

Extracção Parcial do Plenário de 14 de Julho de 2009

Presidente Susana Chou: Srs. Deputados:

Terminou o uso da palavra no período de antes da Ordem do Dia. Agradecia que os Srs. Deputados aguardassem nos vossos lugares, pois entramos já na Ordem do Dia.

(Entrada dos representantes do Governo)

Presidente: Srs. Deputados:

Da Ordem do Dia consta apenas um único ponto que é discussão e votação na especialidade da proposta de lei intitulada “Regime Jurídico de Enquadramento das Fontes Normativas Internas”. Antes de passar a palavra à Sr.^a Presidente da Comissão, quero, em nome da AL, agradecer a presença dos membros do governo. Agora, vou convidar a Sr.^a Presidente da Comissão a apresentar os trabalhos feitos pela comissão.

Faça favor de intervir.

Kwan Tsui Hang: Obrigada, Sr.^a Presidente.

Srs. Membros do governo, caros colegas:

Senhora Presidente e

Caros Colegas.

A proposta de lei intitulada “Enquadramento das leis e dos regulamentos administrativos” foi aprovada na generalidade, em reunião plenária realizada no dia 10 de Agosto de 2007 e distribuída posteriormente a esta Comissão, pela Senhora Presidente, para efeitos de apreciação na especialidade e emissão do parecer até 31 de Dezembro de 2007. Tendo em conta a complexidade da presente proposta de lei, solicitou a Comissão várias prorrogações do prazo para apresentação do parecer, que foram todas autorizadas, passando então o prazo para 31 de Junho de 2009.

A Comissão realizou dez reuniões formais para efectuar a análise

geral e sistemática da proposta em causa, tendo contado com a presença de representantes do Governo numas dessas reuniões.

É de salientar que, durante todo o processo de apreciação na especialidade, para além dos membros da Comissão, também deputados não membros da mesma, sobretudo a Presidente da Assembleia Legislativa, participaram na análise e discussão da proposta e manifestaram as suas opiniões. Para além das citadas reuniões formais, foram ainda efectuadas várias reuniões internas para discussão de vários aspectos da proposta de lei, especialmente técnico-jurídicos.

Após várias reuniões e negociações com o Governo, foram esclarecidos e resolvidos vários problemas. Por último, o Governo, com base no consenso a que chegou com a Comissão, entregou no dia 5 de Junho de 2009 a quinta versão alternativa da proposta de lei em análise, cujo título passou a “Regime jurídico de enquadramento das fontes normativas internas”.

Cumpre-me agora fazer uma apresentação sobre os trabalhos desenvolvidos pela Comissão durante a apreciação na especialidade desta proposta de lei.

1. Desde a aprovação da proposta de lei na generalidade até à assinatura do respectivo parecer decorreu um ano e dez meses, período durante o qual o Governo apresentou cinco versões alternativas da proposta de lei. Tantas versões porque tanto a Assembleia Legislativa como o Governo sabem muito bem da importância desta proposta de lei para Macau, tanto no âmbito jurídico como político, daí terem assumido uma atitude cautelosa e minuciosa na análise e discussão da mesma.

2. Relativamente às normas internas, sobretudo à elaboração das leis e dos regulamentos administrativos, a Lei Básica define um modelo diferente do que se aplicava antigamente, mas entendimentos divergentes em torno das concretas diferenças entre os dois modelos acabaram por causar inúmeras discussões entre o “mundo académico” e o “mundo judicial”. Neste sentido, a Comissão teve que proceder a uma discussão aprofundada ao nível do direito comparado e das matérias relativas à técnica jurídica, e ainda a uma ampla auscultação pública. Com base nisso e após inúmeras discussões e diálogo com o Governo, foram finalmente determinados os seguintes princípios fundamentais: (1) Na RAEM a função legislativa é exclusiva da Assembleia Legislativa, sendo esta o único órgão da RAEM com poder legislativo que pode, sem quaisquer limites, produzir leis sobre quaisquer matérias no âmbito da autonomia de Macau; (2) No exercício da função administrativa, pode o Governo produzir actos normativos, incluindo a produção de

regulamentos administrativos independentes, acto esse que, porém, não tem natureza ou força de lei; (3) A hierarquia da lei é superior à do regulamento administrativo, e o regulamento administrativo não pode contrariar a lei.

3. Sob os princípios referidos, a Comissão e o Governo discutiram sobre o âmbito de reserva de lei, a tipologia do regulamento administrativo e o âmbito das matérias que podem ser reguladas por regulamento administrativo independente. E com base nas opiniões consensuais entre ambas as partes, foram introduzidos ajustamentos à proposta de lei, por exemplo, o alargamento adequado do âmbito de reserva de lei, que passou de dez para dezanove matérias; a definição da tipologia do regulamento administrativo – o regulamento administrativo independente e o regulamento administrativo complementar – em que o regulamento administrativo independente pode regular matérias fora do âmbito de reserva de lei enquanto o regulamento administrativo complementar só pode regular matérias como medidas concretas indispensáveis para a execução das leis; e por fim a confirmação da inexistência de matérias no âmbito da reserva de regulamento administrativo.

4. A Comissão e o Governo procederam ainda a discussões e negociações sobre várias questões de grande importância, como por exemplo as infracções administrativas e respectivas normas sancionatórias; a revisão e revogação dos decretos-leis; e o tratamento dos vigentes regulamentos administrativos. Sob o princípio do cumprimento da Lei Básica e tendo em consideração a realidade de Macau, ambas as partes envidaram os seus maiores esforços para encontrar soluções mais equilibradas, flexíveis e razoáveis. Todas as versões alternativas da proposta de lei foram fruto das soluções encontradas, e no que respeita à parte da sua análise, como já consta do respectivo parecer não vou aqui repeti-la.

5. Também durante o período de apreciação da presente proposta de lei, a Comissão recebeu vários contributos de alguns profissionais, por conseguinte, em nome da Comissão, manifesto aqui o nosso maior agradecimento a essas pessoas. Esses contributos foram já entregues ao Governo, foram também analisados com todo o rigor e incluídos como anexos ao parecer.

Após a apreciação e análise efectuadas, entende a Comissão que a versão alternativa da presente proposta de lei reúne já condições para ser submetida à apreciação e votação na especialidade pelo Plenário.

Tenho dito. Obrigada.

Presidente: Srs. Deputados:

Passemos agora no debate na especialidade desta proposta de lei. Vamos debater começando pelos artigos 1.º e 2.º. É favor opinar sobre os artigos 1.º e 2.º.

Tem a palavra o Sr. Deputado José Pereira Coutinho.

José Pereira Coutinho: Obrigado, Sr.ª Presidente.

Sr.ª Secretária, Srs. Membros do Governo, Caros Colegas:

Gostaria, antes de entrar no debate na especialidade dos artigos, referir que me congratulo pelo facto do diploma que estamos a analisar ter sido objecto de profundo estudo e consequentes alterações derivadas dos contributos que há pouco a Sr.ª Presidente da Comissão acabou de referir. Gostaria também de congratular o Governo por, de facto, ter aceite, também, da parte da Comissão as opiniões, e dizer que, nomeadamente, no artigo 5.º, a competência legislativa geral pertence à Assembleia Legislativa.

Este é um princípio geral que vai definir no futuro o relacionamento no âmbito legislativo, nomeadamente as competências da Assembleia e as competências do Executivo.

Devo dizer que eu, em 10 de Agosto de 2007, votei contra, porque não podia aceitar de maneira nenhuma o princípio de ser o Governo a definir a competência regulamentar e, esta Assembleia, que devia ser soberana nesta matéria, estar de uma forma passiva. Em todo o caso, volto a referir que, de facto, vou mudar a minha opinião à medida que fomos analisar o diploma.

Obrigado, Sr.ª Presidente.

Presidente: O Sr. Deputado José Pereira Coutinho não interveio sobre os artigos 1.º e 2.º. Porém, não o interrompi porque não sabia se iria ou não desenvolver mais até aos artigos 1.º e 2.º. Por isso, não o interrompi. O Sr. Deputado José Pereira Coutinho manifestou a sua posição, por ter votado antes contra esta proposta de lei na generalidade, mas o nosso Regimento da Assembleia Legislativa não prevê esta situação. Por isso, penso que a AL pode estudar esta situação no futuro. Estava à espera que o Sr. Deputado José Pereira Coutinho interviesse sobre os artigos 1.º e 2.º, mas não chegou a fazê-lo. No fundo o Sr. Deputado José Pereira Coutinho fez uma declaração de voto agora, em vez de a proferir no final. Eu iria protestar, mas mudei de ideia aceitando que fosse proferida essa declaração de voto. Ora bem, vamos continuar com o debate dos artigos 1.º e 2.º. Srs. Deputados, é favor pronunciar-se sobre os mesmos artigos. Caso contrário, vamos votar.

Srs. Deputados, procedam à vossa votação.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovados.

Passemos agora ao debate dos artigos 3.º, 4.º e 5.º. No total são 3 artigos. Tem a palavra o Sr. Deputado José Pereira Coutinho.

José Pereira Coutinho: Obrigado, Sr.^a Presidente.

Eu gostaria de sugerir ao Governo, ou então propor ao Hemiciclo, o melhoramento do n.º 4 do artigo 4.º, quando fala em que o Regulamento Administrativo Complementar estabelece as concretizações necessárias à execução de Leis, e falta aí os Decretos-Leis, ou os Regulamentos Administrativos Independentes. Porque, de facto, existe no Ordenamento Jurídico da RAEM Decretos-Leis que poderão vir a ser no futuro objecto de alterações, ou de eliminação de determinadas normas. De modo que, sendo assim, para esclarecer, de facto, as competências para o qual o Regulamento Administrativo Complementar pode fazer, eu gostaria de pôr estas minhas duas propostas.

Uma, sugestão ao Governo e, outra, ao Hemiciclo, a minha proposta de acrescentar os Decretos-leis ou Regulamentos Administrativos Independentes.

Obrigado, Sr.^a Presidente.

Presidente: Gostava de perguntar se o governo quer responder. O Sr. Deputado José Pereira Coutinho sugeriu acrescentar os “decretos-leis” no n.º 4 do artigo 4.º - o regulamento administrativo complementar estabelece as concretizações necessárias à execução de leis. Na realidade, os decretos-leis valem como as leis, sem diferença nenhuma. Antes do retorno à Pátria, a produção das leis e dos decretos-leis era separada, porquê? A razão era simples, porque as leis eram elaboradas e aprovadas pela AL, ao passo que os decretos-leis eram da competência do governador. No fundo, os decretos-leis valem como as leis. No entanto, poderá um regulamento administrativo complementar vir a suplementar um regulamento administrativo independente? A resposta está muito claramente expressa na proposta ora em debate. Há dois tipos de regulamentos administrativos, tal como referiu a Sr.^a Presidente da comissão. Um é o regulamento administrativo independente e o outro é regulamento administrativo complementar. Portanto, não é de facto possível que um regulamento administrativo complementar venha a

suplementar um regulamento administrativo independente! São de facto dois diplomas distintos. Penso que é esta a sugestão do Sr. Deputado José Pereira Coutinho. Repito, os decretos-leis e as leis são ambos leis. E esta disposição já inclui decretos-leis. O regulamento administrativo independente e o regulamento administrativo complementar são os dois tipos de regulamento administrativo. E caso esta proposta de lei seja aprovada, a RAEM vai ter leis e regulamentos administrativos. Os regulamentos administrativos dividem-se em regulamento administrativo independente e regulamento administrativo complementar. Portanto, são dois regulamentos diferentes, não podendo confundir-se. Quero frisar que não é de facto possível que um regulamento administrativo complementar venha a suplementar um regulamento administrativo independente. Não é possível.

Vi o Sr. Vice-presidente a erguer o braço. Faça o favor de intervir.

Lau Cheok Va: Sr.^a Presidente:

Em relação à sugestão do Sr. Deputado José Pereira Coutinho, quanto aos decretos-leis, quero dizer que o sistema de Portugal é diferente do sistema do continente europeu. Por exemplo, na França, a sua constituição prevê leis e o que regula as demais matérias? A resposta é serem reguladas por regulamento que é competência do primeiro-ministro. Para outros países, é difícil compreender a existência de decretos-leis, mas existe em Portugal. Vejamos o anterior Estatuto Orgânico de Macau, segundo o qual, competia ao governador produzir decretos-leis que valem como leis, em termos de eficácia. Os decretos-leis tiveram origem de Portugal. Em Portugal, hoje em dia, o governo continua ter competência para produzir decretos-leis. Mas nos termos da Lei Básica, já não é como antes, mas sim, compete à AL produzir leis e ao governo regulamentos administrativos. Portanto, só temos leis e regulamentos, não é viável acrescentar a este número decretos-leis. É evidente que os decretos-leis produzidos no passado vão sofrendo alterações no futuro, de acordo com as normas previstas nesta proposta de lei. No entanto, não é viável acrescentar neste artigo decretos-leis, pois isto tem a ver com a futura produção de leis.

Obrigado.

Presidente: Ou seja, no futuro não serão produzidos mais decretos-leis. É de salientar que os decretos-leis valem como leis. Ou seja, no fundo são também leis. Não sei se o governo quer acrescentar alguma coisa...

Assessor do Gabinete da Secretária para a Administração e Justiça, Marques da Silva: Obrigado, Sr.^a Presidente, obrigado, Sr.^a Secretária.

Penso, numa achega muito, muito breve, porque comungo do que disse a Sr.^a Presidente, quer a Sr.^a Presidente, quer o Sr. Vice-Presidente.

Gostaria só de dar mais duas notas. É que o artigo 4.º diz, define os tipos de actos normativos principais, o que não significa que não existam outros, e o caso dos Decretos-Leis, que existem mas, como disse a Sr.^a Presidente, não continuarão a existir no futuro, é fruto da continuidade do sistema jurídico. Daí que o artigo...daí que o artigo 8.º, precisamente da Lei, trate da alteração, suspensão ou revogação das normas constantes. E prevê três hipóteses: por Lei, nas matérias do artigo 6.º, que são restritivas; por Regulamento Administrativo Independente nas outras; ou por Regulamento Administrativo Complementar em normas simples de execução.

Portanto, por outro lado, como disse a Sr.^a Presidente, e bem, não faz sentido que o Governo faça um Regulamento Administrativo Independente e deixe matéria para gastar tempo noutra, ou seja, não regule nele toda a matéria que pretende regular.

Portanto, sinceramente, não vemos que necessidade desse acrescento, ou que venha alterar no sentido concreto as disposições que hoje estão nesta Lei.

Muito obrigado.

Presidente: Sr. Deputado José Pereira Coutinho, vi-o erguendo o braço. Faça favor de intervir.

José Pereira Coutinho: Obrigado, Sr.^a Presidente.

Concordo muito com o que o Sr. Vice-presidente disse. Mas a minha intenção era definir claramente os decretos-leis vigentes, quando fizer regulamento administrativo complementar. Era esta a minha intenção. Ou seja, torna-se o articulado mais esclarecedor.

Obrigado, Sr.^a Presidente.

Presidente: Queria saber se mais alguém pretendia usar da palavra? Tem a palavra o Sr. Deputado Au Kam San.

Au Kam San: Não, enganei-me, queria só intervir sobre o artigo 6.º. Aguardo mais um pouco.

Presidente: Está bem. Queria saber se mais alguém pretendia usar da palavra? Caso contrário, vamos votar os artigos 3.º, 4.º e 5.º.

Faça favor de votar.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovados.

Srs. Deputados:

Passemos agora ao debate do artigo 6.º . Tem a palavra o Sr. Deputado Au Kam San.

Au Kam San: Sim, obrigado, Sr.^a Presidente.

A versão desta proposta que o governo nos submeteu era muito problemática! Agora, após um conjunto de esforços por parte do governo e da comissão, a versão foi significativamente melhorada, sendo mais detalhadamente definidas as matérias a regular. Mesmo assim, tenho ainda dúvidas a levantar, referentes à alínea 19). Por exemplo, nessa alínea não são referidos nem a estrutura política nem o funcionamento do governo. Tudo isto não está previsto nesta proposta de lei. Mas, nos termos da Lei Básica, compete ao governo apresentar propostas de lei sobre as matérias que envolvam receitas e despesas públicas, a estrutura política ou o funcionamento do Governo, estando vedado aos deputados à Assembleia Legislativa apresentar projectos de lei e de resolução sobre as mesmas. Não tendo esta competência, essas referidas matérias podem também ser reguladas por lei. Porém, o que o governo fez no passado em relação às matérias que envolvessem o funcionamento do governo? A resposta é ter criado serviços públicos através de regulamentos administrativos. Gostaria de saber se, tendo esta proposta de lei sido aprovada, poderá o governo continuar a criar serviços públicos, através de regulamento administrativo, sem aprovação da AL? Pois, a Lei Básica prevê claramente que são três matérias vedadas na apresentação de projectos de lei e de resolução pelos deputados. Disposição essa que tem por objectivo evitar projectos apresentados pela AL cuja aplicação não seja possível levar a cabo pelo governo, após a sua aprovação. Por isso, é limitado o poder de apresentar projectos pela AL. Assim, por questão de cautela, só compete ao governo apresentar propostas de lei sobre matérias que envolvam receitas e despesas públicas, a estrutura política ou o funcionamento do Governo e submetê-las à aprovação da AL. Depois disso é que se faz uma lei. Acontece que no passado, ao tratar destas matérias incluindo a criação de serviços públicos, o governo criou-os por regulamento administrativo sem aprovação da AL. Para

mim, esta é uma situação anormal! Agora, resta saber se, com esta proposta de lei aprovada, esta situação anormal (na minha opinião) será melhorada? Caso esta situação seja melhorada, a criação de serviços públicos será sujeita a leis da AL. Então, qual será o artigo que prevê esta matéria? Gostava de me informar sobre isto.

Presidente: Faça favor de intervir.

Assessor do Gabinete da Secretária para a Administração e Justiça, Chio Heong Ieong: Obrigado, Sr.^a Secretária, obrigado, Sr.^a Presidente. Agradeço as questões do Sr. Deputado Au.

Relativamente à questão colocada, além da Lei Básica, o artigo 6.º desta proposta de lei diz claramente na sua alínea 4): recenseamento eleitoral e regimes eleitorais. Isto é parte muito importante da estrutura política! Vejamos agora a alínea 19) do artigo 6.º: Outras matérias atribuídas pela Lei Básica à Assembleia Legislativa. “Outras matérias” não são inscritas detalhadamente mas estão previstas neste artigo, para que se possa tomar decisões oportunamente. Vejamos também o artigo 7.º que diz “a estrutura e orgânica da administração pública podem ser objecto de regulamentos administrativos independentes.” Mas, “com excepção...da AL, dos tribunais, do Ministério Público ou dos Comissariados de Auditoria e Contra a Corrupção...” e também “com excepção ainda dos organismos cujas competências interfiram directamente com os direitos e liberdades fundamentais e suas garantias, nomeadamente os órgãos de investigação criminal”. Digamos isto de forma directa, os regulamentos administrativos não substituem a competência da AL! Vejamos também o artigo 84.º da Lei Básica que diz claramente: “A organização, competência e funcionamento dos tribunais da Região Administrativa Especial de Macau são regulados por lei”. O artigo 90.º diz: “A organização, competência e funcionamento do Ministério Público são regulados por lei. Portanto, perante esta situação, como se trata de uma regulamentação local, as matérias podem não ser inscritas detalhadamente. Pois, a Lei Básica prevê isto claramente: são regulados por lei. Portanto, as matérias que envolvam a estrutura política são reguladas por lei. Isto já se encontra previsto na Lei Básica, bem como nesta proposta de lei. Isto é apenas uma achega.

Obrigado.

Presidente: Tem a palavra o Sr. Deputado Au Kam San.

Au Kam San: Obrigado, Sr. Assessor, pelo esclarecimento.

Continuo com algumas dúvidas sobre uma matéria que entendo

importante colocar. Sim, o recenseamento eleitoral e regimes eleitorais são parte muito importante da estrutura política. Mas não abrangem todas as matérias no âmbito da estrutura política, sendo apenas uma parte. Não é meu interesse discutir esta matéria aqui, porque não valeria a pena. Quanto ao funcionamento do governo, ao que parece, com esta proposta de lei aprovada, só alguns serviços públicos vão ser criados por lei da AL, mas outros serão por regulamentos administrativos, no entender do governo. No entanto, a meu ver, tal como disse antes, a Lei Básica refere que compete ao governo apresentar propostas de lei sobre três matérias e submetê-las à aprovação da AL, por se tratar de matérias muito importantes. Mas agora as matérias referentes ao funcionamento do governo são retiradas pelo governo, sem ser sujeitas à aprovação da AL. Quanto a isso, para mim é inaceitável! Tenho esperança de que este problema venha a ser resolvido com a aprovação desta proposta de lei. É lamentável, parece que não há solução para este problema.

Presidente: Gostava de perguntar se mais alguém pretendia usar da palavra sobre o artigo 6.º ? Tem a palavra o Sr. Deputado José Pereira Coutinho.

José Pereira Coutinho: Obrigado, Sr.ª Presidente.

Também relativamente ao artigo 6.º, à alínea 1), fico também de alguma forma contente porque, de facto, aquilo que nós tínhamos sugerido desde o início, que os direitos, liberdades fundamentais, nomeadamente as suas garantias, estejam já previstas nesta alínea.

Gostaria também de sugerir ao Governo e apresentar essa proposta ao Hemiciclo, de que, nesta alínea 1), para além dos direitos, liberdades e garantias previstas na Lei Básica, e outros actos legislativos, seria pertinente acrescentar também as convenções internacionais, ou outros actos legislativos.

Portanto, como sabemos, as convenções internacionais, nomeadamente o artigo 40.º da Lei Básica, fala sobre os pactos, Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, e o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Portanto, seria mais completa esta terminologia e de modo que dissipava todas as dúvidas. Esta é a minha proposta.

Outra questão que eu gostaria também de frisar é quanto à alínea 6) do artigo 6.º, designadamente a parte final, que diz que sem prejuízo do disposto na alínea 6) do n.º 1 do artigo 7.º. Ora bem, esta é uma matéria que tem a ver com as infracções. Eu, por princípio, acho que é incorrecto que seja o Executivo a aplicar infracções administrativas e respectivas multas, que o Governo sugere neste caso que seja até ao montante de 500 mil patacas.

Portanto, também faço aqui uma ressalva que caso não seja aceite, não é, seja posto à parte da votação esta parte final da alínea 6), n.º 6.

Obrigado, Sr.^a Presidente.

Presidente: Ou seja, o Sr. Deputado pediu para votar à parte o n.º 6 do artigo 6.º. Gostava de perguntar ao governo, se quer responder à sugestão concreta do Sr. Deputado José Pereira Coutinho, em relação ao n.º 6 do artigo 6.º - acrescentar as convenções internacionais, nomeadamente o artigo 40.º da Lei Básica, que fala sobre os pactos, o pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. Para mim, esses direitos, liberdades e a sua garantia consagrados na Lei Básica estão expressamente previstos nesta proposta de lei. De facto, aqueles diversos artigos da Lei Básica regulam também estas mesmas matérias. Na minha opinião, ao elaborar a Lei Básica, entendeu-se que era necessário prever especificamente estes dois Pactos. A meu ver, são aplicadas as convenções referentes aos direitos, liberdades e a sua garantia mediante leis. Esta é a minha opinião. Quanto a isso, não sei qual é a opinião do governo. Faça favor de intervir.

Assessor do Gabinete da Secretária para a Administração e Justiça, Marques da Silva: Obrigado.

Precisamente para comungar da opinião da Sr.^a Presidente, como diz o artigo 40.º, a parte final do último parágrafo, são aplicadas as convenções mediante leis da Região Administrativa Especial de Macau.

Quanto à outra questão colocada, das infracções administrativas, entendeu-se que, em princípio, as matérias relativas a sanções administrativas é competência da Assembleia Legislativa. No entanto, e à semelhança do que acontece em muitos países do mundo, em matérias altamente técnicas ou ligadas à actividade económica, ou a agressões contra o ambiente, designadamente em actividades económicas importantes, objecto de concessão, entendeu-se remeter ao Governo essa hipótese de através de regulamento independente poder - porque são matérias técnicas, que exigem muito conhecimento, quer técnico, quer com fortes implicações económicas precisamente - entendeu-se cometer essa competência ao Executivo, através de regulamento independente, estabelecendo, no entanto, um limite que se achou razoável das 500 mil patacas, não esquecendo que já hoje existe, portanto, um Regime Geral do Decreto-Lei 52/99 sobre as infracções administrativas.

Portanto, não se põe em causa o princípio de que isto é matéria da competência da Assembleia, estabelece-se uma excepção com um limite até

às 500 mil, nos casos em que não haja lei anterior sobre esta matéria, como é evidente.

Presidente: Tem a palavra o Sr. Deputado José Pereira Coutinho.

José Pereira Coutinho: Eu gostaria de acrescentar mais alguma coisa relativamente ao artigo 6.º.

Eu lembro perfeitamente que no dia 6 de Maio de 2009 apresentei à Comissão uma proposta, sugerindo, por exemplo, que a composição, organização e funcionamento dos Tribunais e do Ministério Público fosse também delimitada por Lei. E muito bem, fico também contente porque no parecer n.º 3 da Comissão, da Primeira Comissão, é referido, por exemplo, que de facto a organização e competência dos Tribunais e do Ministério Público estão abrangidas pela alínea 19) do artigo 6.º. Ora bem, de nomeadamente outras matérias atribuídas pela lei à Assembleia Legislativa, ou seja, fica portanto aqui em acta que de facto esta matéria fica elencada neste artigo.

Contudo, também lembro que naquela altura tinha sugerido sobre reserva de lei, por exemplo, o Regime Jurídico da Relação Individual de Trabalho, a Lei de Bases do Ensino, a Lei de Bases de Saúde, as Bases de Segurança Social, as Bases do Sistema de Habitação Pública, as Bases de Protecção do Ambiente, portanto, uma série de Lei de Bases que, à semelhança daquilo que vem elencado no artigo 6.º, nomeadamente alínea 2), Estatuto do Residente de Macau; alínea 3) Regime do Direito de Residência de Macau; alínea 4) Recenseamento Eleitoral e aí por fora, seria, também, muito mais claro que estas definições estivessem aí, e portanto também gostaria de dizer, por exemplo, que na alínea 7) do artigo 6.º, que fala do Estatuto dos Deputados da Assembleia Legislativa, também estivesse definido o Estatuto do Chefe do Executivo, dos Titulares dos Principais Cargos do Governo e dos Membros do Conselho Executivo, porque acho que compete à Assembleia definir esse estatuto e não serem eles próprios a definir o seu próprio estatuto.

Portanto, eu não estou a pensar que no futuro, por exemplo, na questão do Estatuto do Chefe do Executivo e dos Titulares dos Principais, sejam eles próprios a definir isso, portanto gostaria de ouvir a opinião do Governo e também fazer essa proposta que eu tinha apresentado na Comissão para ver qual a viabilidade e no Hemiciclo para ver o que é que os nossos colegas pensam sobre este assunto.

Obrigado, Sr.^a Presidente.

Presidente: O Sr. Deputado José Pereira Coutinho já disse querer ouvir o governo acerca disso. Faça favor de intervir.

Assessor do Gabinete da Secretária para a Administração e Justiça, Marques da Silva: Ora bem, esta lei como consta do parecer, resulta, portanto, de um trabalho conjunto e é fruto de muitas colaborações e participações.

Desde logo há um leque de matérias que estão enumeradas inclusivamente no próprio parecer e que algumas coincidem, que estarão na alínea 19), portanto, ou seja, outras matérias atribuídas pela Lei Básica à Assembleia Legislativa.

Uma outra questão prática, e que resulta desta lei, é que hoje, e tanto quanto me recordo, a Lei de Bases da Política de Emprego, a Lei de Bases do Sistema Educativo, já hoje estão em Lei, o que significa por base do princípio de respeito pela lei formal, não podem nunca vir a ser alterados por regulamento administrativo, têm que, a serem mexidos, têm que ser feitos por lei, porque já hoje estão na lei.

Quanto à história do estatuto e designadamente dos Juizes e do Ministério Público, só queria dizer que por força do artigo 7.º, n.º 4, para além do que está no parecer, resulta claramente que tem que ser por lei, porque aí se diz que pode ser regulamento administrativo independente a estrutura e orgânica da administração pública e tal, com excepção dos que estejam afectos ou que integrem na esfera funcional ou na orgânica da Assembleia Legislativa, dos Tribunais e do Ministério Público. Ou seja, por excepção se está a dizer que esta matéria tem que ser feita por lei, tem que ser feita por lei.

E portanto é aquilo que se me oferece dizer relativamente à questão colocada.

Presidente: Quero dizer que a Lei de Bases da Orgânica do Governo é uma lei da AL. Portanto, não é possível, através de regulamento administrativo alterar a lei que regula o Estatuto dos Titulares dos Principais Cargos do Governo e do Chefe do Executivo. Penso que na resposta dada há instantes pelo assessor não foi referido este aspecto. Há pouco, o Sr. Deputado José Pereira Coutinho levantou questões sobre o estatuto dos titulares dos principais cargos do governo. É de frisar que esta lei em questão não pode ser alterada por regulamento administrativo. No futuro vai haver dois tipos de regulamentos administrativos, mas esses não podem de forma nenhuma alterar as leis da AL. Tanto no parecer da comissão, como na apresentação dos trabalhos, a Sr.^a Presidente da Comissão esclareceu

claramente este aspecto. E mais, nesta proposta de lei, foi resolvido um problema que é a hierarquia, ou seja as leis prevalecem sobre os regulamentos administrativos. Está claramente previsto que os regulamentos administrativos não podem contrariar as leis; os regulamentos administrativos independentes não podem contrariar a Lei Básica, nem as leis. Portanto, as matérias que sejam reguladas por lei não podem ser alteradas no futuro por regulamentos administrativos. Como esta proposta de lei ficou resolvido um problema. Ou seja, o regime anterior permitia produzir lei e decretos-leis, mas no futuro não vai haver mais decretos-leis. E mais, nos últimos dez anos, têm-se gerado polémicas devido ao facto de os decretos-leis serem alterados por regulamentos administrativos; parece que não houve memória que algumas leis fossem alteradas por regulamentos administrativos... Mas vão continuar a aparecer estas situações em que os decretos-leis são alterados por regulamentos administrativos. É de frisar que os decretos-leis valem como leis, têm a mesma hierarquia. Isto já foi esclarecido antes. Tanto o estatuto dos Titulares dos Principais Cargos do Governo como o do Chefe do Executivo encontram-se regulados na Lei de Bases da Orgânica do Governo. É de frisar que tudo que foi aprovado depois da meia-noite do dia da transferência, foi em forma de lei. O assessor do governo quer fazer uma achega? Faça favor de intervir.

Assessor do Gabinete da Secretária para a Administração e Justiça, Marques da Silva: Não, é a Lei 2, a Lei 2, se a memória não me falha, a Lei 2 de 99 que estabelece precisamente, e que depois é complementada pelo Regulamento Administrativo 6 de 1999 também. Já quanto à estrutura e funcionamento do Governo, sofreu algumas alterações posteriores, não é, portanto é só confirmar e não era preciso fazer aquilo que a Sr.^a Presidente disse.

Presidente: Tem a palavra o Sr. Deputado José Pereira Coutinho.

José Pereira Coutinho: Obrigado Sr.^a Presidente.

É, eu continuo a insistir que, de facto, um regime de excepção nunca é um regime claro para esclarecer aquilo que vem na lei. Acho que devia constar na sua definição completa, não referindo o artigo 7.º, porque mais à frente eu talvez vou levantar essa questão.

Uma última questão que eu gostaria, também, de levantar, tem a ver com a alínea 14) do artigo 6.º, quando fala sobre os regimes fundamentais aplicáveis aos trabalhadores da função pública.

Ora bem, a definição dos regimes fundamentais é pouco clara, porque, de

facto, seria mais claro se fossem definidos como regimes jurídicos das relações de trabalho subordinado à administração pública, porque aí, então, seria mais claro, mais perfeito, porque definia o que é que, de facto, se pretende fomentar. Porque, dizer regimes fundamentais, é susceptível de várias interpretações. Portanto, gostaria, também, caso não for aceite, pôr a alínea 14) de fora para votação.

Obrigado.

Presidente: Sinceramente não sei qual é a diferença entre a sugestão do Sr. Deputado José Pereira Coutinho e a última versão desta proposta de lei submetida pelo governo. Se calhar, isto tem a ver com pouco conhecimento sobre a função pública. Porém, quanto ao termo “regimes fundamentais” previsto tanto na versão chinesa, como na versão portuguesa, não vejo nada que possa ultrapassar os regimes fundamentais, pois, desses regimes constam quase tudo que seja essencial. Não sei se o governo quer responder. Para mim, não vejo nada de mal tanto na versão chinesa, como na versão portuguesa. Não sei se o governo quer responder.

Secretária para a Administração e Justiça, Florinda Chan: Não temos nada a acrescentar. Tal como referiu a Sr.^a Presidente, são regimes fundamentais que estão previstos claramente tanto na versão chinesa, como na versão portuguesa.

Obrigada.

Presidente: Gostava de perguntar aos Srs. Deputados se pretendiam ainda opinar sobre o artigo 6.º ? Penso que caso contrário...a pedido do Sr. Deputado José Pereira Coutinho, vamos votar o artigo 6.º, mas com excepção das alíneas 6) e 14) do artigo 6.º. Parece-me que o Sr. Deputado José Pereira Coutinho pediu agora votar à parte a alínea 14), foi assim? Está bem. Vamos votar todas as alíneas de todo artigo 6.º, mas com excepção das alíneas 6) e 14) do artigo 6.º. Srs. Deputados, procedam à vossa votação.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovadas.

Vamos agora votar a alínea 6) do artigo 6.º. Srs. Deputados, procedam à vossa votação.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovada.

Srs. Deputados:

Vamos agora votar a alínea 14) do artigo 6.º. Srs. Deputados, procedam à vossa votação.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovada.

Sr. Deputado Ng Kuok Cheong...o próximo artigo. Pensei que iria fazer uma declaração de voto...

Vamos agora debater o artigo 7.º. É favor opinar, Srs. Deputados. Tem a palavra o Sr. Deputado Ng Kuok Cheong.

Ng Kuok Cheong: Solicito que sejam votadas à parte as alíneas 3), 4), 6) e 7) do n.º 1 do artigo 7.º. Quero dizer também esta versão, ora em debate, é muito melhor do que a versão aprovada na generalidade, nomeadamente a separação da competência para fazer leis e regulamentos administrativos. Esta separação é clara e aceitável. Eu já manifestei na comissão a minha opinião, e agora continuo a insistir na mesma opinião: as matérias que podem ser objecto de regulamentos administrativos independentes não deviam ser tão abrangentes! Face a isto, sou de opinião que a maior parte dos regulamentos administrativos devem ser elaborados tendo como base as leis. Devido a esta posição, solicito que sejam votadas à parte as alíneas 3), 4), 6) e 7) do n.º 1 do artigo 7.º.

Obrigado.

Presidente: Tem a palavra o Sr. Deputado José Pereira Coutinho.

José Pereira Coutinho: Obrigado, Sr.ª Presidente.

Relativamente ao artigo 7.º, começaria pela alínea 3). Eu sou de opinião que se deve suprimir a referência ao estatuto. Acho que não compete aos Membros do Governo definir o seu próprio estatuto, nomeadamente o remuneratório.

Quanto à alínea 4), do artigo 7.º, nomeadamente a criação, transformação, fusão e cisão, extinção das unidades orgânicas da administração pública directa da RAEM, e definição da respectiva orgânica, com excepção dos

organismos que interferem directamente com os direitos, liberdades e fundamentais e suas garantias, nomeadamente os órgãos de investigação criminal. Tenho dúvidas, contudo, uma vez que ao contrário da nossa tradição administrativa, vai ser possível criar institutos públicos e fundações públicas, isto é, pessoas colectivas públicas por mero regulamento administrativo independente.

Por isso, choca-me pessoalmente, no caso de fundações públicas, às quais são atribuídos fundos públicos, sem controlo da AL. Portanto, se criar uma fundação, que leva do erário público dinheiro, isto pode ser criado por um regulamento, isto para mim choca-me, acho que isto deve estar sob o controlo da AL. Nomeadamente a alínea 5) do artigo 7.º...

Presidente: Não é o artigo 7.º, é...

José Pereira Coutinho: Sim.

Presidente: Alínea 5) do n.º 1.

José Pereira Coutinho: Sim.

Presidente: Porque esta alínea é do n.º 1. O que acabou de referir foi a alínea 4) do n.º 1. Pois, fui levada a perceber mal a alínea 4), pois, não temos a alínea 4).

José Pereira Coutinho: Alínea...

Presidente: N.º 1 do artigo 7.º.

José Pereira Coutinho: Alínea 4) do n.º 1...

Presidente: Alínea 4) do n.º 1 do artigo 7.º. Agora quer intervir sobre a alínea 5)?

José Pereira Coutinho: Alínea 4) do n.º 1 do artigo 7.º.

Presidente: Sim já disse. Agora quer intervir sobre a alínea 5)?

José Pereira Coutinho: Sim, agora é a alínea 5) do n.º 1 do artigo 7.º.

Presidente: Está bem.

José Pereira Coutinho: Nomeadamente suprimir o estatuto dos membros,

portanto eu acho também que aqui, como também está referido na alínea 3) do n.º 1 do artigo 7.º, não vou repetir mais, também acho que deve ser a Assembleia que deve definir o Estatuto Remuneratório dos Membros do Governo.

Quanto à alínea 6) do n.º 1 do artigo 7.º, mantenho como há pouco referia em coerência com aquilo que referi há bocado, que seja também posto de parte, aliás concordo na íntegra com aquilo que o Sr. Deputado Ng Kuok Cheong acabou de referir, quanto à votação à parte daqueles números que acabou de referir.

Obrigado, Sr.^a Presidente.

Presidente: Sr. Deputado Pereira:

O Sr. Deputado Ng Kuok Cheong referiu as alíneas 3), 4), 6) e 7) do n.º 1. E agora, o Sr. Deputado referiu na alínea 5), disse também concordar com aquilo que o Sr. Deputado Ng Kuok Cheong acabou de referir, quanto à votação à parte daquelas alíneas. Quero perguntar se agora pretende acrescentar também a alínea 5)?

José Pereira Coutinho: Para além daquelas que ele referiu, acrescentar também a alínea 5).

Obrigado.

Presidente: Certo. Obrigada.

Agora alguns Srs. Deputados pediram a votação à parte das alíneas 3), 4), 5), 6) e 7) do n.º 1 do artigo 7.º. Certo? Vamos votar o n.º 1 do artigo 7.º, com excepção das alíneas 3), 4), 5), 6) e 7). Srs. Deputados, procedam à vossa votação, com excepção das alíneas 3), 4), 5), 6) e 7) do n.º 1. Porque pediram a votação à parte das alíneas 3), 4), 5), 6) e 7) do n.º 1. Vamos votar o artigo 7.º com excepção das alíneas 3), 4), 5), 6) e 7).

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada.

Vamos agora votar o n.º 3 do artigo 7.º...a alínea 3) do n.º 1 do artigo 7.º. Srs. Deputados, procedam à vossa votação.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovada.

Vamos agora votar a alínea 4) do n.º 1 do artigo 7.º. Srs. Deputados, procedam à vossa votação.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovada.

Vamos agora votar a alínea 5) do n.º 1 do artigo 7.º. Srs. Deputados, procedam à vossa votação.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovada.

Vamos agora votar a alínea 6) do n.º 1 do artigo 7.º. Srs. Deputados, procedam à vossa votação.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovada.

Vamos agora votar a alínea 7) do n.º 1 do artigo 7.º. Srs. Deputados, procedam à vossa votação.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovada.

Srs. Deputados:

Vamos debater o artigo 8.º. É favor opinar. Tem a palavra o Sr. Deputado José Pereira Coutinho.

José Pereira Coutinho: É só uma pequena coisa, que tem a ver com a terminologia, nomeadamente quando se diz que, o artigo 8.º, quando se diz que a alteração, suspensão ou revogação das normas constantes em Decretos-leis, na versão portuguesa deve ter um «s» a mais, porque vai de acordo com a Lei Básica, Decretos-Leis, e também nos manuais constitucionais, também fala sobre o «s», plural. Era somente para acrescentar esse, para estar mais completo.

Obrigado.

Presidente: Vou passar esta questão para à Comissão de Redacção Final. Não sei se vai criar problemas, mas penso que não. Não há problema na versão chinesa e na versão portuguesa, só é a questão de singular e plural. Vou passar esta questão à Comissão de Redacção Final para verificar isto.

Caso não tenham nada a proferir quanto ao artigo 8.º, vamos votar. Srs. Deputados, procedam à vossa votação.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovado.

Srs. Deputados:

Vamos debater os artigos 9.º, 10.º e 11.º. Tem a palavra o Sr. Deputado José Pereira Coutinho.

José Pereira Coutinho: Obrigado, Sr.ª Presidente.

Somente uma pequena sugestão, outra vez, quanto ao artigo 11.º, em que diz que a presente Lei entra em vigor no dia 15 de Agosto de 2009.

Eu sugiro que seja suprimido este artigo, porque há uma “Vacatio Legis” prevista no Código Civil, nomeadamente no artigo 4.º, e o artigo 4.º é explícito nesta matéria porque, de facto, diz que entre a publicação e a vigência da lei decorrerá o tempo que a própria lei fixar e, na falta de fixação, a lei entra em vigor no sexto dia posterior da publicação. Portanto, não estou a ver qual é a razão de entrar imediatamente no dia 15 de Agosto porque podia seguir a regra geral prevista no Código Civil.

Obrigado, Sr.ª Presidente.

Presidente: Não sei como o governo vai esclarecer. Porque este artigo regula de forma diferente a data de entrada em vigor. O parecer já explicou as razões. Penso que o Sr. Deputado José Pereira Coutinho vai perceber estas razões, se der uma vista de olhos ao parecer. Esta proposta de lei tem uma data de entrada em vigor diferente de outras leis que são aprovadas hoje e entram em vigor no dia seguinte. Se não for prevista uma data de entrada em vigor, aplica-se então o processo normal. Quero dizer que o parecer explicou claramente as razões: O dia 15 de Agosto, último dia útil desta legislatura, mas o dia 15 de Agosto coincide com um Sábado e depois, sabem melhor

do que eu, o que vai acontecer: pois, vai ter lugar a realização das eleições para a Assembleia Legislativa. Daí, não convém prorrogar esta legislatura. Portanto, esperamos terminar esta legislatura até dia 15 de Agosto. Mas ainda temos propostas de lei por tratar. Por exemplo, se esta proposta de lei for aprovada e entrar em vigor antes de outras propostas de lei que se encontram em apreciação da AL, que problema vai causar? Pois, estas propostas de lei foram elaboradas pelo governo, e aquando da sua elaboração, o governo eventualmente não tinha medido ainda os problemas que poderiam dar, resultante desta lei que vai entrar em vigor. Assim, ficaríamos...este é um problema com a AL só, não tem nada a ver com o governo. Imaginem: se esta proposta de lei for aprovada hoje e entrar em vigor amanhã, ou 5 ou 6 dias depois do dia da sua publicação, de acordo com o processo normal, como fazíamos com outras propostas de lei, por exemplo, a Proposta de Lei - Alterações ao Código Comercial; a Proposta de Lei - “Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas” e a Proposta de Lei - «Princípios reguladores da contratação de trabalhadores não residentes», de entre outras. Se esta proposta de lei for aprovada e entrar em vigor antes dessas referidas propostas de lei, será problemático, pois, poderão não estar de acordo com esta proposta de lei. Nesta conformidade, será problemático para as leis que a AL fizer daqui adiante. Portanto, em razão desta uniformização, nós propusemos...aliás foi a minha ideia que esta proposta de lei entrasse em vigor no dia 15 de Agosto, no sentido de garantir que todas as propostas de lei aprovadas ainda nesta legislatura não vão contrariar esta proposta de lei. Por isso, cumpre-me explicar ao Sr. Deputado acerca deste assunto. Fiz esta proposta que foi aceite pelo governo.

Gostaria de perguntar se mais alguém pretende complementar?

Assessor do Gabinete da Secretária para a Administração e Justiça, Marques da Silva: Nada de novo, mas é precisamente isso, o artigo 4.º citado do Código Civil, apresenta a “*Vacatio Legis*” como um prazo supletivo, quando a lei, nela própria, não estabelece.

Tem sido hábito, nas leis que têm sido aprovadas, todas estabelecerem, ou a maioria, uma data fixa. É mais fácil para os destinatários quando se estabelece uma data exacta.

Portanto, tem sido essa a prática e só dizer o seguinte que, e reafirmar o que a Sr.^a Presidente já disse, é que o prazo do *Vacatio*, dos seis dias para entrar em vigor, é um prazo supletivo quando não...quando a própria lei, analisando precisamente os interesses em questão, ou a necessidade de

divulgação dessa própria lei, ou a operacionalidade dessa própria lei, às vezes há leis que para entrarem em vigor precisam de que se, que o Governo, o aplicador, se dote de determinados meios técnicos e humanos para as poder aplicar. Portanto, se a lei não disser, ela não estabelecer ela própria, então sim, e só nesses casos é que entra o “*Vacatio Legis*” dos seis dias.

Presidente: Ninguém quer opinar? Então, vamos votar os artigos 9.º, 10.º, e 11.º. Srs. Deputados, procedam à vossa votação.

(Decurso de votação)

Presidente: Votação terminada – aprovados.

Srs. Deputados:

Tínhamos apenas um ponto na Ordem do dia. Portanto, terminou a Ordem do dia.

Aproveitando esta oportunidade, agradeço a presença dos membros do governo.

Declaro encerrada a sessão plenária.