

A LOCALIZAÇÃO DOS QUADROS JURÍDICOS DE MACAU REFLEXÃO E PERSPECTIVAS

*Júlia, Chio In Fong **

A localização dos quadros jurídicos é uma parte integrante da localização das leis de Macau, e ainda uma garantia segura da manutenção do sistema jurídico vigente para além de 1999. Ao longo dos anos, as autoridades competentes não deram a devida atenção à preparação dos quadros jurídicos locais. Não houve ensino do Direito de Macau, o sistema judicial foi totalmente mantido pelos portugueses e a área jurídica foi no passado completamente ocupada por portugueses e macaenses.

Por outro lado, a dimensão do território de Macau era muito pequena, a população local reduzida, o ritmo do desenvolvimento económico lento, não havia universidade, institutos de ensino superior e entidades que pudessem integrar amplamente os quadros especializados de várias áreas. A qualidade cultural, a escolaridade e o nível intelectual dos residentes locais eram relativamente baixos e a necessidade de quadros jurídicos era limitada.

Nas décadas de 40 e 50, alguns macaenses foram para Portugal estudar Direito. Quase todos, quando regressaram entraram na profissão de advocacia. Na década de 80, com o rápido aumento da população do Território, o desenvolvimento da economia, a frequência cada vez maior das actividades comerciais, o aumento de acções cíveis, litígios económicos e processos crime, aumentaram radicalmente os actos de registo civil, comercial e notarial. Durante o processo de reorganização dos serviços, o âmbito dos serviços jurídicos ampliou-se, passando a ser mais variado e complexo. O Governo de Macau criou e aumentou os serviços públicos especializados em registo civil, comercial e predial e em notariado. O número dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público aumentou constantemente. A necessidade de juristas nos serviços públicos tem sido cada vez mais urgente, e o número

* Subchefe do Departamento de Estudos Jurídicos da Agência de Notícias Xinhua (Delegação de Macau).

dos quadros jurídicos amplificou-se. Nestas circunstâncias, residentes de ascendência portuguesa foram estudar Direito em Portugal, mas a maioria destes licenciados destinava-se à área única da advocacia em Macau, mais atraente. Poucas pessoas foram para o notariado público, ninguém entrou nas carreiras de Magistrados Judiciais e do Ministério Público ou de Conservadores. Estas carreiras limitaram-se aos portugueses.

Em Abril do ano de 1987, os dois Governos da República Popular da China e da República Portuguesa assinaram a Declaração Conjunta sobre a Questão de Macau. A partir de Janeiro de 1988, Macau entrou no período de transição da transferência de poderes. Com o fim de garantir a manutenção fundamental das leis de Macau e garantir a transição sem sobressaltos da área jurídica, o Governo de Macau começou a ter consciência da importância e da urgência de preparação dos quadros jurídicos locais e conseguiu, após decisão, estudo e preparação, fundar, no final do ano de 1988, o Curso de Direito na Universidade da Ásia Oriental. Esta, em 1991, através do Decreto-Lei n.º 50/91/M, passou a ser a Universidade de Macau, oferecendo assim as condições e o campo para a preparação dos quadros jurídicos locais de Macau. Existiram muitos problemas no projecto do curso, nos programas de ensino, nos professores, nas matérias leccionadas. O caminho do sistema educativo e a perspectiva de preparação dos quadros jurídicos locais não estavam muito definidos. Mesmo que o Curso de Direito não tenha tido um funcionamento ideal no início, as autoridades competentes do Curso esforçaram-se para a resolução dos problemas existentes, ultrapassaram muitas dificuldades objectivas, e o Curso de Direito conseguiu encaminhar-se num ritmo correcto. A comunidade chinesa tomava muita atenção pelo trabalho de localização dos quadros jurídicos locais, dando colaboração e apoio positivo. As associações cívicas deram impulsos ou subsídios aos alunos que terminavam o curso secundário e que mostravam vocação para estudar Direito. Estes alunos foram para Portugal, onde primeiro estudaram a língua portuguesa, conseguindo depois entrar em faculdades de Direito das Universidades Portuguesas; outros, que terminaram o curso secundário, foram estudar Direito no interior da China. Com estes meios, o número dos quadros jurídicos locais aumentou, criando-se assim condições favoráveis para uma transição suave da área jurídica de Macau.

I

A PREPARAÇÃO DOS QUADROS JURÍDICOS LOCAIS

Actualmente, os quadros jurídicos locais que trabalham nos vários ramos da área jurídica de Macau têm proveniência: da Faculdade de Direito da Universidade de Macau, das Faculdades de Direito das Universidades Portuguesas, das Faculdades de Direito das Universidades no interior da China e das Faculdades de Direito das Universidades de Taiwan.

Portugal tem várias faculdades de direito. As mais antigas são as Faculdades de Direito da Universidade de Coimbra e da Universidade Clássica de Lisboa. Depois vêm as Faculdades de Direito da Universidade Católica e de outras Universidades particulares que se desenvolveram nos últimos anos. A partir da década de 40 e de 50, alguns residentes de ascendência portuguesa das famílias mais ricas foram para Portugal estudar Direito; e em meados ou finais da década de 80, alguns chineses foram também para Portugal estudar Direito. Segundo as estatísticas, desde a década de 50 até ao final do ano de 1997, cerca de 20 quadros jurídicos locais concluíram a licenciatura em Direito nas faculdades de Direito das Universidades Portuguesas. A Faculdade de Direito da Universidade de Macau formou cerca de 45 juristas locais. Após o início do período de transição, o ramo da área jurídica atrai cada vez mais alunos que terminam o curso secundário e que mostram vocação para se dedicarem à profissão jurídica e contribuírem para a transição da área jurídica, indo estudar Direito no interior da China; ao mesmo tempo, com a aproximação da data de retorno da soberania de Macau, o desafio da profissão do direito atrai também alguns licenciados ou mestres em direito do interior da China que emigraram para Macau. Segundo os dados, Macau possui actualmente cerca de 25 juristas locais que concluíram a licenciatura em direito nas Faculdades de Direito das várias Universidades do interior da China, como a Universidade do Povo da China, a Universidade de Beijing, a Universidade de Política e de Direito da China, a Universidade de Política e Direito do Sudoeste, a Universidade de Wuhan, a Universidade de Zhongshan, a Universidade dos Chineses Ultramarinos de Fujian, e a Universidade de Shantou.

Com o impulso de algumas associações cívicas, criaram-se em 1994 os cursos especializados em Direito para os alunos de Macau na Universidade de Shantou, e na Universidade de Zhongshan. Assim, 67 alunos locais concluíram o curso no ano de 1998. Além disso, a partir de meados ou finais da década de 80, alguns alunos locais foram para Taiwan estudar Direito, mas o número é relativamente reduzido. Até agora, cerca de 10 juristas locais são licenciados em Taiwan. Quer dizer, desde a década de 50 até agora, formaram-se cerca de 160 quadros jurídicos locais.

II

LOCALIZAÇÃO DOS QUADROS JURÍDICOS

Em Macau, existem cerca de 400 quadros jurídicos formados em vários ramos da área jurídica. Este número ocupa cerca de um por mil da população de Macau. O aumento radical dos quadros jurídicos locais apareceu após a entrada no período de transição. Estes quadros concentram-se em várias áreas: 1. Tribunais e Ministério Público; 2. Conservatórias e Cartórios Notariais; 3. Advocacia; 4. Faculdade de Direito da Universidade de Macau; 5. Serviços Públicos e órgãos de apoio à Assembleia Legislativa. Entre estas áreas, os cargos de magistrados

judiciais e do Ministério Público, conservadores e notários públicos são as que atraem mais os juristas locais.

A. TRIBUNAIS E MINISTÉRIO PÚBLICO

Macau possui actualmente o Tribunal de Competência Genérica, o Tribunal de Instrução Criminal, o Tribunal Administrativo, o Tribunal de Contas¹, e o Tribunal Superior de Justiça.

Presentemente, os tribunais de Macau têm um total de 21 magistrados judiciais, entre os quais 5 juizes conselheiros e desembargadores no Tribunal Superior de Justiça (incluindo 1 presidente), 14 juizes no tribunal de competência genérica (incluindo 9 juizes locais), 2 juizes no Tribunal de Instrução Criminal (todos são juizes locais), 1 juiz no Tribunal Administrativo, 2 juizes no Tribunal de Contas. O Ministério Público de Macau tem um total de 20 magistrados, entre os quais 1 procurador geral adjunto, 3 procuradores, 16 delegados (incluindo 5 delegados locais).

Até Setembro de 1996, Macau não possuía nenhum magistrado judicial nem do Ministério Público local. Estes 10 juizes e 12 delegados locais foram formados pelo Centro de Formação de Magistrados de Macau. Este centro é uma nova entidade especializada na formação dos magistrados locais. Começou a funcionar em Setembro do ano de 1995. A criação deste Centro teve como objectivo principal a formação profissional dos magistrados para os quadros jurídicos locais. Actualmente, 9 estagiários estão a frequentar o Centro de Formação de Magistrados. Os Magistrados Judiciais e do Ministério Público vão corresponder em quantidade à necessidade dos tribunais e do Ministério Público para a futura Região Administrativa Especial de Macau.

Estes Juizes e delegados locais, formados pelo Centro de Formação de Magistrados de Macau, têm diferenças na educação e na cultura, mas de um modo geral os seus conhecimentos básicos são amplos, dominam a língua chinesa e portuguesa e conhecem as realidades de Macau. Com o aumento de juizes e delegados bilíngues, o âmbito de utilização da língua chinesa nos tribunais e no Ministério Público vai ser ampliado. Os juizes bilíngues do tribunal de competência genérica começaram já a fazer julgamentos em língua chinesa, quando se verificam condições para isso. Isso não só facilita os interesses das partes, mas ainda economiza as formalidades de processo e aumenta o rendimento do trabalho.

B. CONSERVATÓRIAS E CARTÓRIOS NOTARIAIS

Os sistemas do registo civil, do registo predial, do registo comercial e de notariado são uma parte importante do actual sistema jurídico de Macau.

¹ Segundo a Lei Básica da RAEM, a Região Administrativa Especial de Macau tem Auditoria de Contas e não Tribunal de Contas.

Com o desenvolvimento constante da sociedade de Macau, a compra e venda de propriedades e o aumento de transmissões, os trabalhos do registo predial são cada vez mais pesados. Os registos de inscrição da constituição das sociedades comerciais e os registos de transferências das quotas de sócios são aspectos que desempenham um papel cada vez mais notável para a estabilidade social e o desenvolvimento económico. O sistema do registo predial define os direitos inerentes aos imóveis através do registo predial, e os vários elementos dos registos predial, comercial e de automóveis são importantes para definir a titularidade dos prédios, das sociedades comerciais e dos automóveis.

Com os actos notariais, as entidades notariais confirmam a autenticidade das escrituras e documentos, conferindo-lhes valor legal. Macau mantém actualmente 3 cartórios notariais.

As áreas do registo civil, registo predial, registo comercial e de automóveis e dos serviços notariais são áreas muito especializadas e técnicas. O âmbito do trabalho é muito amplo, e os procedimentos e formalidades complicados. Ao longo dos anos, quase toda a área dos registos e do notariado tem sido dominada pelos portugueses, exceptuando um reduzido número de macaenses que foram notários públicos. Até ao final do ano de 1997, todos os conservadores e notários públicos (num total de 8) têm sido licenciados em direito recrutados em Portugal. São quadros do funcionalismo público de Portugal. Todos os documentos ou elementos de registo e notariais são em língua portuguesa. Nos últimos anos, foi ampliado o âmbito de utilização da língua chinesa, especialmente em impressos. Estas circunstâncias estão ainda longe de corresponder às necessidades práticas da transferência dos poderes relativos a Macau. Com o fim de preparar os conservadores e notários públicos locais, o Governo de Macau promulgou um decreto-lei que criou 9 lugares para adjuntos de conservadores e notários públicos (juristas bilíngues locais). No princípio do ano de 1998, três adjuntos foram nomeados conservadores do registo predial, e 2 adjuntos nomeados notários públicos. Com a concretização da localização dos conservadores e notários públicos, o âmbito de utilização da língua chinesa nas áreas de registos e de notariado vai ampliar-se, o que facilita o acesso às camadas da população residente chinesa para tratamento das questões relacionadas com direitos pessoais, direitos reais e outros.

C. SITUAÇÃO DOS QUADROS JURÍDICOS LOCAIS NA ADVOCACIA

Os advogados de Macau são independentes, não constituem parte integrante dos serviços judiciais. Eles não são funcionários do governo, mas pertencem a uma profissão liberal, que desempenha um papel importante na administração da justiça. A legislação vigente define que a função dos advogados é colaborar na administração da justiça, para que as partes em causa possam ser protegidas pela lei.

Segundo os Estatutos da Associação Pública dos Advogados de Macau, são requisitos cumulativos para inscrição como advogados : a)

Licenciatura em Direito por Universidade de Macau ou qualquer outra licenciatura em Direito que seja reconhecida no Território; b) Frequência de estágio.

A Associação regulamentará o acesso à profissão, designadamente a duração do estágio e eventuais provas de admissão. Os licenciados em direito por outras Universidades que não a de Macau deverão frequentar um curso de formação seguido de estágio em termos a definir pela Associação, sem prejuízo da reciprocidade nos países de origem.

Segundo a Associação dos Advogados de Macau, até ao final do ano de 1997, são 87 os advogados nela inscritos. Destes 87 advogados, 67 são portugueses, 20 são bilíngues locais. Os advogados portugueses têm ocupado um lugar de monopólio na advocacia. Os advogados locais têm aumentado em quantidade nos últimos anos, mas ocupam ainda apenas cerca de 23 por cento no número total dos advogados inscritos em Macau.

Mesmo que a perspectiva da profissão dos advogados seja muito ampla, especialmente numa sociedade em que os residentes chineses ocupam 97 por cento da população total (os advogados bilíngues locais gozam de grande vantagem); a concorrência é grande. O horário de serviço não é fixo, os vencimentos dos estagiários são relativamente baixos, o que não atrai muitos quadros jurídicos a entrar nesta profissão.

D. QUADROS DOCENTES DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE MACAU

A Faculdade de Direito da Universidade de Macau (começou por ser Curso de Direito da Universidade da Ásia Oriental) foi criada no fim do ano de 1988. Esta Faculdade ou Curso foi dirigida e coordenada pelo Gabinete do Curso de Direito e da Administração Pública — uma entidade competente e especializada do Governo de Macau. Este curso foi preparado e orientado pedagogicamente, no início, pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Entretanto, em meados de 1989, a Faculdade de Direito da Universidade de Macau e a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa romperam as relações de cooperação. A Faculdade de Direito da Universidade de Macau passou a criar relações de cooperação com outra Faculdade, a célebre Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Desde então, esta Faculdade têm orientado pedagogicamente a Faculdade de Direito da Universidade de Macau.

O objectivo da criação da Faculdade de Direito da Universidade de Macau é formar quadros jurídicos bilíngues e locais para a Região Administrativa Especial de Macau após o ano de 1999. A Faculdade de Direito da UM tem vindo a convidar professores do interior da China e de Portugal para dar aulas, comparando o sistema jurídico dos dois países em seminários ou conferências. Para atrair mais jovens chineses, a Faculdade de Direito da UM criou o curso de Direito em língua chinesa a partir do ano lectivo de 1996/1997.

Actualmente, há cerca de 34 juristas nos cargos de direcção e docência na Faculdade de Direito da UM, entre os quais um director e um

director adjunto, 7 coordenadores e 26 docentes (11 são docentes a tempo inteiro, e outros 15 são docentes em tempo parcial). Destes 26 docentes, 6 são docentes formados pela Faculdade de Direito da UM.

E. QUADROS JURÍDICOS NOS SERVIÇOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO E NOS ÓRGÃOS DE APOIO À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Tanto o Governador como a Assembleia Legislativa são dois órgãos de governo próprio do território de Macau com poderes legislativos. Como responsável máximo pela Administração, o Governador de Macau superintende no conjunto da Administração Pública, ao mesmo tempo que exerce competência legislativa por meio de decretos-leis. Compete-lhe também legislar quando a Assembleia Legislativa lhe concede autorização legislativa ou tenha sido dissolvida. O poder legislativo do Governador pode ser delegado nos Secretários-Adjuntos, que têm juristas colocados nos diversos serviços públicos. Segundo o Estatuto Orgânico de Macau, a competência legislativa do Governador é exercida por meio de decretos-leis e abrange todas as matérias que não estejam reservadas aos órgãos de soberania da República Portuguesa ou à Assembleia Legislativa.

Segundo o Estatuto Orgânico de Macau, a Assembleia Legislativa é um dos órgãos de governo próprio do território de Macau, um importante órgão legislativo de fiscalização administrativa. Tem competência exclusiva para legislar em certas matérias. Os Serviços de apoio à Assembleia Legislativa contam com uma equipa de juristas para assessorar os deputados na elaboração das leis.

Segundo dados fornecidos pelos serviços públicos competentes, há cerca de 200 juristas a trabalhar nos serviços públicos e nos órgãos de apoio à Assembleia Legislativa, entre os quais cerca de 32 juristas locais, e 5 recrutados à República Popular da China. Destes 32 juristas locais, 2 têm a categoria de directores, 3 são subdirectores, 3 conservadores, 2 notários públicos, 2 chefes do departamento, 3 chefes de divisão, 2 assessores, e os restantes técnicos superiores.

III

SITUAÇÃO E PERSPECTIVA DOS QUADROS JURÍDICOS LOCAIS

Há em Macau cerca de 400 quadros jurídicos nas várias áreas jurídicas, nos serviços públicos e nos órgãos de apoio à Assembleia Legislativa. Há 19 magistrados judiciais e do Ministério Público recrutados à República Portuguesa (todos portugueses), 10 magistrados judiciais locais, 12 delegados locais, 9 estagiários locais; 2 conservadores e notários públicos recrutados à República Portuguesa, 3 conservadores locais e 2 notários públicos locais. Ainda há adjuntos de conservador e de notário público. Entre os 87 advogados inscritos na Associação dos Advogados de Macau, há 20 advogados bilíngues locais, sendo os restantes todos portugueses.

Há agora 14 advogados estagiários (incluindo 3 locais). A Faculdade de Direito da Universidade de Macau tem 26 docentes (número que inclui alguns docentes em tempo parcial que trabalham na Administração Pública ou na advocacia). Os docentes em tempo parcial são 6 bilíngues locais. Dos cerca de 200 juristas que trabalham nos serviços públicos e nos órgãos de apoio à Assembleia Legislativa, 32 são juristas locais. Dentre os 400 juristas, quase 100 são juristas locais, que ocupam a percentagem de 25 por cento do número total de juristas de Macau.

Os cargos de Magistrados Judiciais e do Ministério Público, de conservador e notários públicos, satisfazem em quantidade as necessidades fundamentais da futura Região Administrativa Especial de Macau. Entretanto a formação e o acesso ao cargo de Juiz Desembargador e de Presidente do futuro tribunal de 2.^a instância, de juiz conselheiro e de presidente do futuro tribunal de última instância, e de procurador do Ministério Público da RAEM precisam ainda de vencer dificuldades jurídicas e técnicas. Segundo a Lei de Bases da Organização Judiciária de Macau (Lei n.º 112/91), o presidente e os juizes do Tribunal Superior de Justiça e o procurador-geral-adjunto são nomeados pelo Governador de Macau, sob proposta do Conselho Superior de Justiça de Macau. Constitui requisito de nomeação o exercício de 15 anos de profissão judiciária ou forense ou de docência universitária em Direito.

Nestes termos da lei, os juizes ou delegados locais e os estagiários formados pelo Centro de Formação de Magistrados de Macau, não têm os requisitos legais para serem nomeados presidente ou juiz desembargador do tribunal de segunda instância de Macau, e presidente ou juiz conselheiro do tribunal de última instância de Macau. Por isso, é preciso ultrapassar os obstáculos para que os quadros jurídicos locais tenham acesso aos cargos de magistrados superiores, revendo a lei e adoptando medidas eficazes para garantir o número suficiente dos magistrados, aumentar o mais rapidamente possível a qualidade e a capacidade destes magistrados locais, para que eles possam ganhar experiência, a fim de corresponder às exigências dos magistrados da futura Região Administrativa Especial de Macau.

Quanto aos advogados inscritos, já há 20 advogados locais estagiários que vão acabar o estágio este ano ou no próximo ano de 1999, e há alguns advogados portugueses que ficam em Macau após 1999. Não sabemos se o número de advogados pode corresponder às necessidades básicas da futura Região Administrativa Especial de Macau. É importante a realização de cursos e estágios tendo em vista os residentes locais licenciados por outras universidades, porque o seu contributo será útil e necessário para o Território no futuro.

Os quadros jurídicos locais que estão a trabalhar nos serviços públicos e nos órgãos de apoio à Assembleia Legislativa ocupam uma percentagem reduzida. Nos gabinetes do Governador de Macau, dos Secretários-Adjuntos, na Direcção dos Serviços de Transportes e Obras Públicas, ainda não existem quadros jurídicos locais. Na Direcção dos Serviços de Finanças, na Direcção dos Serviços de Economia, na Di-

recção dos Serviços de Identificação de Macau, na Direcção dos Serviços de Justiça, no Gabinete de Assuntos Legislativos, na Autoridade Monetária e Cambial, na Polícia Judiciária e nos órgãos de apoio à Assembleia Legislativa é preciso aumentar os quadros jurídicos locais. Actualmente, há por volta de 200 juristas espalhados pelos diversos serviços públicos. Os juristas locais são cerca de 32. Pensamos que os serviços públicos da futura RAEM talvez não precisem de uma equipa tão grande de quadros jurídicos, mas é preciso garantir o número suficiente.

Em resumo, os quadros jurídicos locais nas várias áreas jurídicas podem satisfazer em quantidade as necessidades da futura Região Administrativa Especial de Macau, mas a formação e o recrutamento dos magistrados superiores ainda é uma questão difícil de resolver. Por outro lado, os actuais quadros jurídicos são geralmente jovens e a sua experiência é reduzida. Quanto aos conhecimentos jurídicos básicos, ao domínio das línguas chinesa e portuguesa e às experiências práticas, ainda há diferenças grandes. Por isso, quais as medidas devem ser tomadas para que os quadros jurídicos locais, com diferentes formas de educação e de cultura, possam complementar eventuais falhas, aproveitar bem as suas potencialidades, aumentando o nível global de eficácia e permitindo uma suave transição nesta área?

Este é um assunto que necessita de estudo aprofundado.

