

Reflexões sobre o Sistema de Apoio Judiciário de Macau

*Che Sok Ha**

Preâmbulo

O apoio judiciário, também denominado “legal aid” ou “legal service”, é um sistema de assistência judiciária genericamente aplicado em muitos países. Este sistema jurídico consiste na assistência judiciária proporcionada aos pobres, fracos e deficientes, em suma: aos mais desfavorecidos, procurando garantir a todos os cidadãos a igualdade de direitos perante a lei.

O sistema de apoio judiciário em Macau, no que à sua aplicação diz respeito, é idêntico ao aplicado em outros países.

Em tradução jurídica é utilizado o termo “apoio judiciário (si fat vun jó)” no ordenamento jurídico de Macau. Para respeitar o costume e a linguagem jurídica de Macau, daqui para a frente, quando se falar em sistema de assistência jurídica de Macau nesta dissertação, aplicar-se-á o termo “apoio judiciário”.

O regime de apoio judiciário e a respectiva norma foram aplicados no ano de 1944 em Portugal¹, e em Macau, através da Portaria² publicada pelo Ministério dos Assuntos das Colónias em 1946³. Nos termos das disposições legais daquela altura, o apoio judiciário compreendia o patrocínio oficioso, que era apenas concedido a ofendidos em crimes particulares, ou a pessoas a quem a lei conferisse o direito de dedução de acusação. No que respeita ao crime público ou semi-público, não havia lugar a concessão de patrocínio oficioso, pois no caso do crime público ou semi-público, se não fosse coadjuvado pelo assistente, o Ministério Público tinha ainda legitimidade para a prossecução do processo criminal.

* Licenciada e Mestre em Direito em Língua Chinesa pela Universidade de Macau.

¹ Decreto-Lei n.º 33 548, de 23 de Fevereiro de 1944 de Portugal.

² Portaria n.º 11 502, de 2 de Outubro de 1946, Ministério dos Assuntos das Colónias de Portugal.

³ Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

Naquela altura, a nomeação do defensor oficioso era feita nos termos do direito processual penal, mesmo que o arguido o pretendesse.

Porém, este enquadramento normativo, dos finais do século XX, estava completamente desajustado da realidade, para além de uma assistência meramente “graciosa”, resultava daquele diploma um pesado e pouco atraente mecanismo para a sua concessão que não se adequava às exigências reais do sistema de acesso aos Tribunais e à protecção jurídica⁴.

O Acesso ao Direito e aos Tribunais⁵ reconhecia a necessidade de uma reforma neste domínio, e por isso foi determinada a sua regulamentação por decreto-lei do sistema de apoio judiciário.

Assim, O Sistema Judiciário de Macau⁶, determinava a regulamentação do decreto-lei, garantindo no artigo 2.º desta norma que a todos fosse assegurado o acesso ao Direito e aos Tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legítimos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos. Determinava ainda que todos tivessem direito à informação, consulta jurídica e ao patrocínio judiciário.

Através da Resolução da Assembleia da República Portuguesa de 1992⁷, foi extendida a Macau a aplicação do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos⁸, o qual tinha sido aprovado pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em Dezembro de 1966. O referido Pacto tem como objectivo fundamental a aplicação da Carta das Nações Unidas, “reafirmar os direitos fundamentais do homem”, e assegurar a materialização dos direitos civis e políticos que a Declaração Universal dos Direitos do Homem consagra, entre outros, regula a protecção dos direitos do Homem à assistência judiciária. O Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos propociona o “Estado Parte” como um critério mínimo internacional que determina o cumprimento dos seus deveres. É também um acto da Organização das Nações Unidas onde os Direitos do Homem são reconhecidos internacionalmente quer de uma maneira geral, quer particular. Sendo assim, o mesmo tem uma significa-

⁴ Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

⁵ O artigo 14.º da Lei n.º 21/88/M, de 15 de Agosto.

⁶ Foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 17/92/M, de 2 de Março.

⁷ A Resolução da Assembleia da República Portuguesa n.º 41/92 de 1992.

⁸ Foi publicado no Boletim Oficial de Macau, 3.º suplemento, de 31 de Dezembro de 1992.

ção directiva e restritiva nos termos do direito internacional à construção jurídica dos “Estados Parte”. Este conceito teve um efeito importante pois promoveu o Estado Parte o qual adoptou a providência de assegurar e desenvolver os direitos de assistência judiciária.

Até ao ano de 1994, em conformidade com as disposições estipuladas na Constituição da República Portuguesa⁹ “Todos têm direito, nos termos da lei, a informação e consulta e ao patrocínio judiciário”, o Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto, determina que o regime do apoio judiciário se aplica em todas as jurisdições, qualquer que seja a forma do processo¹⁰, e ainda, nos processos criminais o apoio judiciário pode ser concedido aos acusados e àqueles de cuja acusação depende o exercício da acção penal¹¹. As garantias dadas pelo apoio judiciário a ofendidos em crimes particulares mantiveram-se, mas as garantias dadas aos acusados nos processos criminais foram alargadas.

Depois da administração de Macau ter passado para a República Popular da China, nos termos do artigo 40.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, o Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos continua a vigorar em Macau. Sendo este um membro Parte, é obrigado a assumir as responsabilidades internacionais no cumprimento do mesmo, tendo também o dever de estabelecer o regime de apoio judiciário. Nos termos do artigo 36.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, “*aos residentes de Macau é assegurado o acesso ao Direito, aos Tribunais, à assistência por advogado na defesa dos seus legítimos direitos e interesses, bem como à obtenção da reparação por via judicial*”. Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da Lei de Bases da Organização Judiciária¹², “*a todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos*”. Tudo isto, está consigado no Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto, que enquadra o sistema do apoio judiciário da Região Administrativa Especial de Macau. Considerando que já passaram sete anos após a reintegração de Macau na China, este é o momento para fazer algumas reflexões sobre o sistema de Apoio

⁹ N.º 2 do artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa de 1976.

¹⁰ N.º 1 do artigo 2.º da Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

¹¹ N.º 3 do artigo 2.º da Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

¹² A Lei n.º 9/1999 aprova.

Judiciário de Macau tendo por fim abrir caminho para um perfeito sistema jurídico no Território.

I. Requisitos necessários à concessão de apoio judiciário

Podem ser beneficiários do apoio judiciário e podem gozar do sistema judiciário em vigor todos aqueles que reúnem os requisitos e cumprem com o estipulado na lei. Muitos países têm optado por diferentes critérios no que diz respeito a causas penais e cíveis, maiores e menores. Estes países fazem em primeiro lugar a verificação da insuficiência económica do requerente que procura o apoio judiciário.

1. Capacidade económica do beneficiário do apoio judiciário

Para se ser beneficiário do apoio judiciário, tem que se reunir determinados requisitos económicos. Têm direito ao apoio judiciário todos aqueles que residam no território de Macau (leia-se, Região Administrativa Especial de Macau depois da reunificação¹³), ainda que temporariamente, e que demonstrem não dispor de meios económicos bastantes para custear, no todo ou em parte, os encargos normais de uma causa judicial. A lei determina dois actos para provar a insuficiência económica¹⁴: 1) Atestado de situação económica emitido pelo Instituto de Acção Social de Macau; 2) Certidão comprovativa de que o requerente se encontra a cargo da assistência pública. A lei também presume que quando alguém tenha insuficiência económica, não precisa de entregar prova, conforme o previsto. São abrangidos por esta excepção aqueles que estiverem a receber alimentos por necessidade económica; quem reunir as condições exigidas para a atribuição de quaisquer subsídios em razão da sua carência de rendimentos; o filho menor, para efeitos de investigar ou impugnar a sua maternidade ou paternidade ou para acção de outra natureza contra os progenitores; o requerente de alimentos; quem tiver rendimentos anuais, provenientes do trabalho, iguais ou inferiores ao limite da isenção de pagamento do imposto profissional; e os titulares de direito de indemnização por acidente de viação¹⁵.

¹³ N.º 2 do anexo IV da Lei de Reunificação.

¹⁴ N.º 1 do artigo 5.º da Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

¹⁵ N.º 1 do artigo 6.º da Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

Porém, a respectiva norma só regula a concessão de apoio judiciário ao requerente cujo rendimento seja abaixo de um certo nível, não se encontrando regulamentado expressamente o caso da concessão do apoio a alguém que possua bens não declarados. Não está prevista a verificação da capacidade económica dos beneficiários mesmo que haja dúvidas sobre a real situação dos mesmos. Se houvesse legislação adequada, não haveria injustiças e o mesmo apoio poderia ser direccionado para as pessoas que realmente o necessitam. Por isso, na prática judiciária, quando se encontre algum abuso extremo do direito, deve aplicar-se a respectiva sanção ao litigante de má fé, nos termos do artigo 385.º do Código de Processo Civil de Macau¹⁶. O magistrado judicial limita-se a apreciar as provas da insuficiência económica entregues pelo requerente, em conformidade com a “livre apreciação das provas”¹⁷.

Por outro lado, se entretanto o beneficiário adquiriu os meios necessários para custear o processo, deve pedir a dispensa do apoio judiciário, ficando em caso de omissão, sujeito às sanções previstas para a litigância de má fé¹⁸. Todavia, se o beneficiário ganhar a lide, ou receber alguma indemnização pecuniária superior ao valor concedido pelo apoio judiciário, deixará de haver lugar a esse apoio e será exigido ao beneficiário o reembolso das custas pelo apoio prestado de acordo com a disposição legal expressa na prática judiciária. Ainda, depois de terminado o processo, se o visado adquiriu valores pecuniários ou outros bens, deveria ser acrescentado um novo artigo onde fossem previstos o valor pecuniário considerado, e ou outros bens, por ter ganho o caso. Nestas circunstâncias o litigante deveria reembolsar o benefício atribuído pela concessão do apoio judiciário, isto com o objectivo de prevenir os abusos e a má fé dos beneficiários.

Quanto à capacidade económica da pessoa colectiva, se ela demonstrar não dispor de meios económicos bastantes para custear, no todo ou em parte, os encargos normais de uma causa judicial, também tem direito ao apoio judiciário¹⁹. Como atrás referido, a insuficiência económica do requerente, pode ser provada, ou através de atestado de situação eco-

¹⁶ Artigo 385.º do Código de Processo Civil de Macau.

¹⁷ Artigo 558.º do Código de Processo Civil de Macau e o artigo 114.º do Código de Processo Penal.

¹⁸ N.º 2 do artigo 10.º da Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

¹⁹ N.º 2 do artigo 4.º da Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

nómica emitido pelo Instituto de Acção Social (todavia, o Instituto de Acção Social “*pode emitir certidão que comprove a difícil situação económica de um indivíduo ou de uma família*”, sendo os destinatários do atestado da referida situação “*os indivíduos ou membros de família que não por razões da exploração das actividades comerciais ou industriais necessitem de solicitar ao Tribunal o apoio judiciário*”)²⁰; ou o requerente se encontre a cargo da assistência pública. Na prática judiciária, estas duas situações não se podem realizar porque a pessoa colectiva não pode provar insuficiência económica pelos meios acima mencionados.

Na prática judiciária, quando aparece uma pessoa colectiva a requer o apoio judiciário, o tribunal tem que pedir à Direcção dos Serviços de Finanças, à Conservatória dos Registos Comercial e de Bens Móveis, e à Conservatória do Registo Predial informações sobre a situação de bens do(s) requerente(s). Mesmo assim é impossível verificar cabalmente a realidade e a situação económica da pessoa colectiva.

Parece que Portugal encontrou uma solução para esta questão, afirmando que: “*A insuficiência económica das sociedades, dos comerciantes em nome individual nas causas relativas ao exercício do comércio e dos estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada deve ser aferida tendo em conta, designadamente, o volume de negócios, o valor do capital e do património e o número de trabalhadores ao seu serviço e os lucros distribuídos nos três últimos exercícios findos*”²¹.

Considerando que esta lei é recente e que precisa de mais tempo na verificação da sua eficácia, podemos aprender com outros países que a experimentaram, tal como diz o ditado chinês “*De uma montanha de pedras, pode sempre extrair-se um jade*”, sendo que ao observarmos as lacunas do sistema de apoio judiciário de Macau e inspirando-nos na norma portuguesa a pessoa colectiva que pedir apoio judiciário deve apresentar um relatório económico respeitante aos anos anteriores. Do mesmo modo esta situação seria aplicável a pessoa singular que requeresse o apoio judiciário, designadamente apresentando um atestado da sua situação económica bem como da propriedade que no momento lhe tenha servido de domicílio nos anos que antecederam a petição. Se a apresentação das provas atrás mencionadas sobre insuficiência económica forem bem

²⁰ Fonte das informações: <http://www.ias.gov.mo/>.

²¹ N.º 3 do artigo 8.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho de Portugal.

esclarecidas, torna-se mais fácil e mais eficaz gerir os recursos limitados do sistema do apoio judiciário de Macau.

2. O destinatário do apoio judiciário

1) A assistência a determinada classe social

No sistema judiciário em vigor no continente chinês, quando se encontra um requerente em determinada situação social para intervir, a autoridade de assistência jurídica concede sempre a referida assistência jurídica sem verificar a situação económica do requerente²².

O Código de Processo Penal de Macau também tem uma disposição semelhante: “*É obrigatória a assistência do defensor em qualquer acto processual, sempre que o arguido for surdo, mudo, ou suscitar a questão da sua inimputabilidade ou imputabilidade diminuída*”²³. No entanto, o regime de apoio judiciário de Macau, não presume que estas pessoas tenham insuficiência económica²⁴ e por isso concede o apoio judiciário. Se eles não passam a apreciação económica, substabelecerão então o defensor nos actos processuais próprios.

Parece que o sistema judiciário em vigor no continente chinês neste sentido, e no âmbito do destinatário do apoio judiciário na acção crimi-

²² O artigo 12.º do Decreto do Conselho de Estado n.º 385, de Julho de 2003, O acto de assistência jurídica: *em caso de crime público o tribunal popular nomeia oficiosamente um defensor por acusado. A autoridade de assistência jurídica deve conceder a referida assistência, quando se verifique insuficiência económica do acusado, ou ele esteja com outras causas e não substabeleça defensor. O tribunal popular nomeia oficiosamente defensor ao acusado e a autoridade de assistência jurídica deve conceder-lhe assistência jurídica sem verificar a situação económica do acusado, sempre que este seja cego, surdo, mudo ou menor e não substabeleça defensor, ou o acusado responda por crime punível com pena de morte.*

²³ Alínea d do n.º 2 do artigo 53.º do Código de Processo Penal de Macau .

²⁴ Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto (Presunção de insuficiência económica), goza da presunção de insuficiência económica: *a) Quem estiver a receber alimentos por necessidade económica; b) Quem reunir as condições exigidas para a atribuição de quaisquer subsídios em razão da sua carência de rendimentos; c) O filho menor, para efeitos de investigar ou impugnar a sua maternidade ou paternidade ou para acção de outra natureza contra progenitor; d) O requerente de alimentos; e) Quem tiver rendimentos anuais, provenientes do trabalho, iguais ou inferiores ao limite de isenção de pagamento do imposto profissional; f) Os titulares de direito de indemnização por acidente de viação.*

nal é mais razoável do que o de Macau, convergindo no essencial com o âmbito do destinatário do apoio judiciário da maior parte dos países do mundo. Hoje em dia, na prática da assistência judiciária de muitos países, concede-se ponderadamente a assistência a determinadas pessoas tais como deficientes, menores e mulheres, dando-lhes prioridade, quando se encontrem requerentes cuja situação económica também sejam pessoas com insuficiência económica. Consideram-se diminuídos aqueles que, fisiologicamente, psicologicamente, e intelectualmente sejam insuficientes, não se concedendo portanto a assistência jurídica aos requerentes cujo critério seja somente insuficiência económica. Se se reformar o sistema de apoio judiciário de Macau, deverá ter-se em conta a situação social do requerente para que este fique abrangido especialmente pelo sistema.

2) A assistência ao demandado no processo penal

No processo penal, o órgão judicial que representa o Estado possui um enorme poder e recursos, por isso, se o arguido se encontrar numa posição desfavorável e precisar de assistência, de apoio judiciário, com mais urgência, o estado e a comunidade têm que adaptar medidas cautelares que defendam os seus direitos. Se o arguido não constituir defensor, o juiz pode nomear defensor oficiosamente nos termos das seguintes circunstâncias, só que estas duas circunstâncias pertencem a dois sistemas diferentes:

Primeira situação: O Juiz nomeia, *ex officio*, defensor oficioso ao acusado, sempre que aquele o pedir, no âmbito do apoio judiciário²⁵, sob a invocação de não dispor de meios que lhe permitam custear a lide.

Segunda situação: Se o acusado não constituir mandatário, nem recorrer ao instituto do apoio judiciário, nem pedir assistência por defensor, essa passividade terá de ser, oficiosamente, suprida pelo Juiz, com a nomeação de um defensor, mas esta nomeação deve ser feita nos termos do sistema de apoio judiciário de Macau. De acordo com o Código de Processo Penal, o tribunal pode, em certas circunstâncias²⁶, nomear um de-

²⁵ N.º 1 do artigo 4.º, n.º 1 do artigo 1.º, n.º 1 e n.º 3 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

²⁶ Artigo 53.º do Código de Processo Penal de Macau.

defensor oficioso imperativamente ao acusado²⁷. De facto, a assistência por defensor:

*“é considerada essencial para a realização dos próprios fins do processo criminal: essencial, de facto, para servir os direitos do acusado, e assim, contribuir para a realização da Justiça e do Direito”*²⁸.

Visto que nas especialidades do processo penal, o arguido não precisa de demonstrar a sua insuficiência económica, sempre que aquele, por omissão, não recorra ao instituto de apoio judiciário, e não haja informações registadas sobre a sua insuficiência económica, quando for condenado, terá de pagar procuradoria.

O defensor tem uma função importante no sistema de apoio judiciário: mesmo que o arguido não constitua mandatário, o Juiz nomeia, *ex officio*, defensor oficioso ao acusado quando se encontrem as duas circunstâncias atrás mencionadas. Isto porque o requerente pode ser não só insuficiente economicamente, mas também ignorante da lei.

Além disso, o tribunal tem sempre que nomear em determinadas circunstâncias um defensor oficioso ao acusado. Para além disso, o requerente pode pedir apoio judiciário²⁹. A concessão deste apoio compete ao juiz³⁰. Assim, na realidade da causa penal concreta, quando um suspeito é detido, não entrega o pedido no momento da detenção, pelo que o defensor só pode intervir no primeiro interrogatório judicial. Sempre que se verifique a falta de defensor, o tribunal nomeia imperativamente um defensor oficioso. Na altura da detenção, o arguido pode ver-se privado dos seus direitos. Isto pode ficar a dever-se a duas causas: ou o arguido não tem conhecimentos jurídicos para se proteger a si próprio, ou o agente da autoridade da linha da frente não o informa dos respectivos direitos desde o início.

Pelo atrás exposto, um sistema de apoio judiciário perfeito não só inclui a redução nas despesas da justiça, como também deve prever e

²⁷ Nos termos do n.º 2 do artigo 51.º do Código do Processo Penal de Macau, “*Nos casos em que a lei determinar que o arguido seja assistido por defensor e aquele o não tiver constituído ou o não constituir, o juiz nomeia-lhe defensor, de preferência advogado.*”

²⁸ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 148/85, de 31 de Julho de 1985.

²⁹ N.º 1 do artigo 12.º da Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

³⁰ Artigo 8.º da Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

facultar a consulta e a divulgação jurídica a todos os cidadãos para além de lhes fornecer assistência jurídica gratuita.

3. Adenda ao sistema de verificação de circunstâncias de causa

No que respeita ao requerimento de assistência jurídica, cada país tem as suas próprias regras de verificação de requisitos. Muitos países, estabeleceram uma autoridade de verificação independente. A actividade principal desta autoridade, é a verificação das condições económicas e das circunstâncias de causa do requerente. Só assim podem ser definidos os seus requisitos.

Começa-se por fazer simultaneamente a verificação das circunstâncias de causa e a análise das condições económicas. Estas duas comprovações não excluem, porém, outro tipo de comprovativo³¹.

Existem dois critérios de verificação de requisitos: o primeiro critério é a análise das condições económicas, como atrás referimos; o segundo é o apuramento das circunstâncias de causa, isto é verificar se o beneficiário tem ou não legitimidade na lide. Geralmente, o segundo critério não pode ser definido tão claramente como o primeiro, pelo que se tem de verificar concretamente cada caso.

No sistema de assistência jurídica de Hong Kong, reside ou não o requerente naquele território, só lhe pode ser concedida assistência jurídica depois de serem verificadas as condições económicas, bem como as circunstâncias de causa. Porém, na causa penal, mesmo que a situação financeira do requerente exceda os limites consagrados na lei, se o director do Departamento de Assistência Jurídica acreditar que a respectiva causa pode favorecer a justiça, então pode aplicar o poder discricionário autorizando a assistência judiciária ao requerente³². O legislador materializa o desejo das Nações Unidas, que pede a cada país que nos seus processos penais, estabeleçam as condições restritivas “sempre que os interes-

³¹ Zheng Ziwen *O estudo comparado de assistência jurídica no estrangeiro* in *Introdução do sistema de assistência jurídica no estrangeiro*, sob a direcção de Gong Xiaobing, Editora de Ministério, 2003, pp. 267-268.

³² Fonte: *website* do Departamento de Assistência Jurídica de Hong Kong: www.lad.gov.hk/.

ses da justiça o exijam”³³, na altura da concessão da assistência jurídica ao arguido. Para além de serem verificadas as condições económicas, devem ser também verificadas as circunstâncias de causa do requerente. O objectivo deste regime é confirmar se o requerente tem razão na sua petição ou está abrangido pelo regime de excepção, ou ainda se é racional a concessão da assistência judiciária ao requerente. Assim, o requerente tem que apresentar todas as informações sobre a sua causa. O Director só pode conceder a assistência judiciária quando verificar que a causa em questão está abrangida pelo regime de excepção e acreditar que pode ser ganha³⁴.

Apesar das condições de verificação do Departamento de Assistência Jurídica de Hong Kong, neste sentido, serem muito rigorosas, também elas não asseguram o princípio de que “todos são iguais perante a Lei”.

Embora Macau e Hong Kong tenham sistemas jurídicos diferentes, a sua diversidade cultural não é significativa; por isso era bom que Macau se inspirasse naquela forma de tratamento, para evitar o abuso da concessão do benefício na assistência judiciária, que é praticado em Hong Kong.

Em Portugal, existe um mecanismo mais generoso em comparação com o de Hong Kong, relativamente à análise das circunstâncias da causa: *“A protecção jurídica é concedida para questões ou causas judiciais concretas ou susceptíveis de concretização em que o utente tenha um interesse próprio e que versem sobre direitos directamente lesados ou ameaçados de lesão”*³⁵.

Devido às diferenças das situações, política e económica, de cada sociedade, a consciência cívica dos cidadãos também é diferente: à medida que se conhecem a prática experimental e o tratamento de sistemas jurídicos diferentes no respectivo regime jurídico, podemos em Macau

³³ Alínea d) do n.º 3 do artigo 14.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos; Princípios Orientadores Relativos à Prevenção do Crime e à Justiça Penal, no Contexto do Desenvolvimento e de uma Nova Ordem Económica Internacional, aprovado pelo Séptimo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, em Milão, Itália, 1985; n.º 2 do artigo 17.º do Conjunto de Princípios para a Protecção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão, de Dezembro de 1988; artigo 6.º dos Princípios Básicos Relativos à Função dos Advogados, de 1990.

³⁴ Fonte: *website* de Departamento de Assistência Jurídica de Hong Kong: www.lad.gov.hk/.

³⁵ N.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 34/04 de Portugal, de 29 de Julho.

conseguir um equilíbrio retirado da experiência dos outros, só assim sendo possível determinar um sistema de apoio judiciário adequado para Macau, com o objectivo de o melhorar.

II. O patrocínio do apoio judiciário

Em Macau, não há uma instituição especializada dedicada ao apoio judiciário, pelo que o tribunal pode nomear um advogado de entre os advogados inscritos na Associação dos Advogados de Macau para conceder o patrocínio. Quando o patrono for nomeado, ele passa a representar o beneficiário para o representar em toda a lide, e o seu trabalho é extensivo a todos os processos. Nos termos do artigo 11.º do Código Deontológico³⁶, o advogado a nomear deve aceitar nomeações oficiosas e representar o beneficiário de apoio judiciário, salvo em casos excepcionais, tais como causas inviáveis em que o beneficiário não reúna as condições legais para requerer o apoio judiciário, em que se tenha verificado falta de informação ou diligência por parte do beneficiário³⁷. Só ele é que pode pedir dispensa, devendo formular um pedido de apoio judiciário ou intentar uma acção nos trinta dias seguintes à notificação da nomeação³⁸. Se a causa da recusa do advogado não for considerada justificada, o juiz comunicará o facto ao presidente do Conselho Superior da Advocacia para eventuais efeitos disciplinares.

Sendo uma profissão liberal, existe o factor “honorários” no âmbito do patrocínio oficioso, os quais são relativamente baixos e influenciam a iniciativa do advogado na prestação do serviço de apoio judiciário. Esta questão é real.

Antes da administração de Macau ter sido transferida para a R.P.C., o Governo de Macau para promover a localização da lei investiu muitos recursos na formação de quadros jurídicos locais. Após tirarem os seus cursos, alguns começaram a exercer advocacia, pelo que o número dos advogados estagiários é cada vez maior nos últimos anos. Até ao ano de 2006, registavam-se cerca de setenta advogados estagiários, e o número

³⁶ Foi homologado pelo Despacho n.º 121/GM/92 de 31 de Dezembro.

³⁷ Artigo 28.º da Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

³⁸ N.º 2 do artigo 12.º e n.º 1 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

de advogados era à volta de noventa, antes da reintegração, sendo actualmente, cento e quinze³⁹.

Antigamente, considerava-se que o apoio judiciário era um trabalho de baixo nível e mal pago, só alguns advogados se interessavam por ele. Porém, à medida que cresceu o número de advogados e com o ajustamento entre a oferta e a procura, os profissionais da área jurídica vão mudando a sua mentalidade e actualmente consideram já o apoio judiciário uma fonte de rendimento. Por outro lado, se os advogados e os advogados estagiários, bem como os solicitadores, tiverem honorários justos no âmbito do patrocínio oficioso, uma vez que Macau está a ter um grande desenvolvimento económico, então estes poderão ver aumentar os seus proventos e talvez se ajustem ao regime mais rapidamente⁴⁰; assim, conseguia resolver-se ao mesmo tempo o problema do incentivo aos serviços prestados, no âmbito do patrocínio oficioso e poderia o arguido insuficiente economicamente e que não tenha patrocínio, conseguir um serviço jurídico de excelência.

Tomando como referência a experiência de Hong Kong, no âmbito do regime de assistência jurídica, na Região Administrativa Especial de Macau, podia instituir-se também um órgão especializado, que poderia ser responsável pela gestão de uma equipa de patrocinadores oficiosos exclusivo. Havendo, como se sabe, actualmente muitos advogados já com estágio concluído que trabalham na Administração Pública a exercer funções nas diversas áreas jurídicas, então os advogados pertencentes a esse órgão poderiam resolver algumas dessas causas, pedindo-se por vezes a colaboração de advogados privados, pagando à hora ou por avença a sua prestação de serviços, representando o cliente que tenha determinado nível económico. O beneficiário de apoio judiciário pode escolher ele próprio ou pedir ao tribunal para nomear um defensor, entre os advogados inscritos na Associação dos Advogados de Macau, para lhe prestar os serviços jurídicos necessários — através da informação do andamento e discriminação das despesas da causa exigidos periodicamente pelo tribunal, pode ser avaliada a conduta e o desempenho do respectivo advogado.

³⁹ Fonte: *Jornal de Macau*, 14 de Maio de 2006.

⁴⁰ Nos termos de Decreto-Lei n.º 60/97/M, de 31 de Março, o último ajustamento foi no ano de 1997, desde que a administração de Macau passou para a China até à actualidade, não se fez nenhum ajustamento.

O beneficiário do apoio judiciário pode queixar-se à Associação dos Advogados de Macau no caso de constatar que a conduta e o desempenho do seu advogado não são satisfatórios. Esta reforma podia ajudar os magistrados a alterar as circunstâncias que tornam o despacho dos pedidos de apoio judiciário morosos para o julgamento de casos ordinários.

“Justiça tardia não é justiça”. As regras do direito são o pilar do desenvolvimento de uma sociedade. Se um Estado de Direito não consegue aplicar a justiça em tempo útil, então o seu sistema jurídico não é saudável. Por outro lado, devia haver um órgão administrativo, para gerir receitas e despesas do cofre e elaborar o orçamento do apoio judiciário a ser concedido às pessoas que o solicitassem.

No regime jurídico, o apoio judiciário é um dever de todos os países ou territórios. Neste sentido, as Nações Unidas exigem aos Estados, que implantam e aplicam a assistência jurídica, por exemplo no âmbito dos requisitos na formação em advocacia, que o advogado deva reunir as melhores qualificações e capacidades para desempenhar as suas actividades, condição *sine qua non* para a defesa eficaz de uma boa prestação de serviços jurídicos. O artigo 9.º dos Princípios Básicos Relativos à Função dos Advogados, de 1990, exige aos Governos dos Estados e às organizações profissionais de advocacia, bem como às instituições educativas, a garantia de os advogados receberem formação adequada, seguirem o ideal da advocacia e deontologia, bem como terem conhecimentos sobre os direitos do homem e as liberdades fundamentais, referendados pelo direito interno e internacional. Mesmo que Macau não tenha aderido a esta Convenção, deve observar este conceito director, a fim de elevar a qualificação dos profissionais da área jurídica.

III. A gestão do sistema de apoio judiciário de Macau

1. Remuneração de advogados

Num acórdão proferido pelo Dr. Artur Rodrigues da Costa pode ver-se acentuado o seguinte,

“O arguido pode não ter constituído defensor, quer por razões de insuficiência económica, quer por razões de desconhecimento dos seus próprios interesses e dos direitos que lhe assistem, quer mesmo por ambas as razões actuando simultaneamente (...). Pode ter sido pura e simplesmente negligente, ou pode ter menosprezado deliberadamente a sua defesa, ainda

*quando tenha possibilidades económicas. O certo é que a Constituição e a lei não se conformam com essa atitude omissiva, seja qual for o motivo que a inspira (...). Não faz sentido nenhum que, quando a intervenção é imposta por lei, em nome de imperativos públicos, essencialmente éticos e de justiça, a remuneração da defesa do causídico nomeado não tenha lugar em todos os casos*⁴¹.

O advogado que for nomeado como patrocinador officioso, não pode exigir ou receber quaisquer quantias além das que forem fixadas pelo juiz, mas tem direito a receber honorários pelos serviços prestados, assim como a ser reembolsado das despesas realizadas que devidamente comprove⁴².

Sendo uma das características do sistema de apoio judiciário de Macau, a redução e isenção de procuradoria, existe uma grande diferença entre os honorários pelos serviços prestados no âmbito de apoio judiciário e o rendimento normal do advogado. Ainda no âmbito do mesmo apoio, quando o advogado prestar consulta jurídica e assistência avulsa os honorários são mais baixos, isto influi na iniciativa do advogado sobre a sua participação no apoio judiciário.

Por portaria do Governador de Macau de 1997⁴³, foi feita a revisão da tabela dos honorários dos advogados, advogados estagiários e solicitadores, devidos por prestação de serviços no âmbito do patrocínio officioso.

Depois da reintegração de Macau, como a competência de alterar a tabela de honorários era do Governador, e o actual Chefe do Executivo não tem essa atribuição, quem terá agora essa competência e qual será a regulamentação sobre este assunto? É necessário discutir este problema.

O órgão legislativo só tem uma forma de actuar mas o Governo de Macau tem uma maneira plural de cumprir as suas funções administrativas, que compreende: ordem, portaria, estatuto, despacho, decreto, orientação, aviso e directriz, etc. Antes da reintegração de Macau, qualquer portaria assinada pelo Governador, significava uma forma de cumprimento sole-

⁴¹ *Apoio Judiciário em processo penal. Remuneração da defesa officiosa*, in *Revista do Ministério Público* 11.º, n.º 42, 102 — citada em Acórdão do Tribunal Superior de Justiça, 1.ª sessão, n.º do Processo: 313.

⁴² N.º 1 do artigo 29º da Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto.

⁴³ Nos termos da Portaria n.º 265/96/M, de 28 de Outubro, na redacção da Portaria n.º 60/97/M, de 31 de Março.

ne das funções administrativas, geralmente o seu conteúdo determinava uma situação concreta.

Depois da administração de Macau ter passado para a República Popular da China, nos termos de Decisão do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional relativa ao tratamento das leis previamente vigentes em Macau, de acordo com o disposto no artigo 145.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China⁴⁴, as leis, os decretos-leis, os regulamentos administrativos e demais actos normativos previamente vigentes em Macau são adoptados como lei da Região Administrativa Especial de Macau, salvo no que contrariam a Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau. Por isso, como um estudioso opina, se alguns assuntos forem regulamentados por Leis ou Decretos-Lei anteriores à reintegração, eles serão adoptados como lei da Região Administrativa Especial de Macau nos termos das disposições já mencionadas. Então esses assuntos serão sujeitos ao “princípio de reserva de lei”. Quer dizer, se tiverem que ser alteradas, suspensas ou abolidas as respectivas leis ou decretos-lei, devem ser feitas de forma cuja posição jurídica seja mais elevada ou igual, ou seja, devem ser alteradas, suspensas ou abolidas por lei da Assembleia Legislativa. Porém, nos termos de algumas disposição concretas da «Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau», o “princípio de reserva de lei” acima mencionado tem excepções, sendo uma delas o artigo 92.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, que determina expressamente a delegação de poderes no Governo: “pode estabelecer disposições para o exercício da profissão forense, na Região Administrativa Especial de Macau, por advogados locais e advogados vindos do exterior de Macau”⁴⁵.

Se houver necessidade de alterar, suspender ou abolir leis ou decretos-leis, isso deve ser feito pelo órgão cuja posição jurídica seja mais elevada ou igual àquele que as publicou. Assim as portarias do Governador de

⁴⁴ Aviso do Chefe do Executivo n.º 5/1999, foi publicado no *Boletim Oficial* de Macau, I série, 20 de Dezembro de 1999.

⁴⁵ Vong Hin Fai *Atribuição legislativa da Assembleia Legislativa in 10.º Aniversário da Associação dos Estudantes da Faculdade de Direito da Universidade de Macau*, Associação dos Estudantes da Faculdade de Direito da Universidade de Macau, Novembro de 2000, pp. 36-37.

Macau antes da reintegração, correspondem a ordens executivas⁴⁶ — que se aplicam a situações concretas, bem como a pessoas determinadas⁴⁷ — como determinar ou rectificar a disposição de honorários dos advogados, advogados estagiários e solicitadores, devidos por serviços prestados no âmbito do patrocínio officioso. De acordo com a lei orgânica do Governo da Região Administrativa Especial de Macau, são atribuições da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça: colaborar na definição da política de justiça; assegurar ou apoiar a elaboração de projectos de propostas de lei, de actos normativos e de outros actos sujeitos a publicação no Boletim Oficial da competência do Chefe do Executivo e do Governo. Sendo assim, então deve a Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça elaborar a respectiva ordem executiva, e entregá-la ao Chefe do Executivo que assinará e ordenará a sua publicação.

Para acompanhar o desenvolvimento económico e social de Macau, os honorários dos advogados, advogados estagiários e solicitadores, devidos por serviços prestados no âmbito do patrocínio officioso, podem ser indexados ao índice dos trabalhadores da Administração Pública, para evitar o desajuste entre os seus honorários e os serviços prestados no âmbito do patrocínio officioso.

2. Alteração da situação de “pedido dominante”

O âmbito de apoio judiciário depende dos recursos que forem investidos, só que a dotação anual do Governo de Macau para este fim, é menos de 1% do Orçamento privativo do Gabinete do Presidente do Tribunal de Última Instância para o respectivo ano económico⁴⁸, sendo

⁴⁶ Nos termos do n.º 4 do artigo 50.º, Compete ao Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau definir as políticas do Governo e mandar publicar as ordens executivas.

⁴⁷ Não corresponde ao regulamento administrativo, que regula a situação abstracta, aplica-se ao destinatário geral. Fong Man Chong *Excerto sobre a implementação da Lei Básica*, in *10.º Aniversário Associação dos Estudantes da Faculdade de Direito da Universidade de Macau*, Associação dos Estudantes da Faculdade de Direito da Universidade de Macau, Novembro de 2000, pp. 44-45.

⁴⁸ Nos termos dos Despacho do Chefe do Executivo n.º 90/2000, Despacho do Chefe do Executivo n.º 50/2001, Despacho do Chefe do Executivo n.º 13/2002, Despacho do Chefe do Executivo n.º 25/2004, Despacho do Chefe do Executivo n.º 22/2005, aprovando o orçamento privativo do Gabinete do Presidente do Tribunal de Última

insignificante em relação à totalidade do Orçamento Geral. Neste sentido, pode dizer-se que são muito limitados os recursos investidos.

Devido ao desenvolvimento social de Macau, é inevitável a resolução, cada vez mais, de conflitos por via judicial; por outro lado, o número de requerimentos para pedidos de apoio judiciário também tem aumentado; assim, o orçamento para o mesmo apoio, é cada vez mais diminuto.

Para economizar e controlar a despesa, bem como para realizar uma gestão eficaz, uma das providências é alterar a situação de “pedido dominante”, porque “os interesses da justiça o exigem”. Na concessão do respectivo apoio, a autoridade com atribuição de gerir o mesmo apoio deve proceder prioritariamente conforme a urgência do pedido.

Por outro lado, com o fim de colmatar algumas lacunas do próprio sistema, como atrás referimos, tem que ser investigada a capacidade económica do requerente do apoio, bem como a disposição da verificação de causa, com o objectivo de que o apoio judiciário seja prestado à pessoa que tenha razão na causa.

Conclusão

Uma sociedade que siga a regra do direito, tem que proclamar a separação entre os poderes administrativo, legislativo e judicial. Numa sociedade verdadeiramente harmoniosa, têm de coexistir os três poderes mencionados em boa coordenação e colaboração.

O presidente do Tribunal de Última Instância indicou na cerimónia de abertura do ano judicial de 2003, que a solução para certas disputas por via não judicial têm que ter uma forma alternativa ao desenvolvimento do sistema judiciário. Assim sendo, deverão ponderar-se e transferir-se os casos menos gravosos, tais como os de infracção administrativa, laborais, divórcios por mútuo consentimento, heranças, liquidação do activo após a declaração de falência e insolvência e pedido de apoio judiciário etc., para outros serviços que os tratem. Deste modo, não só diminuiria a pressão no trabalho dos tribunais, como também reduzir-se-ia

Instância, relativo ao ano económico respectivo, com a designação da despesa “Pagamento de honorários e despesas aos patronos no âmbito do apoio judiciário”, ocupa a percentagem: 0,39%, 0,39%, 0,42%, 0,5%, 0,6% e 0,7%, respectivamente.

consideravelmente o tempo dos processos, economizando-se nas despesas dos encargos.

Aspira-se a que a Região Administrativa Especial de Macau proclame uma reforma legislativa, que melhore o sistema de apoio judiciário e promova a renovação da concepção judiciária, assim como considere o estabelecimento de uma autoridade para este apoio, afim de estabelecer um serviço especializado, definindo o mecanismo de funcionamento e método de aperfeiçoamento de organização e gestão, alargando a via para serviços de consulta jurídica e uma linguagem mais conveniente, investindo mais recursos e tomando providências para eliminar os defeitos.

