

3.ª COMISSÃO PERMANENTE

Parecer n.º 1/III/2006

Assunto: “*Prevenção e repressão do crime de terrorismo*”.

I - Introdução

A proposta de lei intitulada “*Prevenção e repressão do crime de terrorismo*” foi aprovada formalmente na generalidade em sessão plenária desta Assembleia Legislativa em 28 de Outubro de 2005.

A Senhora Presidente da Assembleia Legislativa distribuiu, no mesmo dia, a proposta de lei à 3.ª Comissão Permanente para exame e emissão de parecer.

Na mesma sessão plenária foi também aprovada na generalidade a proposta de lei relativa à “*Prevenção e repressão do crime de branqueamento de capitais*” que foi distribuída à 2.ª Comissão permanente para exame e emissão de parecer. Esta proposta contém normas (artigos 6.º, 7.º e 8.º) que são aplicáveis em matéria de prevenção e repressão do crime de financiamento ao terrorismo, por efeito de remissão do artigo 11.º da proposta “*Prevenção e repressão do crime de terrorismo*”.

Assim, a conclusão da análise da presente proposta de lei teve de ser coordenada com a daquela outra, uma vez que qualquer alteração que se fizesse nesses artigos 6.º, 7.º e 8.º, teria de ser devidamente equacionada no contexto da presente proposta de lei. A complexidade das matérias levou a uma análise profunda e a uma prolongada discussão, quer em sede da Comissão, quer entre as assessorias do Governo e da Assembleia Legislativa.

Tendo em consideração as opções de política criminal e as soluções técnico-legislativas constantes da proposta de lei e reafirmadas reiteradamente pelo Executivo, cumpre agora à Comissão emitir o seu parecer, o que faz nos termos e para os efeitos do artigo 118.º do Regimento.

II – Apresentação

Até muito recentemente, o terrorismo era encarado como um problema interno dos Estados e Regiões. Em face disto, os ordenamentos jurídicos mundiais estavam direccionados para prevenir e reprimir o fenómeno quando este se manifestava a nível “doméstico”, ou seja, dentro dos limites internos de cada

Estado, pondo em causa a paz e segurança desse Estado, as suas organizações e população. Este *status quo* alterou-se com os atentados do 11 de Setembro de 2001, os quais pela dimensão, meios utilizados e importância dos alvos atingidos, puseram definitivamente de parte esta concepção, passando o terrorismo a ser encarado como um fenómeno global, transnacional, e para o combate do qual os sistemas jurídicos internos não dispunham de meios eficazes e de mecanismos preventivos e repressivos adequados. Ciente deste facto, a Organização das Nações Unidas (ONU), realçando o teor global do terrorismo e a concepção de que as organizações internacionais fazem parte do património público de todos os cidadãos sem quaisquer excepções e, conseqüentemente de todos os povos, tem vindo a alertar a comunidade internacional da necessidade de congregar esforços a vários níveis, de forma a tornar o combate a este fenómeno global concertado e eficaz. Isto mesmo é referido na Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei quando menciona que *“as condutas criminosas a que se convencionou chamar “terrorismo” desde as últimas décadas do séc.XX, têm, recentemente, pela magnitude dos danos causados, pelas características de transnacionalidade, diversidade, complexidade e sofisticação dos meios utilizados, conduzido ao reconhecimento internacional e interno da indispensabilidade do reforço dos mecanismos preventivos e repressivos destinados ao seu combate”*. Como consequência desta situação verifica-se que *“no plano internacional, vem-se, insistentemente, alertando os Estados e Regiões para a necessidade de harmonização das leis internas e de criação de mecanismos que permitam o melhoramento da cooperação judiciária e da troca de informações. Tomou-se consciência de que só uma estratégia internacionalmente concertada, baseada nos princípios da solidariedade internacional e da responsabilidade partilhada entre Estados e Regiões, logrará a vitória sobre o Terror”*. Cumpre, assim, à RAEM, responder a esta necessidade dando cumprimento ao determinado na Resolução n.º 1373 de 28 de Setembro de 2001 ¹, adequando *“o ordenamento jurídico de Macau aos instrumentos internacionais e dar adequada resposta à fenomenologia criminosa terrorista que ameaça a paz – a tranquilidade e a segurança – interna e internacional”*. A presente proposta de lei pretende cumprir este desiderato.

III – Apreciação na generalidade

3.1. O terrorismo e a luta para a sua erradicação não são fenómenos recentes. *A história do terrorismo é tão antiga como a do homem, porquanto a ameaça, o medo e a intimidação sempre foram utilizados, por algumas pessoas ou grupos, como meio para alcançar os seus mais variados objectivos* ². No entanto, o

¹ Publicada na RAEM por ordem do Governo Popular Central em 24.10.2001, através do Aviso n.º 60/2001 do Chefe do Executivo.

² Catarina Sá Gomes / João Salgado, *Terrorismo – A legitimidade de um passado esquecido*, AAFDL, Lisboa, 2005, página 85.

fenómeno não teve sempre a mesma configuração, evoluindo para formas diferentes, acompanhando a própria evolução da humanidade. Na idade moderna, o terrorismo teve a sua primeira expressão na forma de terrorismo político, ligado à primeira manifestação de terrorismo institucional ou de Estado, no período jacobino da Revolução Francesa. Evoluiu depois - na segunda metade do século XIX e até à Primeira Guerra Mundial - para a modalidade de terrorismo ideológico. Na vertente internacional, o fenómeno manifestou-se, pela primeira vez em 1934, com o primeiro atentado terrorista contra um chefe de Estado num país estrangeiro. Este atentado deu origem, no âmbito das Sociedades das Nações³ - embrião da actual Organização das Nações Unidas - à primeira Convenção para a Repressão do Terrorismo que, no entanto, nunca entrou em vigor.

Na década de 60 do século XX fez o seu aparecimento o terrorismo nacionalista/independentista ligado aos movimentos de libertação nacionalista que eclodiram em força nessa década. Os ataques terroristas, perpetrados por grupos extremistas visaram, pela primeira vez, não directamente o poder político, mas a população em geral, através do desvio de aviões e de deflagrações de engenhos explosivos em aeroportos e estações rodoviárias⁴. A partir da década de 70 do século passado à vertente nacionalista/independentista acresceu uma outra, que se traduziu naquilo a que se poderia chamar o “terrorismo contemporâneo”⁵ com raízes nos movimentos revolucionários e nas minorias étnicas, nos grupos de exilados e nos grupos transnacionais, com expoente máximo nos grupos de fanáticos religiosos. É desta data o recrudescimento do fenómeno da tomada de reféns, facto que levou a ONU a aprovar a “Convenção Contra a Tomada de Reféns”. Para além das Convenções e em paralelo com estas, foram também tomadas pelo Conselho de Segurança diversas Resoluções em que condenava o terrorismo e instava os Estados a tomar medidas com vista à sua eliminação⁶.

A década de 80 viu ser associada ao fenómeno terrorista o potencial uso de materiais nucleares em atentados terroristas, o que levou a nova intervenção da ONU. Os anos 90 acrescentaram uma nova dimensão ao problema, com o incremento dos atentados terroristas à bomba, um pouco por todo o mundo. Por esta altura colocou-se também a questão do financiamento do terrorismo levado a cabo, não raras vezes, por Estados e organizações fundamentalistas, e a coberto - muitas vezes - de supostas associações filantrópicas.

³ Vide sobre a matéria Alfredo Héctor Wilensky/Rui Januário, *Direito Internacional Público Contemporâneo*, Áreas Editora, Lisboa, 2003.

⁴ Em resposta a esta situação, a ONU fez aprovar, em 1963, a «Convenção referente às Infracções e a certos outros Actos cometidos a bordo de aeronaves».

⁵ José Garcia San Pedro, Análisis jurídico del terrorismo, in *Terrorismo*, Almedina, Coimbra, 2004, página 334.

⁶ Resoluções n.ºs 2625 (1970), 2734 (1970) e 3034 (1972).

3.2. A resposta da comunidade internacional ao fenómeno do terrorismo tem passado, em grande parte, pela ONU ^{7/8/9}. Para além dos instrumentos de

⁷ Desde 1963 que a ONU, através da sua Assembleia Geral e dos seus outros organismos, nomeadamente a Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), a Organização Marítima Internacional (OMI), e a Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA) aprovaram e adoptaram vários acordos jurídicos internacionais com vista à repressão do terrorismo, nas suas variadas formas. Neste sentido, foram aprovadas: a Convenção referente às infracções e a certos outros actos cometidos a bordo de Aeronaves (1963); a Convenção para a Repressão da Captura Ilícita de Aeronaves (1970); a Convenção para a Repressão de Actos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (1971); a Convenção sobre a Prevenção e Repressão de Infracções contra Pessoas gozando de Protecção Internacional, incluindo Agentes Diplomáticos (1973); a Convenção contra a Tomada de Reféns (1979); a Convenção sobre a Protecção Física dos Materiais Nucleares (1980); a Convenção para a Repressão de Actos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima (1988); a Convenção sobre a Marcação de Explosivos Plásticos para efeitos de Detecção (1991); a Convenção Internacional para a Repressão de Atentados Terroristas à Bomba (1997) e a Convenção Internacional para a Repressão do Financiamento do Terrorismo (1999). (Fonte: Centro de Informação das Nações Unidas)

⁸ O assunto mereceu atenção, também, a nível regional. Em 1977, os Estados membros do então Conselho da Europa assinaram a “Convenção Europeia para a repressão do terrorismo”. Esta Convenção constituiu um instrumento jurídico de enorme importância para os Estados membros ao ter em vista, não só a repressão do terrorismo, mas a qualificação de determinadas infracções como não políticas e portanto susceptíveis de permitir a extradição entre os Estados contratantes. Até essa altura não tinha sido feita a clarificação entre crimes políticos e terrorismo, situação que, por efeito do mecanismo da extradição, impedia o julgamento dos infractores quando refugiados em determinados Estados. Para além disto, ficou estipulada a cooperação entre Estados e a assistência mútua nomeadamente em questões penais. Da mesma forma e na mesma década, a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, para além de outras iniciativas, aprovou em 2 de Fevereiro de 1971 em Washington, a “*Convenção para prevenir e sancionar os actos de terrorismo configurados como delitos contra as pessoas e a extorsão conexas quando estes tenham transcendência internacional*”. Esta Convenção, por só se referir à protecção de funcionários diplomáticos, consulares ou internacionais, levou a que posteriormente fossem aprovadas diversas resoluções complementares.

⁹ A nível da região Ásia/Pacífico, a APEC, “Asia Pacific Economic Cooperation Forum”, após os atentados do 11 de Setembro emitiu várias Declarações em que condena o terrorismo e recomenda aos seus países membros a adopção de medidas de combate a este fenómeno, sendo as Declarações mais relevantes sobre a matéria a de Xangai, de 21 de Outubro de 2001, logo a seguir ao 11 de Setembro, e a do México de 26 de Outubro de 2002. O ponto 6 da Declaração de Xangai expõe a determinação dos membros da Associação de lutar contra o terrorismo em várias frentes, nomeadamente: adopção de medidas adequadas para prevenir e controlar o fluxo de fundos dos terroristas incluindo o aceleração dos trabalhos de combate aos crimes financeiros; aumentar o envolvimento em instituições internacionais relevantes; adoptar medidas excepcionais e estandardizadas de segurança nos aeroportos e portos e aumentar a cooperação a nível internacional; reforçar a protecção em sectores críticos como as telecomunicações, transportes, saúde e energia; reforçar as medidas de controlo alfandegário sem contudo perturbar o tráfego e a movimentação normal dos passageiros que legitimamente se deslocam; reforçar a cooperação entre os membros no que se refere

direito internacional já mencionados, as Nações Unidas fizeram aprovar a “Declaração sobre as Medidas Tendentes a Eliminar o Terrorismo Internacional”, anexa à Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas n.º 49/60, em que convidava os Estados partes a “*examinar, com urgência, o âmbito de aplicação dos instrumentos jurídicos internacionais em vigor sobre a prevenção, a repressão e a supressão do terrorismo (...)*”. No seguimento desta Declaração e da que a complementa (Declaração para Complementar a Declaração de 1994) e da Resolução n.º 51/210, de 17 de Dezembro de 1996, a ONU fez aprovar duas importantes convenções, a saber: a Convenção Internacional para a Repressão de Atentados Terroristas à Bomba de 1997 e a Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo de 1999.

Estas duas Convenções, aprovadas pela Assembleia Geral, são instrumentos marcantes no posicionamento da ONU sobre a matéria que, até então, se centrava na condenação de atentados concretos, na coordenação entre os Estados e na solicitação de cooperação entre os Estados na captura, julgamento e extradição dos responsáveis pelos actos terroristas. A Convenção de 1997 obriga os Estados partes a instaurar processos judiciais contra as pessoas procuradas por ataques terroristas à bomba ou, então, a extraditá-las para outro Estado que tenha emitido um pedido de extradição. Desta forma, procura impedir que pessoas procuradas pelo cometimento de atentados terroristas se acoitem em “refúgios seguros” que impeçam o seu julgamento e condenação. Já quanto à Convenção de 1999 obriga, igualmente, os Estados Partes a instaurar processos judiciais ou a extraditar as pessoas acusadas de financiar actividades terroristas e exige que adoptem medidas que imponham às instituições financeiras a obrigação de informar as autoridades competentes sobre quaisquer transacções complexas, fora do normal, e de grande porte que pareçam suspeitas, prevendo, ainda, a obrigatoriedade de, em conformidade com o seu direito interno, procederem ao confisco e congelamento de quaisquer fundos empregues ou disponíveis para o cometimento de quaisquer actos terroristas.

aos meios físicos, económicos e técnicos de modo a implementar medidas efectivas de combate ao terrorismo, etc. A esta Declaração seguiu-se a Declaração de Los Cabos-México de 26 de Outubro de 2002, em que para além de outras, a APEC se comprometeu a tomar medidas no sentido de: proteger o transporte de mercadorias, de modo a este não ser utilizado para o tráfico de mercadorias ilícitas; proteger os barcos utilizados em viagens internacionais; proteger a aviação internacional; proteger as pessoas em trânsito; impedir o financiamento do terrorismo através da total implementação das Convenções e Resoluções da ONU e outros instrumentos de direito internacional, nomeadamente: diligenciar para que a Convenção Internacional para a Eliminação do Terrorismo fosse ratificada o mais tardar até Outubro de 2003; implementar rápida e efectivamente todas as medidas necessárias para impedir que os terroristas e os seus apoiantes tivessem acesso ao sistema financeiro internacional; congelar efectivamente os bens dos terroristas, etc.

Estas duas Convenções constituem o reconhecimento de que “*a luta contra o terrorismo passa, prioritariamente, pela aniquilação das duas mais importantes fontes que o alimentam: os santuários territoriais onde se refugia e os recursos financeiros de que invariavelmente dispõe*”¹⁰. Verifica-se, assim, que a partir do fim da década de 90 do século XX a posição da ONU relativa ao combate ao terrorismo se modificou estruturalmente, tendo esta alteração culminado nas Resoluções por si tomadas no seguimento dos atentados de 11 de Setembro de 2001.

Estes atentados, pela sua amplitude e gravidade sem precedentes, constituem o ponto de viragem na forma e no conteúdo desta problemática, inscrevendo-a na primeira linha da agenda política, quer no âmbito interno dos Estados, quer a nível internacional, com especial enfoque na ONU. Implica esta deriva que o alvo dos terroristas seja agora muito mais vasto que o era o dos terrorismos de inspiração nacionalista ou político-ideológica. Como consequência desta alteração, o combate ao terrorismo dificultou-se e transformou-se numa questão global que deixou de respeitar a cada Estado individualmente, para passar a ser equacionado como um fenómeno que só pode ser combatido com eficácia a nível global, com o envolvimento e o empenhamento de toda a comunidade internacional.

Ciente desta situação, a ONU, através do seu Conselho de Segurança, fez aprovar várias Resoluções, sendo paradigma destas a Resolução n.º 1373, de 28 de Setembro de 2001. A Resolução estabelece obrigações comuns para todos os Estados Membros indo, assim, mais longe do que em todos os Tratados internacionais existentes sobre a matéria, que só se aplicam aos países que a eles aderiram.

Nesta Resolução ressaltam os parágrafos em que se exige aos Estados-membros que previnam e reprimam o financiamento do terrorismo; que tipifiquem como crime a prestação ou recolha de fundos para a prática de actos de terrorismo; que congelem sem demora os fundos e demais activos financeiros ou recursos económicos das pessoas que cometam, ou tentem cometer actos de terrorismo; que recusem todas as formas de apoio financeiro para a prática de actos de terrorismo; que deixem de proporcionar refúgio seguro, sustento ou apoio a terroristas e partilhem com outros Governos informações sobre qualquer grupo que pratique ou planeie actos terroristas, impondo ainda a proibição de qualquer ajuda, quer activa, quer passiva, aos terroristas ou a organizações terroristas. A Resolução determina, ainda, que os Estados-membros façam uma avaliação da sua legislação sobre a matéria e dos mecanismos repressivos, preventivos e materiais de que dispõem, de forma a verificar se os mesmos são eficazes para dar cumprimento ao ali decidido, devendo os Governos apresentar

¹⁰ Adelino Torres – “*Terrorismo, o apocalipse da Razão*”, in “*Terrorismo*”, *ob. cit.*, página 120.

relatórios periódicos ao *Comité Contra o Terrorismo*, criado no âmbito da Resolução.

Como se verifica do texto desta Resolução, o Conselho de Segurança, considera que o financiamento do terrorismo está directamente relacionado com o número cada vez mais frequente de atentados e com a dimensão assustadora que o fenómeno tomou.

No entanto, deve referir-se, a preocupação da ONU quanto à prevenção e repressão do financiamento do terrorismo não é de agora. Com efeito, a Resolução n.º 51/210 de 17 de Dezembro de 1996, exortou todos os Estados-membros a tomar medidas de prevenção e de neutralização, através de meios internos apropriados, do financiamento de terroristas e de organizações terroristas. Já nesta Resolução a ONU chamava a atenção para a prevenção do financiamento do terrorismo ligado a organizações legalmente constituídas, muitas vezes com fins filantrópicos, caritativos e sociais, mas que serviam de “fachada” para o movimento de capitais ligados a esta problemática.

A dimensão do problema e a consideração de que o número e gravidade dos actos de terrorismo internacional dependem dos recursos financeiros que os terroristas conseguem obter, levaram a que em 1999, a ONU fizesse aprovar a “Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo”.

Esta Convenção impõe diversas obrigações aos Estados-parte, das quais se destacam:

- *a incriminação autónoma do crime de financiamento ao terrorismo nos termos descritos no artigo 2.º da Convenção;*
- *a previsão de penas que reflectam a natureza grave dessas infracções – alínea b) do artigo 4.º;*
- *a responsabilidade penal, civil ou administrativa das pessoas colectivas;*
- *a adopção de medidas destinadas à identificação, detecção, congelamento ou apreensão de todos os fundos utilizados ou destinados a ser utilizados para cometer actos de terrorismo;*
- *a cooperação no que respeita à investigação ou procedimentos criminais ou de extradição instaurados relativos aos crimes de terrorismo e de financiamento ao terrorismo;*
- *a cooperação entre Estados na prevenção dos crimes previstos na Convenção, independentemente de estes serem perpetrados dentro ou fora dos seus territórios, adoptando, entre outras, as seguintes medidas:*
 - a) *a obrigatoriedade de as instituições financeiras e outras profissões envolvidas em transacções financeiras adoptarem meios eficazes para identificar os clientes e as operações financeiras suspeitas, bem como comunicar todas as transacções*

suspeitas resultantes das actividades criminosas;

b) a obrigatoriedade de as instituições financeiras declararem às autoridades competentes todas as operações complexas, de dimensão não habitual e todos os tipos não habituais de transacções que não apresentem uma manifesta finalidade económica ou um fim lícito;

c) a adopção de regulação que proíba a abertura de contas cujos titulares ou beneficiários não estejam ou não possam ser devidamente identificados, etc.

Com esta Convenção, a ONU pretende que os Estados-parte cooperem entre si e harmonizem os respectivos ordenamentos jurídicos de forma a criar um regime global e eficaz de prevenção e repressão do terrorismo, considerando que a eficácia da luta para a sua eliminação passa, essencialmente, pelo combate ao seu financiamento.

Não obstante esta Convenção, o financiamento do terrorismo não tinha prioridade nas preocupações dos Estados até aos atentados de 2001. Só após esta data é que a comunidade internacional parece ter-se consciencializado de que sem as fontes de financiamento de que as organizações terroristas e os terroristas dispõem, as acções terroristas não teriam a dimensão e amplitude de que se têm revestido e em que ameaçam transformar-se. Esta consciencialização do problema levou a que o Grupo de Acção Financeira sobre o branqueamento de capitais¹¹ – GAFI – passasse a ocupar-se da prevenção e repressão do financiamento do terrorismo, tendo as “quarenta recomendações instituídas contra o branqueamento de capitais” sido adoptadas para o combate ao financiamento do terrorismo. Em paralelo instituiu mais “nove recomendações especiais sobre o financiamento do terrorismo”, acreditando que com estas medidas está criado “um quadro internacional vasto, coerente e consideravelmente reforçado ao serviço da luta contra o branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo”.^{12/13}

As nove medidas especiais cobrem os seguintes domínios:

- *ratificação e aplicação dos instrumentos da ONU;*
- *incriminação do financiamento do terrorismo e do branqueamento de capitais praticado no quadro das actividades terroristas;*

¹¹ O GAFI é um organismo inter-governamental que estabelece padrões e desenvolve e promove políticas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. Presentemente, conta com 33 membros: 31 países e governos e duas organizações internacionais. Conta, ainda, com mais de 20 observadores: cinco organismos regionais e mais de 15 outras organizações internacionais ou organismos.

¹² Relatório do GAFI 2002-2003, citado por Adelino Torres, in “Terrorismo, o apocalipse da Razão?”, in *Terrorismo, ob. cit.*, página 115.

¹³ As quarenta recomendações e as oito recomendações especiais do GAFI foram reconhecidas pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial como os padrões internacionais para o combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

- *congelamento e confisco dos bens dos terroristas;*
- *declaração das transacções suspeitas ligadas ao terrorismo;*
- *cooperação internacional;*
- *certificação das entidades responsáveis pela transmissão de fundos e valores;*
- *pagamentos por meios electrónicos;*
- *organismos sem fins lucrativos;*
- *transporte físico de numerário ou de títulos negociáveis através das fronteiras.*

Periodicamente são publicadas informações sobre os países e territórios ditos *não cooperantes*, ou seja, aqueles que não aplicam as normas internacionais previstas no GAFI.

3.3. Correlacionada com a problemática do financiamento ao terrorismo está a problemática do “congelamento de fundos” pertencentes a terroristas, a organizações terroristas e a instituições ligadas à actividade terrorista, ou destinadas à prática de terrorismo.

Esta figura é recente, tendo sido instituída em diversos instrumentos de direito internacional relacionados com a prevenção e repressão do terrorismo, do branqueamento de capitais e da criminalidade organizada transnacional.

É uma mecanismo de intervenção rápida, temporária e com prazos de aplicação curtos.

O conceito encontra-se definido – entre outros instrumentos de direito internacional - na Convenção das Nações Unidas Contra a Criminalidade Organizada Transnacional ^{14/15} e consiste em:

- *proibição temporária de transferir, converter, dispor ou movimentar bens,*

¹⁴ Esta Convenção foi adoptada em Nova Iorque em 15 de Novembro de 2002 e estendida a Macau em 8 de Setembro de 2004, pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 20/2004.

¹⁵ Instrumentos internacionais onde este mecanismo é referido: Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo de 1999; Convenção das Nações Unidas Contra a Criminalidade Organizada Transnacional de 2000; Resolução do Conselho de Segurança n.º 1373 de 2001; Resolução do Conselho de Segurança n.º 1526 de 2004; Resolução do Conselho de Segurança n.º 1617 de 2005; GAFI – Grupo de acção financeira sobre o branqueamento de capitais, de 2003; Regulamento da Comunidade Europeia n.º 2580/2001, de 27 de Dezembro de 2001, relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas a determinadas pessoas e entidades; Decisão-Quadro da Comunidade Europeia 2003/577/JAI, de 22 de Julho de 2003, relativa à execução na União Europeia das decisões de congelamento de bens ou de provas; Directiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de Outubro de 2005, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo; Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, Declaração da “APEC”, de Los-Cabos, México, 2002.

ou a assumpção temporária da guarda ou do controlo de bens, por decisão de um tribunal ou de outra entidade competente.

Este mecanismo destina-se, no que concerne ao fenómeno terrorista, a permitir a suspensão temporária da disponibilidade, transferência ou qualquer outra movimentação de determinados fundos, sempre que se detecte que pertencem a pessoas ou instituições identificadas nas listas das Nações Unidas como terroristas ou haja alguma razão para crer que possam estar destinados a ser utilizados para o cometimento de actos terroristas. Trata-se de um mecanismo preventivo destinado a evitar que os sistemas financeiros mundiais sejam utilizados para o financiamento do terrorismo e actividades conexas. O processo de suspensão – que normalmente tem uma duração muito curta –, só se mantém até se apurar se, de facto, tais fundos pertencem a determinadas pessoas, organizações ou instituições com ligações ao terrorismo ou se destinavam à prática de actos de terrorismo.

Ao nível do direito comparado tem sido dada uma atenção especial a esta matéria, decorrente das exigências nesse sentido feitas pelo Conselho de Segurança da ONU. Assim, deste os atentados do 11 de Setembro que várias Resoluções desta Organização referentes ao terrorismo - e designadamente a Resolução n.º 1373 ¹⁶ atrás referida –, impõem aos Estados Membros que *“congelem sem demora os fundos e demais activos financeiros ou recursos económicos das pessoas que cometam, ou tentem cometer, actos de terrorismo, neles participem ou facilitem; das entidades que sejam propriedade dessas pessoas ou que estejam sob o seu controlo directo (...)”*.

A fim de darem cumprimento a esta exigência, diversos países têm adaptado a sua legislação consagrando este instituto no respectivo ordenamento jurídico. Da análise feita ao direito comparado, verifica-se que, de um modo geral:

- a decisão de congelamento é tomada por um organismo administrativo criado para o efeito (v.g. Espanha), ou por um organismo dentro da estrutura de um Ministério, ou de qualquer outra entidade de natureza fiscalizadora (casos da França e da Suíça) ¹⁷;
- a decisão de congelamento é mantida por prazos muito curtos (na maioria

¹⁶ Vide, também, a título de exemplo, as Resoluções n.ºs 1526, (2004) e 1617, (2005).

¹⁷ Portugal aplica directamente as Decisões-Quadro e as Directivas da União Europeia sobre congelamento, tendo criado um regime especial de recolha de prova, quebra do segredo profissional e perdas de bens a favor do Estado relativa ao terrorismo e a organizações terroristas – Lei n.º 5/2002, de 11 de Janeiro. Para além disto, criou um regime sancionatório especial aplicável por violação do dever de congelamento de fundos e recursos financeiros, decorrentes das resoluções do Conselho de Segurança da ONU e dos regulamentos administrativos da União Europeia – Lei n.º 11/2002, de 16 de Fevereiro. Nas decisões de congelamento intervêm o Banco de Portugal e o Ministério das Finanças.

dos países consultados entre 24 horas e cinco dias úteis);

- a decisão de congelamento é comunicada aos órgãos jurisdicionais;
- a prorrogação do período de congelamento é sempre sujeita a controlo jurisdicional.

Alguns países, como o caso da Bélgica, mantêm o processo de congelamento na alçada dos órgãos judiciais. No entanto, fica sempre salvaguardada a possibilidade de, em casos urgentes - se se temer que os fundos possam ser movimentados -, ser um organismo fiscalizador de natureza administrativa (BFIPU) a tomar a decisão que deve, posteriormente, ser comunicada ao Procurador.

Em face desta tendência, a Comissão suscitou junto do Executivo a questão, considerando que este seria o momento oportuno para dar cumprimento ao determinado nas resoluções do Conselho de Segurança da ONU e colocar a lei de combate ao terrorismo da RAEM ao nível dos regimes jurídicos mais actualizados nesta matéria.

O Executivo considerou que por ser uma matéria nova a inserir no ordenamento jurídico precisa de ser melhor ponderada, e, assim sendo, optou por não introduzir esta inovação na proposta de lei, devendo ser utilizados para o efeito os mecanismos já existentes, designadamente de âmbito judiciário.

Todavia, reconhecendo a pertinência e a importância da questão, e, a instâncias da Comissão, considerou apropriado e benéfico assinalar expressamente na lei a importância que a administração atribui ao combate ao terrorismo – designadamente em relação aos fundos destinados à sua prática -, mediante a determinação da natureza urgente a todos os procedimentos decorrentes da aplicação da lei. Eis a génese do artigo 12.º da versão alternativa da proposta.

3.4. Ao nível do direito interno, o Código Penal de Macau já prevê e pune os crimes de organização terrorista e de terrorismo. Assim, o artigo 289.º prevê o crime de organização terrorista e o artigo 290.º pune quem praticar qualquer dos crimes previstos no n.º 2 do artigo 289.º desde que levados a cabo com a intenção de impedir, alterar ou subverter, pela violência, o funcionamento do sistema político, económico ou social estabelecido na RAEM, forçar a autoridade pública a praticar um acto, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral, mediante a prática dos crimes ali elencados. O bem jurídico tutelado em cada uma destas normas é a “*paz pública no preciso sentido das expectativas sociais de uma vida comunitária livre da especial perigosidade de organizações que tenham como escopo o cometimento de crimes*”¹⁸. Assim, e tal como se refere na Nota

¹⁸ Jorge Figueiredo Dias, *Comentário Conimbricense do Código Penal*, Parte Especial, Tomo II, página 1157.

Justificativa da Proposta de lei – o bem jurídico protegido nos artigos 289.º e 290.º do Código Penal é, “*em cada um dos tipos de crime, a paz pública interna, isto é, a existência e manutenção inalterada das condições que permitem à comunidade de residentes postos sob a protecção da RAEM viver em tranquilidade e segurança*”. Ora, face aos contornos de que o fenómeno terrorista se revestiu após o 11 de Setembro de 2001, tal protecção tornou-se insuficiente, sendo necessário que os ordenamentos jurídicos tutelem não só a paz pública interna, mas também a paz pública internacional. Isto mesmo é referido na Nota justificativa ao mencionar que “*a conformidade da lei de Macau aos instrumentos internacionais impõe a tutela, através da incriminação do terrorismo, não apenas da paz pública interna, mas, também, da paz pública internacional-universal, prevenindo e reprimindo o “terrorismo internacional” através da protecção a outorgar a todo e qualquer Estado e organização internacional contra ataques terroristas perpetrados no território da RAEM ou no exterior*”.

3.5. As alterações a consagrar no ordenamento jurídico relativamente a esta matéria justificaram a opção do Executivo por uma Lei Avulsa, em vez da sua inserção no Código Penal. Tal opção impõe-se, de acordo com a Nota Justificativa, “*por um lado, dada a exigência de celeridade do processo legislativo e, por outro, porque permitirá resolver eficazmente as dificuldades, todavia não insuperáveis, que sempre se colocariam no plano da colocação intra-sistemática das normas respeitantes ao terrorismo internacional e, também, no plano da responsabilização penal das pessoas colectivas como vem sendo exigido internacionalmente*”.

3.6. A discussão em torno do terrorismo não abrange apenas a temática política deste fenómeno. Também a própria definição jurídico-penal do que seja o terrorismo não tem sido e continua a não ser pacífica. Desde os primórdios do século XX que quer a ONU, quer outras organizações internacionais (União Europeia, Organização dos Estados Americanos, etc) tentam encontrar uma definição consensual de acto terrorista e mormente de acto terrorista internacional, sem que até agora tal definição tenha sido encontrada¹⁹. A dificuldade de conceptualização do fenómeno não obistou, no entanto, a que se configurassem os elementos típicos deste tipo de criminologia. Assim, intrínseca ao acto terrorista, é a violência indiscriminada contra civis inocentes, concretizada de modo a induzir um estado de terror na comunidade, com o propósito de alcançar fins políticos. Partindo deste pressuposto, os sistemas jurídicos - em que se destacam os de direito continental – conceptualizaram o terrorismo, tendo como linha orientadora os seguintes critérios:

- definindo as condutas tipo mais relevantes, tendo como referência a sua tipificação de “graves” dentro do respectivo enquadramento jurídico;
- estabelecendo mecanismos jurídicos excepcionais em termos de protecção

¹⁹ A ONU encontra-se, neste momento, a trabalhar numa Convenção específica sobre a matéria.

penal, de forma a evitar a impunidade das diversas formas de participação e cumplicidade;

- estabelecendo a sua jurisdição sobre as condutas tipo e criando mecanismos que facilitem a entrega dos infractores a outras jurisdições, de forma a evitar que fiquem sem punição.

O direito da RAEM seguiu esta conceptualização, estabelecendo um elenco de crimes - os previstos no artigo 289.º do Código Penal e agora transpostos para a proposta de lei (actual n.º 1 do artigo 4.º) – que cometidos com o escopo previsto no prómio do n.º 2 daquele artigo do Código Penal, constituem crimes de terrorista. Assim, comete um crime de terrorismo contra a RAEM a organização terrorista, ou o terrorista individual que praticar qualquer dos crimes/factos estabelecidos nas alíneas do n.º 1 do artigo 4.º (crime contra a vida, a integridade física, a segurança dos transportes ou das comunicações, etc.) visando com o seu cometimento impedir, alterar ou subverter pela violência, o funcionamento do sistema político, económico ou social estabelecido na RAEM, forçar a autoridade pública a praticar um acto, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar certas pessoas, grupo de pessoas ou a população em geral sempre que, pela sua natureza ou pelo contexto em que são cometidos, estes factos sejam susceptíveis de afectar gravemente a RAEM ou a população que se visa intimidar.

O terrorismo internacional obedece à mesma conceptualização do terrorismo interno, diferenciando-se deste apenas no bem jurídico a proteger que é, já não a paz pública interna (no caso, a paz pública da RAEM) mas sim, a paz pública internacional.

3.7. A presente proposta de lei pretende adaptar o actual enquadramento jurídico da RAEM em matéria de terrorismo ao carácter de transnacionalidade que o fenómeno assumiu após os atentados de 11 de Setembro, introduzindo, com esse objectivo, as seguintes alterações ao regime actualmente em vigor:

- faz a equiparação – actualmente inexistente - entre terrorismo interno e internacional e entre organizações terroristas internas e internacionais, passando a prever todos os ilícitos relacionados com o terrorismo e as organizações terroristas.

- criminaliza os actos preparatórios de terrorismo, à semelhança do que a lei actual prevê para os actos preparatórios de constituição de grupo, organização ou associação terrorista;

- incrimina o incitamento público à prática de terrorismo e à constituição de grupo, organização ou associação terrorista;

- prevê a aplicação de penas acessórias a quem for condenado por crimes de organização terrorista e de terrorismo;

- consagra a responsabilidade criminal das pessoas colectivas²⁰.

IV – Apreciação na especialidade

A proposta de lei foi analisada na especialidade em estreita colaboração com o proponente.

A análise que a seguir se faz realça as questões que suscitaram discussão e explana as alterações introduzidas na versão originária. Mais se entendeu, que a análise a que se procedeu no seio da Comissão relativamente a alguns aspectos da proposta de lei agora em análise, mereciam que deles se desse conta.

- *Título da lei*

Pelas razões expostas no ponto **3.6** do presente parecer e de maneira a que o título da lei estivesse de acordo com a formulação de terrorismo constante na proposta, a Comissão sugeriu ao Governo e este aceitou, que a expressão “do crime” fosse substituída na versão portuguesa – uma vez que na versão chinesa a questão não se coloca – pela expressão “dos crimes”, o que, além do mais, está em consentaneidade com o estabelecido no artigo 1.º da proposta, que se refere, correctamente, a “dos crimes de terrorismo”.

Artigo 3.º - Factos praticados fora da RAEM

- Este artigo delimita o âmbito de aplicação no espaço da lei que será aplicável aos factos praticados fora de Macau sempre que se verifiquem as circunstâncias estabelecidas nas diversas alíneas do artigo. Ora, existindo já uma formulação no Código Penal referente a esta matéria – artigo 5.º - a Comissão sugeriu ao Governo que a redacção do proémio fosse equiparada à do proémio do n.º 1 daquele artigo do Código Penal. O Governo aceitou a sugestão e adotou a expressão “aplicável na Região Administrativa Especial de Macau”.

- Na subalínea (1) da alínea 2) é utilizada a expressão “Estado Chinês” para referir a República Popular da China. A Comissão sugeriu que fosse utilizada a designação oficial da China, sugestão que mereceu acolhimento por parte do Governo.

- No âmbito da análise desta norma suscitou-se ainda uma questão relativa ao âmbito de jurisdição da lei. Na RAEM, em termos de aplicação da lei penal no espaço, vigora o princípio da territorialidade consagrado no artigo 4.º do Código Penal ou seja, a lei de Macau é aplicável apenas a factos praticados na RAEM,

²⁰ Quer a Convenção contra a Criminalidade Organizada Transnacional, quer a Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo, quer a Resolução do Conselho de Segurança n.º 1373 impõem aos Estados-membros da ONU a responsabilização das pessoas colectivas, determinando que lhes sejam aplicadas sanções eficazes, proporcionais e dissuasivas, de natureza penal ou não penal, incluindo pecuniárias.

seja qual for a nacionalidade do agente e a factos praticados a bordo de navio ou aeronave, matriculado na RAEM.

• O Governo entendeu, no entanto, aquando da submissão à Assembleia Legislativa da Lei 4/2002 – Lei relativa ao cumprimento de certos actos de direito internacional – alargar o âmbito de jurisdição da lei de Macau, tendo ficado consagrado no n.º 2 do artigo 4.º desta Lei que esta também se aplica a factos praticados fora da RAEM por pessoas singulares residentes da RAEM e por pessoas colectivas constituídas segundo a lei da Região Administrativa Especial de Macau, e isto independentemente do lugar da prática dos factos e do lugar onde se encontra o agente. Considerou, na altura e de acordo com a Nota Justificativa que acompanhou aquela proposta de lei que “*atendendo a recomendações nesse sentido constantes de certas resoluções do Conselho de Segurança, tendo em consideração os bens ético-jurídicos em causa e os princípios do direito penal da RAEM, bem como as tendências actuais no domínio do direito penal internacional optou-se por consagrar um âmbito de jurisdição bastante lato*”. Este lato âmbito de jurisdição consagrou, o princípio da *aplicação universal* da lei da RAEM e, ao abrigo dele, a RAEM passou a ter jurisdição sobre os seus residentes e sobre as pessoas colectivas constituídas ao abrigo da sua lei, qualquer que seja o lugar do cometimento do crime e o lugar onde se encontre o seu agente. Ora, estando em causa na presente proposta de lei a prevenção e punição de crimes que violam bens jurídicos supranacionais que merecem uma tutela penal não inferior – pelo contrário - à consagrada na Lei n.º 4/2002, a Comissão questionou o Governo sobre a alteração da política legislativa relativamente à aplicação espacial da lei penal, e sobre a necessidade de harmonização legislativa nesta matéria. O Governo considerou que o âmbito de aplicação proposto é o adequado em sede de prevenção e repressão do terrorismo.

Artigo 4.º - Organizações terroristas

A proposta de lei não altera a concepção jurídico-penal do crime de “organização terrorista” que se encontra prevista no n.º 2 do artigo 289.º do Código Penal e que agora se revoga. O bem jurídico protegido com a incriminação em apreço é a paz e a segurança públicas, em função da actividade e finalidade da associação.

O crime de organização terrorista constitui, segundo o penalista Jorge de Figueiredo Dias, “*um crime de perigo abstrato, na medida em que a simples existência da organização e a dinâmica própria que lhe é inerente põe em causa o sentimento de paz que a ordem jurídica visa criar nos seus destinatários e a crença na manutenção daquela paz a que os cidadãos têm direito, substituindo-os por um nocivo sentimento de receio generalizado e de medo do crime*”²¹.

²¹ Jorge Figueiredo Dias, *ob. cit.* página 1157 e seguintes.

Ou seja, trata-se de um crime de perigo, uma vez que a actuação típica consiste em agir de modo a criar perigo de lesão de certos bens jurídicos, não dependendo do preenchimento do tipo da existência de uma lesão efectiva.

Além disso, é um crime de perigo abstrato, pois o perigo resultante da acção do agente não está individualizado numa determinada vítima ou bem, não sendo a produção ou verificação do perigo elemento do tipo, ou seja, a consumação do crime dispensa a verificação, em concreto, de um evento perigoso, sendo que, para a punição do agente, não se exige a prática de crimes concretos²².

A especial perigosidade das organizações terroristas e a forte ameaça que constituem para a sociedade impõem, assim, uma antecipação da tutela penal, uma vez que o potencial perigo de uma organização terrorista é criado logo no momento da sua fundação e não apenas com a actividade ligada a actos criminosos. O que leva a que as condutas de promoção, fundação, adesão ou apoio à organização previstas no n.º 2 do artigo 4.º da proposta de lei, sejam punidas independentemente da prática de crimes concretos.

Relativamente à norma do Código Penal, foi introduzida uma alteração que se traduz na exemplificação do conceito de apoio. Assim, o apoio às organizações terroristas pode traduzir-se através do “fornecimento de informações ou meios materiais”.

O apoiante será aquele que desenvolve actividades de suporte da organização, nomeadamente fornecendo informações ou meios materiais. No conceito de meios materiais, o Executivo inseriu o apoio financeiro (como adiante se verá a propósito da análise do artigo 7.º) Para haver lugar a incriminação, não é necessário que os meios sejam efectivamente utilizados, basta que sejam, em abstrato, considerados proveitosos para a organização.

Convém explicitar também, o que se entende por promover e fundar para efeitos da futura lei. Com efeito, “*promover significa exercer actividades idóneas à fundação da associação: não basta a simples ideia criminosa; é necessária a participação activa tendente à criação da associação; fundar significa tomar a responsabilidade pela criação da concreta associação criminosa*”²³. Assim, pode dizer-se, as actividades de fundar e promover são *conditio sine qua non* para a existência da organização terrorista e sem as quais não existiria.

Aderir ao grupo ou organização implica fazer-se membro destes. Membro é todo aquele que “aderir” ao grupo, organização ou associação terroristas, devendo ser assim considerado todo aquele “*que se encontrar incorporado na organização,*

²² Vide sobre a matéria, Rui Pereira, *Terrorismo e insegurança*, Revista do Ministério Público, n.º 98, Lisboa, (Abril/Junho 2004), página 94 e seguintes.

²³ Jorge Figueiredo Dias, *ob. cit.*, páginas 1165 e 1166.

*subordinando-se à vontade colectiva e desenvolvendo uma qualquer actividade, principal ou acessória, para prosseguimento do escopo criminoso*²⁴”, tendo, portanto, consciência do fim criminoso da organização.

Para além de manter a concepção jurídico-penal de organização terrorista constante no Código Penal a proposta de lei, mantém, também, no essencial, o elenco dos crimes-base aí previstos, tendo acrescentado, todavia, àquele elenco, novos factos conexcionados com o terrorismo, a saber:

- no âmbito dos crimes contra a segurança dos transportes e das comunicações previstos na alínea 2) foi aditada a palavra “informáticas”;

- na alínea 3), aos crimes de produção dolosa de perigo comum foram aditadas as expressões “explosão” e “avalancha”;

- acrescentou-se a alínea 4) em que se tipifica como crime o “acto que destrua ou que impossibilite o funcionamento ou desvie dos seus fins normais, definitiva ou temporariamente, total ou parcialmente, meios ou vias de comunicação, instalações de serviços públicos ou destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população”. Esta alínea substitui a actual alínea d) do n.º 2 do artigo 289.º do Código Penal, que consagra o crime de sabotagem como crime-meio, no âmbito da actividade terrorista. Tal alteração deveu-se, de acordo com a Nota Justificativa, “à necessidade de eliminar, na medida do possível, dificuldades de interpretação e de articulação entre normas penais, levando-se, sobretudo, em conta, os problemas de concurso que poderão ocorrer, nomeadamente, entre o crime de terrorismo e o crime de sabotagem”.

- ficou consagrada, numa alínea autónoma – alínea 5) – “a investigação ou desenvolvimento de armas nucleares, biológicas ou químicas”;

- na alínea 6) – actual alínea e) do n.º 2 do artigo 289.º do CP, foi aditada a expressão “biológicas ou químicas”.

- acrescentou-se “a cláusula de salvaguarda” prevista na parte final do n.º 1 do artigo 4.º, no sentido de clarificar que, na determinação que se faça de crimes de terrorismo e de organização terrorista, se deve proceder a uma avaliação concreta da potencialidade que os factos criminosos apresentam para atingir gravemente o bem jurídico em causa – a paz pública interna, em caso de terrorismo contra a RAEM e a sua população, e a paz pública internacional, quando os crimes forem dirigidos contra qualquer Estado, organização internacional, ou população.

No análise levada a efeito aos crimes-base, a Comissão considerou que a expressão contida na alínea 6) “encomendas ou cartas armadilhadas”, embora já

²⁴ Jorge Figueiredo Dias, *ob. cit.*, página 1166.

constando na norma do Código Penal, era algo imprecisa e como tal susceptível de causar dificuldades de interpretação. O Governo considerou a questão e alterou a expressão para “encomendas ou cartas contendo engenhos ou substâncias especialmente perigosos”.

Artigo 5.º - Outras organizações terroristas

A alteração mais significativa introduzida na proposta de lei, traduz-se na equiparação das organizações terroristas e do terrorismo internacional às organizações terroristas e ao terrorismo interno. Assim, são equiparadas às organizações terroristas internas “os agrupamentos de duas ou mais pessoas que, actuando concertadamente, visem, ofender a integridade ou a independência de um Estado, impedir, alterar ou subverter pela violência o funcionamento das instituições de um Estado, de uma Região ou de uma organização pública internacional, forçar as respectivas autoridades a praticar um acto, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique ou, ainda, intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral, sempre que pela sua natureza ou pelo contexto em que foram cometidos esses factos sejam susceptíveis de afectar gravemente esse Estado, Região ou organização, ou a população que se visa intimidar.

Pelo que, no que se refere ao bem jurídico a proteger, a diferença consiste em que o alvo da tutela penal passa a ser já não a RAEM e a sua população, mas qualquer Estado ou organização internacional, ou população.

Não obstante a desejada equiparação, havia discrepâncias de redacção na versão inicial da norma do proémio do n.º 1 do artigo 4.º (Organizações terroristas), e a do n.º 1 do artigo 5.º (Outras organizações terroristas) nomeadamente pela falta de parte da cláusula de salvaguarda constante no último parágrafo do n.º 1 do artigo 4.º e do elemento caracterizador “*violência*”, elemento fundamental na determinação do tipo do ilícito. A Comissão sugeriu ao Governo a compatibilização das redacções, tendo sido acrescentadas as expressões “*violência*” e “*pela sua natureza ou pelo contexto em que foram cometidos*” ao n.º 1 do artigo 5.º.

Artigo 6.º - Terrorismo

Este artigo prevê e pune os crimes de terrorismo interno e internacional, ou seja, a prática de actos individuais da actividade terrorista. A previsão do crime de terrorismo internacional encontra-se consagrada no n.º 2, através de uma dupla remissão (para o n.º 1 do artigo 4.º e n.º 1 do artigo 5.º). A Comissão considera importante o reconhecimento, por parte da RAEM, de que o fenómeno do terrorismo é global e que cada Estado ou Região deve consignar, no seu ordenamento, a previsão e punição expressa deste crime. No entanto, julga que a relevância da matéria, por ser uma das mais importantes alterações introduzidas

pela proposta de lei, justificaria a sua autonomização, em norma própria. Não foi essa, contudo, a opção do proponente.

Artigo 7.º - Financiamento ao terrorismo

Esta norma suscitou uma prolongada discussão, dado o diferente entendimento sobre a relevância a dar, nesta lei, ao crime de financiamento ao terrorismo.

A Comissão entende que nesta matéria (pela relevância que lhe é atribuída na ordem internacional) a RAEM deveria seguir, na construção do tipo de crime, as tendências internacionais que vão no sentido da incriminação autónoma deste crime.

A proposta de lei parecia caminhar nesse sentido, uma vez que consta do seu articulado um artigo (o artigo 7.º) cuja epígrafe (*Financiamento ao terrorismo*) e texto dispõem sobre a matéria.²⁵ Acresce que a justificação para este artigo apresentada pelo Executivo na Nota justificativa que acompanha a proposta de lei ia, justamente, no sentido da autonomização desta conduta, uma vez que no ponto 28 daquela Nota se refere que “*acudindo às recomendações internacionais, autonomizou-se o tipo de crime “financiamento ao terrorismo”*”. Para além de que a lei portuguesa (Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto), na qual a proposta se inspira, contém na norma correspondente ao n.º 2 do artigo 4.º desta proposta de lei a expressão “*através de qualquer forma de financiamento*”, expressão que não encontra correspondência no texto do n.º 2 artigo 4.º.

Assim, na primeira análise que a Comissão fez da norma, o que lhe chamou a atenção foi a moldura penal aplicável, que estando balizada entre 1 e 8 anos lhe pareceu baixa, tendo em conta que estamos perante uma conduta a que é atribuída na ordem jurídica internacional uma censurabilidade equiparada à do crime de terrorismo e de organização terrorista e, por isso, deveria ser punida com as mesmas penas. Assim sendo, suscitou a questão junto do Executivo, aquando da sua primeira deslocação à Assembleia.

Este, no entanto, explicou, que o que se pretende com norma do artigo 7.º é punir “*actos preparatórios de financiamento ao terrorismo, isto é, quando não se pode considerar que estamos perante actos de execução do crime de organização ou do crime de terrorismo*”. E, acrescentou “*com esta norma estamos a punir o*

²⁵ Aliás, este artigo inspira-se na formulação de crime de financiamento constante no n.º 1 do artigo 2.º da Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento ao Terrorismo, que diz o seguinte: “Comete uma infracção, nos termos da presente Convenção, quem, por quaisquer meios, directa ou indirectamente, ilegal ou deliberadamente, fornecer ou reunir fundos com a intenção de serem utilizados ou sabendo que irão ser utilizados, total ou parcialmente, tendo em vista a prática de [*crimes de terrorismo*].”

financiamento no estágio menos grave, no estágio de acto preparatório”.

Quanto ao financiamento do crime de terrorismo, o Governo seguiu a conceptualização dogmática de punir o financiamento através da forma de apoio, uma vez que, explicou, “*o financiamento é uma forma de participação ou uma forma de comparticipação, ou seja, financiar uma organização terrorista ou financiar actos terroristas é uma forma de participação no crime, por isso essa conduta deve ser punida com as penas que correspondem, respectivamente, às organizações terroristas e ao terrorismo*”, pelo que “*em relação ao crime de financiamento às organizações terroristas, aplica-se a pena de 10 a 20 anos, prevista no n.º 2 do artigo 4.º da proposta de lei e se estivermos perante o financiamento de actos terroristas aplicam-se as penas previstas no artigo 6.º*”.

Para se perceber a construção dogmática aqui vertida, é necessário recorrer às regras da autoria previstas na parte geral do Código Penal, nomeadamente no artigo 25.º e que se transcreve a seguir:

**“Artigo 25.º
(Autoria)**

É punível como autor quem executar o facto, por si ou por intermédio de outrem, ou tomar parte directa na sua execução, por acordo ou juntamente com outro ou outros, e ainda quem, dolosamente, determinar outra pessoa à prática do facto, desde que haja execução ou começo de execução”.

No entanto, o agente de um crime não actua sempre sozinho, antes o faz frequentemente em colaboração com outros e, neste caso, poderemos estar perante a figura comparticipação.

A comparticipação é uma das modalidades de autoria, sendo constituída pela participação de vários agentes num concreto tipo de crime, com consciência dessa colaboração, sendo o fim o resultado da obra de todos, não sendo indispensável que cada agente intervenha em todos os actos a praticar para a obtenção do resultado pretendido. Na comparticipação cada um dos agentes (co-autores) responde não apenas por aquilo que concretamente fez, mas pela totalidade do evento criminoso ²⁶.

Deste modo, o financiador de um crime de terrorismo é considerado co-autor (comparticipante) no crime de terrorismo e, como tal, punido, ou seja, com a mesma moldura penal que se aplica ao crime de terrorismo, e que na presente proposta de lei varia entre 3 e 12 anos, tal como se encontra previsto no

²⁶ Vide Manuel de Oliveira Leal-Henriques, Manuel José Carrilho Simas Santos, *Código Penal Anotado*, 3.ª edição, Rei dos Livros, Lisboa, 2002, página 334 e seguintes.

n.º 1 do artigo 6.º (ou a pena que corresponder ao crime praticado)²⁷.

No que respeita às organizações terroristas, o financiamento das actividades destas organizações é uma forma de participação no crime de organização terrorista, consubstanciada na forma de apoio em meios materiais (em cujo conceito caberiam os meios financeiros)²⁸ – n.º 2 do artigo 4.º - sendo a pena aplicável ao financiador da organização a que ali consta, ou seja, de 10 a 20 anos.

O Governo considerou, ainda, que devido à regra da subsidiariedade expressa contida na parte final do artigo 7.º (cuja redacção foi melhorada por sugestão da Comissão) “*se pena mais grave lhe não couber por força das disposições anteriores*”, não deverão existir dificuldades de interpretação face a esta construção teórica, uma vez que este artigo só se aplicará “*ao financiamento no estádio menos grave*”.

Artigo 8.º - Incitamento ao terrorismo

O incitamento ao terrorismo concretiza-se num comportamento do agente que consiste em criar noutras pessoas um sentimento que as induza ao cometimento de actos de terrorismo. Para o preenchimento do tipo objectivo de ilícito o comportamento terá que ser público e directo. Ou seja, para que uma conduta se possa reconduzir ao crime de incitamento e como tal merecedora de tutela penal, necessário será que o agente apele ao terrorismo na presença de várias pessoas ou dirigindo-se a várias pessoas, o que pode ocorrer em palestras em recintos públicos, comícios ou através dos meios de comunicação social incluindo a *internet*²⁹ ou, ainda, através da distribuição de panfletos ou outros textos. Para além de público, o apelo tem de ser directo, e não surgir apenas como mero conselho ou sugestão, uma vez que o tipo de crime só se completa quando o incitamento for adequado a gerar o sentimento que instigue à prática do acto terrorista³⁰. Assim, faltando no artigo 8.º da versão inicial da proposta de lei um dos elementos essenciais do crime de incitamento (o elemento “directo”), o Governo acrescentou à norma a expressão “directamente”, sugerida pela Comissão.

²⁷ Ou seja, se do crime de terrorismo resultar, por exemplo, a morte de alguém, a pena a aplicar é a que consta do artigo 128.º do Código Penal, agravada em um terço nos limites mínimo e máximo.

²⁸ Vide sobre a matéria Jorge de Figueiredo Dias, *ob. cit.* página 1167.

²⁹ Recentemente, o Conselho de Segurança, através da Resolução n.º 1617 (2005) manifestou a sua preocupação quanto à utilização dos meios de comunicação social, incluindo a *internet*, por parte das organizações terroristas e dos seus associados para fins de propaganda terrorista e de incitamento à violência terrorista.

³⁰ Vide sobre a matéria M. Leal – Henriques/M. Simas Santos, *Código Penal de Macau*, Macau, 1997, páginas 673 e 874 e Jorge Figueiredo Dias, *Comentário Conimbricense do Código Penal*, Parte Especial, Tomo II, páginas 561 e 562.

Artigo 9.º - Penas acessórias

Este artigo estabelece penas acessórias para quem for condenado por crimes de terrorismo, organização terrorista (interna e internacional), financiamento e incitamento ao terrorismo.

Não sendo a matéria nova no ordenamento jurídico da RAEM, a Comissão entendeu fazer uma análise comparada entre as penas previstas na proposta de lei e as consagradas noutras leis, nomeadamente em leis de alguma forma correlacionadas com a problemática do terrorismo e do direito internacional, como sejam, a Lei da Criminalidade Organizada – Lei n.º 6/97/M, de 30 de Julho - e a Lei relativa ao cumprimento de certos actos de direito internacional – Lei n.º 4/2002. O direccionamento desta análise teve como base o facto de diversos instrumentos de direito internacional relacionarem as duas realidades criminais, chamando a atenção para as estreitas ligações existentes entre o terrorismo internacional e a criminalidade organizada³¹. No âmbito desta análise a Comissão verificou que a formulação proposta pelo Executivo para esta matéria difere, em vários aspectos, do que se encontra consagrado noutras leis da RAEM, tanto em termos de conteúdo, como na forma.

Com efeito, as leis da RAEM que consagram penas acessórias para as pessoas singulares e para as pessoas colectivas prevêm, numa única norma, todas as penas, quer as aplicáveis às pessoas colectivas, quer as aplicáveis às pessoas singulares. Esta formulação é, no entender da Comissão, vantajosa, uma vez que existem penas que tanto são aplicáveis a umas como a outras pessoas. Colocar todas as medidas num único artigo evitaria duplicações de redacção e, facilitaria, no futuro, a aplicação da lei, uma vez que deixaria ao juiz um amplo leque de medidas por que optar.

Quanto às penas propriamente ditas, a Comissão não só verificou que algumas das que se encontram consagradas nas duas leis acima referidas não constam do texto da proposta de lei e faria sentido constarem, como as medidas que estavam previstas na proposta inicial eram inferiores às consagradas nas Leis n.º 6/97/M, de 30 de Julho e n.º 4/2002, situação em relação à qual a Comissão não deixou de manifestar alguma estranheza. O circunstancialismo de tempo e de modo que ditou a alteração do regime que regula no Código Penal a matéria do terrorismo é, em tudo, semelhante ao que conduziu à aprovação da Lei da Criminalidade Organizada, ou seja, um recrudescimento quase incontrolável do fenómeno da criminalidade violenta.

Por outro lado, o bem jurídico protegido pelo tipo do crime do terrorismo é

³¹ O parágrafo 4 da Resolução n.º 1373 refere a preocupação da ONU sobre as estreitas ligações existentes entre o terrorismo internacional e a criminalidade organizada transnacional, o branqueamento de capitais, o tráfico ilícito de armas (...).

a paz pública, tal como o é no tipo do crime de associação criminosa³². Assim sendo, a Comissão não compreendia as razões que levaram o Executivo a propor penas acessórias mais leves do que as previstas na Lei n.º 6/97/M, de 30 de Julho, considerando muito difícil justificar político-criminalmente tal opção. Da mesma forma, estranhou a mudança de critério face à Lei n.º 4/2002, que é uma lei recente e que se insere no âmbito do direito internacional, tutelando bens jurídicos de alguma forma conexos com a criminalidade terrorista. Em face disto, o Governo procedeu a alguns ajustamentos no texto da proposta, acolhendo parcialmente as preocupações da Comissão.

Quanto a certas penas constantes nas duas Leis acima referidas e não transpostas para a actual proposta, o Executivo justificou o facto com a inserção no texto da proposta do mecanismo da “injunção judiciária”, constante na alínea 4) do n.º 1. Lançando mão deste mecanismo, o juiz pode impor ao condenado as proibições e regras de conduta que considerar mais adequadas ao caso concreto.

Já no que se refere à colocação das penas acessórias em dois artigos diferentes consoante se trate de pessoas singulares ou colectivas, tem o facto a ver com a formulação que se pretende consagrar, em matéria de responsabilidade das pessoas colectivas, em futuras leis da RAEM, como à frente se explicitará na análise ao artigo 10.º. A Comissão tomou nota dessas opções do Executivo.

Artigo 10.º - Responsabilidade penal das pessoas colectivas

A transnacionalidade de certo tipo de criminalidade como seja, o branqueamento de capitais, a criminalidade organizada, o terrorismo, etc., e a utilização, por parte dos agentes do crime de organizações estruturadas para o cometimento das actividades criminosas, levou a uma transformação paradigmática do direito penal que se tem traduzido no abandono do princípio da exclusiva responsabilidade penal das pessoas físicas, consagrado no artigo 10.º do Código Penal. No direito interno existem já exemplos dessa transformação, estando consagrada a responsabilização penal das pessoas colectivas em várias leis, nomeadamente na Lei da Criminalidade Organizada, no Regime jurídico das infracções contra a saúde pública e contra a economia e na Lei relativa ao cumprimento de certos actos de direito internacional. Em face disto, a Comissão fez uma análise comparativa entre a norma agora em análise e as das outras leis, com especial incidência na Lei da Criminalidade Organizada, uma vez que esta lei se centra, também, na prevenção e repressão de criminalidade altamente violenta. Dessa análise resultou que a norma agora proposta difere, não só na forma, como no conteúdo, das normas sobre a responsabilização das pessoas colectivas em vigência na RAEM.

³² Vide a propósito Jorge Figueiredo Dias, *ob. cit.*, página 1157.

Com efeito, contrariamente ao modelo sancionatório vigente, a matéria relativa à responsabilidade das pessoas colectivas encontra-se toda num único artigo, o que o torna longo e complexo, uma vez que junta o âmbito de imputação, as penas principais e as penas acessórias aplicáveis e ainda os efeitos da aplicação da pena de dissolução judicial e das penas acessórias. Em termos de sistematização, clareza e de harmonia do sistema jurídico, a Comissão foi de parecer que melhor seria manter a configuração actualmente existente noutras leis. Face a estas considerações, o Executivo esclareceu que a formulação que agora vinha proposta tinha sido devidamente ponderada, uma vez que é a formulação que se pretende consagrar - eventualmente em alterações futuras do Código Penal -, em sede de responsabilização penal das pessoas colectivas. Pretende-se, esclareceu o Executivo, criar um regime-paradigma, de forma a atingir a tão desejada harmonia legislativa. A Comissão tomou a devida nota da explicação do Executivo.

Quanto às penas principais, a Comissão notou que o Executivo entendeu considerar a pena de dissolução judicial como pena principal, contrariamente ao que se encontra consagrado noutras leis da RAEM (Lei n.º 6/97/M e Lei n.º 4/2002). É uma alteração significativa a que a Comissão nada tem a opor, uma vez que em termos das exigências de prevenção que se pretendem atingir com a responsabilização penal das pessoas colectivas, esta medida poderá ter um efeito dissuasor tão ou mais forte do que a pena de multa, até agora consagrada como única pena principal.

No que se refere às penas acessórias, a Comissão ponderou a necessidade de serem feitos alguns ajustamentos decorrentes da natureza da criminalidade que a proposta visa prevenir e reprimir.

Com efeito, a Comissão considerou que a pena acessória prevista na alínea 1) do n.º 8 – caução de boa conduta³³ – não é adequada nesta lei, uma vez que está direccionada para um tipo de criminalidade completamente diferente (a dos crimes contra a saúde pública e contra a economia) daquela com que, no momento, nos ocupamos. O Executivo concordou com o ponto de vista da Comissão e a sanção foi retirada do artigo.

Quanto à alínea 2) a redacção que constava na versão originária é a que se encontra vertida na Lei relativa ao cumprimento de certos actos de direito internacional (Lei n.º 4/2002) e no Regime jurídico das infracções contra a saúde pública e contra a economia (Lei n.º 6/96/M, de 15 de Julho). No entanto, esta redacção justificava-se nestas duas leis, uma vez que consagram num único artigo,

³³ A caução de boa conduta consiste na obrigação de o infractor depositar uma quantia em dinheiro à ordem do tribunal. Se durante o período fixado pelo tribunal o infractor praticar novo crime pelo qual venha a ser condenado, a caução é declarada perdida a favor da RAEM; no caso contrário, é-lhe restituída.

as penas acessórias aplicáveis quer às pessoas colectivas, quer às pessoas singulares. Não foi esta, contudo, a opção agora tomada pelo Executivo, que dispersou a matéria por dois artigos. Assim sendo, não fazia sentido figurar, por não ser adequada a sua aplicação às pessoas colectivas, a medida relativa “*a proibição do exercício de certas profissões*”. Em conformidade, a Comissão sugeriu ao Executivo que a expressão “*profissões*” fosse retirada do texto da alínea, o que foi aceite.

A Comissão questionou o Executivo das razões que determinaram que nesta proposta não tivesse sido seguido o critério temporal previsto nas duas leis que são referência desta – a Lei n.º 6/97/M e a Lei n.º 4/2002 -, no que se refere ao período de encerramento temporário do estabelecimento. Nestas duas leis está previsto o encerramento temporário do estabelecimento por um período até 5 anos, enquanto que a presente proposta prevê o encerramento por um período de 1 mês a 1 ano (alínea 4) do n.º 8). As razões que motivaram o Executivo a alterar o critério anteriormente estabelecido são unicamente práticas, como esclareceu, uma vez que determinar o encerramento do estabelecimento por mais de 1 ano terá as mesmas consequências que determinar o seu encerramento definitivo. E portanto, explicou, esta medida não se distinguiria, quanto ao seu alcance, do encerramento definitivo. A Comissão aceitou a explicação dada, mantendo-se a medida acessória de encerramento temporário de estabelecimento por um período de 1 mês a 1 ano, tendo-se apenas retirado, por não adequada, a referência à Lei n.º 6/96/M de 15 de Julho.

Questionado, ainda, o Executivo, quanto à não consagração, na proposta, de certas penas constantes de outras leis e que a Comissão considera fazerem sentido nesta, este optou por acrescentar o mecanismo da “injunção judiciária” (actual alínea 5), o qual permite ao juiz aplicar a medida que considere mais adequada ao caso concreto - à semelhança, aliás, do que está previsto no artigo 9.º para as pessoas singulares.

A alínea 6) determinava, na redacção inicial, “*a publicidade da decisão condenatória*”. Entendeu a Comissão, atendendo à gravidade e censurabilidade dos crimes de terrorismo, que a norma necessitava de desenvolvimento, de forma a ampliar o seu efeito preventivo. Tal como se encontrava redigida este efeito seria prejudicado, já que toda e qualquer sentença é, por natureza, dotada de publicidade. O Executivo concordou com a Comissão e alterou a norma em conformidade.

À semelhança do que se encontra previsto para as pessoas singulares, a Comissão sugeriu que ficasse consagrada, no âmbito das pessoas colectivas, a possibilidade da aplicação cumulativa das penas acessórias uma vez que essa é a disciplina vigente noutras leis da RAEM, - sugestão que mereceu acolhimento por parte do Executivo, tendo, em conformidade, sido acrescentado um novo número (n.º 9 na versão alternativa) ao artigo.

Tem sido regra nas leis da RAEM que consagram a responsabilidade penal das pessoas colectivas prever a protecção dos trabalhadores que, em virtude da aplicação das penas de dissolução judicial ou de encerramento de estabelecimento, vejam dado por terminado o seu vínculo contratual com as empresas a quem tal medida foi imposta. A proposta de lei submetida à Assembleia Legislativa não outorgava uma protecção tão ampla, uma vez que apenas previa da responsabilidade do empregador a cessação da relação laboral que ocorresse por motivo da aplicação da pena de dissolução judicial. A Comissão questionou o Governo acerca dos motivos que determinaram o estreitamento do âmbito da norma, o qual esclareceu que tal se deveu, apenas, a um lapso de redacção. Assim sendo, procedeu à devida alteração, tendo ficado previsto que é da responsabilidade do empregador a cessação da relação laboral que ocorra em virtude da aplicação da pena de dissolução judicial e de qualquer pena acessória. A Comissão aceitou a alteração introduzida.

Artigo 11.º - Remissão

Este artigo faz uma remissão expressa para os artigos 6.º, 7.º e 8.º da proposta de lei intitulada “Prevenção e repressão do crime de branqueamento de capitais” aplicando-se, em sede de combate ao terrorismo, as mesmas disposições preventivas aplicáveis no âmbito do “branqueamento de capitais”.

Para perceber o alcance desta norma, é necessário fazer apelo à Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo, designadamente o seu artigo 18.º, que impõe aos Estados-parte (tal como já se referiu a propósito desta Convenção) a adopção das medidas necessárias que obriguem as instituições financeiras e outras profissões envolvidas em transacções financeiras, a identificarem e a transmitirem aos organismos competentes, os clientes e as operações financeiras não habituais ou suspeitas, de forma a prevenir e a evitar o cometimento do crime de financiamento do terrorismo e, em consequência, de actos de terrorismo. Neste mesmo sentido, o GAFI. A declaração das transacções suspeitas ligadas ao terrorismo e a certificação das entidades responsáveis pela transmissão de fundos e valores, são duas das medidas inseridas no quadro das “*nove recomendações especiais sobre o financiamento ao terrorismo*” que este Organismo adoptou. Estamos pois, perante outra vertente do problema, baseada no pressuposto de que o combate ao terrorismo não passa apenas pela sua criminalização mas também, e, essencialmente, pela sua prevenção. Os artigos 6.º e 7.º da proposta de lei “Prevenção e repressão do crime de branqueamento de capitais” tratam, *lato senso*, desta matéria. Ora, como é consabido e disso dão conta os instrumentos de direito internacional, o branqueamento de capitais está muitas vezes associado ao fenómeno terrorista, existindo entre estas duas realidades criminosas conexões e ligações estreitas. Em face disto, a remissão que se faz neste artigo para essa proposta de lei é necessária e justificável.

O artigo 8.º remete para regulamentação posterior a definição do sistema de fiscalização destas entidades e profissões e respectivo regime sancionatório.

Artigo 12.º - Natureza urgente

O acréscimo deste artigo decorre das preocupações manifestadas pela Comissão acerca da consagração, no ordenamento jurídico da RAEM, do mecanismo do “congelamento de fundos” e a que se fez referência no ponto 3.3 do presente parecer.

Artigo 13.º - Alteração ao Código de Processo Penal

O n.º 2 do artigo 1.º do Código de Processo Penal estabelece quais as condutas que, para efeitos deste Código, são consideradas como casos de terrorismo ou de criminalidade violenta ou altamente organizada. A qualificação é relevante em termos processuais, uma vez que à criminalidade terrorista, altamente violenta, ou organizada podem ser aplicadas, pelo Ministério Público, regras processuais excepcionais antes do primeiro interrogatório judicial do arguido detido, designadamente a incomunicabilidade deste com qualquer pessoa, excepto com o seu defensor – n.º 4 do artigo 129.º do Código de Processo Penal. No que a matéria de terrorismo especificamente diz respeito, o Código enquadra na alínea a) do n.º 2) os crimes previstos nos artigos 289.º e 290.º - crimes de organização terrorista e de terrorismo, respectivamente – que agora são revogados nesta proposta de lei. Assim, de futuro, a alínea a) do n.º 2 do artigo 1.º do Código de Processo Penal passará a integrar como condutas criminosas, em matéria de terrorismo, os crimes previstos nos artigos 4.º a 6.º da presente proposta de lei, ou seja, o crime de organização terrorista interna e internacional, o crime de terrorismo contra a RAEM (interno) e o crime de terrorismo internacional.

Artigo 14.º - Alteração ao Código Penal

A presente proposta de lei revoga os artigos 289.º e 290.º do Código Penal³⁴, pelo que é necessário retirá-los do âmbito de aplicação do artigo 5.º deste Código (Factos praticados fora de Macau). Em conformidade, com a alteração agora introduzida pela proposta de lei, os crimes de terrorismo e de organização terrorista deixam de constar da alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º do Código Penal, sendo a futura redacção desta alínea, a que consta no artigo 14.º da proposta de lei agora em discussão.

Artigo 16.º - Entrada em vigor

A proposta de lei não trazia inserta qualquer norma sobre a sua entrada em vigor, o que em termos técnicos não constitui qualquer falha, uma vez que não

³⁴ Artigo 15.º da versão alternativa da proposta de lei apresentada pelo Governo.

fixando a lei a data da sua vigência, aplica-se a regra estabelecida no n.º 2 do artigo 4.º do Código Civil ou seja, a lei entra em vigor no sexto dia posterior ao da sua publicação. No entanto, a proposta de lei “Prevenção e repressão do crime de branqueamento de capitais” que se encontra em análise na AL e para a qual a presente proposta de lei remete, fixa o prazo de vigência para o dia a seguir ao da sua publicação – artigo 12.º. Assim, a bem da harmonia legislativa, a Comissão sugeriu ao Executivo que fosse aditada uma norma semelhante à da proposta sobre o “branqueamento de capitais”, o que foi aceite.

V – Conclusões

A Comissão, apreciada e analisada a presente proposta de lei, conclui o seguinte:

a) é de parecer que a proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário; e,

b) sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Assembleia Legislativa, em Macau, aos 22 de Março de 2006.

A Comissão, *Cheang Chi Keong* (Presidente) — *Philip Xavier* (Secretário)
— *Ho Teng Iat* — *Kou Hoi In* — *Victor Cheung Lup Kwan* — *Ieong Tou Hong*
— *José Maria Pereira Coutinho* — *Leong On Kei* — *Lee Chong Cheng*.