenvolvimento do direito administrativo global e do ato administrativo europeu¹⁹⁷.

Essas diferentes concepções influenciam diretamente o modelo de contencioso correspondente. Enquanto os conceitos mais clássicos sustentam um contencioso protetor da autoridade do Estado, os mais modernos favorecem um contencioso orientado à tutela do particular.

No contexto angolano, o conceito de ato administrativo também sofreu alterações ao longo da evolução política e jurídica do país. A primeira definição legal aparece na Lei n.º 2/94, de 14 de Janeiro (Lei de Impugnação dos Atos Administrativos), cujo artigo 1.º restringia o ato administrativo aos praticados pelos órgãos da administração central e local do Estado, assim como pelos órgãos de direção das pessoas coletivas de direito público. Esse conceito, porém, refletia uma época em que o Estado ainda detinha o monopólio da prossecução do interesse público, limitando o âmbito do contencioso aos atos emanados exclusivamente pela Administração estatal.

A primeira ampliação significativa ocorre com o Decreto-Lei n.º 16-A/96, de 15 de Dezembro, que, ao aprovar as Normas de Procedimento Administrativo, estendeu o conceito para abranger decisões de outros sujeitos de direito público, desde que produzidas ao abrigo de normas de direito público e com efeitos numa situação individual e concreta.

Atualmente, fatores internos e externos levaram à perda do monopólio estatal e legal sobre o conceito de ato administrativo. Entre esses fatores destacam-se:

¹⁹⁶ MONCADA, Luís Sá Cabral. (2009). *A Relação...* op. cit., pp. 237 e 833.

¹⁹⁷ SILVA, Suzana Tavares. (2010). *Um novo Direito Administrativo?* Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, pp. 11- 79.

- a crescente utilização de instrumentos de direito privado na organização administrativa¹⁹⁸;
- a integração de Angola em organizações regionais, como a SADC, que impulsiona a transnacionalização dos atos administrativos¹⁹⁹;
- a administração eletrónica/digital, que introduz os atos administrativos eletrónicos.

Apesar de todos esses fatores contribuírem para a necessidade de repensar o conceito, é a integração das Autoridades Administrativas Tradicionais e do Direito Costumeiro na Administração Pública angolana que dá o impulso decisivo à sua redefinição. Essa integração não é meramente numérica: torna tais autoridades aptas a praticar atos orgânica e materialmente administrativos, o que exige um conceito de ato administrativo compatível com a pluralidade administrativa reconhecida pela Constituição.

O CPA aproxima-se desse objetivo ao definir, no artigo 187.º, o ato administrativo como as “*decisões dos Órgãos da Administração Pública que, ao abrigo de normas de direito público, visem produzir efeitos jurídicos numa situação individual e concreta*”. Embora não esteja isento de reservas, esse conceito tem o mérito de incluir a pluralidade orgânica da Administração, abrangendo expressamente as Autoridades Administrativas Tradicionais, qualificadas pela alínea f) do n.º 2 do artigo 3.º do CPA como órgãos da Administração Pública.

Esse entendimento é decisivo para a definição do objeto do contencioso administrativo, pois este passa a incluir não apenas as decisões emanadas pelos órgãos do Estado, mas também aquelas provenientes das Autoridades Administrativas Tradicionais. Ao fazê-lo, reconhece-se igualmente o Direito Costumeiro como fonte de legitimidade desses atos, em conformidade com o artigo 3.º do CPA, que admite a integração das autoridades tradicionais na Administração para o exercício de poderes públicos de acordo com o costume constitucionalmente reconhecido.

É nesse quadro que se impõe uma nova teoria do ato administrativo, alargada e plural, capaz de abranger os atos administrativos de natureza costumeira. Esses atos

¹⁹⁸ É o caso dos Contratos Administrativos intra-articulares, que tem sido frequente nos Contratos Públicos.

¹⁹⁹ É, por exemplo, o caso do Corredor do Lobito, uma plataforma intercontinental, que tem permitido relações diretas entre o Porto do Lobito e os Caminhos de Ferro de Benguela, com instituições situadas quer no continente africano, quer também nos continentes europeu e americano.

distinguem-se dos atos administrativos estatais quanto à sua fonte normativa e aos seus procedimentos, mas partilham com eles elementos essenciais que justificam a sua qualificação como atos administrativos, nomeadamente, a unilateralidade decisória; a imperatividade; a produção de efeitos jurídicos externos; e a prossecução de interesses públicos locais.

Os atos praticados pelas Autoridades Administrativas Tradicionais, como a atribuição de direitos de uso de terras comunitárias, a delimitação de áreas de exploração, a resolução de conflitos fundiários com efeitos vinculativos, a imposição de deveres comunitários ou a validação de decisões tradicionais, produzem efeitos jurídicos concretos na esfera dos destinatários. Esses efeitos não se esgotam no plano social ou simbólico, mas afetam posições jurídicas, criam direitos, impõem deveres e condicionam a atuação de terceiros, incluindo, em certos casos, órgãos da Administração Pública estatal.

A qualificação desses atos como atos administrativos costumeiros permite identificar, com clareza, o objeto próprio do contencioso administrativo costumeiro. Tal objeto não se confunde com o controlo da legalidade dos atos administrativos estatais, nem com a simples mediação comunitária de conflitos privados. Trata-se, antes, da apreciação jurisdicional da validade, legitimidade e conformidade constitucional dos atos administrativos praticados no âmbito do Poder Tradicional, à luz do Direito Costumeiro e dos princípios constitucionais.

Essa nova teoria do ato administrativo afasta, por conseguinte, uma visão formalista centrada exclusivamente na origem estatal do ato e adota uma abordagem funcional e material. O que qualifica um ato como administrativo não é apenas a natureza do órgão que o pratica, mas a função que ele desempenha e os efeitos jurídicos que produz. Se um ato é praticado no exercício de poderes administrativos, visando a prossecução de interesses públicos locais e produzindo efeitos jurídicos externos, ele deve ser qualificado como ato administrativo, ainda que regido por normas costumeiras.

A adoção dessa perspetiva funcional é indispensável para evitar uma contradição sistémica no ordenamento jurídico. Negar natureza administrativa aos atos praticados pelas Autoridades Tradicionais implicaria, por um lado, reconhecer-lhes poderes administrativos e, por outro, esvaziar de tutela jurisdicional os atos praticados no exercício desses poderes.

Tal solução seria incompatível com o princípio do acesso à justiça e com a exigência de tutela jurisdicional efetiva.

Ao mesmo tempo, a nova teoria do ato administrativo permite delimitar com precisão o âmbito material do contencioso administrativo costumeiro. Apenas os atos praticados pelas Autoridades Administrativas Tradicionais no exercício de funções administrativas, e não quaisquer decisões costumeiras de natureza puramente social, ritual ou privada, podem constituir objeto desse contencioso. Essa distinção é fundamental para evitar uma expansão indevida da jurisdição administrativa costumeira e para assegurar a sua coerência dogmática.

Importa sublinhar que a qualificação de um ato como administrativo costumeiro não afasta a aplicação dos limites constitucionais. Tal como os atos administrativos estatais, os atos administrativos costumeiros estão sujeitos ao respeito pela Constituição, pelos direitos fundamentais e pelos princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da proporcionalidade. A nova teoria do ato administrativo não visa criar uma esfera administrativa imune ao controlo jurídico, mas antes assegurar que esse controlo se exerça no âmbito adequado, segundo a legalidade própria que rege o ato.

Portanto, a nova teoria do ato administrativo constitui um pressuposto essencial para a configuração do contencioso administrativo costumeiro. Ao reconhecer a existência de atos administrativos de natureza costumeira, ela permite:

- a) identificar o objeto próprio desse contencioso;
- b) legitimar a competência dos Tribunais Costumeiros para a sua apreciação;
- c) assegurar a tutela jurisdicional efetiva dos direitos afetados; e
- d) harmonizar a pluralidade administrativa com a unidade constitucional do ordenamento jurídico.

É a partir dessa reconceptualização do ato administrativo que se torna possível analisar, no ponto seguinte, os problemas relativos à legitimidade ativa e passiva, bem como as incoerências do regime processual administrativo estatal quando confrontado com a realidade do contencioso administrativo costumeiro.

3.2.3. As incoerências do CPCA em relação ao papel das Autoridades Administrativas Tradicionais

A análise da admissibilidade de um contencioso administrativo costumeiro não pode prescindir da avaliação crítica do regime da legitimidade ativa e passiva previsto no Código do Processo do Contencioso Administrativo (CPCA), na medida em que este diploma foi concebido a partir de uma conceção unitária e estatocêntrica da Administração Pública, que não contempla, de forma adequada, a pluralidade administrativa constitucionalmente reconhecida.

Com efeito, o CPCA estrutura a legitimidade processual com base num modelo em que, de um lado, figuram os órgãos da Administração Pública estatal, enquanto sujeitos passivos típicos do contencioso administrativo, e, de outro, os particulares titulares de direitos ou interesses legalmente protegidos, enquanto sujeitos ativos. Esse esquema revela-se funcional num sistema administrativo exclusivamente estatal, mas torna-se incoerente e insuficiente quando confrontado com a realidade angolana contemporânea, marcada pela atuação administrativa das Autoridades Administrativas Tradicionais.

A primeira incoerência manifesta-se no plano da legitimidade passiva. O CPCA não prevê, de forma expressa, a possibilidade de autoridades não estatais, como as Autoridades Administrativas Tradicionais, figurarem como rés em processos de contencioso administrativo. Tal omissão conduz a um impasse dogmático: se as Autoridades Administrativas Tradicionais praticam atos administrativos de natureza costumeira, esses atos não encontram, no regime processual estatal, um enquadramento claro que permita a sua impugnação judicial sem desvirtuar a lógica do pluralismo jurídico.

O exercício de qualquer função administrativa, seja através da prática de um ato administrativo formal, seja por meio de um ato material da Administração, sujeita o órgão responsável à fiscalização pelos tribunais. Esta submissão constitui consequência direta do princípio da separação de poderes, o qual procurou assegurar um espaço imparcial para a sindicância dos atos administrativos. O artigo 39.º do CPCA ignora completamente essas autoridades ao definir quem pode figurar como parte passiva no exercício de poderes públicos. Assim, não se esclarece onde devem ser impugnados os atos materialmente administrativos praticados pelas Autoridades Tradicionais.

A submissão automática desses litígios aos tribunais administrativos estatais implicaria tratar as Autoridades Tradicionais como meros prolongamentos da Administração do Estado, negando-lhes a autonomia constitucionalmente reconhecida e esvaziando a especificidade da legalidade costumeira. Por outro lado, a exclusão dessas autoridades da legitimidade passiva deixaria os atos administrativos costumeiros imunes a qualquer forma de controlo jurisdicional, o que seria igualmente incompatível com o princípio do acesso à justiça e da tutela jurisdicional efetiva.

A segunda incoerência emerge no domínio da legitimidade ativa. Apesar de o âmbito do Código abranger expressamente as Autoridades Administrativas Tradicionais, o legislador não lhes confere tratamento correspondente durante o desenvolvimento do processo contencioso. Por exemplo, no artigo 30.º, relativo à legitimidade ativa para a tutela de interesses meta individuais, o Código atribui legitimidade às Autarquias Locais e a outros sujeitos de direito, mas exclui as Autoridades Administrativas Tradicionais. Tal exclusão é difícil de justificar, pois estas autoridades têm interesse direto na tutela do património cultural e, sobretudo, na defesa da autonomia do poder local tradicional. A proteção dessa autonomia garantiria maior independência face à hierarquia estatal.

O CPCA concebe o particular como sujeito que reage contra atos administrativos estatais, partindo do pressuposto de que a relação jurídica-administrativa se estabelece sempre entre o Estado e o administrado. Todavia, no âmbito do Poder Tradicional, os litígios administrativos podem envolver relações jurídicas entre membros da comunidade, autoridades tradicionais e, em certos casos, órgãos da Administração Pública estatal, num quadro relacional mais complexo e multifacetado.

Nessas situações, a aplicação mecânica das regras de legitimidade ativa do CPCA revela-se inadequada, pois não considera a especificidade das posições jurídicas emergentes do Direito Costumeiro, nem a natureza comunitária de muitos interesses em causa. A exclusão dessas posições do âmbito da legitimidade ativa comprometeria a efetividade da tutela jurisdicional e reforçaria a marginalização da Justiça Costumeira.

A terceira incoerência diz respeito à definição do tribunal competente para resolver os litígios administrativos. Nos termos do artigo 3.º, o Código aplica-se a todas as formas de atuação administrativa dos órgãos que integram a Administração Pública Direta,

Indireta, Autônoma e Independente. Para evitar equívocos interpretativos, o legislador especifica quais são esses órgãos, nomeadamente:

- a) Órgãos da Administração Direta, Central, Local e Periférica do Estado;
- b) Órgãos dos Institutos Públicos;
- c) Órgãos das Autarquias Locais, Autoridades Tradicionais e Associações Públicas;
- d) Órgãos das Entidades Administrativas Independentes;
- e) Entidades privadas no exercício de poderes concedidos.

Embora o artigo mencione as Autoridades Tradicionais, isso não bastou para assumir automaticamente que os órgãos do contencioso administrativo devem fiscalizar seus atos. Na prática, o CPCA não se flexibilizou à esta orgânica. Essa conclusão resulta da leitura do CPCA sobre os órgãos do contencioso, em que se observa uma incoerência legislativa. Ao definir esses órgãos, o artigo 1.º lista como órgãos competentes:

- a) O Plenário do Tribunal Supremo;
- b) A Câmara do Contencioso Administrativo, Fiscal e Aduaneiro do Tribunal Supremo;
- c) As Câmaras do Contencioso Administrativo, Fiscal e Aduaneiro dos Tribunais da Relação e;
- d) As Salas do Contencioso Administrativo, Fiscal e Aduaneiro dos Tribunais de Comarca.

Constata-se que não há qualquer referência, direta ou indireta, aos Tribunais Costumeiros. Assim, estes não são considerados órgãos do contencioso administrativo, revelando que o Código não os integra no sistema de fiscalização jurisdicional da Administração Pública.

Essa incoerência deve-se ao facto de o CPCA partir do pressuposto de que todo litígio administrativo deve ser apreciado pelos tribunais administrativos estatais, ignorando, assim, a possibilidade de existência de uma jurisdição administrativa exercida fora da estrutura judicial do Estado. Esse pressuposto colide frontalmente com o reconhecimento constitucional da pluralidade administrativa e com a possibilidade de configuração de um contencioso administrativo costumeiro, exercido pelos Tribunais Costumeiros no âmbito da sua jurisdição própria.

A aplicação exclusiva do CPCA conduziria, assim, a uma solução paradoxal: reconhecer a validade dos atos administrativos costumeiros, mas negar competência aos Tribunais Costumeiros para apreciar os litígios deles decorrentes. Tal solução implicaria submeter a legalidade costumeira ao crivo de tribunais estatais que operam segundo uma racionalidade normativa distinta, produzindo um efeito de assimilação indireta da Justiça Costumeira ao modelo estatal.

Essa assimilação não apenas comprometeria a autonomia funcional da Justiça Costumeira, como também violaria o princípio do pluralismo jurídico, ao impor uma hierarquia implícita entre ordens jurídicas que a Constituição não consagrou. A definição do tribunal competente não pode, por isso, assentar exclusivamente em critérios formais derivados do CPCA, devendo antes refletir a natureza da autoridade que praticou o ato e a legalidade que o rege.

Diante dessas incoerências, impõe-se uma leitura constitucionalmente conforme do CPCA, que permita compatibilizar o regime processual administrativo com a pluralidade administrativa e jurisdicional existente no ordenamento jurídico angolano. Essa leitura conduz à conclusão de que:

- i. os litígios emergentes de atos administrativos costumeiros devem, em princípio, ser apreciados pelos Tribunais Costumeiros, enquanto órgãos jurisdicionais competentes para aplicar o Direito Costumeiro;
- ii. os tribunais administrativos estatais devem assumir um papel subsidiário e residual, nomeadamente no controlo da constitucionalidade, na tutela de direitos fundamentais ou na resolução de conflitos intersistémicos; e
- iii. a legitimidade ativa e passiva no contencioso administrativo costumeiro deve ser definida à luz das relações jurídicas costumeiras e da autonomia do Poder Tradicional.

Assim, a incoerência do CPCA quanto à legitimidade ativa e passiva evidencia os limites de um modelo processual concebido para uma Administração Pública unitária, quando aplicado a um sistema jurídico plural. A superação dessas incoerências não exige a negação do contencioso administrativo estatal, mas a sua articulação funcional com o contencioso administrativo costumeiro, em respeito pelo pluralismo jurídico e pela autoridade da Justiça Costumeira. Essa conclusão encerra o ciclo dos pressupostos de

admissibilidade do contencioso administrativo costumeiro e prepara o terreno para a análise, nos pontos seguintes, da arbitrabilidade administrativa, da autoridade das decisões costumeiras face aos atos do Estado e dos mecanismos de recurso e execução.

3.2.4. O requerimento verbal enquanto elemento de flexibilização do contencioso administrativo costumeiro

A defesa de um Contencioso Administrativo Costumeiro, além de decorrer do princípio da pluralidade administrativa no Direito angolano, constitui também um mecanismo essencial para tornar o contencioso administrativo mais fluido e acessível. À medida que crescem as relações jurídico-administrativas em Angola, aumentam igualmente os litígios em matéria administrativa. Perante essa crescente demanda, torna-se pertinente a existência de múltiplas instâncias competentes para dirimir tais litígios, em respeito ao princípio constitucional do acesso ao direito e aos tribunais.

Atualmente, esse princípio não pode ser efetivado sem mecanismos processuais céleres, capazes de assegurar que os particulares defendam os seus direitos em tempo útil, conforme estabelece o n.º 4 e o n.º 5 do artigo 29.º da Constituição da República. Esta exigência constitucional transversal a todos os ramos jurídicos aplica-se igualmente ao Contencioso Administrativo Costumeiro, que deve dispor de meios processuais que garantam celeridade, eficiência e efetividade da Justiça Costumeira.

Nesse sentido, torna-se essencial a adoção de um modelo processual próprio, que respeite a natureza do Direito Costumeiro, que é um direito essencialmente informal, marcado pela oralidade e por uma forma particular de conceção e aplicação das normas. Assim, o processo de contencioso administrativo costumeiro deve refletir essa informalidade, sobretudo no acesso aos tribunais e na definição dos instrumentos processuais à disposição dos interessados. Isso passa, essencialmente, por compreender quatro aspetos fundamentais.

O primeiro, é conceber a informalidade como um princípio estruturante do contencioso administrativo costumeiro. No Direito Processual estatal, as formas de acesso aos tribunais funcionam como uma bússola, guiando os objetivos da justiça. Daí a imposição de procedimentos rigorosos, cuja violação pode gerar nulidades processuais importantes. Esse rigor garante segurança jurídica, impede arbitrariedades e preserva a coerência da decisão judicial.

No entanto, a informalidade, quando situada no contexto da Justiça Costumeira, não representa um risco automático para tais valores. Pelo contrário, pode ser um instrumento eficaz para aproximar os cidadãos do tribunal, desde que acompanhada de formação adequada dos magistrados costumeiros, sobretudo porque, muitos juízes costumeiros carecem de formação formal; alguns ainda se encontram subordinados à influência de órgãos estatais e; existe risco de arbitrariedades derivadas da ausência de procedimentos estruturados.

Esses riscos, embora reais, podem ser mitigados com a formação técnico-jurídica dos magistrados costumeiros. Este é um elemento que esta tese tem consistentemente enfatizado como central para a qualidade da Justiça Costumeira. Assim, conclui-se que a natureza informal do processo de Contencioso Administrativo Costumeiro não compromete a segurança jurídica, desde que acompanhada de mecanismos mínimos de organização processual.

O segundo, visa compreender a oralidade como a porta de entrada para o acesso ao Tribunal Costumeiro. No processo estatal, o acesso aos tribunais depende da apresentação de uma petição inicial escrita e formalmente estruturada. Já no contencioso administrativo costumeiro, a lógica é distinta: a petição inicial deve ser oral. O processo inicia-se com a apresentação verbal da pretensão do interessado diretamente ao juiz, seguindo-se o devido registo por parte do tribunal.

A oralidade justifica-se por uma razão sociocultural profundamente enraizada na sociedade angolana. Tem que ver com o facto de Angola ainda possuir um número significativo de cidadãos analfabetos. Fruto disso, muitos cidadãos não conseguem ler ou escrever, tanto em zonas rurais como periurbanas. Nesse sentido, exigir uma petição escrita seria excluir grande parte da população do acesso à justiça.

Na Justiça estatal, esse obstáculo é mitigado pela obrigatoriedade da constituição de advogado, responsável por redigir a escrito as declarações do cidadão que recorre aos seus serviços. No entanto, na Justiça Costumeira o contacto é direto entre o cidadão e o juiz, o que torna a oralidade não só adequada, mas indispensável.

A participação feita diretamente ao juiz tem, ainda, o mérito de garantir e respeitar o princípio da proximidade que caracteriza a Justiça Costumeira. Essa apresentação direta proporciona, assim, celeridade processual, pois permite ao juiz determinar imediatamente

atos como citação do réu, notificação de testemunhas e marcação de audiência; a humanização do processo, ao favorecer a escuta direta do problema pelo decisor; e a redução de formalidades inúteis, alinhando-se com a realidade sociocultural do meio. Essa dinâmica explica por que a Justiça Costumeira é tradicionalmente reconhecida pela sua rapidez.

O terceiro é o de conceber a oralidade como ferramenta de celeridade e aproximação. A forma oral de tramitação processual, no Contencioso Administrativo Costumeyro, é um elemento-chave para a realização dos objetivos desse contencioso, alinhando-se com o entendimento contemporâneo do contencioso administrativo, segundo o qual o juiz deve: dirigir ativamente o processo; assegurar o seu curso célere; adotar mecanismos de simplificação e agilização; e garantir uma solução justa em prazo razoável²⁰⁰.

Nesta ordem de ideias, a oralidade contribui para reforçar a confiança dos cidadãos nos Tribunais Costumeyros, tornando-se, por isso, num contencioso justo, isto é, aquele que concentra a sua realização no elemento temporal. O acesso sem rigores técnicos incentiva a participação e reduz barreiras, tornando a justiça mais acessível e familiar.

Por fim, é a necessidade da flexibilidade processual e realidade sociocultural. Quanto a este aspeto, deve-se ter em consideração que a definição das formalidades de acesso e tramitação processual deve considerar o contexto sociocultural nacional. O processo deve ser natural à realidade do indivíduo, promovendo identificação e inclusão. Por isso, quer no Contencioso Administrativo Costumeyro, quer na administração da justiça em geral, deve-se admitir uma certa flexibilidade processual. Essa tendência já é visível no próprio CPCA, que confere ao juiz poderes para suprir oficiosamente pressupostos processuais sanáveis; recusar atos impertinentes, inúteis ou dilatórios²⁰¹.

3.3. A arbitralidade administrativa e a oportunidade dos Tribunais Costumeyros

A discussão sobre a arbitralidade administrativa assume particular relevância no contexto do contencioso administrativo costumeyro, na medida em que permite repensar os limites tradicionais da jurisdição administrativa estatal e abrir espaço para formas

²⁰⁰ Artigo 7.º - A, do CPTA.

²⁰¹ Cfr. n.º 1 do artigo 16.º do CPCA.

alternativas e plurais de resolução de litígios administrativos, compatíveis com o pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado.

No modelo clássico do Direito Administrativo, a arbitrabilidade em matérias administrativas sempre foi encarada com reservas, sobretudo em razão da indisponibilidade do interesse público e da imperatividade dos atos administrativos. Essa perspectiva conduziu à afirmação de um monopólio quase absoluto dos tribunais estatais na resolução de litígios administrativos. Contudo, a evolução contemporânea do Direito Administrativo, marcada pela flexibilização das formas de atuação administrativa e pela valorização da consensualidade, veio demonstrar que nem todas as matérias administrativas são, por natureza, inarbitráveis.

No contexto angolano, essa evolução ganha contornos específicos em virtude da pluralidade administrativa e do reconhecimento constitucional do Poder Tradicional. As Autoridades Administrativas Tradicionais exercem funções administrativas próprias, orientadas para a prossecução de interesses públicos locais, cuja natureza e finalidade diferem substancialmente dos interesses públicos estatais clássicos. Trata-se de interesses comunitários, fortemente enraizados na vida social das comunidades, e cuja gestão se faz segundo normas costumeiras e mecanismos de resolução de conflitos tradicionalmente aceites.

É precisamente nessa especificidade que se funda a arbitrabilidade administrativa costumeira. Os litígios emergentes da atuação administrativa tradicional incidem, em regra, sobre matérias em que o interesse público local se encontra estreitamente ligado à autonomia comunitária, à gestão de recursos comuns e à preservação da harmonia social. Nessas matérias, a resolução do conflito por instâncias próximas da comunidade revela-se não apenas possível, mas frequentemente mais adequada e eficaz do que a submissão automática aos tribunais administrativos estatais.

A arbitrabilidade administrativa, neste contexto, não deve ser compreendida em sentido técnico-processual restrito, como simples submissão do litígio a árbitros privados, mas em sentido material e funcional, enquanto possibilidade de resolução jurisdicional fora do aparelho judicial estatal, por órgãos dotados de legitimidade constitucional e social. Os Tribunais Costumeiros enquadram-se plenamente nessa conceção, ao exercerem uma

função jurisdicional fundada no Direito Costumeiro e orientada para a tutela de interesses públicos locais.

A oportunidade dos Tribunais Costumeiros para a resolução de litígios administrativos decorre, assim, de vários fatores convergentes. Em primeiro lugar, da sua proximidade sociocultural às comunidades e às realidades sobre as quais incidem os atos administrativos costumeiros. Essa proximidade permite uma compreensão mais profunda do contexto do conflito, das normas aplicáveis e das expectativas das partes, contribuindo para decisões mais ajustadas e socialmente legitimadas.

Em segundo lugar, os Tribunais Costumeiros dispõem de procedimentos flexíveis e céleres, orientados para a resolução substantiva do conflito e para a restauração da paz social, em contraste com a rigidez formal e a morosidade frequentemente associadas ao contencioso administrativo estatal. Essa característica assume particular relevância em matérias administrativas locais, onde a demora na resolução do litígio pode agravar tensões comunitárias e comprometer a eficácia da atuação administrativa.

Em terceiro lugar, a atuação dos Tribunais Costumeiros respeita uma lógica de subsidiariedade jurisdicional, segundo a qual os conflitos devem ser resolvidos, sempre que possível, no nível mais próximo das comunidades afetadas²⁰². Essa lógica encontra fundamento constitucional e contribui para a racionalização do sistema de justiça, reservando a intervenção dos tribunais estatais para situações que envolvam direitos fundamentais, conflitos intersistémicos ou questões de elevada complexidade jurídica.

Importa sublinhar que a arbitrabilidade administrativa costumeira não implica a renúncia ao controlo jurídico nem a criação de uma esfera administrativa imune à Constituição. As decisões dos Tribunais Costumeiros permanecem sujeitas aos limites constitucionais, designadamente ao respeito pela dignidade da pessoa humana, pela igualdade e pelos direitos fundamentais. A arbitrabilidade, neste sentido, traduz-se numa redistribuição funcional da competência jurisdicional, e não numa exclusão do controlo jurídico.

²⁰² Cf. MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira. (2003). *O Princípio da Subsidiariedade em Perspectiva Jurídico-Político*. Coimbra: Coimbra Editora, pp. 301 a 308.

A oportunidade dos Tribunais Costumeiros revela-se, ainda, no seu potencial para reduzir conflitos de competência entre autoridades tradicionais e órgãos da Administração Pública estatal. Ao reconhecer-se a competência dos Tribunais Costumeiros para dirimir litígios administrativos costumeiros, evita-se a tendência para a judicialização excessiva em tribunais estatais e promove-se uma articulação mais equilibrada entre os diferentes sistemas de administração da justiça.

Por fim, a arbitrabilidade administrativa costumeira contribui para o reforço da autoridade da Justiça Costumeira. Ao assumir a resolução de litígios administrativos no seu âmbito próprio, os Tribunais Costumeiros deixam de ser vistos como instâncias meramente conciliatórias ou informais e afirmam-se como verdadeiros órgãos jurisdicionais, capazes de apreciar a legalidade e a legitimidade da atuação administrativa tradicional e de produzir decisões juridicamente relevantes.

Concluindo, a arbitrabilidade administrativa, entendida à luz do pluralismo jurídico, legitima a atuação dos Tribunais Costumeiros na resolução de litígios administrativos de natureza costumeira. A oportunidade desses tribunais decorre da sua proximidade às comunidades, da adequação dos seus procedimentos, da subsidiariedade jurisdicional e da sua capacidade de produzir decisões eficazes e socialmente legitimadas. Essa conclusão encerra o desenvolvimento do ponto 3 e prepara a análise, nos pontos seguintes, da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros face aos atos dos órgãos da Administração Pública, núcleo central da problemática do Capítulo IV.

4. A autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros face aos atos dos órgãos da Administração Pública

A afirmação da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros revela-se particularmente complexa quando essas decisões entram em contacto direto com atos praticados pelos órgãos da Administração Pública estatal. É nesse cruzamento que se evidenciam, de forma mais nítida, as tensões estruturais entre o modelo clássico de legalidade administrativa estatal e o pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado, bem como os limites da efetivação prática da Justiça Costumeira.

Enquanto nos conflitos estritamente comunitários a autoridade das decisões costumeiras tende a ser amplamente reconhecida e respeitada, a situação altera-se substancialmente quando tais decisões produzem efeitos sobre matérias que também são

objeto de atuação administrativa estatal. Nesses casos, as decisões dos Tribunais Costumeiros são frequentemente ignoradas, relativizadas ou mesmo contrariadas por atos administrativos estatais, revelando uma assimetria de autoridade incompatível com o reconhecimento constitucional do costume e do Poder Tradicional.

A problemática não reside, em regra, na inexistência de decisões costumeiras, mas na sua falta de eficácia externa perante a Administração Pública. A autoridade da Justiça Costumeira é, assim, colocada em causa não no plano interno das comunidades, mas no plano interinstitucional, isto é, na relação entre ordens jurídicas distintas que coexistem no mesmo espaço constitucional.

Essa realidade coloca a questão central deste ponto: em que termos as decisões dos Tribunais Costumeiros devem vincular os órgãos da Administração Pública estatal? A resposta a essa questão exige uma análise que ultrapasse a mera constatação empírica da desconsideração administrativa e se concentre nos fundamentos jurídicos da autoridade, nos seus limites e nos mecanismos que asseguram a sua efetivação.

Do ponto de vista dogmático, a autoridade de uma decisão jurisdicional traduz-se na sua capacidade de criar efeitos jurídicos vinculativos, impondo-se aos seus destinatários e sendo suscetível de execução. De resto, é isso que esta tese se propõe a defender. No modelo estatal clássico, essa autoridade encontra suporte na integração dos tribunais no aparelho do Estado e, a questão dos efeitos vinculativos das suas decisões encontra suporte na norma constitucional sobre o cumprimento obrigatório das decisões dos tribunais. No caso da Justiça Costumeira, porém, a autoridade não decorre da integração orgânica no Estado, mas do reconhecimento constitucional da validade do Direito que aplica e da legitimidade das instituições que o administram.

A dificuldade surge quando a Administração Pública estatal continua a operar segundo uma conceção monista da legalidade, segundo a qual apenas as decisões emanadas de tribunais estatais seriam dotadas de autoridade plena. Essa conceção ignora o pluralismo jurídico e perpetua uma hierarquização implícita entre sistemas jurídicos que a Constituição não consagrou.

A análise da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros face aos atos administrativos estatais exige, por isso, uma abordagem em três planos complementares: i) o plano normativo, relativo ao fundamento constitucional da autoridade;

ii) o plano funcional, relativo aos efeitos jurídicos das decisões costumeiras; e
iii) o plano institucional, relativo aos mecanismos de articulação e de resolução de conflitos entre decisões costumeiras e atos administrativos estatais.

No plano normativo, a autoridade das decisões costumeiras encontra fundamento direto no pluralismo jurídico, na autonomia do Poder Tradicional e no princípio da tutela jurisdicional efetiva. Se a Constituição reconhece o costume como fonte de Direito e legitima as instituições tradicionais como componentes do Poder Local, não é juridicamente sustentável negar força vinculativa às decisões que aplicam esse Direito, quando proferidas no exercício legítimo da função jurisdicional.

No plano funcional, importa analisar se as decisões dos Tribunais Costumeiros são aptas a produzir efeitos jurídicos externos, designadamente perante a Administração Pública. Essa aptidão depende, em larga medida, do reconhecimento do contencioso administrativo costumeiro e da qualificação das decisões costumeiras como decisões jurisdicionais, e não como simples atos sociais ou conciliatórios.

No plano institucional, a autoridade das decisões costumeiras coloca problemas concretos de articulação entre ordens jurídicas, sobretudo quando um ato administrativo estatal contradiz ou desconsidera uma decisão costumeira previamente proferida. Nessas situações, a ausência de mecanismos claros de articulação tem conduzido, na prática, à prevalência automática do ato estatal, independentemente da sua conformidade com o Direito Costumeiro e com a própria Constituição.

Este ponto do capítulo propõe-se, assim, analisar de forma sistemática os fundamentos e os limites da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros face aos atos da Administração Pública, afastando soluções baseadas na subordinação automática da Justiça Costumeira e procurando construir critérios jurídicos que permitam uma convivência harmoniosa entre sistemas de justiça, em conformidade com o pluralismo jurídico.

Nos subpontos seguintes, proceder-se-á à apresentação detalhada do problema, à identificação das situações típicas de conflito entre decisões costumeiras e atos administrativos estatais, à análise dos modelos possíveis de articulação e, finalmente, à definição de critérios para a afirmação da autoridade das decisões costumeiras no âmbito do contencioso administrativo costumeiro.

4.1. Apresentação do problema

O problema da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros face aos atos dos órgãos da Administração Pública constitui o eixo central da presente investigação e o ponto de maior tensão prática do pluralismo jurídico angolano. Não se trata de uma controvérsia meramente teórica ou abstrata, mas de uma questão que se manifesta quotidianamente na relação entre comunidades tradicionais e o Estado, com impactos diretos na efetividade da justiça, na segurança jurídica e na confiança das populações nas instituições.

O problema emerge, de forma recorrente, quando uma decisão proferida por um Tribunal Costumeiro, no exercício legítimo da sua função jurisdicional, entra em conflito, direto ou indireto, com um ato administrativo estatal. Nessas situações, verifica-se, na prática administrativa, uma tendência quase automática para a prevalência do ato estatal, independentemente da existência do conteúdo ou da fundamentação da decisão costumeira previamente proferida.

Essa prevalência automática não resulta, em regra, de uma apreciação jurídica fundamentada, mas de uma conceção implícita de hierarquia entre ordens jurídicas, segundo a qual apenas as decisões emanadas de tribunais integrados no aparelho do Estado seriam dotadas de autoridade plena. Tal conceção reproduz, ainda hoje, uma lógica monista e centralizadora do Direito, incompatível com o modelo constitucional angolano fundado no pluralismo jurídico.

O problema não reside, portanto, na inexistência de decisões costumeiras, nem na ausência de legitimidade social dos Tribunais Costumeiros. Pelo contrário, essas decisões são amplamente reconhecidas e respeitadas no plano comunitário. A fragilidade manifesta-se no plano interinstitucional, isto é, na relação entre a Justiça Costumeira e os órgãos da Administração Pública estatal, que tendem a desconsiderar ou neutralizar os efeitos jurídicos das decisões costumeiras sempre que estas interfiram com a atuação administrativa do Estado.

Essa situação revela uma dissociação preocupante entre o reconhecimento constitucional do costume e a sua efetivação prática. Se, por um lado, a Constituição da República de Angola atribui valor e força jurídica ao costume e reconhece as instituições do Poder Tradicional como componentes do Poder Local, por outro, a prática

administrativa continua a operar como se essas decisões não integrassem verdadeiramente o ordenamento jurídico.

O problema assume contornos particularmente sensíveis em matérias como: a gestão e atribuição de terras comunitárias; a resolução de conflitos fundiários com relevância administrativa; o exercício de poderes por Autoridades Administrativas Tradicionais e; a delimitação de competências entre autoridades tradicionais e órgãos administrativos estatais.

Nesses domínios, é frequente que decisões costumeiras sejam ignoradas por atos administrativos subsequentes, como concessões administrativas, licenciamentos, registos ou decisões de autoridades territoriais do Estado, gerando conflitos normativos, insegurança jurídica e deslegitimação da Justiça Costumeira.

O cerne do problema pode, assim, ser formulado nos seguintes termos: em que condições as decisões dos Tribunais Costumeiros devem vincular os órgãos da Administração Pública estatal e produzir efeitos jurídicos perante estes?

A ausência de resposta clara a essa questão tem permitido a persistência de práticas administrativas que tratam a Justiça Costumeira como um fenómeno meramente social ou informal, apesar do seu reconhecimento constitucional. Essa postura não apenas compromete a autoridade das decisões costumeiras, como também esvazia o conteúdo normativo do pluralismo jurídico, reduzindo-o a uma proclamação simbólica.

O problema revela-se, ainda, agravado pela inexistência de mecanismos institucionais claros de articulação entre decisões costumeiras e atos administrativos estatais. Na ausência de regras de coordenação, prevalece, por defeito, a lógica da supremacia administrativa estatal, sem que se avalie a conformidade do ato administrativo com o Direito Costumeiro aplicável ou com a decisão previamente proferida pelo Tribunal Costumeiro competente.

Importa sublinhar que o problema não consiste em defender uma prevalência automática das decisões costumeiras sobre os atos administrativos estatais. Tal solução seria igualmente incompatível com a Constituição. O problema consiste, antes, na inexistência de critérios jurídicos claros que permitam resolver conflitos entre decisões

emanadas de ordens jurídicas distintas, em respeito pelo pluralismo jurídico e pela unidade constitucional do ordenamento.

A apresentação do problema impõe, portanto, a rejeição de duas soluções extremas:

- i. a subordinação automática da Justiça Costumeira à Administração Pública estatal; e
- ii. a imunização absoluta das decisões costumeiras face a qualquer controlo estatal.

Entre esses extremos, impõe-se a construção de um modelo jurídico que reconheça a autoridade própria das decisões dos Tribunais Costumeiros, no seu âmbito de competência, e que estabeleça mecanismos de articulação com a Administração Pública, assegurando a proteção dos direitos fundamentais e a supremacia da Constituição.

É a partir dessa formulação do problema que se torna possível, nos pontos seguintes, identificar as situações típicas de conflito, analisar os modelos possíveis de articulação e propor critérios jurídicos de prevalência e coordenação, capazes de assegurar uma convivência harmoniosa entre a Justiça Costumeira e a Administração Pública estatal.

4.2. Situações típicas de conflito entre decisões dos Tribunais Costumeiros e atos da Administração Pública

A análise da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros face aos atos da Administração Pública exige a identificação das situações típicas de conflito em que essa autoridade é posta em causa. Tais situações não se apresentam de forma abstrata, mas manifestam-se em contextos concretos da atuação administrativa estatal, revelando padrões recorrentes de desconsideração ou neutralização das decisões costumeiras.

Esses conflitos decorrem, em grande medida, da ausência de mecanismos claros de articulação entre a Justiça Costumeira e a Administração Pública, bem como da persistência de uma conceção monista da legalidade administrativa, que tende a ignorar a existência de atos e decisões juridicamente relevantes praticados fora da estrutura estatal clássica. Entre as situações mais recorrentes de conflito, destacam-se as que abaixo passam a ser apresentadas.

4.2.1. Conflitos em matéria de terras e ordenamento do território

Os conflitos fundiários constituem o campo privilegiado de confronto entre decisões dos Tribunais Costumeiros e atos administrativos estatais. Em numerosas comunidades, os Tribunais Costumeiros decidem litígios relativos à posse, ao uso e à delimitação de terras comunitárias, com base no Direito Costumeiro, reconhecendo direitos tradicionais de ocupação e exploração.

Conforme se demonstrou, é frequente que órgãos da Administração Pública estatal, como administrações municipais, serviços de cadastro, autoridades fundiárias ou ministérios setoriais, pratiquem atos administrativos subsequentes (concessões, licenças, registos ou autorizações) que ignoram ou contradizem decisões costumeiras previamente proferidas. Nesses casos, o ato estatal é tratado como automaticamente prevalecente, sem que se avalie a conformidade da decisão administrativa com a decisão costumeira ou com o Direito Costumeiro aplicável. Essa prática gera insegurança jurídica, reabre conflitos já resolvidos no plano comunitário e compromete a autoridade da Justiça Costumeira, ao transmitir a ideia de que as suas decisões não produzem efeitos jurídicos perante o Estado.

4.2.2. Conflitos relativos ao exercício de poderes por Autoridades Administrativas Tradicionais

Outra situação típica de conflito emerge quando decisões dos Tribunais Costumeiros incidem sobre a legalidade ou legitimidade de atos praticados por Autoridades Administrativas Tradicionais, no exercício de competências reconhecidas pelo costume. Essas decisões podem envolver, por exemplo, a validação ou invalidação de atos de gestão comunitária, a destituição de autoridades tradicionais, ou a resolução de disputas internas quanto ao exercício do poder tradicional.

Em tais situações, órgãos da Administração Pública estatal tendem, não raras vezes, a intervir de forma unilateral, reconhecendo ou desconsiderando determinadas autoridades tradicionais com base em critérios administrativos próprios, sem atender às decisões costumeiras existentes. Essa intervenção administrativa ignora a jurisdição dos Tribunais Costumeiros e subtrai-lhes a capacidade de produzir efeitos jurídicos vinculativos.

O conflito não resulta apenas de divergências quanto ao mérito das decisões, mas da negação da competência jurisdicional costumeira para decidir matérias que se inserem no núcleo da autonomia do Poder Tradicional.

4.2.3. Conflitos em processos de licenciamento e autorização administrativa

Os processos de licenciamento administrativo, designadamente em matérias de exploração de recursos naturais, atividades económicas locais ou utilização de bens comunitários, constituem outro espaço de conflito recorrente. Tribunais Costumeiros podem decidir sobre a legitimidade da utilização de determinados recursos por membros da comunidade ou terceiros, com base em normas costumeiras e na proteção dos interesses comunitários.

Todavia, a Administração Pública estatal frequentemente concede licenças ou autorizações administrativas sem considerar as decisões costumeiras previamente existentes, tratando-as como juridicamente irrelevantes. Essa prática reforça a perceção de que apenas os atos administrativos estatais produzem efeitos jurídicos plenos, relegando as decisões costumeiras para um plano meramente social ou consultivo.

A sociedade angolana, infelizmente, está cheia de casos dessa natureza. Talvez pelo facto de, durante muito tempo, sobretudo no período do conflito armado, o Estado andou ausente de muitas zonas comunitário, e o Direito Costumeiro ter sido o único conhecido e aplicado em tais territórios.

4.2.4. Conflitos decorrentes da inexistência de mecanismos de comunicação institucional

Uma causa transversal dos conflitos identificados reside na inexistência de mecanismos formais de comunicação e articulação entre Tribunais Costumeiros e órgãos da Administração Pública, entre as Autoridades Administrativas Tradicionais e os órgãos da Administração Local do Estado, embora neste último caso a lei determine o dever de cooperação e articulação²⁰³. Na prática, não existem mecanismos fiáveis que materializam essa cooperação e articulação entre essas instituições. As decisões

²⁰³ Vide artigos 15.º da Lei n.º 15/17, de 8 de Agosto. O n.º 3 do artigo 6.º da Lei n.º 15/16, de 12 de Setembro – Lei da Administração Local do Estado, determina que, “*no desempenho das suas funções administrativas, os órgãos da Administração Local do Estado interagem e articulam a sua actuação, com as autoridades tradicionais...*”

costumeiras raramente são notificadas às autoridades administrativas estatais, nem existe um dever jurídico claro de consideração dessas decisões no processo decisório administrativo. No mesmo sentido, as decisões dos órgãos da Administração Local do Estado, quando comunicadas às Autoridades Administrativas Tradicionais, adotam a forma de ordens.

Essa ausência de comunicação institucional contribui para que a Administração Pública atue como se as Autoridades Administrativas Tradicionais, os Tribunais Costumeiros e as suas decisões não existissem. Esse facto reforça a fragmentação do sistema jurídico e a assimetria de autoridade entre ordens normativas, o que, de certa maneira, fragiliza o pluralismo jurídico previsto na Constituição da República.

4.2.5. Conflitos resultantes da conceção hierárquica implícita entre ordens jurídicas

Por fim, muitos conflitos decorrem de uma conceção hierárquica implícita, segundo a qual as decisões dos Tribunais Costumeiros seriam sempre subordinadas aos atos da Administração Pública estatal. Essa conceção não se encontra expressamente consagrada na Constituição, mas manifesta-se na prática administrativa e judicial, reproduzindo uma lógica colonial de subalternização da Justiça Costumeira.

Essa hierarquização implícita impede uma análise caso a caso dos conflitos e conduz à prevalência automática do ato estatal, sem ponderação da legalidade costumeira, da competência do Tribunal Costumeiro ou da proteção de direitos comunitários. Assim, decorre, por exemplo, saber a posição das decisões dos Tribunais Costumeiros em relação aos atos dos órgãos da Administração Pública.

A sensibilidade desta questão implica uma análise profunda. O problema da autoridade dos Tribunais Costumeiros relativamente às decisões dos Órgãos da Administração Pública ganha maior relevância nas situações em que se confrontam atuações provenientes desses órgãos estatais. É precisamente nesse contexto que a coexistência normativa e institucional enfrenta o seu maior desafio. A questão central consiste em saber se um Tribunal Costumeiro pode decidir sobre uma matéria originada num Órgão da Administração do Estado e, igualmente, que tipo de intervenção lhe é admissível: se meramente conciliatória ou se capaz de alterar a ordem jurídica.

Como já mencionado, trata-se de uma questão bastante complexa. A complexidade aumenta quando se considera que os atos desses órgãos possuem tribunais estatais competentes para os sindicarem. Essa é uma realidade incomum na ordem jurídica angolana, pois o regime jurídico anteriormente vigente não admitia tal possibilidade. Desde o início da construção das relações de coexistência entre o Estado e o Poder Tradicional, estas sempre foram hierarquizadas. Qualquer órgão do Estado, mesmo os de nível mais baixo, detinha poderes sobre as Autoridades Tradicionais²⁰⁴. Os seus atos administrativos prevaleciam sobre quaisquer decisões destas, fossem de natureza administrativa ou relacionadas ao exercício da função de administração da justiça.

Dessa forma, afastava-se qualquer hipótese de que os Órgãos da Administração do Estado e as suas decisões estivessem sujeitos ao costume ou à intervenção de uma Autoridade Tradicional. As decisões dos órgãos estatais sempre estiveram sob fiscalização exclusiva dos Tribunais do Estado, lógica essa que estruturou o sistema nacional de justiça. Contudo, essa lógica passou a ser contrabalançada pelo princípio do pluralismo jurídico, que introduziu um novo tipo de ato administrativo cuja legitimidade já não se esgota no princípio da legalidade estatal. O Direito Costumey passou igualmente a integrar o Direito da Administração Pública.

Importa compreender que esse direito não se destina apenas às Autoridades Administrativas Tradicionais. Reconhecer o Direito Costumey como direito administrativo legitima a existência de decisões estatais inspiradas ou determinadas por normas costumeiras. Daí a necessidade de refletir sobre os limites do pluralismo jurídico e até onde este permite que os Tribunais Costumey possam atuar na defesa dos direitos e interesses conferidos aos particulares tanto pela lei quanto pelo costume. Por isso, a análise deve distinguir as decisões que emanam da lei daquelas que resultam do Direito Costumey.

O problema exposto não é exclusivo da ordem jurídica angolana. Verifica-se em vários países africanos e também na América Latina. Além disso, não se limita à relação entre os órgãos do Estado e os Tribunais Costumey, surgindo igualmente no plano do

²⁰⁴ Ainda hoje se nota um Administrador da Comuna ou de Bairro, a exercer poderes sobre uma Autoridade Tradicional, dando-lhes ordens sobre assuntos administrativos com incidências nas zonas de jurisdição da respetiva autoridade.

Direito Internacional, sobretudo na aceitação de normas supranacionais ou de sentenças estrangeiras.

A defesa da possibilidade de os Tribunais Costumeiros exercerem poderes decisórios sobre atos emanados da Administração Pública encontra fundamento no conteúdo do artigo 14.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. Em comentários a esse artigo, os Comitês de Tratados de Direitos Humanos das Nações Unidas afirmam que os Estados devem reconhecer os tribunais costumeiros e religiosos e confiar-lhes funções judiciais. Nas palavras dos próprios comitês:

“O artigo 14.º também é relevante quando um Estado, na sua ordem jurídica, reconhece tribunais baseados no direito consuetudinário ou tribunais religiosos e lhes confere funções judiciais.”

Embora o comentário incida predominantemente sobre matérias cíveis e penais, a orientação é extensível a outras áreas do Direito. A República de Angola, enquanto membro das Nações Unidas, está vinculada aos instrumentos jurídicos ratificados, incluindo o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, ratificado em 1992.

Nessa condição, Angola está obrigada a cumprir as orientações decorrentes desses instrumentos, o que inclui o dever de reconhecer os Tribunais Costumeiros e atribuir-lhes funções judiciais. Esse reconhecimento não se limita a assegurar a sua existência formal; a sua existência apenas se justifica se acompanhada da capacidade efetiva de produzir alterações na ordem jurídica. Assim, o Estado angolano está vinculado a institucionalizar os Tribunais Costumeiros, integrá-los com funções judiciais e garantir a força jurídica das suas decisões.

A interpretação do referido artigo procura promover a cooperação entre a Justiça Estatal e a Justiça Costumeira. Essa cooperação articula-se através do princípio da subsidiariedade referido anteriormente, que confere aos tribunais estatais o papel de validar as decisões dos Tribunais Costumeiros. A validação permite que tais decisões produzam efeitos jurídicos na ordem interna, desempenhando papel fundamental na articulação entre ambas as jurisdições. Por isso, deve ser cuidadosamente concebida para não atribuir aos tribunais estatais um poder incompatível com o espírito do Pacto e da Constituição. A validação deve ser vista sobretudo como um mecanismo processual, que define o momento em que ocorre, e não como um instrumento de modificação da ordem jurídica. Essa

discussão voltará a ser aprofundada no capítulo relativo aos recursos e à execução das decisões dos Tribunais Costumeiros.

Portanto, os princípios da cooperação e da subsidiariedade, conjugados com o pluralismo jurídico, exigem uma nova postura dos Órgãos da Administração do Estado perante os Tribunais Costumeiros. Essa postura deixa de encarar estes tribunais como meros executores das decisões administrativas e passa a reconhecê-los como fiscalizadores legítimos dessas decisões. A subsidiariedade consagrada no Pacto coloca os Tribunais Costumeiros como instâncias adequadas para julgar tais atos.

Assim, as situações típicas de conflito entre decisões dos Tribunais Costumeiros e atos da Administração Pública revelam que o problema da autoridade da Justiça Costumeira não é episódico, mas estrutural. Ele resulta da conjugação de fatores normativos, institucionais e culturais que continuam a favorecer uma leitura monista do Direito Administrativo, em detrimento do pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado.

A identificação dessas situações permite compreender que a solução não reside na negação da Justiça Costumeira nem na supremacia automática da Administração Pública, mas na construção de modelos de articulação jurídica capazes de resolver os conflitos de forma coerente, equilibrada e constitucionalmente orientada. É precisamente essa tarefa que será desenvolvida no ponto seguinte, dedicado à análise dos modelos de articulação e dos critérios de prevalência entre decisões dos Tribunais Costumeiros e atos da Administração Pública.

4.3. Modelos de articulação e critérios de prevalência entre decisões costumeiras e atos administrativos estatais

A identificação das situações típicas de conflito entre decisões dos Tribunais Costumeiros e atos da Administração Pública impõe a construção de modelos jurídicos de articulação capazes de assegurar a convivência harmoniosa entre ordens normativas distintas, em respeito pelo pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado e pela unidade axiológica da Constituição. A articulação não pode assentar em soluções automáticas ou simplistas, sob pena de reproduzir assimetrias de autoridade incompatíveis com o reconhecimento do Direito Costumeiro. Neste contexto, podem identificar-se três

modelos teóricos de articulação, cada um com implicações distintas para a autoridade da Justiça Costumeira.

4.3.1. O modelo da prevalência automática do ato administrativo estatal e as respectivas críticas

O primeiro modelo, dominante na prática administrativa, assenta na prevalência automática do ato administrativo estatal sobre qualquer decisão costumeira, seja ela de âmbito administrativo, seja de natureza da administração da justiça. Segundo esta lógica, sempre que exista conflito, o ato estatal impor-se-ia por força da sua origem estatal e da presunção de legalidade administrativa. Na lógica desse modelo, é inadmissível uma decisão estruturada nos fundamentos do princípio da legalidade, ser anulada por uma decisão assente num direito que não tenha sido criado pelo Estado.

Entretanto, esse modelo não deixa de ser objeto de uma visão crítica, pois, o mesmo se revela inconstitucionalmente problemático por várias razões das quais se destacam três. Em primeiro lugar, ignora o reconhecimento constitucional do costume como fonte de Direito e a legitimidade das instituições do Poder Tradicional, conforme se demonstrou anteriormente. Em segundo lugar, consagra uma hierarquização implícita entre ordens jurídicas que a Constituição não estabelece. As Autoridades Administrativas Tradicionais são órgãos administrativos quanto o são os órgãos da Administração do Estado. E, os Tribunais Costumeiros são tão órgãos da administração da justiça quanto o são os tribunais estatais. Em terceiro lugar, esvazia a autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros, reduzindo o pluralismo jurídico a uma proclamação meramente simbólica.

A prevalência automática do ato estatal perpetua, ademais, uma lógica colonial de subordinação da Justiça Costumeira e compromete a efetividade do acesso à justiça para as comunidades tradicionais. Por essas razões, este modelo deve ser rejeitado.

4.3.2. O modelo da autonomia absoluta da decisão costumeira e os limites impostos

No extremo oposto, encontra-se o modelo da autonomia absoluta da decisão costumeira, segundo o qual as decisões dos Tribunais Costumeiros prevaleceriam sempre sobre os atos administrativos estatais, no âmbito das matérias reguladas pelo costume. Na lógica desse modelo, tais atos administrativos do Estado desde que sejam praticados em

conformidade com o Direito Costumeiro, podem ser anulados pelos Tribunais Costumeiros.

Embora este modelo represente uma reação compreensível à histórica marginalização da Justiça Costumeira, ele não se mostra compatível com a Constituição, na medida em que ignora a função do Estado como garante último da constitucionalidade e dos direitos fundamentais. Deixar à mercê dos Tribunais Costumeiros a última palavra a respeito de tais situações, acarreta, de facto, inúmeros riscos. Daí que a autonomia da Justiça Costumeira não pode traduzir-se numa esfera imune ao controlo constitucional, sob pena de fragmentação do sistema jurídico e de comprometimento da proteção de direitos fundamentais. Este modelo deve, portanto, ser igualmente afastado, por não assegurar melhor o equilíbrio entre pluralismo jurídico e unidade constitucional.

4.3.3. O modelo da articulação funcional e da prevalência condicionada como posição proposta e adotada

Entre os dois extremos, impõe-se um modelo de articulação funcional, assente na prevalência condicionada das decisões dos Tribunais Costumeiros, em função de critérios jurídicos claros e constitucionalmente orientados. Este modelo parte do reconhecimento de três situações fundamentais, nomeadamente: o facto de a Justiça Costumeira possuir autoridade própria no seu âmbito de competência; o facto de os atos administrativos estatais não gozarem de supremacia automática e; o facto de os conflitos deverem ser resolvidos por critérios materiais, e não por hierarquias formais. Neste modelo, a prevalência é determinada a partir de quatro critérios, que seguidamente serão apresentados:

I. Critério da competência material e da anterioridade decisória

De acordo com este critério, as decisões dos Tribunais Costumeiros prevalecem quando incidam sobre matérias que integram o núcleo próprio do Direito Costumeiro e da autonomia do Poder Tradicional. São exemplos disso as decisões sobre a gestão de terras comunitárias, a organização interna das comunidades e a resolução de conflitos locais. Em tais casos, quer entender-se que, os atos administrativos estatais devem conformar-se às decisões costumeiras previamente proferidas. Assim se impede que os atos administrativos estatais anulem ou contrariem as decisões daqueles Tribunais Costumeiros.

Sublinhe-se que o elemento determinante da solução aqui sufragada é a existência prévia daquela decisão do Tribunal Costumeiro. É, de resto, o que acontece na relação entre os tribunais estatais e os atos administrativos estatais que, no modelo de contencioso administrativo vigente, as decisões dos órgãos do contencioso administrativo prevalecem sobre aqueles atos²⁰⁵.

Assim, quando uma decisão costumeira válida e eficaz antecede um ato administrativo estatal sobre a mesma matéria, a Administração Pública tem o dever de a considerar e respeitar. A descon sideração dessa decisão configura vício de legalidade do ato administrativo subsequente, porque subverte os alicerces do princípio da separação, que coloca os atos administrativos sob a fiscalização dos tribunais, e não o inverso.

II. Critério da legalidade aplicável

Nos termos do critério aqui proposto, a decisão deve ser apreciada à luz da legalidade que rege o ato. Assim sendo, os atos administrativos costumeiros devem ser controlados segundo o Direito Costumeiro e; os atos administrativos estatais, segundo a legalidade estatal. De facto, não podem existir dúvidas de que os Tribunais Costumeiros decidem melhor uma matéria de natureza costumeira do que os órgãos da Administração do Estado ou do que os tribunais estatais. O inverso também é verdadeiro.

Essa intervenção cruzada só se justifica quando estejam em causa conflitos intersistémicos ou violação de princípios constitucionais. Nesses casos de conflitos intersistémicos, a solução acima apresentada assenta na teoria da *“mútua acomodação que permita através de um processo dinâmico e bilateral, atender às preocupações e fins normativos e à teleologia das normas em conflito”*²⁰⁶.

Esta teoria constitui um mecanismo de resolução de conflitos assente no diálogo, que impõe o chamamento da norma e, conseqüentemente, do tribunal, que melhor reflita o espírito do pluralismo jurídico. A mútua acomodação traduz-se numa “arbitragem de

²⁰⁵ Esta é uma consequência direta do princípio da separação de poderes, que encontrou acolhimento no n.º 2 do artigo 177.º da CRA.

²⁰⁶ FEIJÓ, Carlos. (2012). *A Coexistência...* op. cit., pp. 144 e 145.

valores” casuística, realizada em função das particularidades de cada caso concreto, com respeito pela racionalidade própria de cada sistema jurídico²⁰⁷.

Seguindo esta linha de pensamento, o exercício dessa arbitragem de valores, aliado ao reconhecimento da racionalidade específica de cada ordem normativa, permite identificar não apenas o Direito, a instituição administrativa ou um tribunal competente, mas o mais adequado para regular, decidir ou dirimir o litígio. A escolha dessa instituição mais adequada garante a solução que melhor exprime a racionalidade do caso, conduzindo a uma decisão definitiva que seja compreendida e aceite pelas partes, e não meramente imposta.

No âmbito da teoria da mútua acomodação, abre-se a possibilidade de as partes optarem por prescindir das Autoridades Administrativas Tradicionais ou dos Tribunais Costumeiros em favor dos órgãos da Administração do Estado e dos Tribunais do Estado. do mesmo modo, optarem pelas Autoridades Administrativas Tradicionais e pelos Tribunais Costumeiros em detrimento os órgãos da Administração do Estado e dos tribunais estatais. Essa liberdade se permite sempre que tal escolha se revele mais consentânea com a lógica do pluralismo jurídico e com a busca da solução mais adequada para o conflito.

III. Critério da proteção dos direitos fundamentais

A prevalência condicionada encontra limite absoluto na Constituição. Sempre que uma decisão costumeira viole direitos fundamentais, a dignidade da pessoa humana ou princípios constitucionais estruturantes, deve ceder perante o controle estatal, por via jurisdicional adequada.

Conforme ficou demonstrado, toda a estrutura do Poder Tradicional está vinculada ao dever constitucional de promover e proteger os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana. Na sequência desse dever, não pode ser tolerada uma norma, uma prática ou uma decisão costumeira que atente contra aqueles valores. Assim, tais normas ou decisões deixam de ser consideradas e aceites como costumeiras porque violam as balizas definidas pela Constituição da República.

²⁰⁷ Ibidem.

IV. Critério da subsidiariedade jurisdicional

Os Tribunais Costumeiros devem assumir a resolução primária dos litígios administrativos costumeiros, cabendo aos tribunais estatais uma intervenção subsidiária, residual e garantística, sobretudo em sede de controlo constitucional, recurso ou execução. Conforme já se disse, os Tribunais Costumeiros asseguram melhor uma norma costumeira do que os tribunais estatais.

Nesta lógica, se um litígio, quer seja de natureza costumeira ou não, pode ser bem e mais bem dirimido por um Tribunal Costumeiro, que seja este a resolvê-lo. Aos tribunais estatais competirá a efetivação ou não do direito que tais decisões encerram. Este critério articula e mantém dialogante os tribunais, evitando-se contradições na administração da justiça na ordem jurídica angolana.

A adoção do modelo de articulação funcional proposto, indubitavelmente produz efeitos relevantes na ordem jurídica plural, tais como, o reforço da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros, sem comprometer a unidade constitucional; a imposição à Administração Pública do dever de consideração jurídica das decisões costumeiras; a redução de conflitos interinstitucionais e de insegurança jurídica; e a concretização do pluralismo jurídico como princípio operativo e não meramente declarativo.

Resumindo, os modelos de articulação analisados demonstram que a autoridade da Justiça Costumeira não pode ser afirmada nem pela subordinação automática à Administração Pública, nem pela autonomia absoluta. A solução constitucionalmente adequada reside num modelo de articulação funcional, fundado na prevalência condicionada, em critérios materiais de competência, legalidade, anterioridade e proteção de direitos fundamentais.

Esse modelo proposto permite afirmar a autoridade própria das decisões dos Tribunais Costumeiros, garantindo a sua eficácia externa perante a Administração Pública, enquanto preserva o papel do Estado como garante último da Constituição. Com ele, o pluralismo jurídico deixa de ser um problema a administrar e passa a ser um método de organização do sistema de justiça.

5. O problema dos recursos das decisões dos Tribunais Costumeiros

5.1. Breve enquadramento do problema

O pluralismo jurídico, para além de colocar o problema da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros, traz igualmente à ribalta duas outras questões intrinsecamente ligadas àquela: (i) a admissibilidade, ou não, de recurso dessas decisões para os Tribunais do Estado e (ii) a sua execução.

O substrato do problema reside no facto de que o direito ao recurso de decisões proferidas por qualquer autoridade pública, assim como o direito à garantia da execução dessas decisões, integram o conjunto de direitos decorrentes do acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva. Por isso, são direitos que todo Estado Democrático de Direito está obrigado a assegurar. Aliás, é nisso que consiste tal princípio, cuja máxima expressão não se encontra apenas no Contencioso Administrativo. Trata-se de um direito transversal a todos os demais, não sendo a Justiça Costumeira uma *outsider*.

Para facilitar a compreensão da abordagem que se pretende fazer a estes dois problemas, adota-se um tratamento separado: neste subtema aborda-se a questão dos recursos, deixando a execução para o ponto seguinte.

O problema dos recursos das decisões dos Tribunais Costumeiros coloca-se, fundamentalmente, em quatro frentes: (i) definição do órgão competente para conhecer do recurso; (ii) a forma e os tipos de recurso; (iii) os poderes do órgão de recurso relativamente à decisão e ao órgão recorrido; e (iv) o procedimento a seguir para uma tramitação adequada. Estas são as questões de fundo que orientarão a discussão.

5.2. Fundamento constitucional do direito de recurso

O direito de recurso constitui garantia essencial do Estado Democrático de Direito, integrando o núcleo da tutela jurisdicional efetiva. A Constituição da República consagra-o no n.º 6 do artigo 67.º, como uma garantia constitucional, qualificado como direito fundamental de primeira geração na categoria dos direitos, liberdades e garantias. Esse direito permite a qualquer cidadão exercer o direito de interpor recurso ordinário ou extraordinário no tribunal competente da decisão contra si proferida.

Embora pensado na perspectiva penal, o direito ao recurso é transversal a todos os direitos, sendo, por isso, invocado também em contencioso administrativo e em contencioso administrativo costumeiro. Compete, portanto, ao legislador ordinário o dever de definir os procedimentos articulatórios entre a Justiça Costumeira e a justiça estatal, para a materialização desse direito.

O Tribunal Constitucional considerou-o como uma garantia que assegura aos particulares a possibilidade de sindicarem as decisões judiciais de molde a conseguirem uma decisão mais justa²⁰⁸. Por esta razão, é obrigação de todos os Estados de direito democrático garantirem este acesso à justiça²⁰⁹.

No contexto da Justiça Costumeira, esse direito não decorre de uma equiparação orgânica aos tribunais estatais, mas do reconhecimento constitucional do costume como fonte de Direito e da legitimidade das instâncias que o aplicam. Neste sentido, negar a recorribilidade das decisões costumeiras comprometeria a proteção de direitos fundamentais. Daí ser perfeitamente atendível adotar-se um modelo de recurso interno e externo.

O recurso interno constitui um mecanismo essencial para assegurar o duplo grau de jurisdição no âmbito da Justiça Costumeira. Sempre que a estrutura do Poder Tradicional o permita, o direito fundamental ao recurso impõe a adoção de soluções que privilegiem esta dupla instância de apreciação dentro do próprio sistema costumeiro. Tal configuração reforça a autonomia jurisdicional das autoridades tradicionais, favorece a correção de eventuais erros à luz da legalidade consuetudinária e previne a transferência prematura dos litígios para os tribunais estatais.

A relevância do recurso interno decorre, sobretudo, da sua função de controlo quanto à aplicação e interpretação das normas costumeiras, da sua capacidade para sanar vícios procedimentais relevantes segundo as práticas consuetudinárias e da sua utilidade na resolução de questões relacionadas com a competência interna dos órgãos tradicionais. Reconhece-se, porém, que o Direito Costumeiro, em muitos contextos, carece ainda de maior sistematização e uniformização interna. Nesse sentido, a criação e o funcionamento de um Tribunal Superior Costumeiro podem constituir instrumentos valiosos para a

²⁰⁸ Cf. Acórdão n.º 622/2020 do Tribunal Constitucional, Proc. N.º 755 -/2019.

²⁰⁹ Ibidem.

harmonização das práticas tradicionais, sem com isso desvirtuar ou secundarizar a matriz cultural e normativa que lhes é própria.

Cumprir notar que a inexistência desse grau interno de recurso não compromete a validade geral do sistema costumeiro, embora a sua presença constitua uma boa prática institucional amplamente recomendada no quadro do pluralismo jurídico. Assim, mesmo na ausência de um mecanismo interno de reapreciação, permanece salvaguardado o direito ao recurso externo, exercido perante os tribunais do Estado.

5.3. O Tribunal da Relação como instância de recursos das decisões dos Tribunais Costumeiros

Na ordem jurídica angolana, não obstante o princípio da autonomia conferido ao Poder Local, tal autonomia não significa ausência de controlo. O risco do descontrolo seria a promoção de arbitrariedades e o surgimento de decisões excessivas que não garantem a proteção de direitos fundamentais²¹⁰. O descontrolo permitiria um retorno à ilimitação do poder soberano, com todos os males associados a tal fase da história. Daí o sentido do *check and balance*, também como mecanismo de controlo interno da administração da justiça em Angola. Mesmo o exercício da função jurisdicional pelo próprio Estado não está isento de escrutínio: internamente, por via dos recursos; externamente, por tribunais internacionais e regionais. Portanto, não se trata de um tema alheio à administração da justiça.

No plano administrativo, o controlo do Poder Tradicional encontra respaldo na figura da tutela administrativa, que sujeita as Autoridades Administrativas Tradicionais ao controlo de legalidade pelo titular do Poder Executivo, incidindo sobre a fiscalização da legalidade dos seus atos, embora aqui se rejeite a sujeição, à tutela do Executivo, de atos que exprimam Direito Costumeiro²¹¹. Assim, na verificação do cumprimento da lei, admite-se uma intervenção do Estado na esfera jurídica do Poder Tradicional, seja por via

²¹⁰ Cf. LANGA, Ercílio Neves Brandão, e RODA, Arménio Alberto Rodrigues da. (2023). *Entre o Sistema de Justiça Tradicional em África, Direitos Humanos, Controle de Constitucionalidade*, In Revista da Faculdade de Direito UFMG, Belo Horizonte, n.º 83 p. 170.

²¹¹ Quanto a essa questão, a interpretação que essa norma exige, é aquela que concebe a legalidade para além da lei escrita, mas aquela onde também possa caber o Direito Costumeiro. De contrário, o costume estará, novamente, refém da Lei do Estado.

de uma garantia administrativa (recurso tutelar)²¹², seja por via dos Órgãos do Contencioso Administrativo. Neste último caso, a intervenção pode ocorrer nas circunstâncias já descritas, e também em sede de recurso das sentenças proferidas pelos Tribunais Costumeiros. Tal intervenção é admissível mesmo quando esteja em causa a fiscalização da conformidade das sentenças costumeiras com a justiça, esteja ou não em causa Direito Costumeiro.

Se, por um lado, não se pode negar a admissibilidade de recurso, por outro, a Justiça Costumeira sairia dignificada com uma articulação que passasse por um Tribunal Superior Costumeiro, ao qual caberia a última palavra dentro do Poder Tradicional. Nessa hipótese, o recurso para o Tribunal do Estado incidiria sobre a decisão do Tribunal Superior Costumeiro, quer na qualidade de instância de recurso, quer de primeira instância.

Defende-se, por isso, que a admissibilidade da pluralidade de tribunais, aliada ao valor e força jurídica do costume, desempenha uma função recíproca na relação entre Tribunais do Estado e Tribunais Costumeiros: retira aos primeiros o monopólio da administração da justiça e afasta a ideia de que as decisões costumeiras são uma verdade inapelável (a lógica do “rei que não erra”). Mas também não se sustenta a subalternização dos Tribunais Costumeiros perante os Tribunais do Estado.

O regime jurídico dos recursos no Contencioso Administrativo ajuda a compreender que, num Estado Democrático de Direito, a busca da última palavra implica uma conjugação de tribunais. E tal prossegue melhor quando o tribunal *ad quem* é, por natureza, órgão de recurso. Essa conclusão impõe-se, dado o peso das normas processuais e da composição que distinguem tribunais de primeira instância (em regra, singulares) dos de segunda instância (colegiados).

Para a problemática dos recursos das decisões dos Tribunais Costumeiros, cumpre definir um ponto de encontro em que tais pressupostos estejam presentes: para a Justiça Costumeira, o Tribunal Superior Costumeiro; para a Justiça do Estado, o Tribunal da Relação. Assim, os recursos das decisões dos Tribunais Costumeiros para tribunais estatais devem ser apreciados pelo Tribunal da Relação. Para o efeito, é necessário procedimento próprio que viabilize a relação, por forma a que a transição

²¹² O artigo 256.º do CPA consagra que, “*O recurso tutelar tem por objecto actos administrativos praticados por órgãos de pessoas colectivas públicas sujeitas à tutela*”.

processual do Tribunal Superior Costumeiro para o Tribunal da Relação não crie obstáculos ao acesso ao direito e aos tribunais.

Entende-se, portanto, que o acesso ao Tribunal *ad quem* deve ocorrer após o esgotamento da discussão na Justiça Costumeira, por via de um recurso para um Tribunal Superior Costumeiro. E, é da decisão do Tribunal Superior Costumeiro que se deve interpor o recurso para o Tribunal da Relação.

Por vocação, a Justiça Costumeira é informal, e muitas decisões não são reduzidas a escrito. Para efeitos de recurso, o tribunal *a quo*, a pedido do interessado, deve proceder à transcrição da sua decisão. Essa transcrição não pode limitar-se ao sentido da decisão, sob pena de impedir o Tribunal *ad quem* de exercer corretamente a sua função. Por isso, a transcrição deve referenciar a norma costumeira aplicada, pois o conhecimento dessa norma pelo Tribunal da Relação influirá no sentido da decisão.

A transcrição da decisão do tribunal *a quo* serve também como componente material do processo no Tribunal *ad quem*. Este é, por natureza, um tribunal formal, e nele o recurso não pode tramitar com a mesma informalidade do tribunal recorrido. A transição do processo do Tribunal Superior Costumeiro para o Tribunal da Relação deve ser acompanhada da passagem de um processo oral para um processo escrito.

O CPCA trata das matérias de recursos de decisões jurisdicionais no Título IX, seguindo a lógica do Código de Processo Civil (CPC) e sob a forma de agravo. Quanto aos órgãos competentes para conhecer dos recursos, o Código segue a hierarquia da Lei n.º 29/22, de 29 de Agosto (Lei Orgânica sobre a Organização e Funcionamento dos Tribunais da Jurisdição Comum). Nos termos desse diploma, os tribunais de recurso são, fundamentalmente, o Tribunal Supremo e os Tribunais da Relação²¹³.

Para as decisões das Salas de Contencioso Administrativo, Fiscal e Aduaneiro dos Tribunais de Comarca, o Código estabelece o recurso para as Câmaras de Contencioso Administrativo, Fiscal e Aduaneiro dos Tribunais da Relação. E das decisões destes pode interpor-se recurso para a Câmara de Contencioso Administrativo, Fiscal e Aduaneiro do

²¹³ Vide artigos 40.º e 44.º.

Tribunal Supremo, competindo ao Plenário do Tribunal Supremo decidir os recursos das decisões proferidas, em primeiro grau de jurisdição, por essa Câmara²¹⁴.

Na ordem jurídica angolana, o Tribunal da Relação situa-se na categoria de tribunal superior e é, por natureza, tribunal de recurso, ainda que também julgue como primeira instância em certos casos. Enquanto tribunais de recurso, dispõem de ferramentas orgânicas e processuais adequadas ao exercício dessa tarefa. Tal não ocorreria, por exemplo, se se indicasse o Tribunal de Comarca (Sala do Contencioso Administrativo, Fiscal e Aduaneiro), que não é tribunal de recurso e não possui estrutura nem normas processuais adequadas para julgar recursos de decisões dos Tribunais Costumeiros.

Daí que a admissibilidade de tais recursos no Tribunal da Relação, concretamente na sua Câmara de Contencioso Administrativo, Fiscal e Aduaneiro, seja a solução mais adequada. Esta opção garante uma tutela jurisdicional efetiva mais consentânea com o princípio do pluralismo jurídico: assegura aos particulares o direito de aceder a tribunais para tutela de direitos e de esgotar os meios jurisdicionais disponíveis. A lógica garantística assenta na ideia de que quanto mais instâncias envolverem-se na proteção de um direito, maior a segurança jurídica, e exige que o direito de recorrer seja acompanhado de organização e meios processuais adequados, evitando problemas como os verificados no caso moçambicano já referido.

Nessa linha, a admissibilidade da intervenção da Câmara do Contencioso nas decisões dos Tribunais Costumeiros concretiza os ideais do pluralismo jurídico. O princípio não visa promover uma Justiça Costumeira descontrolada; faz da tutela jurisdicional efetiva um princípio de controlo interno e externo: controlo dos atos da Administração Pública e das decisões dos órgãos da administração da justiça.

5.3. O recurso para o Tribunal da Relação como recurso de revista e as implicações conexas

Como já referido, um dos problemas centrais dos recursos das decisões dos Tribunais Costumeiros para o Tribunal da Relação é definir o tipo de recurso e, a ele associado, os poderes do tribunal *ad quem*. O CPCA prevê dois tipos de recursos: Ordinários e Extraordinários. Os ordinários regem-se pelo CPC, com as necessárias

²¹⁴ Vide artigo 164.º.

adaptações, e processam-se como agravo²¹⁵. Os extraordinários visam a uniformização de jurisprudência quando exista contradição sobre a mesma questão fundamental de direito entre acórdãos do Tribunal Supremo, do Tribunal da Relação, ou entre acórdão do Tribunal da Relação e acórdão anterior do Tribunal Supremo, competindo ao Plenário do Tribunal Supremo decidir²¹⁶.

O CPC divide os recursos ordinários em apelação, revista e agravo; e os extraordinários em revisão e oposição de terceiros²¹⁷. Cada tipo tem tramitação própria e define os poderes do tribunal *ad quem*, da seguinte forma:

- Apelação: verdadeiro reexame da causa, com conhecimento da matéria de facto e de direito. Julgando procedente, o Tribunal de Recurso substitui a decisão recorrida por outra que dirime o litígio²¹⁸;
- Revista: sem reexame da matéria de facto; o tribunal aprecia apenas questões de direito, aplicando o direito aos factos fixados pelo tribunal *a quo*;
- Agravo: dirige-se, em regra, contra decisões interlocutórias.

Quanto aos efeitos, os recursos podem traduzir-se em substituição ou cassação. Na substituição, o tribunal *ad quem* substitui a decisão impugnada. Já na cassação, o mesmo não ocorre, porque o tribunal *ad quem* verifica a legalidade da decisão e, sendo procedente, revoga-a e remete o processo ao tribunal competente para nova decisão²¹⁹.

O exposto ajuda a perceber e a articular o recurso das decisões dos Tribunais Costumeiros para o Tribunal da Relação. A questão central desta temática é: se deve o Tribunal da Relação substituir-se aos Tribunais Costumeiros ou limitar-se a cassar as decisões? E quais as implicações para o pluralismo jurídico de uma ou outra via?

Seguindo a lógica acabada de apresentar, não há dúvidas de que a resposta afasta a apelação. Essa posição baseia-se das razões que sustentam a existência de dois sistemas jurisdicionais (Estado e Poder Tradicional), e o princípio constitucional do pluralismo jurídico, que não toleram que o Tribunal da Relação se substitua aos Tribunais Costumeiros.

²¹⁵ Cf. artigo 163.º do CPCA.

²¹⁶ Cf. artigo 172.º do CPCA.

²¹⁷ Cf. artigo 676.º do CPC.

²¹⁸ Cf. AROSO, Mário de Almeida, Op. cit., p. 419.

²¹⁹ Cf. ANDRADE, José Carlos Vieira de, Op. cit. p. 398.

A substituição, na sua essência, implica “*agir em vez de*”²²⁰, pressupondo uma relação estrutural de pertença à mesma organização e a prossecução das mesmas atribuições. Esta relação não ocorre entre um Tribunal da Relação (jurisdição comum) e um Tribunal Costumeiro (Poder Tradicional), porque o Tribunal da Relação nas vestes de tribunal de recurso, não exerce o poder substitutivo.

Na substituição, presume-se que o substituto domina as tarefas do substituído e as executará melhor, o que justificaria conhecer do mérito da causa, precisamente o que aqui não se deve admitir. O Tribunal da Relação não tem o melhor domínio das questões costumeiras do que os Tribunais Costumeiros.

Por estas razões, o caminho mais indicado leva a concluir, que o recurso adequado é o de revista, em que o Tribunal da Relação procede o recurso respeitando a natureza própria do Direito Costumeiro. Desta feita, por respeito aos princípios do pluralismo jurídico, da autonomia local e da subsidiariedade, os poderes do Tribunal da Relação devem ficar limitados à verificação da correta aplicação da lei processual e substantiva pelo tribunal *a quo*. No entanto, na eventualidade de o Tribunal Costumeiro não tiver aplicado corretamente a lei, o Tribunal da Relação não deve limitar-se a cassar. Tem também o dever de indicar o caminho certo para que o Tribunal Costumeiro concretize, da melhor maneira, a Justiça Costumeira, nos termos do artigo 730.º do CPC.

É certo que o recurso de revista, por natureza orgânica, se interpõe para o Tribunal Supremo contra decisões do Tribunal da Relação que conheçam do mérito. Poderá isso obstar à sua admissibilidade excecional na Relação para o caso em apreço? Entende-se que não, por duas razões a seguir apresentadas:

1. Os Tribunais Costumeiros são tribunais especiais com jurisdição própria, fora da estrutura da jurisdição comum para a qual a revista foi originalmente pensada (com a Relação como instância intermédia entre Comarca e Supremo).
2. A solução amplia garantias de defesa: mesmo após a revista na Relação, o particular poderá ver o seu direito repostado no Supremo.

²²⁰ OTERO, Paulo (1995). *O Poder de Substituição em Direito Administrativo*, Vol. II, Lisboa, LEX, p. 400.

Estas razões justificam, excecionalmente, que a revista tramite na Relação, um expediente de engenharia processual que não é estranho ao processo (como quando a Relação e o Supremo julgam em 1.^a e 2.^a instância, embora sejam tribunais de recurso).

5.4. O Tribunal de recurso e o respeito pelo princípio do caso julgado costumeiro

O recurso de revista limita os poderes de intervenção do tribunal *ad quem*, de modo a preservar a coabitação institucional e não ultrapassar os limites do pluralismo jurídico. Esses limites ao reconduzir a intervenção à cassação e orientação, respeitam a força jurídica do costume e os princípios do *ne bis in idem* e do caso julgado costumeiro, essenciais neste contexto.

Quanto ao primeiro, isto é, a força jurídica do costume, recorde-se que o encontro entre Lei e Direito Costumeiro pode conduzir a qualificações diversas dos mesmos factos, gerando trilhos diferentes na definição do direito e na solução do litígio. Impõe-se, então, uma decisão que busque equilíbrio, por via de mútua acomodação. O princípio do valor e força jurídica do costume confere aos Tribunais Costumeiros um espaço próprio, impondo respeito aos demais sujeitos de direito. Esse espaço não impede o direito de recorrer ao Tribunal da Relação, mas também não legitima decisões que façam tábua rasa do sentido constitucional concretizado na decisão costumeira.

Sendo o pluralismo jurídico um princípio que se concretiza no diálogo entre instituições e direitos, visando relações sociais duradouras, não contraria o espírito da autonomia da Justiça Costumeira admitir-se um recurso necessário para os Tribunais do Estado como forma de cooperação entre as duas justiças. Mas, conforme se tem sustentado, tal apenas é admissível desde que não redunde numa decisão de recurso que ignore essa autonomia.

Quanto ao princípio de *ne bis in idem*, entenda-se que o recurso das decisões dos Tribunais Costumeiros para o Tribunal da Relação convoca dois tribunais e dois direitos distintos. Isso promove a cooperação e o aperfeiçoamento das decisões, mas também acarreta o risco de desencadear um duplo julgamento, sobretudo em apelação ou quando faltam normas processuais claras (como no exemplo moçambicano dos Tribunais Comunitários para o Tribunal de Distrito). Tal colisão afronta os princípios de *ne bis in idem* e do caso julgado.

Em Angola, o princípio de *ne bis in idem* goza de assento constitucional (art. 65.º, n.º 5, CRA), onde se pode ler que: “ninguém deve ser julgado mais do que uma vez pelo mesmo facto”. Embora de matriz penal, o princípio é transversal²²¹ e funciona como princípio equilibrador na relação entre Tribunais Costumeiros e o Tribunal da Relação enquanto tribunal de recurso.

Convocado na questão em análise, impede que o recurso de decisões costumeiras se transforme num novo processo autónomo, impondo vinculação do Tribunal *ad quem* ao processo e ao direito aplicado pelo *a quo*, conforme mais adiante será analisado. Como se sabe, a reapreciação de uma decisão costumeira com base exclusiva em norma processual estatal pode violar garantias observadas em sede da Justiça Costumeira, por promover um novo processo.

O direito de recorrer deve ser cercado por garantias que evitem o duplo julgamento²²². Entre elas, está a limitação dos poderes dos tribunais de recurso e o respeito pelo caso julgado, que promove certeza e segurança jurídica (princípios basilares do Estado Democrático de Direito) e tem fundamento constitucional. A jurisprudência reconhece a proteção constitucional do caso julgado com base na confiança e segurança jurídica²²³; e não raro sublinha tratar-se de um valor constitucionalmente protegido²²⁴.

Não se nega que aqui, e no ponto precedente, reside o maior interesse do problema da coexistência entre Justiça Costumeira e Justiça do Estado, o que torna o tema complexo. A sua compreensão como limite ao direito de recurso impõe dupla análise: interna, dentro da Justiça Costumeira (saber se do reconhecimento da validade e força do costume decorre a existência de caso julgado costumeiro) e externa, na relação com a Justiça do Estado (saber em que medida o tribunal estatal fica vinculado a uma decisão costumeira transitada em julgado).

²²¹ Cf. Acórdão do Tribunal Supremo de Angola, Proc. n.º 395/14, de 20 de Março de 2018.

²²² Sobre esta questão, em Moçambique, por exemplo, quando os casos são transferidos dos tribunais comunitários para os tribunais judiciais, não é dada importância ao facto de terem sido previamente apreciados. Os juízes judiciais iniciam o caso do zero, como se nunca tivesse sido analisado pelo tribunal comunitário. Cf. LORIZZO, Concetta. (2021). *Non-State Forms of Conflict Resolution: Opportunities for Improving Criminal Justice – A Case Study of Community Courts in Mozambique*. Tese de doutoramento apresentada no Departamento de Direito Público da Universidade de Cape Town, para a obtenção do grau de Doutor em Filosofia.

²²³ TC, Acórdão n.º 739/2022, Proc. n.º 910-D/2021, de 03 de Maio.

²²⁴ TRE, proc. n.º 739/09.5TBTVR-B.E1, de 20 de Dezembro.

Quanto à primeira, parte-se do princípio de que o reconhecimento constitucional do valor e força do costume admite implicitamente a existência de tribunais não estatais para resolução de litígios. E o caso julgado é instituto intrinsecamente ligado às decisões dos tribunais, decorrente do acesso aos tribunais e da tutela jurisdicional efetiva. O objetivo do caso julgado é a estabilidade definitiva das decisões judiciais²²⁵, traduzida na irrepetibilidade e indiscutibilidade do objeto do processo²²⁶. Assim, faz sentido conferir estabilidade interna às decisões dos Tribunais Costumeiros, porque seria contraditório reconhecê-los constitucionalmente e não estabilizar as suas decisões, pois esta é o efeito mais importante a que a sentença pode conduzir²²⁷.

A estabilidade assenta no duplo efeito do caso julgado: positivo (invocar a sentença costumeira pendente ação) e negativo (impedir a repetição e rediscussão, por tribunal estatal, de questão já apreciada por tribunal costumeiro)²²⁸. Assim entendido, o caso julgado promove a paz social e a harmonização entre a Justiça Costumeira e a Justiça do Estado, ao tornar a decisão imodificável, estável e segura, aumentando o prestígio e a confiança na Justiça Costumeira. A estabilidade e a segurança de uma decisão de um tribunal, constituem a verdadeira pedra de toque do caso julgado²²⁹. Este vincula o juiz estatal e o impede de modificar a decisão costumeira.

Daí que a necessidade de estabilidade da sentença costumeira impeça transformar o direito ao recurso para tribunais estatais num direito desregrado e destemporalizado, sob pena de colocar a sentença costumeira em eterna instabilidade, contrariando a Constituição que atribui valor e força jurídica ao costume.

O paralelo com a arbitragem reforça a solução: ambos (arbitragem e justiça costumeira) são meios alternativos de administração da justiça com legitimidade constitucional²³⁰. Com a integração dos tribunais arbitrais no sistema de administração da

²²⁵ CANOTILHO, J. J. Gomes. (2003). *Direito...*, op. cit., p. 264.

²²⁶ CAPELO, Maria José. (2019). *A Sentença entre a Autoridade e a Prova, Em Busca de Traços Distintivos do Caso Julgado Civil*. Reimp., Coimbra: Almedina, p. 73.

²²⁷ VARELA, Antunes, BEZERRA, J. Miguel e NORA, Sampaio E. (2004). *Manual de Processo Civil*. 2ª Reimp. Coimbra: Coimbra Editora, p. 701.

²²⁸ Sobre os efeitos positivos e negativos da estabilidade das decisões, cf. COELHO, Carla Góis. (2019). *O Efeito Preclusivo do Caso Julgado – Em Especial, a Eficácia e as Especificidades do Caso Julgado Arbitral*. Lisboa: AAFDL, p. 79.

²²⁹ VARELA, Antunes, BEZERRA, J. Miguel e NORA, Sampaio E. (2004). *Manual...*, op. cit., p. 702.

²³⁰ Veja-se neste sentido o TC, Acórdão N.º 814/2033, Proc. n.º 943-A/2021, de 10 de Abril, que estabelece que, “decorre claramente da Constituição da República de Angola que, os tribunais arbitrais, apesar de não

justiça, impõe-se atribuir efeito útil às suas decisões, inclusive efeitos de caso julgado, entendimento alinhado com a lei e com a doutrina. A mesma lógica sustenta a eficácia de caso julgado das decisões costumeiras, como garantia da ordem constitucional e da paz social (resultado consensual subjacente).

Assim, atribuir efeitos de caso julgado a uma decisão arbitral ou mesmo costumeira é, antes de mais, garantir a estabilidade da ordem constitucional. Nesse sentido, ambas as sentenças merecem o mesmo destaque que a sentença judicial. Dito de outra forma, merecem toda a consideração, respeito e proteção da ordem jurídica, tal como ocorre com a sentença judicial, pelo facto de que, em ambas, está consubstanciado um resultado essencialmente consensual²³¹. Essa consensualidade constitui um elemento fundamental para a paz social, que é, em última análise, o próprio fundamento do efeito do caso julgado.

Também nas questões costumeiras, a autoridade do caso julgado depende dos mesmos requisitos gerais definidos no artigo 498.º CPC, quais sejam: a identidade de sujeitos, o pedido e causa de pedir. Assim, um Tribunal do Estado apenas fica impedido de reapreciar caso já tratado por Tribunal Costumeiro quando se verifique cumulativamente essa tripla identidade²³².

Entretanto, dificuldades podem emergir quando lei e Direito Costumeiro qualificam diferentemente os mesmos factos. Nesses casos, a doutrina tende a afirmar que o caso julgado se verifica pela identidade da causa de pedir (factos juridicamente relevantes) e não pela identidade da qualificação jurídica²³³. Logo, a diferente qualificação do mesmo facto pelo Tribunal Costumeiro e pelo Tribunal do Estado não impede o reconhecimento do caso julgado; a exceção de caso julgado obsta a que um efeito jurídico seja perseguido com base em qualificação distinta dos mesmos factos num novo processo estatal.

integrarem o poder jurisdicional formal, integram o sistema da administração da justiça, ou, no mínimo, constituem um meio de administração da justiça”.

²³¹ Neste sentido, também HANOTIAU, Bernardo, “*The res judicata effect of arbitral awards*”, apud. COELHO, Carla Góis, defende que, “*a sentença arbitral merece tanto respeito como a sentença judicial, o que resulta manifesto se atendermos ao facto de no processo arbitral (mais ainda do que no processo judicial) aquela consubstanciar um resultado conjunto do envolvimento das partes e do tribunal*”, *ibidem*, p. 60.

²³² VARELA, Antunes, BEZERRA, J. Miguel e NORA, E Sampaio. (2004). *Manual...*, op. cit., p. 710, referem a esse respeito que, “*para haver caso julgado é necessário que haja repetição da causa. E a repetição da causa pressupõe, além da identidade dos sujeitos, a identidade do pedido e também da causa de pedir. Não basta, por conseguinte, a identidade do pedido*”.

²³³ SOUSA, Miguel Teixeira de. (1997) *Estudos Sobre o Novo Processo Civil*. 2ª Ed., Lisboa. LEX. p. 576.

Recomenda-se, ainda assim, investigação autónoma sobre o tema para maior aprofundamento. O que aqui se conclui é que a existência de caso julgado costumeiro funciona, à partida, como impedimento à admissibilidade de recurso ordinário das sentenças dos Tribunais Costumeiros para os Tribunais do Estado. Foi essa, desde logo, a posição do Código de Seabra (art. 2502.º), ao referir que, “*O caso julgado é o facto, ou o direito tornado certo por sentença, de que já não há recurso*”. Nesta ótica, a inadmissibilidade de recurso ordinário reafirma os Tribunais Costumeiros como órgãos indispensáveis à consolidação de Angola como Estado Democrático de Direito, baseado na pluralidade de direitos enquanto manifestação da força e do valor do seu povo.

5.5. Garantias institucionais do modelo recursório

Para que o regime de recursos aqui proposto, funcione de forma equilibrada, impõem-se garantias complementares. Tais garantias, na sua generalidade, já não dependem do tribunal recorrido, mas sim do tribunal de recurso, que desempenham um papel fundamental na operacionalidade do recurso.

Essencialmente, essas garantias assentam em três eixos principais, nomeadamente:

i) A formação especializada dos magistrados estatais em Direito Costumeiro.

A formação especializada dos magistrados estatais em Direito Costumeiro configura uma exigência decorrente diretamente da Constituição da República, em particular do princípio estruturante do pluralismo jurídico. Tal princípio, conforme demonstrado, impõe o reconhecimento efetivo da coexistência de múltiplas ordens normativas no ordenamento jurídico angolano, exigindo, portanto, a capacitação adequada dos agentes estatais responsáveis pela administração da justiça.

Considerando que o Direito Costumeiro detém a mesma dignidade jurídico-normativa que o Direito legislado, revela-se imperativo que todos os operadores judiciários angolanos possuam domínio técnico e conceptual sobre esse ramo do Direito. A ausência desse domínio, ou o seu exercício de forma insuficiente por parte dos profissionais da justiça, constitui um fator de risco para a correta administração da justiça, podendo comprometer a realização do direito fundamental a uma justiça efetivamente justa e materialmente adequada aos valores e práticas socioculturais das comunidades.

ii) A fundamentação reforçada das decisões de recurso, sobretudo quando interfiram com soluções costumeiras;

A fundamentação das decisões jurisdicionais constitui um pilar estruturante do Estado de Direito²³⁴ e integra, de forma incontornável, as garantias essenciais de uma tutela jurisdicional efetiva. Longe de assumir a natureza de um simples formalismo processual, a motivação adequada das decisões corresponde a um verdadeiro imperativo constitucional²³⁵ e metodológico, incumbindo ao julgador explicitar, de modo claro e racionalmente controlável, o iter lógico-jurídico que sustenta a sua *ratio decidendi*. A exigência de fundamentação opera, assim, como condição basilar para a legitimação democrática da função jurisdicional, assegurando o escrutínio público, a previsibilidade da aplicação do direito e a salvaguarda da imparcialidade judicial.

No contexto específico dos recursos interpostos de decisões provenientes da Justiça Costumeira, esta exigência adquire particular acuidade. A instância de recurso, ao confrontar-se com soluções que emergem de um universo normativo consuetudinário, de natureza essencialmente comunitária e oral, encontra-se perante um campo normativo distinto do direito estatal codificado. Quando o tribunal superior decide afastar, alterar ou reinterpretar a solução costumeira anteriormente aplicada, passa a incidir sobre um domínio dotado de racionalidades próprias, historicamente sedimentadas e culturalmente reconhecidas pelas comunidades que as praticam. Nesses casos, impõe-se uma fundamentação reforçada, capaz de justificar a necessária ponderação entre o respeito devido às práticas tradicionais e os parâmetros normativos do ordenamento jurídico estatal, sobretudo no que respeita aos direitos fundamentais.

Tal reforço argumentativo desempenha, simultaneamente, funções epistémicas e garantísticas. Do ponto de vista epistémico, obriga o julgador a reconhecer e dialogar com a lógica interna do costume, evitando decisões que resultem de incompreensões ou de leituras redutoras das práticas comunitárias. Do ponto de vista garantístico, impede a produção de decisões arbitrárias, impondo ao tribunal o ónus de explicitar as razões pelas quais a solução costumeira, embora dotada de validade no seu contexto, deve ser afastada

²³⁴ Cf. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 976/2025, Proc. n.º 1198-B/2024.

²³⁵ AMBROSI, Vanessa Gomes, *A fundamentação das decisões judiciais no processo civil: importantes aspetos constitucionais*, in Revista Caderno Pedagógico – Studies Publicações e Editora Ltda, Curitiba, v. 22, n.º 4, 2025, p. 6.

por razões superiores, designadamente quando colida com princípios constitucionais, direitos subjetivos ou exigências de proporcionalidade.

Além disso, a fundamentação reforçada contribui para preservar a integridade do pluralismo jurídico, assegurando que a intervenção da jurisdição estatal não seja percecionada como ato de deslegitimação cultural, mas como exercício responsável de harmonização normativa. O juiz, ao explicitar as razões da sua divergência, demonstra que não rejeita o valor jurídico do costume por princípio, mas o integra num diálogo sistemático com o ordenamento jurídico global, evidenciando respeito pela identidade normativa comunitária.

Assim, no âmbito dos recursos que envolvem soluções consuetudinárias, a fundamentação reforçada não é apenas uma exigência formal; é uma condição metodológica indispensável para garantir a coerência, a legitimidade e o equilíbrio do sistema jurídico plural angolano. Representa, em última análise, a convergência entre a juridicidade estatal e a juridicidade tradicional, assegurando que a tutela jurisdicional se afirme simultaneamente eficaz, culturalmente sensível e constitucionalmente conforme.

iii) A cooperação institucional entre tribunais estatais e órgãos do Poder Tradicional.

A cooperação institucional entre os tribunais estatais e os órgãos do Poder Tradicional constitui o último elemento estruturante para assegurar a efetividade do modelo de recurso proposto. Esta cooperação não é apenas desejável; é um requisito funcional para que o pluralismo jurídico angolano se afirme como uma realidade operativa e não apenas normativa.

Sem cooperação institucional robusta, a justiça costumeira tende a permanecer na periferia do campo jurídico, “tolerada” mas não integrada, e os tribunais costumeiros continuarão a ser percecionados como instâncias insignificantes. Com cooperação estruturada, ancorada em subsidiariedade funcional de deferência calibrada e interoperabilidade processual, o pluralismo jurídico deixa de ser uma promessa e converte-se em arquitetura operacional: eficaz na tutela de direitos, sensível à diversidade cultural e coerente com as exigências constitucionais do Estado de Direito.

Em síntese, o regime de recursos das decisões dos Tribunais Costumeiros deve ser plural, limitado e garantístico. Plural, porque admite vias internas e externas; limitado,

porque restringe o controlo estatal às questões de direito e de constitucionalidade; garantístico, porque assegura a proteção de direitos fundamentais e a unidade da Constituição.

Assim concebido, o recurso deixa de ser instrumento de subordinação e passa a ser mecanismo de diálogo entre ordens jurídicas, reforçando, e não enfraquecendo, a autoridade da Justiça Costumeira no sistema jurídico angolano.

6. O problema da execução das decisões dos Tribunais Costumeiros em matérias administrativas

6.1. Enquadramento geral do problema

Como referido na introdução deste capítulo, a autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros enfrenta, além do problema dos recursos, a questão decisiva da execução dessas decisões. A execução é o momento em que se revela o verdadeiro poder de um tribunal: declarar um direito não basta se não existir um mecanismo que o torne efetivo. O mesmo se aplica à Justiça Costumeira, pois, de pouco serve o reconhecimento constitucional do valor e da força jurídica do costume, se o sistema jurídico não consegue assegurar que as suas decisões sejam cumpridas.

A eficácia jurídica das decisões dos Tribunais Costumeiros não se exaure na sua validade nem na sua força vinculativa intracomunitária. A autoridade jurisdicional completa-se com a execução, fase em que a ordem jurídica assegura, coerciva ou voluntariamente, a realização concreta do decidido. No contexto do pluralismo jurídico angolano, esta dimensão revela-se crítica: sem execução, a Justiça Costumeira corre o risco de permanecer numa esfera simbólica, sem projeção efetiva na vida jurídica externa às comunidades.

No processo judicial, a execução traduz-se na conversão da declaração jurídica em realidade prática, adequando a situação de facto àquela que, segundo o Direito, deve existir. A preocupação com a garantia da execução encontra expressão no CPCA, que dedica o Título X ao regime jurídico da execução das decisões dos órgãos do Contencioso Administrativo, reafirmando a obrigatoriedade do seu cumprimento por entidades públicas e privadas.

O desafio que surge em relação aos Tribunais Costumeiros é claro: como garantir a eficácia das suas decisões perante os órgãos administrativos e judiciais do Estado? Para tal, importa reconhecer previamente os efeitos jurídicos dessas decisões, o que depende, em primeira linha, do próprio Estado.

A problemática central é, portanto, saber se o pluralismo jurídico confere aos Tribunais Costumeiros não apenas jurisdição, mas também poder executivo próprio, ou se a execução das suas decisões deve ser necessariamente realizada pelos Tribunais Estatais.

A questão deve ser analisada distinguindo dois cenários: a execução voluntária, que ocorre sobretudo nos assuntos intrínsecos ao costume, em que o destinatário reconhece a autoridade da decisão e a cumpre espontaneamente. Aqui, a execução não apresenta dificuldades relevantes. A outra é a execução coerciva, necessária quando a decisão envolve direitos previstos no Direito positivo ou quando o cumprimento voluntário não ocorre. Nestes casos, o exercício do *ius imperii* compete ao Estado, o que exige um mecanismo de articulação que não viole o princípio do pluralismo jurídico.

Apesar disso, a autoridade dos Tribunais Costumeiros não deve depender exclusivamente de meios coercivos. A conciliação, característica central da Justiça Costumeira, constitui um instrumento eficaz de resolução e execução, fomentando o diálogo com os órgãos da Administração Pública e promovendo o cumprimento voluntário das decisões. Esta prática encontra respaldo na crescente valorização da ética na Administração Pública, orientando os agentes públicos para a responsabilidade e respeito pelos direitos dos particulares.

Em matérias administrativas que envolvem direitos fundamentais como alimentação, habitação ou educação, a intervenção dos Tribunais Costumeiros pode contribuir com soluções locais simples e eficazes. A sua atuação pode ainda incentivar a descentralização administrativa e a participação das Autoridades Tradicionais na concretização desses direitos, especialmente em regiões de difícil cobertura estatal.

6.2. O Tribunal da Relação como órgão de execução e as razões da escolha

A definição do tribunal responsável pela execução das decisões dos Tribunais Costumeiros deve enquadrar-se na lógica do pluralismo jurídico e do equilíbrio institucional. Tal como sucede com normas internacionais, títulos académicos estrangeiros

ou sentenças proferidas no exterior, cuja eficácia depende de confirmação estatal, também as decisões dos Tribunais Costumeiros devem ser submetidas a um órgão judicial do Estado para que produzam efeitos na ordem interna.

Esse órgão não pode ser administrativo, pois o processo de execução deve reforçar a articulação entre as jurisdições e evitar interferências indevidas do Poder Executivo. A experiência histórica demonstra que a submissão da Justiça Costumeira à Administração Pública compromete a sua autonomia e fragiliza a garantia de direitos.

O arranjo mais coerente e que melhor respeita o pluralismo jurídico, é atribuir a função executiva ao Tribunal da Relação, preferencialmente à Câmara do Contencioso Administrativo, Fiscal e Aduaneiro, quando a decisão costumeira incida sobre matéria administrativa. As razões são dogmáticas e funcionais, nomeadamente:

1. O grau de jurisdição adequado. Este tem que ver com o facto de a Relação possuir envergadura orgânica e capacidade de coordenação com a Administração Pública. Este facto confere “gravidade” institucional à confirmação e execução, sem transformar a execução em reapreciação do mérito.
2. A especialização. Deve-se compreender que nas questões administrativas, a câmara especializada dialoga tecnicamente com a Administração, sem diluir a natureza costumeira da fonte aplicada.
3. A coerência funcional. Quanto a esta razão, a lógica assenta no facto de que, o Tribunal da Relação já exerce competências de revisão e confirmação de decisões de tribunais estrangeiros, arbitrais e eclesiásticos. Assim, a função executiva das decisões dos Tribunais Costumeiros não lhe será estranha e contribui para a uniformização jurídica interna.
4. A coerência procedimental. A lógica desta razão parte da ideia de que, sendo o Tribunal da Relação igualmente a instância de recurso das decisões dos Tribunais Costumeiros, possui conhecimento prévio sobre a sua organização e metodologia, o que facilita a execução e evita contradições entre decisões judiciais.
5. Precedentes funcionais de cooperação inter-ordens. Neste aspeto, o modelo canónico-concordatário (execução civil de decisões eclesiásticas de nulidade matrimonial) demonstra a viabilidade de um esquema confirmativo e

não-substitutivo. Nele, o tribunal estatal controla requisitos formais-constitucionais e dispõe os efeitos civis, sem reapreciar o mérito teológico/canónico. *Mutatis mutandis*, o mesmo desenho é transponível para a Justiça Costumeira, podendo ser replicado na execução das decisões costumeiras.

6. O monopólio da coação legítima. A coerção pública é, em regra, um poder estatal. Permitir a execução coerciva direta por órgãos não estatais criaria riscos de dupla força pública, com potenciais fricções institucionais. A solução constitucionalmente mais estável é confiar a execução a um tribunal do Estado, preservando a autonomia decisória costumeira e garantindo a força pública necessária.
7. A garantia dos direitos fundamentais. A fase executiva é terreno propício a colisões de direitos (propriedade, posse, circulação, integridade, etc.). Submetê-la a um órgão judicial estatal assegura crivo constitucional imediato, reduzindo riscos de violação de garantias. Não obstante os Tribunais Costumeiros também se encontrem vinculados ao dever constitucional de promoção e proteção dos direitos fundamentais, conforme ficou demonstrado, ainda assim, são os tribunais estatais que possuem mecanismos mais e mais bem apurados para o fazer.

A questão aqui apresentada e discutida, isto é, a articulação entre o Tribunal da Relação e outros tribunais independentes, encontra paralelo no regime de nulidade dos casamentos canónico-concordatários. Neste sistema, o Tribunal da Relação atua apenas como órgão de execução, e não de recurso. Nesta qualidade, limita-se a garantir efeitos civis às sentenças dos Tribunais Eclesiásticos sem interferir no mérito²³⁶. Desta feita, o Tribunal da Relação passa a funcionar como tribunal de equilíbrio jurídico, assegurando a coexistência normativa e a realização efetiva da tutela jurisdicional dentro do pluralismo jurídico angolano.

No entanto, a definição do órgão garante da execução deve refletir dois vetores constitucionais: (i) a autonomia da Justiça Costumeira, enquanto jurisdição própria no seu âmbito; e (ii) a unidade axiológica da Constituição, que reserva ao Estado os meios de coerção pública e a guarda última dos direitos fundamentais. É, pois, deste binómio que resulta o modelo de execução confirmativa de que se abordou acima, que permite que a

²³⁶ Vide artigos 24.º a 27.º do Decreto n.º 510/21, de 11 de Outubro.

execução coerciva das decisões costumeiras seja assegurada pelo órgão judicial do Estado, funcionando como instância de confirmação e realização material do decidido, e não como órgão revisor do mérito. Este é, de resto, um elemento que esta tese procura sublinhar, por ser a via pela qual se articula e consolida a pluralidade de órgãos de administração da justiça num Estado Democrático de Direito.

Sublinhe-se que, não obstante o facto de ao tribunal de execução impender o dever de respeitar a ipseidade da Justiça Costumeira, o mesmo não significa que a confirmação das decisões a executar deva ser realizada de forma acrítica ou automática. O tribunal de execução deve reservar para si o poder de exigir que a decisão a executar preencha requisitos que não coloquem em causa os valores de justiça promovidos pela República de Angola.

A este respeito, o Código de Processo Civil oferece um importante referencial interpretativo, sobretudo quando, no artigo 1096.º, trata da confirmação de sentenças estrangeiras. As condicionantes previstas nesse artigo, com as devidas adaptações, podem, sem dúvidas, auxiliar na resolução da questão aqui colocada.

Assim, entende-se que a confirmação só deve ocorrer se existir:

- a) A verificação externa de requisitos, quais sejam, autenticidade da decisão costumeira; competência do Tribunal Costumeiro; trânsito em julgado; identificação clara da norma costumeira aplicada; compatibilidade com Constituição e dignidade da pessoa humana; inexistência de ofensa à “ordem pública constitucional”;
- b) A conversão executiva, isto é, uma vez verificados os requisitos, o Tribunal ordena a execução, expedindo as diligências necessárias (notificações, ordens à Administração, força pública, registos, cadastro, demarcações, desocupações, etc.); e
- c) Se ocorrer sem reabertura do mérito, ou seja, o órgão executor não rediscute a controvérsia de fundo; preserva-se a autoridade da decisão costumeira e o respeito pelo seu raciocínio normativo.

Entende-se que a verificação dos elementos acima descritos garante ao tribunal de execução a confiança e segurança no desempenho dessa função. Assegura, igualmente, que o tribunal de recurso não se transforme num órgão legitimador das arbitrariedades dos

Tribunais Costumeiros. Ou seja, o tribunal de execução, neste sentido, funciona como uma “glândula que segrega as impurezas da Justiça Costumeira”.

6.3. Efeitos da Execução confirmativa perante a Administração Pública

Perceber quais os efeitos da Execução confirmativa das decisões dos Tribunais Costumeiros, perante os órgãos administrativos do Estado, é, seguramente, uma das grandes questões prosseguidas por esta tese. O problema que aqui se levanta é saber se uma vez confirmada a sentença costumeira pelo Tribunal da Relação, se esse ato *de per se* obriga o órgão administrativo visado, a cumprir com a decisão em causa, ou ainda serão necessários outros procedimentos.

Em relação a isso, entende-se que, se está perante os efeitos de uma sentença. Não obstante ser confirmativa, ela, entretanto, desempenha duas funções complementares: limitando-se a reiterar, com os mesmos fundamentos, decisões contidas na sentença costumeira²³⁷ e; a garantir a estabilidade da decisão anterior²³⁸.

Neste sentido, uma vez confirmada a decisão costumeira, entende-se que o órgão administrativo visado se constitui logo no dever constitucional de respeitar, colaborar e cumprir com as decisões dos tribunais. Essa situação impõe o órgão administrativo do Estado a adoção de uma série de medidas que correspondam com aquele dever de respeitar e colaborar. Tais medidas assentam essencialmente na conformação dos atos à sentença confirmada.

Assim, consoante os casos, a conformação implicará ao órgão administrativo do Estado:

- i) anular, revogar, modificar licenças/concessões incompatíveis com a decisão do Tribunal Costumeiro;
- ii) praticar atos de execução (averbar, registar, proceder a demarcações, cessar ocupações indevidas, pagar prestações devidas);
- iii) abster-se de editar atos que frustrem a decisão executada, sob pena de ilegalidade superveniente e responsabilidade civil, disciplinar e criminal.

²³⁷ Veja-se no mesmo sentido o n.º 1 do artigo 53.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos portugueses.

²³⁸ Cf. MONCADA, Luís Cabral de. (2014). *O ato administrativo confirmativo; noção e regime jurídico*, in JURISMAT, Portimão, n.º 5, pp 179-199.

Conforme se pode observar, os efeitos da execução confirmativa aqui abordado, reportam aos efeitos de execução de uma verdadeira sentença, no caso, administrativa. A execução dentro de um processo judicial representa a etapa mais elevada na cadeia dos atos processuais. É por meio dela que se revela o verdadeiro poder de um tribunal. De pouco serviria declarar um direito em favor de A ou de B, se o tribunal que o reconheceu não pudesse torná-lo efetivo. No mesmo sentido, de nada adianta a ordem jurídica angolana admitir a invocação do valor e da força jurídica do costume, se o sistema jurídico não for capaz de garantir a proteção dos direitos e das relações que o Poder Tradicional reconhece.

Os processos executivos existem precisamente para isso: obrigam os tribunais a transformar em factos aquilo que foi declarado juridicamente no processo declarativo, adequando a realidade aos ditames do Direito e fazendo com que a situação existente corresponda àquela que, segundo as normas, deve existir. Trata-se, como já mencionado, de um dos poderes mais importantes atribuídos a um tribunal.

Retomando o CPCA, importa referir que este diploma definiu o regime jurídico da execução das decisões dos órgãos do Contencioso Administrativo, no Título X, relativo ao dever de cumprimento das decisões jurisdicionais e aos processos de execução. A orientação adotada demonstra a preocupação da ordem jurídica nacional em garantir a execução das decisões do Contencioso Administrativo, assegurando aos particulares a efetivação do seu direito à tutela jurisdicional. Essa solução traduz com maior fidelidade o espírito dos princípios do Estado Democrático de Direito e da Separação de Poderes, que fazem das decisões judiciais a instância suprema, e a mais relevante entre todas as decisões emanadas por entidades públicas ou privadas.

Por essa razão, a Constituição angolana e a lei impõem às entidades públicas e privadas o dever de cumprir obrigatoriamente as decisões do Contencioso Administrativo, que prevalecem sobre quaisquer decisões de autoridades administrativas²³⁹. São ainda cominadas com a sanção de nulidade todas as decisões ou atos administrativos que contrariem essas determinações, implicando responsabilidade civil, criminal e disciplinar para os seus autores²⁴⁰.

²³⁹ Cf. CORREIA, Cecília Anacoreta. (2013). *A Tutela Executiva dos Particulares no Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, Coimbra: Almedina, pp. 308 a 312.

²⁴⁰ Cf. artigos 175.º e 177.º da CRA.

Executar uma decisão judicial significa implementar o direito nela definido, ou obter o resultado prático visado com a imposição de um dever²⁴¹. Esse processo pressupõe, antes de tudo, o reconhecimento dos efeitos jurídicos da decisão. Esse reconhecimento deve partir, primeiramente, do próprio Estado. É precisamente nesse ponto que reside o maior desafio: tornar eficazes, perante os órgãos administrativos e judiciais do Estado, as decisões proferidas pelos tribunais do Contencioso Administrativo. Para tanto, o órgão responsável pela execução deve reconhecer a força e o valor jurídico do costume refletido na decisão judicial.

O modelo de execução aqui proposto, para além de ser aquele que melhor articula a relação entre a Justiça estatal e a Justiça Costumeira, comporta ainda outras vantagens para a ordem jurídica angolana. De entre essas vantagens é possível sublinhar o facto de o mesmo reforça a autoridade das decisões costumeiras sem subordinação hierárquica; operacionalizar o pluralismo jurídico na fase crítica de cumprimento; garanti a certeza e segurança jurídica definidas na sentença do Tribunal Costumeiro; facilitar a cooperação com órgãos administrativos e de polícia e; evitar duplicidade de jurisdições executivas e conflitos de força pública.

Assim, entende-se que o órgão garante da execução das decisões dos Tribunais Costumeiros, em matérias administrativas, deve ser um tribunal estatal de 2.º grau, preferencialmente o Tribunal da Relação (Câmara do Contencioso Administrativo, Fiscal e Aduaneiro), a atuar confirmativamente, sem reexaminar o mérito, mas assegurando a realização material do decidido. Este desenho preserva a autoridade própria da Justiça Costumeira, cumpre a Constituição e viabiliza a interoperabilidade administrativa, transformando o pluralismo jurídico reconhecido no texto constitucional em efetividade prática.

6.4. Os fundamentos dogmáticos da imprescindibilidade dos órgãos do contencioso administrativo na execução das decisões dos Tribunais Costumeiros

A execução das decisões dos Tribunais Costumeiros em matérias administrativas evidencia, de forma particularmente clara, a necessidade de cooperação institucional entre

²⁴¹ Cf. MACHETE, Pedro. (2011). *Processo Executivo*. In SILVA, Vasco Pereira da (coord), *Temas e Problemas de Processo Administrativo*. 2.a Edição Revista e Actualizada, Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, p. 171.

a Justiça Costumeira e os órgãos do contencioso administrativo estatal. Essa cooperação não decorre de uma relação hierárquica ou de subordinação, mas da repartição constitucional de funções no Estado Democrático de Direito, que reserva ao Estado o exercício da coerção pública e a garantia última da constitucionalidade.

A imprescindibilidade dos órgãos do contencioso administrativo manifesta-se, desde logo, na natureza dos efeitos jurídicos produzidos pelas decisões costumeiras em matéria administrativa. Tais decisões, embora válidas e vinculativas no seu âmbito próprio, reclamam frequentemente atos materiais de execução que ultrapassam a capacidade orgânica do Poder Tradicional, como a anulação ou modificação de atos administrativos estatais, a prática de atos de registo, a demarcação fundiária, a cessação de atividades licenciadas ou a mobilização de força pública.

Nessas situações, a execução não pode ser assegurada de forma eficaz sem a intervenção de um órgão judicial estatal dotado de competência para vincular a Administração Pública e ordenar a prática, ou a abstenção de atos administrativos concretos. É precisamente aqui que os órgãos do contencioso administrativo assumem um papel imprescindível, enquanto instâncias de execução e garantia, e não de reapreciação do mérito da decisão costumeira.

A imprescindibilidade desses órgãos funda-se em quatro ordens dogmáticas principais.

a) A vinculação jurídica da Administração Pública. Administração Pública estatal encontra-se juridicamente vinculada às decisões dos tribunais. Todavia, essa vinculação opera de forma plena quando a decisão em causa integra o circuito institucional estatal. A intervenção do contencioso administrativo, em especial do Tribunal da Relação, na sua vertente administrativa, permite converter a decisão costumeira numa ordem executiva dirigida à Administração, impondo-lhe deveres jurídicos concretos e sancionáveis.

Sem essa mediação institucional, a Administração tende a tratar as decisões costumeiras como elementos extrajurídicos ou meramente consultivos, perpetuando a assimetria de autoridade entre ordens jurídicas. A execução judicial estatal rompe essa lógica, transformando a decisão costumeira num título executivo eficaz perante a Administração Pública.

b) A unidade do sistema de garantias jurisdicionais. O Estado Democrático de Direito exige que toda a execução coerciva se realize sob o controlo jurisdicional, garantindo o respeito pelos direitos fundamentais, pela proporcionalidade e pela legalidade²⁴². Os órgãos do contencioso administrativo asseguram essa função de garantia, ao verificar os pressupostos formais e constitucionais da execução, sem substituir a decisão de mérito proferida pelo Tribunal Costumeiro.

Essa atuação preserva a autonomia decisória da Justiça Costumeira e, simultaneamente, integra a execução no sistema unitário de garantias, evitando arbitrariedades, excessos ou violações de direitos na fase executiva.

c) A interoperabilidade entre ordens jurídicas. A execução das decisões costumeiras em matérias administrativas exige, frequentemente, a atuação coordenada de múltiplos serviços públicos, como os casos do cadastro, registos, administrações locais, autoridades policiais, serviços ambientais, entre outros. Os órgãos do contencioso administrativo funcionam como nós de interoperabilidade, capazes de articular, de forma juridicamente vinculante, a atuação desses serviços em cumprimento da decisão a executar. Assim se compreende o poder conferido ao tribunal de, na impossibilidade de o órgão autor do ato impugnado não puder executar a decisão, ordenar que a referida decisão seja executada por um outro órgão da Administração²⁴³. De facto, o Dever de executar uma sentença tem de ser cumprido pelos órgãos legalmente competentes para praticar o ato, pertençam eles ou não à mesma pessoa coletiva ou ministério em que se integra o autor do ato²⁴⁴, podendo ser superior hierárquico ou alguém que exerça poderes de superintendência²⁴⁵

Sem essa coordenação judicial, a execução fragmenta-se, tornando-se dependente da vontade discricionária de cada órgão administrativo, o que compromete a eficácia prática da Justiça Costumeira.

d) A prevenção de conflitos interinstitucionais. A intervenção dos órgãos do contencioso administrativo na execução desempenha ainda uma função pacificadora no

²⁴² Veja-se neste sentido SUPINHO, Mutela Mendes Rafael. (2023). *A problemática da (in)competência dos tribunais arbitrais na execução de suas sentenças face à jurisdição administrativa em Moçambique*. *Jornal Jurídico (J²)*, 6(1), 39–47. <https://doi.org/10.29073/j2.v6i1.524>

²⁴³ Cf. artigo 175.º do CPCA.

²⁴⁴ Cf. ALMEIDA, Mário Aroso de, e CADILHA, Carlos Fernandes. (2005). *Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, Coimbra: Almedina p. 863.

²⁴⁵ CORREIA, Cecília Anacoreta, op. cit. pp. 365 a 377.

plano interinstitucional. Ao assumir a execução como ato jurisdicional confirmativo, o tribunal estatal reduz o risco de confrontos diretos entre autoridades tradicionais e órgãos administrativos, deslocando o conflito para o plano jurídico e institucional adequado. Esse deslocamento contribui para a normalização do pluralismo jurídico, evitando soluções *ad hoc* e práticas informais que fragilizam a autoridade das decisões costumeiras e geram insegurança jurídica.

Em giza de conclusão, importa sublinhar que a imprescindibilidade dos órgãos do contencioso administrativo não autoriza a substituição da Justiça Costumeira na definição do conteúdo do direito aplicável. A sua atuação executiva deve permanecer limitada, circunscrevendo-se a: confirmar a competência do Tribunal Costumeiro e a autenticidade da decisão; verificar a conformidade constitucional mínima; ordenar a execução material do decidido e; assegurar a vinculação da Administração Pública. Desta feita, qualquer reabertura do mérito ou requalificação jurídica da decisão costumeira violaria o pluralismo jurídico e converteria a execução num mecanismo indireto de subordinação.

Nesta ordem de ideias, execução das decisões dos Tribunais Costumeiros em matérias administrativas exige, de forma imprescindível, a intervenção dos órgãos do contencioso administrativo estatal, não como instâncias de revisão, mas como garantes da eficácia, da coercibilidade e da constitucionalidade da execução. Essa intervenção constitui condição prática para a autoridade externa da Justiça Costumeira e para a sua integração funcional no sistema jurídico angolano.

Ao assegurar a execução judicial estatal das decisões costumeiras, o ordenamento jurídico transforma o pluralismo jurídico em pluralismo operativo, no qual diferentes ordens normativas cooperam, em vez de competir, na realização do Direito e na proteção efetiva dos direitos.

6.5. Os limites dos poderes do tribunal executor

A definição do órgão garante da execução das decisões dos Tribunais Costumeiros e a afirmação da imprescindibilidade dos órgãos do contencioso administrativo estatal impõem, como corolário necessário, a delimitação rigorosa dos limites dos poderes do tribunal executor. Sem essa delimitação, a execução corre o risco de se transformar num mecanismo indireto de subordinação hierárquica da Justiça Costumeira à Justiça Estatal, comprometendo o pluralismo jurídico constitucionalmente consagrado.

O tribunal executor, designadamente o Tribunal da Relação, na sua vertente administrativa, deve atuar segundo um modelo confirmativo e instrumental, e não substitutivo. A sua intervenção encontra fundamento na necessidade de assegurar a coercibilidade das decisões e a proteção dos direitos fundamentais, mas não na reapreciação do mérito nem na redefinição da legalidade aplicada pelo Tribunal Costumeiro. Neste sentido, são apontados alguns limites impostos ao tribunal executor, nomeadamente:

a) A proibição de reapreciação do mérito da decisão costumeira

O primeiro e mais relevante limite dos poderes do tribunal executor consiste na proibição absoluta de reapreciação do mérito da decisão proferida pelo Tribunal Costumeiro, conforme demonstrado acima. Essa proibição garante que, o conteúdo decisório, isto é, a solução do conflito à luz do Direito Costumeiro, pertença exclusivamente à jurisdição costumeira, enquanto expressão autónoma do pluralismo jurídico.

Permitir que o tribunal executor reavalie os factos, substitua a norma costumeira aplicada ou reformule a decisão equivaleria a converter a execução num recurso disfarçado, esvaziando a autoridade da Justiça Costumeira e reinstalando, por via indireta, uma hierarquia que a Constituição não consagrou.

b) Limitação do controlo à verificação externa de requisitos

A atuação do tribunal executor deve restringir-se à verificação externa e objetiva de requisitos mínimos, indispensáveis à integração da decisão no circuito executivo estatal. Conforme foi demonstrado, esses requisitos incluem, nomeadamente: a competência do Tribunal Costumeiro que proferiu a decisão; a autenticidade formal da decisão e a sua identificação inequívoca; o trânsito em julgado costumeiro, segundo as regras internas da Justiça Costumeira; a indicação clara da norma ou princípio costumeiro aplicado e; a compatibilidade da decisão com a Constituição, em especial com a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais.

Esse controlo não autoriza juízos de oportunidade, conveniência ou justiça material, mas apenas a exclusão de decisões manifestamente incompatíveis com a ordem constitucional.

c) Impossibilidade de substituição da legalidade costumeira pela legalidade estatal

Outro limite essencial consiste na impossibilidade de substituição da legalidade costumeira pela legalidade estatal. O tribunal executor não pode exigir que a decisão costumeira se conforme às categorias dogmáticas, aos procedimentos ou às soluções do Direito Administrativo estatal como condição para a sua execução.

A execução deve respeitar a racionalidade própria do Direito Costumeiro, e das Autoridades Administrativas Tradicionais, sob pena de descaracterização do pluralismo jurídico. Exigir a transposição integral da decisão costumeira para o molde estatal significaria negar a diversidade normativa reconhecida pela Constituição e reduzir a Justiça Costumeira a uma justiça meramente simbólica. Com tal postura, o tribunal de recurso não apenas reafirma a autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros, como também destaca a importância da pluralidade administrativa na ordem jurídica angolana, enquanto expressão dos princípios do pluralismo jurídico e da descentralização administrativa.

d) Respeito pelo caso julgado costumeiro

O tribunal executor encontra-se vinculado ao caso julgado costumeiro, enquanto expressão da estabilidade e da segurança jurídica no âmbito da Justiça Costumeira. Uma vez verificados os requisitos de identidade subjetiva, objetiva e causal, a decisão costumeira não pode ser reaberta nem rediscutida pelo órgão executor.

Esse respeito pelo caso julgado constitui condição essencial para a pacificação social e para a confiança das comunidades na Justiça Costumeira. A execução não pode ser utilizada como via para reativar litígios já resolvidos segundo a legalidade aplicável.

e) Limitação da atuação executiva à materialização do decidido

A fase de execução das decisões no âmbito do contencioso costumeiro constitui momento crucial para assegurar a sua efetividade, sendo determinante que os poderes do tribunal executor se mantenham estritamente delimitados à materialização concreta do decidido. Tal delimitação não apenas preserva a segurança jurídica e a autoridade da decisão transitada em julgado, como impede que o órgão executor ultrapasse o âmbito decisório, assumindo funções quasi-legislativas ou decisórias que lhe não competem.

Em termos estruturais, o tribunal executor deve funcionar como instância de concretização e não de reavaliação do conteúdo jurisdicional já fixado. O seu papel não é reconsiderar o mérito, reinterpretar o alcance da decisão costumeira ou introduzir modificações substanciais, mas sim assegurar que aquilo que foi decidido, e apenas isso, produza efeitos no plano jurídico-factual. Esta separação nítida de funções garante coerência sistémica, evita ingerências indevidas e preserva a autoridade da decisão original.

Nesta perspetiva, os poderes executórios podem ser operacionalizados por meio de ordens dirigidas à Administração Pública ou a particulares, sempre com observância estrita do princípio da proporcionalidade. Entre os poderes reconhecidos, incluem-se:

i) Anulação, revogação ou modificação de atos administrativos incompatíveis com a decisão costumeira. Esta prerrogativa justifica-se porque a Administração não pode adotar comportamentos ou manter atos que contradigam uma decisão já estabilizada. A intervenção do tribunal executor visa garantir a cessação de situações administrativas ilegítimas e repor a conformidade material entre o decidido e o ordenamento jurídico concreto. Porém, importa sublinhar que essa atuação deve limitar-se às medidas indispensáveis para restaurar a legalidade costumeira afirmada na decisão, não sendo espaço para interpretações expansivas.

ii) Imposição de deveres de registo, demarcação ou cessação de atividades. Muitas decisões consuetudinárias têm impacto direto sobre relações fundiárias, delimitação de espaços comunitários, direitos de uso e fruição ou dinâmicas socioeconómicas locais. A execução pode implicar o registo de situações jurídicas, a demarcação física de terrenos ou a determinação da cessação de práticas consideradas ilícitas ou contrárias aos usos reconhecidos pelo tribunal. Esses comandos, embora interferentes com a esfera administrativa ou privada, devem estar estritamente alinhados com o conteúdo decisório, funcionando como meios instrumentais de concretização.

iii) Mobilização de meios coercivos estritamente necessários à execução. A execução pode, em casos pontuais, requerer o uso de meios coercitivos proporcionais, sobretudo quando haja resistência injustificada ao cumprimento da decisão. Essa possibilidade reforça a autoridade do sistema de justiça estatal ou costumeiro, assegurando que o cumprimento não fique dependente da mera voluntariedade das partes. Todavia, o uso de força pública

deve ser concebido como medida de último recurso, precedido de tentativas de cumprimento espontâneo e sempre limitado ao necessário para garantir a eficácia da decisão.

Importa realçar que a atuação executiva não pode, em qualquer circunstância, converter-se em um espaço de inovação normativa ou de expansão das consequências jurídicas previstas na decisão de mérito. Assim, proíbe-se a adoção de medidas que extrapolem o decidido, alterem o seu alcance ou criem obrigações não previstas no sentido da decisão costumeira. Esta fronteira é essencial para salvaguardar a separação funcional entre decisão e execução e evitar o fenómeno de “redecisão disfarçada”, que poderia comprometer a própria legitimidade do modelo recursal.

Finalmente, esta limitação dos poderes executórios serve também a um propósito institucional mais amplo: preservar a integridade da articulação entre justiça estatal e justiça costumeira. A execução deve ser o momento em que a decisão costumeira se torna plenamente eficaz no plano social e jurídico, consolidando a confiança das comunidades no sistema e evitando perturbações normativas desnecessárias. Ao restringir a atuação executiva ao âmbito estrito da materialização do decidido, garante-se que o pluralismo jurídico funciona de forma coordenada, previsível e juridicamente responsável.

f) Intervenção excecional em caso de violação grave de direitos fundamentais

A única exceção admissível à regra da não substituição reside na hipótese de violação grave e manifesta de direitos fundamentais. Nesses casos, a intervenção do tribunal estatal não se configura como execução, mas como controlo constitucional, a exercer por via própria e segundo os mecanismos previstos no ordenamento jurídico²⁴⁶. Mesmo nessa hipótese, a atuação deve ser pautada pela contenção institucional, limitando-se a afastar a aplicação da norma ou decisão incompatível com a Constituição, sem negar, em bloco, a autoridade da Justiça Costumeira.

Em suma, os limites dos poderes do tribunal executor constituem elemento decisivo para a preservação da autoridade da Justiça Costumeira no momento mais sensível da sua

²⁴⁶ Cf. Tribunal Constitucional de Angola, Acórdão n.º909/2024, Proc. Nº 1068-D/2023.

afirmação: a execução. O tribunal executor deve atuar como garante da eficácia e da constitucionalidade, e não como instância de revisão ou substituição.

Ao respeitar esses limites, ou seja, a proibição de reapreciação do mérito, controle externo restrito, respeito pela legalidade costumeira e pelo caso julgado, e atuação estritamente instrumental, o sistema jurídico angolano assegura que a execução das decisões costumeiras se faça sem subordinação, transformando o pluralismo jurídico num modelo operativo e funcional de administração da justiça.

6.6. Articulação entre recurso e execução

A articulação entre o recurso e a execução das decisões no âmbito da Justiça Costumeira exige a definição de critérios precisos relativamente aos efeitos suspensivos da impugnação. Do ponto de vista sistemático, impõe-se que a interposição de recurso não produza, por regra, efeito suspensivo automático sobre a decisão recorrida. Esta orientação visa impedir que o recurso seja instrumentalizado como estratégia dilatória, suscetível de comprometer a eficácia prática e a autoridade das decisões emanadas das instâncias costumeiras.

Não obstante, admite-se a atribuição excecional de efeito suspensivo sempre que estejam presentes circunstâncias que reclamem tutela jurisdicional imediata. Tal suspensão deve ocorrer apenas quando a execução da decisão impugnada possa ocasionar danos graves e irreparáveis ou quando se verifique uma violação evidente de direitos fundamentais. Estas situações justificam, em termos jurídico-constitucionais, a prevalência da garantia de proteção de direitos sobre a necessidade de assegurar a estabilidade e prontidão da decisão costumeira.

Este regime, em que a não suspensão constitui a regra e a suspensão apenas se verifica em situações excecionais devidamente fundamentadas, estabelece um equilíbrio adequado entre a efetividade das decisões tradicionais e a salvaguarda dos direitos dos sujeitos afetados. Assim, preserva-se a autoridade da Justiça Costumeira, assegurando-se simultaneamente que o mecanismo recursal desempenha a sua função essencial de controlo e prevenção de eventuais arbitrariedades ou erros de aplicação normativa.

Em síntese, a definição criteriosa dos efeitos do recurso no âmbito da Justiça Costumeira representa uma condição necessária para compatibilizar a celeridade e a

funcionalidade próprias do sistema consuetudinário com os imperativos de justiça, proporcionalidade e proteção dos direitos fundamentais que informam o ordenamento jurídico angolano.

7. A Visão do Legislador na Proposta de Lei sobre as Instituições do Poder Tradicional

7.1. Considerações Gerais

A reflexão em torno da Justiça Costumeira, da Autoridade Tradicional e do Pluralismo Jurídico em Angola impõe, para além de uma abordagem jurídico-constitucional, uma leitura integrada do quadro normativo global do país. O modelo jurídico-constitucional que acolhe o pluralismo jurídico, sustentado na existência de um Poder Local dotado de especificidades próprias, exige do legislador uma postura aberta e sensível à diversidade sociocultural angolana. Essa abertura revela-se essencial para evitar iniciativas legislativas que promovam retrocessos jurídico-políticos ou socioculturais, contrariando o percurso de consolidação institucional iniciado com a entrada em vigor da Constituição da República de Angola.

À luz dos progressos já alcançados nos domínios das Autarquias Locais e das Comissões de Moradores, seria expectável, e até desejável, que a matéria relativa às Instituições do Poder Tradicional merecesse igual prioridade legislativa, sobretudo em virtude da sua relevância histórica, cultural e administrativa. Em 2019, a Assembleia Nacional recebeu do Poder Executivo uma proposta de lei destinada a regulamentar tais instituições, procurando responder a três questões estruturantes:

a) Qual deve ser o modelo de relacionamento entre as entidades estatais e as Autoridades Tradicionais?

b) Quais são os limites admissíveis de intervenção estatal em matérias tradicionalmente submetidas à jurisdição das Autoridades Tradicionais?

c) Que limites devem vincular as próprias Autoridades Tradicionais, à luz da Constituição e da dignidade da pessoa humana?

Embora a proposta apresente avanços relevantes, revela também insuficiências e recuos que frustram expectativas legítimas daqueles que defendem um pluralismo jurídico

efetivo e não subordinado a relações hierarquizadas. Entre os aspetos positivos, assinalam-se:

a) Consagração do princípio da cooperação

A proposta acolhe o princípio da cooperação como fundamento da relação entre as Autoridades Tradicionais e os entes públicos ou privados. Este princípio, imprescindível em contextos de convivência institucional plural, visa assegurar a execução coordenada de programas e ações de interesse público nos territórios onde coexistem autoridades estatais e tradicionais. A cooperação traduz-se num apelo ao diálogo interinstitucional, reforçando a autonomia e o respeito mútuo entre as entidades envolvidas.

b) Reconhecimento da força jurídica dos usos e costumes

A proposta admite expressamente que as Instituições do Poder Tradicional, bem como qualquer cidadão, possam invocar usos, tradições, decisões, rituais e demais manifestações do direito consuetudinário. Trata-se de uma leitura mais precisa do princípio do reconhecimento jurídico do costume, permitindo que decisões costumeiras de natureza judicial possam ser opostas a entidades públicas, privadas ou religiosas, consolidando a eficácia social e jurídica do direito tradicional.

c) Competência para a administração das terras consuetudinárias

Reconhece-se, ainda, às Instituições do Poder Tradicional a competência de administrar terras consuetudinárias segundo regras próprias. Embora esta previsão responda a uma reivindicação histórica, coloca desafios significativos ao nível da gestão territorial, que exige conhecimento especializado em matérias de ordenamento do território e urbanismo. Daí a necessidade de uma articulação efetiva com o Estado, eventualmente condicionando a atividade concessionária à existência de instrumentos técnicos previamente aprovados pelas entidades competentes.

7.2. Implicações Práticas para as Autoridades Administrativas Tradicionais

Não obstante os méritos identificados, a proposta suscita preocupações quanto à sua compatibilidade com o regime jurídico da Administração Pública angolana e com a realidade sociocultural do Poder Tradicional. Entre as implicações mais relevantes destacam-se:

a) Restrição territorial do Poder Tradicional

O Código do Procedimento Administrativo (CPA) introduziu uma Autoridade Administrativa Tradicional com potencial atuação em todo o território nacional. Contudo, a proposta de lei limita a atuação das autoridades tradicionais ao espaço geográfico da comunidade tradicional. Esta opção, para além de confinar o costume às zonas rurais, ignora a presença efetiva do Poder Tradicional em todo o território nacional e não corresponde à prática observada, como se verifica no caso do Soberano do Bailundo, cuja autoridade transcende uma única comunidade tradicional. A proposta parece reduzir a figura das Instituições do Poder Tradicional ao Soba, desconsiderando a pluralidade de categorias que integram essa estrutura.

b) Ausência de um modelo organizativo claro

A integração das Autoridades Administrativas Tradicionais na Administração Pública exige um modelo hierárquico e funcional definido por lei. Embora o Poder Tradicional possua uma estrutura hierárquica constituída por um Rei, regedores, sobas e sekulos, a proposta não estabelece qualquer regime organizativo. O risco de conflitos de competência é agravado pelo facto de a delimitação territorial das autoridades tradicionais não coincidir necessariamente com as fronteiras administrativas previstas na Lei n.º 14/24, de 5 de setembro, que procedeu à nova Divisão Político-administrativa. A organização complexa do Reino do Bailundo, que abrange territórios de várias províncias, ilustra a insuficiência de uma abordagem meramente administrativa.

c) Inexistência de regime financeiro

As funções atribuídas às Autoridades Tradicionais requerem meios financeiros adequados. A proposta, porém, não prevê qualquer regime de financiamento. A constituição dessas entidades como Unidades Orçamentais permitir-lhes-ia receber dotações diretamente do Orçamento Geral do Estado, concretizando o princípio da autonomia financeira previsto na Constituição.

d) Riscos para o pluralismo administrativo

As atribuições conferidas pela proposta tendem a reduzir as Instituições do Poder Tradicional a meros auxiliares do Estado, revelando o receio de lhes atribuir competências de maior impacto. Embora tal receio possa derivar da falta de formação técnica das

autoridades tradicionais, a solução não pode ser restringir a sua atuação. A resposta adequada passa pela formação, capacitação e rejuvenescimento dos titulares das instituições tradicionais. O legislador deve reconhecer juridicamente as atividades administrativas já legitimadas pela prática e pela aceitação comunitária, evitando retrocessos que comprometam o pluralismo administrativo.

7.3. Implicações para a Justiça Costumeira

A proposta permite identificar elementos importantes sobre o papel da Justiça Costumeira. Em primeiro lugar, reconhece-se que existem conflitos nas comunidades rurais cuja resolução deve ocorrer no seio dessas mesmas comunidades. Em segundo lugar, reconhece-se, ainda que de forma tácita, a competência das Instituições do Poder Tradicional para administrar justiça, o que implica a institucionalização de Tribunais Costumeiros.

Todavia, a proposta limita a jurisdição desses tribunais aos litígios entre comunidades tradicionais ou entre Instituições do Poder Tradicional. Essa solução ignora a realidade social contemporânea, caracterizada pela interação constante entre espaços rurais e urbanos, gerando conflitos híbridos que exigem um sistema judicial igualmente plural. A escolha do tribunal competente deve atender à natureza concreta do litígio e ao contexto sociocultural em que este emerge.

A norma segundo a qual *“os conflitos emergentes entre o direito consuetudinário e o direito estadual ou entre as Instituições do Poder Tradicional e as demais instituições públicas são resolvidos pelos tribunais”* padece de ambiguidades, por não identificar os tribunais competentes nem a natureza dos conflitos. Caso se trate de conflitos de competência, sobretudo material, seria necessário especificar o órgão encarregado da resolução. À luz do entendimento sustentado ao longo desta tese, o Tribunal da Relação pareceria o órgão mais adequado para dirimir tais litígios, dada a sua função de uniformização e resolução de conflitos de jurisdição.

8. Conclusão do Capítulo IV

O Capítulo IV teve como objetivo central analisar, em profundidade, a autoridade da Justiça Costumeira no ordenamento jurídico angolano, partindo da constatação de que o reconhecimento constitucional do costume e do Poder Tradicional, embora essencial, não é suficiente para garantir a efetividade prática das decisões dos Tribunais Costumeiros. Demonstrou-se que a verdadeira prova do pluralismo jurídico reside na capacidade dessas decisões produzirem efeitos jurídicos vinculativos, inclusive face aos órgãos da Administração Pública estatal.

A análise iniciou-se com a delimitação da jurisdição dos Tribunais Costumeiros, afastando concepções extremas que ora lhes atribuem uma jurisdição ilimitada, ora as reduzem a instâncias meramente informais ou residuais. Concluiu-se que a jurisdição costumeira é própria, autónoma e funcionalmente delimitada, incidindo sobre matérias reguladas pelo Direito Costumeiro, incluindo, de forma relevante, atos de natureza administrativa praticados por Autoridades Administrativas Tradicionais.

Nesse quadro, o capítulo demonstrou a admissibilidade e a necessidade de um contencioso administrativo costumeiro, assente na pluralidade administrativa constitucionalmente reconhecida, na existência de atos administrativos de natureza costumeira e na exigência de tutela jurisdicional efetiva. A releitura da teoria do ato administrativo permitiu identificar um objeto próprio desse contencioso, afastando a ideia de que apenas atos estatais podem ser juridicamente sindicáveis em sede administrativa.

A análise crítica do CPCA evidenciou as suas limitações estruturais quando aplicado a um sistema jurídico plural, em especial no que respeita à legitimidade ativa e passiva e à definição do tribunal competente. Demonstrou-se que a aplicação mecânica do regime processual administrativo estatal conduziria, inevitavelmente, à subordinação indireta da Justiça Costumeira, contrariando o pluralismo jurídico consagrado na Constituição.

A discussão sobre a arbitrabilidade administrativa e a oportunidade dos Tribunais Costumeiros reforçou a viabilidade funcional do modelo proposto, demonstrando que a

resolução de litígios administrativos costumeiros por instâncias próximas das comunidades não só é constitucionalmente admissível, como frequentemente mais adequada à prossecução dos interesses públicos locais e à pacificação social.

O núcleo central do capítulo concentrou-se na análise da autoridade das decisões dos Tribunais Costumeiros face aos atos da Administração Pública, identificando as situações típicas de conflito e rejeitando soluções extremas baseadas, quer na prevalência automática do ato estatal, quer na autonomia absoluta da decisão costumeira. Em alternativa, foi proposto um modelo de articulação funcional, fundado na prevalência condicionada, orientada por critérios materiais de competência, legalidade aplicável, anterioridade decisória, proteção dos direitos fundamentais e subsidiariedade jurisdicional.

A eficácia externa das decisões costumeiras revelou-se indissociável da questão da execução. O capítulo demonstrou que a execução das decisões dos Tribunais Costumeiros em matérias administrativas exige, de forma imprescindível, a intervenção dos órgãos do contencioso administrativo estatal, não como instâncias de revisão, mas como garantes da coercibilidade, da interoperabilidade institucional e da proteção constitucional. Defendeu-se, nesse sentido, um modelo de execução confirmativa, preferencialmente a cargo do Tribunal da Relação, que assegure a materialização do decidido sem reapreciação do mérito.

A delimitação rigorosa dos limites dos poderes do tribunal executor mostrou-se decisiva para preservar a autoridade própria da Justiça Costumeira. Ficou estabelecido que a execução não pode converter-se em substituição da legalidade costumeira pela legalidade estatal, devendo restringir-se à verificação externa de requisitos, ao respeito pelo caso julgado costumeiro e à realização material do decidido.

Por fim, o capítulo construiu um regime de recursos compatível com o pluralismo jurídico, assente na preferência por um duplo grau interno na Justiça Costumeira, complementado por um recurso estatal de natureza extraordinária e garantística, limitado a questões de direito e de constitucionalidade, com preferência pela revista. Demonstrou-se que esse regime assegura a tutela jurisdicional efetiva sem comprometer a autonomia decisória da Justiça Costumeira.

Em síntese, o Capítulo IV demonstrou que a autoridade da Justiça Costumeira é juridicamente possível, constitucionalmente exigível e funcionalmente necessária, desde

que sustentada por um modelo de articulação institucional equilibrado. A Justiça Costumeira não se afirma pela subordinação ao Estado, nem pela exclusão do controlo constitucional, mas pela integração cooperativa num sistema plural de administração da justiça, no qual diferentes ordens jurídicas dialogam sob a égide da Constituição.

Com esse enquadramento, ficam lançadas as bases dogmáticas e institucionais para a afirmação plena da Justiça Costumeira em Angola, permitindo, nas conclusões gerais da tese, sistematizar as teses defendidas, avaliar as implicações legislativas do modelo proposto e apontar caminhos concretos para a consolidação do pluralismo jurídico no Estado angolano.

CONCLUSÕES GERAIS

A presente tese teve como objetivo central analisar a Justiça Costumeira em Angola à luz do pluralismo jurídico, com especial enfoque na autoridade jurídica das decisões dos Tribunais Costumeiros, sobretudo quando confrontadas com atos dos órgãos da Administração Pública do Estado. Partiu-se da premissa de que o reconhecimento constitucional do costume, consagrado pela Constituição da República de Angola de 2010, impõe consequências normativas e institucionais que não podem permanecer apenas no plano simbólico ou declarativo.

Ao longo do trabalho, demonstrou-se que a Justiça Costumeira não constitui um fenómeno marginal, informal ou extrajurídico, mas uma expressão legítima do Direito em contextos socioculturais específicos, historicamente enraizada e constitucionalmente reconhecida. A sua persistência, mesmo durante o período colonial e no pós-independência, evidencia a incapacidade de modelos monistas de justiça em responder adequadamente à diversidade normativa e institucional da sociedade angolana.

As reflexões desenvolvidas ao longo desta tese, sem a pretensão de esgotar o estudo da Justiça Costumeira, Autoridade e Pluralismo Jurídico em Angola, constituem um contributo para a construção de um futuro contencioso administrativo costumeiro. Nesta linha, apresentam-se, em síntese, as conclusões decorrentes dos principais argumentos analisados ao longo dos quatro capítulos que compõem o presente trabalho.

No Capítulo I, evidenciou-se que a descentralização, enquanto princípio estruturante do Estado contemporâneo, não se limita à organização administrativa, podendo projetar-se no domínio da administração da justiça. Demonstrou-se que, em contextos marcados pela pluralidade social e cultural, a descentralização da justiça constitui instrumento essencial para a efetivação do acesso à justiça, abrindo espaço à coexistência de múltiplas instâncias jurisdicionais legitimadas.

O Capítulo II permitiu compreender que a fragilização histórica da Justiça Costumeira resulta, em larga medida, da política colonial portuguesa, que instrumentalizou os costumes e negou autonomia às instituições tradicionais, submetendo-as a uma lógica administrativa e assimilacionista. As sucessivas reformas coloniais revelaram uma ambivalência estrutural: reconhecimento funcional dos costumes, mas negação sistemática

da autoridade jurídica das decisões tradicionais. Essa herança histórica explica, ainda hoje, as resistências à afirmação plena da Justiça Costumeira.

No Capítulo III, demonstrou-se que a Constituição da República de Angola de 2010 introduziu uma rutura paradigmática com esse legado, ao reconhecer o valor e a força jurídica do costume e ao consagrar o pluralismo jurídico como princípio estruturante do Estado Democrático de Direito. O costume passou a integrar o sistema jurídico nacional como fonte direta de juridicidade, impondo uma metamorfose do conceito de Direito e exigindo o reconhecimento institucional da Justiça Costumeira como consequência lógica desse novo paradigma.

A análise comparada com outras ordens jurídicas africanas confirmou que a autoridade da Justiça Costumeira depende menos da sua origem tradicional e mais do modelo de articulação institucional adotado pelo Estado. Nos sistemas em que a justiça costumeira é integrada de forma clara e funcional, as suas decisões gozam de maior legitimidade e eficácia; nos modelos ambíguos ou incompletos, persistem a marginalização e a fragilização da sua autoridade.

O Capítulo IV, núcleo central da tese, demonstrou que a autoridade da Justiça Costumeira não se afirma por oposição à Justiça Estatal, mas por articulação funcional com esta, em respeito pela unidade constitucional. Defendeu-se a existência de uma jurisdição própria dos Tribunais Costumeiros, incluindo em matérias administrativas de natureza costumeira, o que permite configurar um contencioso administrativo costumeiro compatível com a pluralidade administrativa constitucionalmente reconhecida.

Defendeu-se, ainda, um modelo de execução confirmativa, no qual as decisões dos Tribunais Costumeiros, quando incidam sobre matérias administrativas, são executadas com o apoio dos órgãos do contencioso administrativo estatal, designadamente o Tribunal da Relação, sem reapreciação do mérito. Esse modelo assegura a eficácia externa das decisões costumeiras, preservando a sua autoridade própria e garantindo a proteção dos direitos fundamentais.

No plano recursório, propôs-se um regime compatível com o pluralismo jurídico, assente na preferência por mecanismos internos à Justiça Costumeira e, subsidiariamente, em recursos de natureza extraordinária e garantística para os tribunais do Estado, limitados

a questões de direito e de constitucionalidade. Tal regime evita a subordinação indireta da Justiça Costumeira e reforça a segurança jurídica.

Em síntese, a tese demonstrou que a autoridade da Justiça Costumeira é juridicamente possível, constitucionalmente exigível e funcionalmente necessária. A sua negação compromete o pluralismo jurídico, fragiliza o acesso à justiça e perpetua desigualdades estruturais. A sua afirmação, ao contrário, contribui para a construção de um sistema de justiça mais inclusivo, eficaz e socialmente legítimo.

Conclui-se, por fim, que a consolidação da Justiça Costumeira em Angola exige não apenas reconhecimento constitucional, mas também opções legislativas e institucionais claras, capazes de estruturar os Tribunais Costumeiros, definir a sua jurisdição, assegurar a execução das suas decisões e regular a sua articulação com a Justiça Estatal. Só assim o pluralismo jurídico deixará de ser uma promessa constitucional para se tornar uma realidade operativa no Estado angolano.

Nesse âmbito, apresentam-se, assim, as seguintes teses:

1. Com a consagração, no artigo 7.º da Constituição da República de Angola, da validade e força jurídica do costume que não contrarie a Constituição nem a dignidade da pessoa humana, abrem-se perspectivas sólidas para o reconhecimento da Justiça Costumeira como um mecanismo legítimo de resolução de conflitos, dotado de autoridade comparável à dos órgãos do Poder Judicial. Esse reconhecimento é essencial para a consolidação de um Estado que articule, coerentemente, o passado, o presente e o futuro, integrando o pluralismo jurídico e o papel do Poder Tradicional nesse processo.
2. Em Angola, tal como em muitos Estados africanos, o Poder Tradicional ultrapassa a dimensão meramente administrativa, afirmando-se como um poder completo, que administra, cria normas consuetudinárias e exerce funções jurisdicionais. Trata-se de uma realidade jurídico-política africana distinta da tradição europeia.
3. A Justiça Costumeira constitui uma forma originária de administração da justiça, existente desde tempos imemoriais. Apesar de não estar expressamente prevista na Constituição, pode ser deduzida da leitura conjugada dos artigos 7.º (pluralismo

jurídico) e 213.º (Poder Local), em articulação com o princípio da descentralização administrativa.

4. Em Angola, a administração da Justiça Costumeira deve ser assegurada pelos Tribunais Costumeiros, enquanto órgãos próprios do Poder Tradicional. A experiência colonial dos Tribunais Privativos dos Indígenas evidencia que a coexistência entre o Direito Estatal e o Direito Costumeiro exige sistemas judiciais distintos.
5. O modelo organizado pelos portugueses, com tribunais de base, intermédios e um tribunal superior, constitui uma referência útil para a estruturação atual da Justiça Costumeira. Contudo, deve ser adaptado à configuração contemporânea do Poder Tradicional. Assim, propõe-se:
 - a) Tribunais Costumeiros de base ao nível comunal;
 - b) Tribunais Costumeiros intermédios ao nível municipal, com competência de primeira instância e de recurso;
 - c) um Tribunal Superior Costumeiro, ao nível do reino tradicional correspondente, com competência de primeira instância e de recurso.
6. A organização dos Tribunais Costumeiros deve respeitar o conceito de Direito Costumeiro definido na Constituição. Assim, excluem-se do seu âmbito todos os litígios ou práticas que contrariem a Constituição ou atentem contra a dignidade da pessoa humana.
7. A conformidade com o conceito constitucional de Direito Costumeiro não impede que os Tribunais Costumeiros apreciem litígios de natureza ultracentífica, como feitiçaria ou outras práticas estritamente consuetudinárias. Todavia, os métodos de prova utilizados devem obedecer aos critérios constitucionais de validade do costume.
8. A proximidade histórica, cultural e política entre povos africanos recomenda que a institucionalização dos Tribunais Costumeiros não seja tratada como iniciativa isolada de um Estado. As experiências de outros ordenamentos africanos constituem fontes valiosas para Angola, tanto quanto o estudo crítico dos antigos Tribunais Privativos.

9. A eficácia social da Justiça Costumeira exige juízes costumeiros criteriosamente selecionados e adequadamente formados. A escolha deve competir ao Poder Tradicional, preferencialmente entre juristas conhecedores do Direito Costumeiro. A formação, a cargo do INEJ, deve articular-se com a dos magistrados estatais, facilitando a cooperação entre ambas as jurisdições.
10. Os Tribunais Comunitários moçambicanos, apesar da proximidade com a realidade tradicional, não constituem órgãos do Poder Tradicional. Defende-se, portanto, a sua integração sob controlo direto das autoridades tradicionais, no âmbito do Poder Local.
11. A integração das Autoridades Administrativas Tradicionais e do Direito Costumeiro na Administração Pública angolana permite que, as Autoridades Administrativas Tradicionais exercem funções administrativas próprias, gerando atos administrativos de natureza costumeira. Em consequência, tais atos são:
 - a) geradores de direitos e de interesses legalmente protegidos;
 - b) juridicamente relevantes e suscetíveis de controlo jurisdicional;
 - c) a Justiça Costumeira é a instância adequada para a sua apreciação primária;
 - d) irrevogáveis por uma decisão da Administração Pública estatal, porque não goza de prevalência automática sobre decisões costumeiras válidas, porque a resolução de conflitos entre decisões costumeiras e atos dos órgãos administrativos estatais exige critérios materiais de articulação, e não hierarquias formais.
12. Torna-se necessário redefinir o conceito de ato administrativo, adequando-o ao pluralismo administrativo e normativo. Propõe-se, assim, um contencioso administrativo costumeiro, a cargo dos Tribunais Costumeiros, competente para apreciar decisões das Autoridades Administrativas Tradicionais praticadas com base no Direito Costumeiro.
13. O acesso aos Tribunais Costumeiros é, por natureza, informal. O requerimento pode ser apresentado oralmente ao juiz, e os demais atos processuais devem seguir a mesma informalidade compatível com a tradição.
14. Os Tribunais Costumeiros podem apreciar conflitos administrativos que envolvam órgãos do Estado, desde que tais atos resultem da aplicação do Direito Costumeiro

ou de imposição legal, ou ainda quando tal se justifique pela necessidade de cooperação institucional.

15. O reconhecimento constitucional da força jurídica do costume fundamenta a existência da Justiça Costumeira e confere às decisões dos Tribunais Costumeiros autoridade equiparada à de qualquer tribunal, prevalecendo inclusive sobre decisões administrativas.
16. Apesar da sua autonomia, os Tribunais Costumeiros não estão fora do controle judicial estatal. As suas decisões são recorríveis internamente e também perante o Tribunal da Relação.
17. A competência do Tribunal da Relação deve respeitar o pluralismo jurídico. O recurso não deve implicar reavaliação integral da causa, mas apenas o controle da correta aplicação do Direito Costumeiro e dos princípios constitucionais.
18. Embora dotados de autoridade jurisdicional, os Tribunais Costumeiros não possuem competência executiva coerciva. Esta função cabe exclusivamente ao Estado, nomeadamente ao Tribunal da Relação.
19. O modelo de execução das decisões dos Tribunais Costumeiros deve seguir o regime aplicável às sentenças de nulidade de casamentos canónico-concordatários, assegurando a intervenção judicial estatal sem diminuir o valor jurídico das decisões costumeiras.
20. A afirmação plena do Poder Tradicional exige um conjunto de leis que regulem as suas três dimensões: administrativa, normativa e jurisdicional. Tais leis devem clarificar competências, evitar conflitos institucionais, regulamentar a criação de normas consuetudinárias e instituir formalmente os Tribunais Costumeiros, estabelecendo a sua articulação com os tribunais do Estado.
21. O Poder Tradicional está presente em todo o território nacional, rural e urbano. Assim, os Tribunais Costumeiros não podem limitar-se a resolver litígios das zonas rurais. O acesso à Justiça Costumeira constitui hoje um direito fundamental equivalente ao acesso aos tribunais judiciais, motivo pelo qual não pode ser negado a nenhum cidadão que invoque direitos consuetudinários.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

1. Obras de Referência

ALMEIDA, Mário Aroso de, e CADILHA, Carlos Fernandes. (2005). *Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, Coimbra: Almedina.

ALMEIDA, Mário Aroso. (2014). *Manual de Processo Administrativo*, Coimbra: Almedina;

ALVAREZ, Alejandro Montiel, TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski, FELONIUK, Wagner Silveira (Orgs). (2017). *Perspectivas do Discurso Jurídico: novos desafios culturais do século XXI*, Porto Alegre: DM Editora;

ALVES, Jaime Leônidas. (2017). *Ativismo Judicial Direitos Fundamentais: A Negociação Processual Como Novo Paradigma de Efetividade*, in Derecho, governanza e innovación: Dilemas jurídicos de la contemporaneidad en perspectiva transdisciplinar, Porto: Universidade Portucalense;

AMARAL, Diogo Freitas do. (2003). *Curso de Direito Administrativo*, Vol. I, Coimbra: Almedina;

_____, (2006). *Curso de Direito Administrativo*, Vol. II, Coimbra: Almedina;

ANDRADE, José, Carlos Vieira de. (2012). *A Justiça Administrativa*, 12^a Ed., Coimbra: Almedina;

ARAÚJO, Raúl e RANGEL, NUNES, Elisa Rangel. (2014). *Constituição da República de Angola Anotada*, Tomo I, Luanda: Edições Novembro;

ASCENSÃO, José de Oliveira. (2006). *O Direito – Introdução e Teoria Geral*, 13^a ed., Coimbra: Almedina;

AQUINO, Tomás, *Suma Teológica*, Tratado de Deo Trino, questão 27;

ATIENZA, Manuel. (2014). *O Sentido do Direito*, Trad. Manuel Braz, Lisboa: Escolar Editora;

BADIE, Bertrand. (1995). *O Fim dos Territórios, Ensaio sobre a desordem internacional e sobre a utilidade social do respeito*, Trad. Maria José Figueiredo, Lisboa: Instituto Jean Piaget, ;

BANDEIRA, Marquez de Sá Da. (1873). *O Trabalho Rural Africano e a Administração Colonial*, Lisboa: Imprensa Nacional.

BILLIER, Jean-Cassien, MARYIOLI. (2006). Aglaé, *História da Filosofia do Direito*, Trad. Pedro Henriques, Lisboa: Instituto Piaget.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco. (1998). *Dicionário de Política*, Vol. I, 11ª ed., Trad. Carmen C. Varriale, et al, Dasília: UnB Editora.

BOTELHO, Catarina Santos. (2010). *A Tutela Directa dos Direitos Fundamentais*, Coimbra: Almedina.

CAETANO, Marcello. (2007). *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, 10ª Ed., Coimbra: Almedina.

_____. (1949). *Administração e Direito Colonial*, Apontamentos publicados pela Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. (2003). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª Ed., Coimbra: Almedina.

CANTINI, Adriana Hartemink, AGUIAR, Euzelene Rodrigues, Rocha, Sheila Marta Carregosa, (Orgs.) (2018). *Direitos Humanos, Grupos Vulneráveis e Violências*, Porto Alegre: Fi.

CAPELO, Maria José. (2019). *A Sentença entre a Autoridade e a Prova, Em Busca de Traços Distintivos do Caso Julgado Civil*, Reimp., Coimbra: Almedina.

CARVALHO, Flávia Martins de, VIEIRA, José Ribas (Orgs). (2011). *Desafios da Constituição. Democracia e Estado no Século XXI*, 1ª Ed., Rio de Janeiro: UFRJ.

CASTELL, Robert. (2008). *A Discriminação Negativa. Cidadãos ou Autóctones?*, Rio de Janeiro: Vozes.

CATCHITÔLE, Pedro Cassiano. (2018). *O Direito Como Garantia da Dignidade da Pessoa Humana, Antropologia jurídica à luz de António Rosmini*, Luanda: Escolas Católicas Capuchinhas.

CAUPERS, João. (2011). *O Estado Gordo*, Lisboa: Âncora Editora.

COELHO, Carla Góis. (2019). *O Efeito Preclusivo do Caso Julgado – Em Especial, a Eficácia e as Especificidades do Caso Julgado Arbitral*, Lisboa: AAFDL.

COELHO, Nuno Manuel Morgadinho Santos, MELLO, Cleyson de Moraes. (2008). *O Fundamento do Direito*, Estudos em homenagem ao Professor Sebastião Trogo, Rio de Janeiro: Freitas Bastos.

CORREIA, Cecília Anacoreta. (2013). *A Tutela Executiva dos Particulares no Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, Coimbra: Almedina.

CORTEZ, António Francisco Adão (CHICOADÃO). (2010). *Direito Costumeiro e Poder Tradicional dos Povos de Angola*, Luanda: Mayamba.

_____. (2005). *As Origens do Fenómeno Kamutululeni e o Direito Costumeiro Ancestral Angolense Aplicável*. Lisboa: Instituto Piaget.

COSTA, Ricardo. (2018). *Arbitragem: Da Experiência Portuguesa ao Futuro*. Coimbra: Almedina.

COUCEIRO, Henrique de Paiva. (1948). *Angola dois anos de Governo, Junho de 1907 – Junho de 1909 História e Comentários*. Lisboa: Tipografia Portuguesa.

DIECKHOFF, Alain. (2011). *A Nação em Todos os seus Estados, as identidades nacionais em desenvolvimento*, Lisboa: Instituto Piaget.

DINIZ, Maria Helena, *As Lacunas no Direito*, 6ªed., São Paulo: Saraiva, 2000;

DUVERGER, Maurice. (1985). *Os Grandes Sistemas Políticos*, trad. Fernando Ruivo e Fernando A. F. Pinto, Coimbra: Almedina.

ESTORNINHO, Maria João. (2009). *A Fuga para o Direito Privado*, Almedina, Coimbra.

FEIJÓ, Carlos. (2012). *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*, Coimbra: Almedina.

_____. (2022). *Uma Perspectiva Continental: Direito Constitucional, Liberdades Fundamentais e Costume*, Coimbra: Almedina.

FERREIRA COUCEIRO, Henrique de Paiva. (1948). *Angola dois anos de Governo, Junho de 1907 – Junho de 1909 História e Comentários*, Lisboa: Tipografia Portuguesa.

FERREIRA, Vicente. (1932). *A Política Colonial Portuguesa em Angola*, Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

FERREIRA, José Carlos Ney e VEIGA, Vasco Soares da. (1957). *Estatuto dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique anotado e legislação complementar*, 2ª ed., Lisboa.

FERRO, José Miguel. (2021). *Introdução à Filosofia e Epistemologia do Direito*, Luanda: Iuris.

_____. (2020). *Introdução ao Estudo do Direito Angolano*, Huíla: Chela, 2020;

FILHO, Anízio Pires Gavião, LEAL, Rogério Gesta, (Orgs.). (2017). *III Seminário Nacional. Tutela à Efetivação do Direitos Indisponíveis*, Porto Alegre: FMP.

FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. (2022). *Curso de Direito Constitucional*, 42ª ed. S. Paulo: Saraiva.

FONSECA, Isabel Celeste M. (2009). *Processo Temporalmente Justo e Urgência, Contributo para a autonomização da categoria da tutela jurisdicional de urgência na Justiça administrativa*, Coimbra: Coimbra Editora.

_____. (2011). *Direito Processual Administrativo, Roteiro Prático*, 3ªed., Almeida & Leitão, Porto.

FONTES, José. (2008). *Do Controlo Parlamentar da Administração Pública*, 2ª ed., Coimbra: Coimbra Editora.

FREITAS, Gleno Renan Pereira da. (2018). *As garantias da magistratura como mecanismo de proteção do Judiciário*, Brasília: Conteúdo Jurídico.

GARAPON, Antoine. (1997). *Bem Julgar: Ensaio sobre o Ritual Judiciário*, Trad. Pedro Filipe Henriques, Lisboa: Instituto Piaget.

GEERTZ, Clifford. (2004). *O Saber Local, Novos ensaios em antropologia interpretativa*, Trad. Vera Mello Joscelyne, 7ª, Edição, Petrópolis: Editora Vozes.

GIMÉNES, Ignacio Díez-Picazo. (2018). *Del poder judicial, in Comentarios a la Constitución Española*, Tomo II, Madrid: Ed. Fundación Wolters Kluwer.

GOMES, Conceição, et al. (2003). *Os Tribunais Comunitários*, in *Conflitos e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*, 2º vol., Porto: Edições Afrontamento.

GORJA, Jordi. (1987). *Descentralizacion del Estado, Movimiento Social Y Gestion Local*, Santiago: FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. (2014). *Direitos Constitucional de Angola*, Lisboa: Instituto do Direito de Língua Portuguesa.

GUEDES, Armando Marques. (2004). *O Estudo dos Sistemas Jurídicos Africanos. Estado, Sociedade, Direito e Poder*, Coimbra: Almedina.

_____. (2008). *Uma articulação entre o Estado e as “Autoridades Tradicionais”?* *Limites na congruência entre o Direito do Estado e os Direitos “Tradicionais” em Angola*, in ALMEIDA, Marta Tavares, AMARAL, Diogo Freitas do, ALMEIDA, Carlos Ferreira *Estudos Comemorativos aos 10 anos da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa*, vol. 1, Coimbra: Almedina.

GUEDES, Armando Marques, et al, *Pluralismo Jurídico e Legitimação, A Edificação Jurídica Pós-Colonização de Angola*, Coimbra: Almedina, 2003;

HABERMAS. Jürgen. (1992). *Direito e Democracia. Entre facticidade e validade*, vol. I, trad. Flávio Beno Siebeneichler, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

_____. (1992). *Direito e Moral*, Trad. Sandra Lippert, Lisboa: Instituto Piaget.

HÄBERLE, Peter. (2005). *A dignidade da pessoa humana como fundamento da comunidade estatal*, in, SARLET, Ingo Wolfgang (Org), *Dimensões da Dignidade, Ensaio*

de Filosofia de Direito e Direito Constitucional, Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora.

HART, Herbert. (2001). *O Conceito de Direito*, trad. A. Ribeiro Mendes, 3º Ed., Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

HEGEL, G.W.F. (1997). *Princípios da Filosofia do Direito*, Trad. Orlando Vitorino, São Paulo: Martins Fontes.

HERNÁNDEZ, Tanya Katerí. (2017). *Subordinação racial no Brasil e na América Latina o papel do Estado, o Direito Costumeiro e a Nova Resposta dos Direitos Civis*, Trad. Arivaldo Santos de Souza e Luciana Carvalho Fonseca, Salvador: EDUFBA.

HESPANHA, António Manuel. (2013). *Pluralismo Jurídico e Direito Democrático*, São Paulo: Annablume.

JARROSSON, Charles. (2014). *Ética, Deontologia e Normas Jurídicas na Arbitragem. Ética na Arbitragem Jurídica*, trad. João Duarte, col. Direito e Direitos do Homem, Lisboa: Instituto Piaget.

JERÓNIMO, Patrícia. (2015). *Lições de Direito Comparado*, Braga: Elsa Uminho.

_____. (2011). *Estado de Direito e Justiça Tradicional, Ensaios para um Equilíbrio em Timor-Leste*, in, DUARTE, Rui Pinto, ALMEIDA, Maria Tavares de, CRISTAS, Assunção, FREITAS, José Lebre, (Orgs), Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Carlos Ferreira de Almeida, Coimbra: Almedina.

_____. (2017). *Autoridades tradicionais, lideranças comunitárias e poder local em Timor-Leste*, in Estudos em Homenagem ao Professor Doutor António Cândido de Oliveira, Coimbra: Almedina.

_____. (2024). *Diversidade cultural e direitos das minorias no Direito internacional dos direitos humanos: Teoria e prática*, in CABRAL, Maria de Jesus, RIBEIRO, Maria Manuela, PAIS, Maria Salomé Soares (Coord.), Diversidade Cultural, Desenvolvimento e Direitos Humanos, Academia de Ciências de Lisboa, Lisboa.

JÚNIOR, José Womberto Zanquim, CHACUR, Rachel Lopes Queiroz, (org.). (2018). *Novos Direitos, Direito e Justiça*, São Carlos: CPOI/UFScar.

JUSTO, António Santos. (2011). *Introdução ao Estudo do Direito*, 5ª ed., Coimbra: Coimbra Editora.

KANT, Emmanuel. (2019). *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*, Trad. Paulo Quintela, Lisboa: Edições 70.

KOJÈVE, Alexandre. (2014). *The Notion of Authority*. Trad. Hagel Weslati. Londres. Verso.

LARENZ, Karl. (2014). *Metodologia da Ciência do Direito*, 7ª Ed., Trad. José Lamego, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

LEITÃO, Alexandra. (2011). *Contratos Inter administrativos*, Coimbra: Almedina.

LEKORWE, Mogopodi. (2011). *The Kgotla and Traditional Leadership in Botswana*, in *The Role of Traditional Leaders in the Administration of Customary Courts in Botswana*, in RAY, Donald I., QUILAN, Tim, SHARMA, Keshav, CLARKE, Tacita (Dir), *Reinventing African Chieftaincy in the Age of AIDS, Gender, Governance, and Development*, University of Calgary Press, Alberta: Calgary.

LIMA, Herlânder. (2018). *Administração Local em Angola: O Impacto da Reforma na Vida do Cidadão*, Luanda: Bc Livtec.

LOCKE, John. (2001). *Segundo Tratado sobre o Governo Civil e Outros Escritos*, Trad. Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa, 3ª Ed., Petrópolis: Editora Vozes.

LOPES, José Reinaldo de Lima. (2003). *As Palavras e a Lei: direito, ordem e justiça na história do pensamento jurídico moderno*. 1ªed., S. Paulo: Editora. 34.

MACHADO, Santiago Muñoz (2015). *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público Geral*, Tomo IX, La Organización Territorial del Estado II, Madrid: BOE.

MACHETE, Pedro. (2011). *Processo Executivo*. In SILVA, Vasco Pereira da (coord), *Temas e Problemas de Processo Administrativo*. 2.a Edição Revista e Atualizada, Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira. (2003). *O Princípio da Subsidiariedade em Perspectiva Jurídico-Política*, Coimbra: Coimbra Editora.

MASCARO, Alysson Leandro. (2018). *Filosofia do direito*, 6. ed., revista e atualizada, São Paulo: Atlas.

MAUÉS, António Moreira, MAGALHÃES, Breno Baía (Orgs), *O Cumprimento das Sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MIRANDA GONÇALVEZ, Ruben, VEIGA, Fábio & MAGALHÃES, Maria Manuela, (Ed.). (2017). *Derecho, gobernanza e innovación: Dilemas jurídicos de la contemporaneidad en perspectiva transdisciplinar*, Porto: Universidade Portucalense.

MIRANDA, Jorge. (2017). *Direitos Fundamentais*, Coimbra: Almedina.

MOESSINGER, Pierre. (1998). *Decisões e Processos do Acordo*, Trad. Luís Conceiro Feio, Lisboa: Instituto Piaget.

MONACO, Fábio Roversi. (1998). *Descentralização e Centralização*, In Dicionário de Política UnB, Vol. I, 11^a ed., Trad. Carmen C. Varriale, et al, Brasília.

MONCADA, Luís Cabral de. (2009). *A Relação Jurídica Administrativa. Para um novo paradigma de compreensão da actividade, da organização e do contencioso administrativo*, Coimbra: Almedina.

MORAIS, José Luís (Org.). (2018). *Estado & Constituição. O Fim do Estado de Direito*, Rio de Janeiro: Tirant lo BLANCH.

MORÓN, Miguel Sánches. (2014). *Derecho Administrativo*, 10^a Ed, Madrid: Tecnos.

MOREIRA, Adriano. (1955). *Administração da Justiça aos Indígenas*, Lisboa: Agência Geral do Ultramar.

MOREIRA, Júlio da Silveira. (2023). *Tribunais de Consciência: Filosofia da Libertação e Pluralismo Jurídico*, in SUZUKI, Júlio César, CASTRO, Rita, MOREIRA, Júlio da Silva (Org.), *Reflexões sobre Pluralismo Jurídico e Justiça Indígena*, FFLCH, S. Paulo.

MPLA. (2012). *Resgate dos Valores Cívicos e Culturais: Contributo das Autoridades Tradicionais, Organizações Não Governamentais e Associações*, Luanda: Edições Angola.

MUÑOZ, Isidro Sepúlveda. (2018). *Nación y nacionalismos en la España de las autonomias*, Madrid: BOE.

NADER, Paulo. (2016). *Introdução ao estudo do Direito*, 38^a ed., Rio de Janeiro: Forense.

- NALINI, José Renato. (2008). *A Rebelião da Toga*, 2ª Ed., Campinas: Millennium.
- NERI, Bianca Garcia. (2018). *Justiça restaurativa e sociedade moderna: uma proposta humanitária na administração de conflitos*, in CANTINI, Adriana H., AGUIAR, Euzelene R., ROCHA, Sheila M. Carregosa (Org), Direitos Humanos, Grupos Vulneráveis e Violências, Porto Alegre.
- NOVAIS, Jorge Reis. (2010). *Direitos Sociais, Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais*, Coimbra: Coimbra Editora.
- OLIVEIRA, António Cândido. (2013). *Direito das Autarquias Locais*, 2ªed., Coimbra: Coimbra Editora.
- OLIVEIRA, Celso Maran de, (Org). (2017). *Novos Direitos. A Interdisciplinaridade do Direito na Sociedade Contemporânea*, São Carlos – SP: CPOI.
- OST, François. (2001). *O Tempo do Direito*, Trad. Maria Fernanda Oliveira, Lisboa: Instituto Piaget.
- OTERO, Paulo. (2011). *Legalidade e Administração Pública, O sentido da Vinculação Administrativa à Juridicidade*, 2ª Reimp., Coimbra: Almedina.
- _____. (2013). *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, Coimbra: Almedina.
- PACA, Cremildo. (2011). *As Autoridades Administrativas Independentes e o Provedor de Justiça no Direito Angolano*, Luanda: Maianga.
- _____. (2012). *Direito do Contencioso Administrativo Angolano*, Reimp., Coimbra: Almedina.
- PACHECO, Nivea Maria Dutra. (2015). *Mediação de Conflitos – Um Novo Paradigma*, in MELLO, Cleyson de Moraes, et. al. (Coord), *Direito, Filosofia e Processo. Estudos em Homenagem ao Professor Luis Carlos de Araújo*, Minas Gerais: Juiz de Fora Editora Associada.
- REALE, Miguel. (1999). *Filosofia do Direito*, 19ª Ed., S. Paulo: Saraiva.
- RENE, David. (2002). *Os Grandes Sistemas do Direito Comparado*, Trad. Hermínio Carvalho, 4ª Ed., São Paulo: Martins Fontes.

RICOEUR, Paul. (1995). *O Justo ou a Essência da Justiça*, Trad. Vasco Casimiro, Lisboa: Instituto Piaget.

RIVERO, Jean. (1981). *Direito Administrativo*, trad. Rogério Soares, Coimbra: Almedina.

ROBERT, Alexy. (2006). *Teoria dos Direitos Fundamentais*, 5ª ed., trad., Virgílio Afonso da Silva, S. Paulo: Malheiros Editores.

ROCHA, Joaquim Freitas da. (2008). *Constituição, Ordenamento e Conflitos Normativos*, Coimbra: Coimbra Editora.

ROMAN, Joël. (1999). *Sujeito de Direito e de Cidadania*, trad., Maria Fernanda Oliveira, in GARAPON, Antoine, SALAS, Denis, (Dir.) *A Justiça e o Mal*, Lisboa: Instituto Piaget.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. (1999). *O Contrato Social, Princípios do Direito Político*, 3ª ed., Trad. António de Pádua Danesi, S. Paulo: Martins Fontes.

SACCO, Rodolfo. (2006). *Il Diritto Africano*, Milão: UTET GIURIDICA.

SANTOS, Boaventura de Sousa. (2003). *O Estado heterogéneo e o pluralismo jurídico*, In SANTOS, Boaventura de. Sousa e TRINDADE, João Carlos (Orgs.), *Conflitos e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*, Porto: Afrontamento.

SANTOS, Gustavo Ferreira, TEIXEIRA, João Paulo Alain, SPAREMBERGER, Raquel F. L., RIBEIRO, Bernard Constantino (Orgs.). (2018). *Direito, Subalternidade e Decolonialidade*, Porto Alegre: φ editora fi.

SANTOS, João Paulo Marques dos. (2018). *Os limites subjetivos da coisa julgada nas ações possessórias*, in, LOURENÇO, Haroldo, SILVA, Larissa Pochmann da, (Org), *Soluções de Conflitos e Instituições Jurídicas*, Rio de Janeiro: Grupo Multifoco.

SAVIGNY, M. F. C. de. (1878). *Sistema del Derecho Romano Actual*, Tomo I, trad. Jacinto Messía y Manuel Poley, Madrid: F. Góngora y Compañya Editores.

SEBASTIÃO, Luzia Bebiana. (2019). *Legalidade Penal, Costume e Pluralismo Jurídico, A experiência Angolana, O(s) Direito(s) e o(s) Factos*, Lisboa: Petrony.

SERRA, Carlos Manuel. (2014). *Estado, Pluralismo Jurídico e Recursos Naturais, Avanços e recuos na construção do Direito Moçambicano*, Lisboa: Escolar Editora.

SHARMA, Keshav C. (2011). *The Role of Traditional Leaders in the Administration of Customary Courts in Botswana*, in, RAY, Donald I., QUILAN, Tim, SHARMA, Keshav, CLARKE, Tacita (Dir), *Reinventing African Chieftaincy in the Age of AIDS, Gender, Governance, and Development*, University of Calgary Press, Alberta: Calgary.

SILVA, António Duarte. (2019). *O Império e a Constituição Colonial Portuguesa (1914-1974)*, Lisboa: IHC.

SILVA, Suzana Tavares. (2010). *Um novo Direito Administrativo?*, Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

SILVA, Vasco Pereira da. (1989). *Para Um Contencioso Administrativo dos Particulares – Esboço de Uma Teoria Subjectivista do Recurso Directo de Anulação*, Coimbra: Almedina.

_____. (2003). *Em Busca do Acto Administrativo Perdido*, Coimbra: Almedina.

SOUZA, Matheus Figueiredo Nunes de, AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes. (2017). *A Policontextualidade e o Novo Constitucionalismo Latino-Americano: Considerações sobre a Jurisdição Indígena Originária Campesina*, in SOBRINHO, Liton Lanes Pilau, FRITZ, Kqren, ZIBETTI, Fabiola Wust (Orgs), *Anais do I Congresso Internacional de Jurisdição Constitucional, Democracia e Relações Sociais*, Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo.

SOUSA, Miguel Teixeira de. (1997). *Estudos Sobre o Novo Processo Civil*, 2ª Ed., Lisboa: LEX.

TAKAHASHI, Bruno, at al,. (2019). *Mediação e Conciliação na Justiça Federal*, Brasília: Centro de Estudos Judiciais.

TELES, Inocêncio Galvão. (1999). *Introdução ao Estudo do Direito*, Vol. I, 11ª ed., Coimbra: Coimbra Editora.

TESTA, Carlos. (1881). *A Política Intercolonial e Internacional e o Tratado de Lourenço Marques. Aditamento á influencia colonial Europeia na África*, Typografia Universal de Thomaz Quintino Antunes, Lisboa: Imprensa da Casa Real.

TOCQUEVILLE, Alexis de. (2005). *A Democracia na América, Leis e Costumes*, Trad. Eduardo Brandão, S. Paulo: Martins Fontes.

VALERIANO, João. (2020). *A Institucionalização do Poder Tradicional em Angola*, Coimbra: Almedina.

VALÉRIO, Nuno. (2021). *Cartas e Leis Orgânicas do Império Colonial Português*, Lisboa: ISEG.

VÁQUEZ, Jorge Luís León. (2021). *Jurisdiccion Constitucional, derecho procesal constitucional y pluralismo en Alemania*, Madrid: BOE.

VARELA, Antunes, BEZERRA, J. Miguel e NORA, Sampaio E., (2004). *Manual de Processo Civil*, 2ª Reimp. Coimbra: Coimbra Editora.

VICENTE, Dário Moura. (2010). *O lugar dos sistemas jurídicos lusófonos entre as famílias jurídicas*, in MIRANDA, Jorge (Coord). Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Martim de Albuquerque, Coimbra: Coimbra Editora.

_____. (2012). *Direito Comparado, Introdução aos Sistemas Jurídicos em Geral*, vol. I, 2ª ed., Coimbra: Almedina.

VIEIRA, José Alberto. (2019). *Direitos Reais de Angola*, 3ª Ed., Lisboa: Petrony.

WATY, Teodoro Andrade. (2010). *Contributo para uma teoria de descentralização financeira em Moçambique*, Coimbra: Almedina.

ZAMBAM, Neuro José, AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes (Org.). (2016). *Pluralismo Jurídico e Direito das Culturas: Ensaio*, Coleção Justiça, Democracia e Sustentabilidade VOL III, Porto Alegre: Fi.

2. Legislação

2.1. Nacional

Constituição da República de Angola;

Código do Processo Civil;

Código do Procedimento Administrativo;

Código do Processo e de Contencioso Administrativo;

Lei Constitucional de 1975;

Lei Constitucional de 1992;

Lei n.º 277, de 15 de Agosto, de 1914: Aprova a orgânica da administração civil das províncias ultramarinas;

Lei n.º 2066, de 27 de Junho de 1953: Promulga a Lei Orgânica do Ultramar Português;

Lei n.º 20/88, de 31 de Dezembro: Lei sobre o Ajustamento das Leis Processuais Penal e Civil;

Lei n.º 16/03, de 25 de Junho: Sobre a Arbitragem Voluntária;

Lei n.º 15/17, de 8 de Agosto: Sobre a Orgânica do Poder Local;

Lei n.º 24/19, de 06 de Setembro – Aprova a Orgânica Sobre o Estatuto da Magistratura Judicial Militar;

Lei n.º 6/21 de 1 de Abril, que repristina Normas do Código de Processo Civil em Matéria de Recurso;

Lei n.º 29/22, de 29 de Agosto: Aprova a Organização e Funcionamento dos Tribunais da Jurisdição Comum;

Lei n.º 30/22, de 29 de Agosto, que aprova o Regime Jurídico da Responsabilidade do Estado e de outras Pessoas Colectivas Públicas;

Lei n.º 14/24 de 5 de Setembro – Aprova a Divisão Político-Administrativa da República de Angola;

Decreto Presidencial n.º 306/20, de 6 de Dezembro: Aprova o Estatuto Orgânico do Instituto Nacional de Acreditação, Avaliação de Estudos do Ensino Superior;

Decreto Presidencial n.º 302/19, de 21 de Outubro: Aprova o Acordo Quadro entre o Estado Angolano e a Santa – Sé;

Decreto n.º 510º/21, de 11 de Outubro: Aprova o Regulamento do Casamento Canónico-Concordatário;

Decreto n.º 23, de 16 de Maio de 1832: Aprova a aplicação da mesma organização administrativa na metrópole e nas colónias;

Decreto de 16 de Janeiro de 1837: Aprova a criação da Comarca da Província de Angola;

Decreto de 20 de Dezembro de 1858: Aprova a Organização e Regimento da Administração de Justiça nas Províncias de Angola, e S. Thomé e Príncipe e suas Dependências;

Decreto de 14 de Novembro, de 1878: Aprova a criação de distritos judiciais da Ásia e de África;

Decreto de 20 de Fevereiro de 1894: Aprova o Regimento da Administração de Justiça nas Províncias Ultramarinas;

Decreto de 20 de Setembro de 1894: Ordena colocar à disposição das obras públicas provinciais, os indígenas condenados por sentença judicial na pena temporária de trabalhos;

Decreto n.º 12452, de 09 de Outubro, de 1926: Torna conhecidas em Portugal e no estrangeiro as ações do Poder Judicial nas colónias, sobre os indígenas e suas propriedades;

Decreto n.º 12533 de 23 de Outubro, de 1926: Aprova o Estatuto político, civil e criminal dos indígenas de Angola e Moçambique;

Decreto n.º 16473, de 06 de Fevereiro de 1929: Aprova o Estatuto político, civil e criminal dos indígenas de Angola, Guiné e Moçambique, incluindo os das áreas dos territórios sob a administração das companhias privadas;

Decreto n.º 39.666, de 20 de Maio de 1954: Aprova o Estatuto dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique;

Decreto n.º 39.817, de 15 de Setembro, de 1954: Aprova o Estatuto dos Julgados Municipais;

Decreto n.º 43897, de 6 de Setembro de 1961: Aprova o reconhecimento dos usos e costumes locais, reguladores de relações jurídicas privadas nas regedorias;

Portaria de 26 de Setembro de 1856: Ordena a promoção dos interesses dos nativos;

Portaria n.º 57, de 26 de Janeiro de 1907 – que orienta a observação dos usos e costumes indígenas nos julgamentos;

Portaria n.º 1289, de 12 de Novembro de 1914: Ordena Administração do Conselho, de Circunscrição e Capitães-Mores, o envio trimestral de mapas das questões genéticas solucionadas, à Secretaria dos Negócios Estrangeiros;

Portaria n.º 4304/26, de 17 de Fevereiro de 1943: Aprova o Regulamento sobre o Fôro Privativo dos Indígenas de Angola.

2.2. Internacional

Constituição da República da África do Sul;

Constituição da República do Botswana;

Constituição da República de Moçambique;

Constituição da República Federal da Nigéria de 1979;

Constituição da República Federal da Nigéria de 1999;

Código Civil Português;

Código de Processo Civil Português;

Código de Processo nos Tribunais Administrativos – Português;

Código de Seabra;

Código Canónico;

Carta Europeia dos Direitos do Homem;

Lei n.º 2048, de 11 de Junho de 1951: Aprova a integração do Ato Colonial na Constituição Portuguesa de 1933;

Lei n.º 4/92, de 6 de Maio: Cria os Tribunais Comunitários de Moçambique;

Lei n.º 24/2007, de 20 de Agosto: Aprova a Organização Judiciária moçambicana;

Lei n.º 7/19, de 31 de Maio: Aprova a Organização e Funcionamento dos Órgãos de Representação do Estado na Província (Moçambique);

Federal Capital Territory Customary Court Act n.º 8, de 28 de Maio de 2007- Aprova a Composição da Customary Court of Appeal of the Federal Capital Abuja – Nigéria;

Customary Courts Act (Chapter 04:05) de 1961: Aprovou a introdução de novos procedimentos relacionados com a sua organização, composição, e funcionamento dos Native Tribunals do Botswana, bem como a sua relação com os demais Tribunais Estatais;

Boletim da Companhia de Moçambique, n.º 16, de 16 de Agosto de 1909;

Customary Courts Act de 2013: Aprovou a alteração da Customary Courts Act (Chapter 04:05) do Botswana;

The Native Courts Ordinance de 1916: Estabeleceu uma classificação dos Tribunais nativos em 4 graus, na Nigéria;

The Native Courts Ordinance de 1933: Ampliou a jurisdição dos Tribunais nativos, atribuindo-os a jurisdição civil, da Nigéria;

The Native Courts Ordinance n.º 7, de 1937: estabeleceu Tribunais Nativos em Lagos, tendo-se-lhe atribuídas as jurisdições civil e criminal, da Nigéria;

The Native Courts Ordinance de 1943 : revogou a Native Courts Ordinance de 1933, da Nigéria ;

Traditional Courts Bill de 2017, da África do Sul: Aprova a Organização dos Tribunais Costumeiros na África do Sul;

Decreto n.º 35/12, de 23 de Outubro: Aprova a articulação entre os Órgãos Locais do Estado e as Autoridades Comunitárias em Moçambique;

3. Jurisprudência

3.1. Nacional

Angola. TC, Acórdão N.º 814/2023, Proc. n.º 943-A/2021, de 10 de Abril. Trata do Recurso Extraordinário de Inconstitucionalidade do Acórdão do Plenário do Tribunal Supremo, no âmbito do Processo n.º 82/19, interposto pela Ordem dos Advogados de Angola;

Angola. TC, Acórdão n.º909/2024, Proc. N.º 1068-D/2023. Trata do Recurso Extraordinário de Inconstitucionalidade do Acórdão da 1.ª Secção da Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro do Tribunal Supremo que, no âmbito do Processo n.º 2665/19, que negou provimento ao Recurso de Apelação, relativo à decisão proferida pela 3.ª Secção da Sala do Cível e Administrativo do Tribunal da Comarca de Luanda, em Acção Especial de Restituição de Posse, tramitada com o n.º 2078/16-B.

Angola. TC, Acórdão n.º 739/2022, Proc. n.º 910-D/2021, de 03 de Maio. Trata do pedido de anulação da cláusula dos Estatutos do Partido PRS, resultante do IV Congresso, Ordinário que decorreu nos dias 29,30 e 31 de Maio de 2017, que alterou a periodicidade da realização dos congressos para seis anos, interposto pelo Sr. **Sapalo António**, ao Tribunal Constitucional;

Angola, TC, Acórdão n.º 622/2020, Proc. N.º 755 -/2019.

Angola, TC, Acórdão n.º 976/2025, Proc. n.º 1198-B/2024.

Angola. TS, Proc. n.º 395/14, de 20 de Março de 2018. Trata do recurso interposto pelo Sr. João Plata do Amaral Gourgel, contra a pena de demissão, que lhe foi aplicada pelo MINISTRO DAS FINANÇAS;

Angola. TS, Proc. n.º 5492/21, de 19 de Maio de 2022. Trata do Recurso interposto pelos réus do caso do julgamento do Rei do Bailundo;

3.2. Estrangeira

Espanha., STC 56/1990, de 29 de Março, Recurso de Inconstitucionalidade interposto pelo Governo Regional da Galiza e pelo Governo Basco, contra certas disposições da Lei Orgânica 6/1985, de 1 de Julho, do Poder Judiciário;

Nigéria. Court of Appeal of Nigeria, case n.º L 243 of 2015) NGCA 3, de 08 July 2016. Trata-se do recurso interposto pelo Capitão Akann contra as Forças Armadas da Nigéria;

Portugal. TRE, proc. n.º 739/09.5TBTVR-B.E1, de 20 de Dezembro. Trata do recurso interposto ao douto despacho com a RFº 110621833, que indeferiu o pedido de declaração das nulidades;

4. Publicações Periódicas

AKPOGHOME, Theresa U. (2017). *Introduction Into the Civil Jurisdiction Of Nigeria: Court System Legal Proceedings*, in KAS African Law Study Library, n.º 4.

AMBROSI, Vanessa Gomes. (2005). *A fundamentação das decisões judiciais no processo civil: importantes aspetos constitucionais*, in Revista Caderno Pedagógico – Studies Publicações e Editora Ltda, Curitiba, v. 22, n.º 4.

ARAÚJO, Luís G. Nascimento, GORZCEVSKI, Clovis. (2023). *O Pluralismo Jurídico sob a óptica da Dependência e da Colonialidade*, in Revista Ponto de Vista Jurídico, v. 12, n.º 1, pp. 41 – 55.

ARAÚJO, Sara. (2015). *Desafiando a Colonialidade. A Ecologia de Justiça como instrumento da Descolonização Jurídica*, in Revista Hendu 6(1): 26- 46.

_____. (2015). *A Justiça e a Cidade: Caminhos e Resultados de Uma Ecologia de Justiças no Centro Urbano de Maputo*, in, A ciência ao serviço do desenvolvimento.

_____. (2008). *Pluralismo Jurídico em África: Ficção ou realidade?*, Revista Científica de Ciências Sociais, 83, Dezembro.

_____. (2006). *Acesso à justiça e pluralismo jurídico em Moçambique. Resolução de litígios no bairro «Jorge Dimitrov»*, Tema apresentado no IV Congresso Português de Sociologia, organizado pela Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas.

ARAÚJO, Sara e ANDRÉ, José. (2007). *Pluralismo Jurídico, legitimidade e acesso à justiça. Instâncias comunitárias de resolução de conflitos no Bairro de Inhagoia «B» - Maputo*, Oficinas do Ces, Coimbra.

BARRETO, Caio C. O. Menna. (2023). *A Construção do Princípio da Autodeterminação dos Povos pela Corte Internacional de Justiça*, in *Cadernos Eletrônicos Direito internacional sem fronteiras*, vol. 5, n.º 2.

BARROS, Manuel Augusto. (2023). *O reconhecimento de sentença estrangeira*, in *Revista Jurídica Portucalense*, n.º 34, 150-185.

BOISIER, Segio. (1990). *La Descentralizacion: Un Tema Difuso Y Confuso*, in Serie Ensayos - ILPES No. 5.

BRANDÃO, António José, O Direito. (1942). *Ensaio de ontologia jurídica*, Lisboa: Jornal Comércio e da colónia.

COSTA, Arthur Barreto de Almeida. (2014). *Pluralidade de Ordens Jurídicas Como Origem Como Superação Do Estado De Exceção: Os Casos Do Portugal Moderno E Da Nigéria E Bolívia Contemporâneas*, in *Revista do CAAP*, n.º1, vol. XX, pp. 22 e 23, Belo Horizonte.

DAMBE, Baboki Jonathan & FOMBAD, Charles Manga. (2020). *The stock and customary courts in Botswana: justice sacrificed on the altar of expediency?*, in *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*.

DEGNI-SEGUI, René. (2024). *O acesso à justiça e seus obstáculos*, in *Revista Brasileira de Historia & Ciencias Sociais*, vol. 16. n.º 32, pp. 741 – 766.

EPPLE, Susanne, ASSEFA, Getachew (eds.). (2016). *Legal Pluralism in Ethiopia*, Transcript, Wetzlar.

ESPADA, Gildo. (2015). *Codificação de Usos e Costumes em Moçambique no Século XIX – inícios do século XX*, in *Revista do Direito de Língua Portuguesa*, n.º 5, FDUNL, Lisboa, Janeiro – Junho.

FAJARDO, Raquel Yrigoyen. (2003). *Pluralismo Jurídico, Derecho Indígena Y Jurisdicción Especial en los Países Andinos*, in *Revista El Otro Derecho* N.º 30, pp. 171-195, Variaciones sobre la Justicia Comunitaria. Bogotá, ILSA, Dic.

FOMBAD, Charle Manga. (2005). *The Separation of Power and Constitutionalism in Africa: The Case of Botswana*, in Boston College Third World Law Journal, Vol. XXV, N.º 2, pp. 301-342.

GABRIEL, Dário. (2014). *Direitos Africanos – Constituição e Organização Judiciária de Moçambique*, articiencia. in Revista de Arte De Arte, Ciência E Comunicação, Year VIII, N.º17.

KELSEN, Hans. (1946). *Formas da Organização Estatal: Centralização e Descentralização*, Revista De Direito Administrativo, n.º 4, pp. 48–72.

LANGA, Ercílio Neves Brandão, e RODA, Arménio Alberto Rodrigues da. (2003). *Entre o Sistema de Justiça Tradicional em África, Direitos Humanos, Controle de Constitucionalidade*, In: Revista da Faculdade de Direito UFMG, Belo Horizonte, n.º 83.

LAVIEQUE, Pedro João. (2021). *Pluralismo Jurídico: dilemas do Sistema Romano-Germano em vigor em Moçambique, em dupla oposição – ao Direito Costumeiro e ao Sistema Anglo-Saxónico – nas dinâmicas jurídicas da África Austral*, in REVES, vol. 04, n.º 04.

MASSEKO, Felizardo Gabriel Bissolomo. (2021). *O Contexto da Reinserção das Autoridades Tradicionais na Governação Moçambicana*, in: Revista Sem Aspas, Araraquara, v. 10, n. 00, p. e021011.

MERRY, Sally Engle. (1988). *Pluralismo Legal*, in Law & Society Devida, vol. 22, N.º 5.

MONCADA, Luís Cabral de. (2014). *O ato administrativo confirmativo; noção e regime jurídico*, in JURISMAT, Portimão, n.º 5, pp. 179 – 199.

NETO, Maria da Conceição, *A República no seu estado colonial: combater a escravatura, estabelecer o «indigenato»*, in Revista Ler História, n.º 59, ISCTE-IUL, Lisboa, 2010;

NEVES, António Castanheira. (1982). *Fontes do Direito*, in Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

NGUBANE, Sihawukele. (2019). *Critical Investigation of Challenges in the Recognition of Customary Law*, in the Democratic South Africa International Journal of Law and Society. Vol. 2, No. 3, pp. 26-32. doi: 10.11648/j.ijls.20190203.1.

OBA, Abdulmumini A. (2004). *Kadis(Judges) of the Sharia Court of Appeal: The Problems of Identity, Relevance, and Marginalisation within the Nigerian Legal System*, in *Journal of Commonwealth Law and Legal Education*, 2:2, London.

O'REGAN, Aninka ClaassensCatherine. (2021). *Editorial Citizenship and Accountability: Customary Law and Traditional Leadership under South Africa's Democratic Constitution*, *Journal of Southern African Studies*, 47:2, London.

PELLEGRINI, Flaviane de Magalhães Barros, et al. (2005). *O consenso compreendido a partir do paradigma do Estado Democrático de Direito. Uma crítica ao conceito de Justiça Consensual*, in *Revista de informação legislativa, Senado Federal*, v. 42, n.º 168, Brasília.

ROBERTS, Simon. (1972). *The Survival of the Traditional Tswana Courts in the National Legal System of Botswana*, *Journal of African Law*.

RUBBERS, Benjamin, e GALLEZ, Émilie. (2015). *éformer la « justice de proximité » en R. D. Congo. Une comparaison entre tribunaux coutumiers et tribunaux de paix à Lubumbashi*, in *Presses de Sciences Po, Critique internationale*, N.º 66, pp. 145 a 164.

SILVA, Carlos Alberto Bravo Burity da. (2015). *O Costume como Fonte de Direito na Ordem Plural Angolana*, *Revista do Direito de Língua Portuguesa*, n.º 5, FDUNL, Lisboa.

SILVA, Cristina Nogueira da. (2006). *Uma Justiça Liberal para o Ultramar? Direito e organização judiciária nas províncias ultramarinas portuguesas no século XIX*, *Revista do Ministério Público*, n.º 105.

SOUSA, Ana Paula Loureiro de. (2008). *Natureza Humana e Direito Natural no pensamento de António José Brandão e João Baptista Machado*, *Revista da UCP, Direito e Justiça*, (Especial).

SUPINHO, Mutela Mendes Rafael. (2023). *Aproblemática da (in)competência dos tribunais arbitrais na execução de suas sentenças face à jurisdição administrativa em Moçambique*. *Jornal Jurídico (J²)*, 6(1), 39–47. <https://doi.org/10.29073/j2.v6i1.524>.

UDOSEN Jacob. (2017). *The Judiciário and the Role of Customary Court in Nigeria*, in *Global Journal of Politics and Law Research*, vol.5, N.º6.

5. Outras Fontes

ARAÚJO, Sara. (2014). *Ecologia de Justiças a sul e a Norte, Cartografias Comparadas das Justiças Comunitárias em Maputo e Lisboa*, Tese de Doutoramento em Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

BINDÁ, Maria Cecília Barros de Oliveira. (2019). *O Ativismo judicial Como Instrumento para Concretização de Direitos Fundamentais*. Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá/CERS, Fortaleza.

DINGAKE, Oagile Bethuel Key. (2009). *Separation of power in Botswana*, A Paper Presented at Souther Africa Chief Justices' Conference, 6 – 8 August.

HENRIQUES, José Henriques. (2015). *O Direito Internacional e a Constituição de Moçambique: Encontros e Desencontros à Luz do Pluralismo Jurídico Global* – Tese de Doutoramento em Direito Público, apresentado na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.

LORIZZO, Concetta. (2021). *Non-State Forms of Conflict Resolution: Opportuniets for Improving Criminal Justice – A Case Study of Community Courts in Mozambique*. Tese de doutoramento apresentada no Departamento de Direito Público da Universidade de Cape Town, para a obtenção do grau de Doutor em Filosofia.

MAKERI, Hon, Justice E. H. (2007). *The Judiciary and the challenges of Marion Building - in Jurisdictional Issues in the Application of Customary Law in Nigeria*, Paper Delivered in all Nigeria Judges Conference.

MARTINEZ, Esmeralda Simões. (2012). *“Uma Justiça Especial para os Indígenas: Aplicação da Justiça em Moçambique (1897-1930)*, Tese de doutoramento em História (História de África), Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.

MORAIS, Barbosa Alberto. (2020). *Pluralismo Jurídico em Moçambique: Análise da Efectivação da Lei n.º 4/92, de 6 de Maio, como manifestação do Pluralismo Jurídico, consagrado nos termos do artigo 4.º da CRM*, Tese apresentada no Departamento de

Doutoramento, na Faculdade de Direito da Universidade Católica de Moçambique, como requisito para obtenção do grau de Doutor em Direito Público, Nampula.

NAGÃO, Paulo Issamu. (2012). *O Papel do Juiz na Efetividade do Processo Civil Contemporâneo*, Tese de Doutoramento apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito.

ONÀFUWÀ, Olúmùnmi Eunice. (2020). *Socio-legal Barriers to the Expansion of Legal Aid in Nigeria: Initiating Legal Reform Through the Customary Court System*, Tese de doutoramento em Filosofia apresentada na University of East London, School of Business and Law, Londres.

SANTOS, Boaventura de Sousa. (1999). «*A crise (interna ou externa) dos tribunais?*». Colóquio A Justiça em Portugal. Conselho Económico e Social. Lisboa.

VARELA, Odair Bartolomeu Barros Lopes. (2011). *Mestiçagem Jurídica? O Estado e Participação Local na Justiça em Cabo Verde*, Tese de doutoramento apresentada no Centro de Estudos Sociais e na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para a obtenção do Grau de Doutor em Sociologia - «Pós-Colonialismos e Cidadania Global», Coimbra.

XAVIER, Paulo Ramón Suárez. (2020). *Gobernanza, Inteligencia Artificial Y Justicia Predictiva: Los Retos de la Administración de Justicia ante la Sociedad en Red*, Tese para obtenção de grau de doutor em Direito, apresentado na Faculdade de Direito da Universidade de Málaga, Málaga.

YAKUBU, John Ademola. (2002). *Colonialism, Customary Law and Post- Colonial State in África: The case Nigeria*, Paper Prepared for CODESRIA's 10th General Assembly on "Africa in New Millennium", Kampala, Uganda.

6. Sites da Internet

ALVES, Artur Soares. (2007). *Direito de Propriedade no Contexto Europeu*. Texto incluído numa petição ao Parlamento Europeu apresentado em Bruxelas em 19. Dez. Disponível em

https://www.proprietario.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=584&itemid=734, Consultado em 13 de Setembro de 2022.

ATOYEBI, O. M., ANEKWE, Angela Ekene (2025). *The Role of Customary Law In Contemporary Nigerian Legal System*. Disponível em <https://omaplex.com.ng/the-role-of-customary-law-in-contemporary-nigerian-legal-system/>, Consultado em 27 de Novembro de 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Estado de Direito*, disponível em www.libertarianismo.org/livros/jjcoedd. Acesso a 13 de Janeiro de 2023.

CARVALHO, José L. (2016). *Por que a propriedade privada é tão importante para os liberais*. Disponível em <https://www.institutoliberal.org.br/blog/>. Acesso em 13 de Setembro de 2022.

OGUNDARE, Adedotun. (2025). *Digitizing Customary Court Records: A Data-Driven Approach to Understanding Legal Variations in Nigeria*. Disponível em: https://bpb-us-e1.wpmucdn.com/sites.northwestern.edu/dist/c/8101/files/2025/06/ICAIL25_DC_Adedotun-Olasunkanmi-Ogundare_final.pdf. Consultado em 27 de Novembro de 2025.

POSITIVE, Justifus Asir B. (2019). disponível em: <https://www.yourquote.in/justifus-asir-b-positive-6zfp/quotes/time-slow-when-you-wait-time-when-you-late-time-deadly-x9vp9>. Acesso dia 11.06.2023.

RAMOS, António José da Ascensão. (2020). *Ativismo Judicial*, disponível em www.verbojoridico.net <doutrina> antonioramos_ativismojudicial. Acesso a 15.05.23.

SAMAILA, Emmanuel J. (2022). *The Abolition of the Customary Court of Appeal in some states in Nigeria: Issues and Prospects*. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4226929>.

