



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

2.ª Comissão Permanente

Parecer n.º 3/VII/2024

Assunto: Proposta de lei intitulada “Alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau”

I – Introdução

1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou, no dia 13 de Novembro de 2023, a proposta de lei intitulada “Alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau” e, ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 9.º do “Regimento da Assembleia Legislativa”, a mesma foi admitida pelo Presidente, nos termos do Despacho n.º 1615/VII/2023, de 20 de Novembro de 2023.
2. Na reunião plenária realizada no dia 4 de Dezembro de 2023, os representantes do Executivo apresentaram a proposta de lei e a mesma foi discutida e aprovada na generalidade. O Presidente da Assembleia Legislativa (AL), através do Despacho n.º 1710/VII/2023, distribuiu a proposta de lei em epígrafe a esta Comissão, para efeitos de exame na especialidade e emissão de parecer até ao dia 05 de Fevereiro de 2024. Devido à necessidade de apreciação da proposta de lei, o Presidente da AL autorizou, a requerimento da Comissão, a prorrogação do prazo para a apreciação da proposta de lei até

張
可
李
L
林
李
李
李



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

ao dia 5 de Abril de 2024.

3. A Comissão, para efeitos de análise da proposta de lei, realizou várias reuniões, nos dias 19 de Dezembro de 2023, 16 de Janeiro, 18 de Março, e, 5 de Abril de 2024, nas reuniões dos dias 16 de Janeiro e 18 de Março, contaram com a presença do Secretário para a Administração e Justiça, Cheong Weng Chon, do Chefe do Gabinete do Secretário para a Administração e Justiça, Lam Chi Long, da Directora dos Serviços de Administração e Função Pública, Ng Wai Han, da Directora dos Serviços de Assuntos de Justiça, Leong Weng In, e de outros membros do Governo, que discutiram com a Comissão a proposta de lei em epígrafe.

4. O Grupo de trabalho G da AL prestou apoio à Comissão na apreciação da proposta de lei e realizou reuniões para análise das questões técnico-jurídicas com os representantes do Governo, a fim de aperfeiçoar, ao nível técnico-jurídico, o conteúdo da proposta de lei em epígrafe.

5. Com base na estreita colaboração entre ambas as partes, o Governo apresentou, no dia 2 de Abril de 2024, uma versão alternativa da proposta de lei, isto é, a versão final da proposta de lei. Na opinião da Comissão, em comparação com a versão inicial da proposta de lei, a versão alternativa apresenta melhorias, tanto ao nível do conteúdo como ao nível técnico.

6. Discutido o articulado da proposta de lei e apreciadas as opções e soluções



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

propostas na mesma, a Comissão elaborou, nos termos do artigo 120.º do Regimento da Assembleia Legislativa, o presente parecer.

7. Neste parecer, as referências aos artigos serão feitas com base na versão alternativa da proposta de lei, excepto quando seja conveniente fazer referência à versão inicial da mesma e, como tal, devidamente identificada.

II – Apresentação

8. De acordo com a Nota Justificativa da proposta de lei, “[c]om o início de uma nova etapa do princípio ‘Um País, Dois Sistemas’, a Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM, enfrenta mais desafios no âmbito da defesa da segurança nacional, tornando-se necessário aperfeiçoar a Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa, aprovada pela Lei n.º 3/2001, dando mais um passo na implementação do princípio “Macau governada por patriotas” em termos de ordenamento jurídico e de mecanismo de execução. Por outro lado, após a revisão, em 2016, da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa, realizaram-se duas eleições para a Assembleia Legislativa, tendo a Comissão de Assuntos Eleitorais da Assembleia Legislativa, doravante designada por CAEAL, apresentado propostas de aperfeiçoamento sobre a optimização do processo de gestão dos assuntos eleitorais, o reforço da repressão de irregularidades e o reforço da protecção dos direitos dos cidadãos. O Governo da RAEM, após

Handwritten signature and notes on the right margin, including the name "陸永祥" (Luk Wing Cheong).



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

estudos, considera que é necessário otimizar a Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa, de modo a dar mais um passo para assegurar a imparcialidade, justiça e integridade das eleições”.

9. Para o efeito, o Governo da RAEM realizou uma consulta pública de 45 dias sobre a revisão da Lei Eleitoral para a AL, no período compreendido entre 15 de Junho e 29 de Julho de 2023. Posteriormente, foi publicado, em Novembro, o relatório final da consulta pública.

10. Com base nas opiniões recolhidas durante a consulta pública e tendo em plena consideração a realidade de Macau, o Governo da RAEM elaborou a presente proposta de lei e, de acordo com a Nota Justificativa da proposta de lei, o conteúdo principal é o seguinte:

“1. Criação de um mecanismo para garantir o bom funcionamento do processo de verificação da capacidade

(1) Necessidade de os membros da CAEAL prestarem juramento, no acto da tomada de posse, de defesa da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, doravante designada por Lei Básica e de fidelidade à Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, perdendo a qualidade para o exercício de funções aquele que se recuse a prestar o juramento, ou que, após a tomada de posse, por factos comprovados, não defenda a Lei Básica ou não seja fiel à Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, cabendo ao Chefe do Executivo nomear



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

os substitutos.

(2) *Estipulação expressa de que cabe à Comissão de Defesa da Segurança do Estado da RAEM, doravante designada por CDSE, verificar se os candidatos a deputados à Assembleia Legislativa defendem a Lei Básica e são fiéis à Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, bem como emitir parecer vinculativo para a CAEAL sobre a verificação de desconformidades. Relativamente à decisão tomada pela CAEAL, em conformidade com o parecer sobre a verificação emitido pela CDSE, não é permitido apresentar reclamação junto da CAEAL, nem interpor recurso contencioso junto dos tribunais.*

(3) *Enumeração, a título exemplificativo, na proposta de lei, dos critérios para efeitos de ponderação, tomando como referência e otimizando os sete critérios definidos pela Comissão de Assuntos Eleitorais da 7.ª Assembleia Legislativa em 2021, para verificar se os candidatos defendem a Lei Básica e são fiéis à Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China.*

(4) *Com o objectivo de o mecanismo de verificação de capacidade desempenhar efectivamente o seu papel, sugestão na proposta de lei de não ser admitida a propositura dos candidatos a deputados à Assembleia Legislativa que, no ano da propositura ou nos cinco anos civis anteriores, tenham sido considerados, nos termos da lei, não defensores da Lei Básica ou não fiéis à Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China.*

(5) *Com vista a assegurar que há tempo suficiente para tratar dos processos de verificação da capacidade previstos na proposta de lei, sugestão na mesma da alteração de alguns prazos do processo eleitoral para a Assembleia Legislativa, incluindo a antecipação da marcação da data das eleições para a Assembleia*

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Legislativa, do prazo de apresentação de candidaturas e do programa político e do prazo de suprimento de irregularidades ou de substituição de candidatos, bem como a prorrogação do prazo de verificação das candidaturas pela CAEAL.

II. Aperfeiçoamento do processo eleitoral e garantia da imparcialidade, justiça e integridade das eleições

(1) Clarificação de que cada eleitor só pode subscrever uma comissão de candidatura. No caso de se verificar subscrição múltipla para constituir mais do que uma comissão de candidatura, são nulas todas as suas subscrições.

(2) Alteração do processo de sorteio para passar a ser realizado no dia seguinte à afixação da relação completa das candidaturas definitivamente admitidas, com vista à organização do sorteio de modo razoável.

(3) Cancelamento do uso das credenciais para o exercício do direito de voto, com vista a facilitar o processo de votação.

(4) Antecipação do prazo para a apresentação da relação dos votantes das pessoas colectivas e dos procedimentos subsequentes, para que a CAEAL possa determinar, com a maior brevidade possível, os votantes com capacidade eleitoral activa nas eleições por sufrágios directo e indirecto e notificar, de forma uniformizada, o local de votação.

(5) Defesa da ordem e da justiça das eleições, estipulando expressamente que o incitamento público ao acto de não votar, votar em branco ou nulo constitui crime.

(6) Aperfeiçoamento da norma sancionatória respeitante à divulgação irregular dos resultados de sondagens, alargando o âmbito de aplicação das sanções, das actuais empresas de comunicação social, de publicidade ou instituições ou

Handwritten signature and notes on the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

empresas de sondagens para qualquer pessoa ou entidade, com vista à sua adequação à realidade social.

(7) Aperfeiçoamento da norma sancionatória para a propaganda feita através dos meios de publicidade comercial, alargando o objecto de punição para os indivíduos que incumbam empresas de comunicação social ou de publicidade da realização de propaganda eleitoral, bem como uniformizando o período de proibição de propaganda comercial e de propaganda eleitoral.

(8) Antecipação do início do período de proibição de propaganda, alterando o início do período de proibição de propaganda para o dia seguinte ao do termo do prazo para a apresentação de candidaturas”.

III – Apreciação

(1) Contexto e processo legislativo

11. Para a implementação do disposto na Lei Básica e no seu Anexo II, referente à metodologia para a constituição da AL, a RAEM elaborou a Lei n.º 3/2001 (Regime Eleitoral da AL da RAEM) e a Lei Eleitoral para a AL da RAEM, anexa à referida lei, que regula a eleição para a AL e outras matérias relacionadas. Desde então, para se adaptar ao desenvolvimento da sociedade da RAEM e aperfeiçoar constantemente o regime eleitoral, a RAEM procedeu à revisão da Lei Eleitoral para a AL, através da Lei n.º 11/2008, Lei n.º 12/2012 e Lei n.º 9/2016.

12. “... A implementação... revela que as actuais metodologias... para a constituição

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

da Assembleia Legislativa estão de acordo com a realidade de Macau e contribuem para a manutenção da estabilidade do sistema político fundamental da Região Administrativa Especial de Macau, o funcionamento eficaz do sistema político com predominância do poder Executivo, a defesa dos interesses das diversas camadas sociais e dos diversos sectores de Macau, e a manutenção da prosperidade, estabilidade e desenvolvimento a longo prazo de Macau, e estas metodologias foram amplamente acolhidas pelos diversos sectores da sociedade.¹

13. *Com a necessidade de reforçar ainda mais a defesa da segurança nacional e o início de uma nova etapa do princípio “Um País, Dois Sistemas”, torna-se necessário melhorar a implementação do princípio ‘Macau governado por patriotas’ no âmbito do regime eleitoral, aperfeiçoar a Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa, otimizar o processo eleitoral, bem como elevar a qualidade eleitoral, tendo em conta os problemas procedimentais encontrados nas eleições realizadas, para que o regime eleitoral melhor responda às necessidades do desenvolvimento social de Macau e às novas exigências da implementação do princípio “Um País, Dois Sistemas”, permitindo salvaguardar, com eficácia, a ordem constitucional da RAEM consagrada na Constituição da República Popular da China e na Lei Básica, e bem assim garantir a prosperidade e estabilidade de Macau a longo prazo.²*

14. *Nesse sentido, o Governo da RAEM deu início à análise da Lei Eleitoral para a*

¹ Vide Documento de consulta sobre a Revisão da Lei Eleitoral para o Chefe do Executivo e da Lei Eleitoral para a AL, páginas 27-28, Governo da RAEM, 2023.

² Vide Relatório final da consulta pública sobre a Revisão da Lei Eleitoral para a AL da RAEM, página 3, Governo da RAEM, Novembro de 2023.

Handwritten signature and vertical text on the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Assembleia Legislativa vigente e desenvolveu estudos preparatórios e, tendo como referência a experiência legislativa de outros países e regiões, em conjugação com o regime jurídico e a prática eleitoral de Macau, foram elaboradas as principais orientações da revisão legislativa e as propostas específicas de revisão, que constituem o documento de consulta. A consulta pública decorreu durante 45 dias, de 15 de Junho a 29 de Julho de 2023. A presente consulta pública suscitou atenção e contou com o apoio dos diversos sectores da sociedade e da população em geral, que apresentaram um elevado número de opiniões e sugestões sobre o conteúdo do documento de consulta, os processos eleitorais, a divulgação da lei eleitoral e a educação eleitoral. Durante e após a consulta pública, o Governo da RAEM procedeu ao tratamento e análise abrangente das opiniões e sugestões recolhidas, e elaborou o presente relatório final da consulta pública”.³

15. O relatório final da consulta pública sobre a revisão da Lei Eleitoral para a AL da RAEM revela que as orientações da revisão legislativa e as propostas de revisão obtiveram um amplo apoio. Isto demonstra que esta revisão da lei reuniu o consenso social e a opinião pública. O Governo elaborou e apresentou uma proposta de lei sobre a revisão da Lei Eleitoral para a AL, com base nas opiniões e sugestões recolhidas junto dos diversos sectores da sociedade.
16. Esta proposta de lei foi aprovada por unanimidade no Plenário da AL, durante a apreciação e votação na generalidade. A Comissão também concordou com as

³ Vide Relatório final da consulta pública sobre a Revisão da Lei Eleitoral para a AL da RAEM, página 4, Governo da RAEM, Novembro de 2023.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

orientações e o conteúdo principal da revisão legislativa, e entendeu que, através da revisão da lei, é possível implementar melhor o princípio “Macau governado por patriotas”, aperfeiçoar o processo eleitoral para a AL e garantir a justiça, a imparcialidade e a integridade das eleições. Ao mesmo tempo, a Comissão também discutiu o conteúdo concreto do regime e as questões ao nível operacional que têm a ver com a proposta de lei, tendo apresentado as correspondentes opiniões ou sugestões de aperfeiçoamento. Os artigos a seguir mencionados referem-se, salvo menção expressa em contrário, aos artigos correspondentes da Lei Eleitoral para a AL alterados pela proposta de lei.

— (2) **Questão da prestação de juramento pelos membros da Comissão de Assuntos Eleitorais da Assembleia Legislativa (CAEAL) (artigo 9.º)**

17. No n.º 2 do artigo 9.º (Composição, nomeação e duração) da Lei Eleitoral para a AL da RAEM, aditou-se o conteúdo sobre a prestação de juramento, no acto da tomada de posse, pelos membros da CAEAL: “[a]firmo que, ao tomar posse do cargo de membro da Comissão de Assuntos Eleitorais da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, defenderei e farei cumprir a Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, dedicarei toda a minha lealdade à Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, desempenharei fielmente as funções em que fico investido/a, cumprirei as leis, serei honesto/a e dedicado/a para com o público e servirei a Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China com todo o meu

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

empenho". Ao mesmo tempo, o n.º 3, que foi aditado, do mesmo artigo prevê ainda que: “[p]erde a qualidade para o exercício de funções aquele que se recuse a prestar o juramento a que se refere o número anterior ou que, após a tomada de posse, por factos comprovados, não defenda a Lei Básica ou não seja fiel à Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, devendo o Chefe do Executivo nomear o substituto nos termos do disposto no número anterior”.

18. A proposta de lei estabelece as disposições acima referidas, tendo em consideração que “[a] CAEAL assume, nas eleições para a Assembleia Legislativa, importante responsabilidade e tarefas, incluindo a coordenação e organização das diversas actividades eleitorais, a apreciação e garantia da regularidade do processo eleitoral, bem como a decisão sobre a perda do estatuto de candidato. Por isso, a escolha e a nomeação dos seus membros devem ser feitas com seriedade e rigor”⁴. No entender da Comissão, estas disposições aditadas na proposta de lei, que exigem expressamente a prestação do juramento de “defender a Lei Básica e ser fiel à Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China” pelos membros da CAEAL no acto da tomada de posse, fazem todo o regime eleitoral mais aperfeiçoado, pelo que a Comissão manifestou o seu apoio.

(3) Questão da substituição dos membros da CAEAL (artigo 13.º)

19. O n.º 1 do artigo em epígrafe estabelece: “Os membros da CAEAL são

⁴ Vide Relatório final da consulta pública sobre a Revisão da Lei Eleitoral para a AL da RAEM, página 47, Governo da RAEM, Novembro de 2023.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

independentes no exercício das suas funções e inamovíveis”, sendo que as hipóteses que permitem a mobilidade e a substituição estão consagradas no n.º 3, isto é, “[a]s vagas que ocorrerem na CAEAL, por resignação, morte ou incapacidade física ou psíquica que impossibilite o cumprimento das funções” são preenchidas por despacho do Chefe do Executivo.

20. A Comissão reparou que as situações que permitiam a transferência ou substituição previstas no n.º 3 da versão inicial da proposta de lei estavam enumeradas de forma taxativa, não podendo abranger outras hipóteses, por exemplo, situações em que os membros da CAEAL são efectivados de responsabilidade criminal pela prática de crimes. Assim sendo, a Comissão sugeriu que se tomasse como referência o disposto no n.º 3 do artigo 6.º da Lei n.º 3/2004 - Lei Eleitoral para o Chefe do Executivo, recentemente alterada, no sentido de alargar, de forma adequada, o âmbito de cobertura da proposta de lei.

21. Após discussão, com base no disposto no n.º 3 da versão inicial da proposta de lei, aditou-se a situação *“ou que tenham sido presos preventivamente ou acusados por terem praticado crime doloso punível com pena de prisão de limite máximo superior a 3 anos”,* o que permite uma maior flexibilidade nas situações de transferência ou substituição.

(4) Questão sobre o efeito da subscrição múltipla do eleitor (artigo 27.º)

22. Nos termos do artigo 27.º da Lei Eleitoral para a AL vigente, cada eleitor só pode subscrever uma candidatura, mas não está expressamente proibido de participar

Handwritten signature and vertical text on the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

em diferentes comissões de candidatura, também não havendo métodos sobre como lidar com os casos de subscrição múltiplas.

23. No que toca à referida questão, no documento da consulta pública sobre a revisão da Lei Eleitoral para a AL, sugere-se que, no caso de subscrição múltipla para a constituição de várias comissões de candidatura, a pessoa que subscreva múltiplamente é excluída da comissão de candidatura que requeira certificação da existência legal em tempo posterior. Porém, a proposta de lei prevê, no n.º 5 deste artigo ora aditado, que *“no caso de o eleitor subscrever múltiplamente, como membro, mais de uma comissão de candidatura, são nulas todas as suas subscrições”*. É possível constatar que a disposição sobre as consequências de subscrição múltipla contida na proposta de lei não está de acordo com a postura adoptada aquando da consulta pública, por isso, a Comissão pediu ao proponente que prestasse esclarecimentos sobre as razões de adopção dessa medida na proposta de lei.

24. Segundo os esclarecimentos do proponente, a presente revisão da lei tem como objectivo clarificar a intenção original legislativa de que cada eleitor só pode participar numa comissão de candidatura e apoiar uma candidatura. Durante o período de consulta pública, os cidadãos tiveram opiniões diferentes sobre as consequências jurídicas decorrentes da subscrição na constituição em mais do que uma comissão de candidatura. Segundo algumas opiniões, se se impuser sanção às pessoas que subscrevam múltiplamente, nada favorece o impulsionamento dos residentes na participação em actividades eleitorais e,

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

segundo outras opiniões, o recurso ao *timing* de requerimento da certificação da existência legal para decidir qual é a subscrição que deve ser mantida ou excluída não reflecte a vontade real dos eleitores.

25. Assim, após um estudo cuidadoso e uma reflexão sobre as consequências jurídicas da conduta da subscrição múltipla e da análise das opiniões apresentadas pelos cidadãos na consulta pública, sugere-se na proposta de lei que, se um eleitor fizer múltiplas subscrições para constituir mais do que uma comissão de candidatura, as subscrições são nulas, tendo em conta a justiça das eleições e a operação prática.

26. A Comissão também deu atenção ao facto de a proposta de lei prever apenas a nulidade para a subscrição múltipla por parte dos eleitores. Assim, com essa regra, não vai aparecer grande quantidade de assinaturas repetidas por parte dos eleitores para serem membros de mais do que uma comissão de candidatura e, conseqüentemente, levar ao aumento do volume de trabalho da CAEAL?

27. Segundo os esclarecimentos do proponente, a lei vigente também não prevê sanções para a subscrição múltipla. No passado, em situações de múltiplas subscrições, a CAEAL perguntava às pessoas, uma a uma, a verdadeira intenção dos eleitores com múltiplas subscrições, o que era um aumento do volume de trabalho. No passado, embora existissem situações de subscrição múltipla, certo é que estas não eram graves. Por exemplo, nas eleições para a AL de 2017, foram detectados 118 casos de subscrição múltipla e, nas eleições para a AL de 2021,



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

foram detectados 42. A diminuição do número de casos deveu-se ao aperfeiçoamento contínuo das medidas eleitorais por parte da CAEAL, por exemplo, o modelo de impresso foi alterado em 2021, tendo passado a exclusivo, e passou a incluir a menção sobre a proibição de subscrição múltiplas.

28. Tendo em conta os relatórios finais sobre as actividades eleitorais das eleições para a AL e as opiniões recolhidas durante a consulta pública sobre a proposta de lei, o Governo acabou por definir as respectivas disposições. De facto, a disposição sobre a nulidade por causa de subscrição múltipla implica que os eleitores não podem ser membros da comissão de candidatura; em relação às comissões de candidatura, também perdem o apoio proveniente da correspondente assinatura, e tudo isto se traduz em efeitos punitivos. Assim, acredita-se que o disposto na proposta de lei não só clarifica as consequências da subscrição múltipla, como também não cria pressão quanto a mais trabalho para a CAEAL.

29. A Comissão concorda com a explicação do proponente, pois entende que a proposta de lei prevê expressamente que, em caso de subscrição múltipla, as subscrições dos eleitores são nulas, o que não só contribui para a salvaguarda da justiça das eleições, como também disponibiliza instruções claras para a prática. Entretanto, a proposta de lei revoga ainda as disposições sancionatórias previstas no n.º 2 do artigo 186.º, relativas à propositura da mesma pessoa para diferentes candidaturas, e isso contribui para evitar que a aplicação de sanções provoque um encargo psicológico desnecessário sobre a participação dos

Handwritten signatures and initials on the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

eleitores nas actividades eleitorais. Quanto a isto, a Comissão manifestou a sua concordância e o seu apoio.

(5) Questão sobre verificação das candidaturas (artigo 33.º)

30. Na proposta de lei, foram introduzidas alterações importantes no que se refere à verificação das candidaturas, incluindo: é a Comissão de Defesa da Segurança do Estado da RAEM (adiante designada por “Comissão de Defesa da Segurança do Estado”) que emite os pareceres que ajuízam se os candidatos defendem ou não a “Lei Básica” e são ou não fiéis à RAEM; definição dos efeitos do parecer emitido pela referida Comissão; enumeração, a título exemplificativo, dos critérios para ajuizar os respectivos factos; das decisões da CAEAL da não verificação da qualificação tomadas de acordo com o parecer da referida Comissão não cabe reclamação nem recurso contencioso; e regime do “período de proibição de candidatura” a quem foi julgado, nos termos da lei, como não defensor e não fiel, etc.⁵ A Comissão concordou com o rumo da revisão da lei e procedeu à discussão sobre o respectivo conteúdo.

31. O n.º 2 deste artigo dispõe que “[c]ompete à Comissão de Defesa da Segurança do Estado da Região Administrativa Especial de Macau determinar se os candidatos defendem a Lei Básica e são fiéis à Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, bem como emitir parecer vinculativo para a CAEAL sobre a verificação de desconformidades”. Dado que a verificação sobre

⁵ Existem disposições semelhantes nos artigos 22.º e 42.º da Lei n.º 3/2004 (Lei Eleitoral para o Chefe do Executivo), alterada pela Lei n.º 20/2023.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

se os candidatos defendem ou não a Lei Básica e são fiéis à RAEM da RPC é, por natureza, um trabalho no âmbito da defesa da segurança do Estado, a Comissão entende que é adequado que este trabalho seja entregue a uma instituição de defesa da segurança do Estado que é competente, capaz e com meios para a verificação das qualificações, tendo manifestado a sua concordância e apoio a esta regra da proposta de lei.

32. O n.º 3 do artigo em epígrafe estabelece: *“Da decisão da CAEAL de que um candidato não possui a capacidade para ser candidato, tomada com base no parecer referido no número anterior, não cabe reclamação nem recurso contencioso”*. Em concreto, no que diz respeito à verificação da qualificação dos candidatos, cabe à Comissão da Defesa da Segurança do Estado julgar, com base nos factos, se os candidatos defendem ou não a Lei Básica e são ou não fiéis à RAEM da RPC, bem como emitir parecer de verificação da desconformidade com efeito vinculativo à CAEAL, sendo a CAEAL a entidade que toma a decisão de desconformidade dos candidatos, isto porque “[a] apreciação da qualificação dos candidatos a deputados da AL é uma exigência indispensável para a concretização do princípio ‘Macau governado por patriotas’, cujo objectivo principal é defender a segurança do Estado. A decisão da apreciação, sendo um acto praticado no exercício da função política, não está sujeita à apreciação dos tribunais”. Por outro lado, “sendo necessário manter a confidencialidade dos trabalhos da CDSE, se os dados destes trabalhos fossem revelados no decurso de recurso contencioso, tal poderia constituir um risco para a segurança do

Handwritten signatures and initials on the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Estado”.⁶ Assim sendo, a proposta de lei prevê que das decisões da CAEAL não cabe reclamação nem recurso contencioso.

33. Na realidade, a Lei n.º 9/1999 (Lei de Bases da Organização Judiciária) já contém as respectivas disposições sobre a questão dos actos políticos. Nos termos do artigo 19.º desta Lei, estão excluídas do contencioso administrativo, fiscal e aduaneiro as questões que tenham por objecto: *“Actos praticados no exercício da função política e responsabilidade pelos danos decorrentes desse exercício, quer este revista a forma de actos quer a de omissões”*. Além disso, de acordo com a experiência do direito comparado, existem disposições semelhantes no *“Cap. 542 Legislative Council Ordinance”* de Hong Kong, sendo que o seu artigo 3B estipula: *“no legal proceedings may be instituted in respect of a decision made by the Candidate Eligibility Review Committee on the eligibility of a candidate for membership of the Legislative Council pursuant to the opinion of the Committee for Safeguarding National Security of the Hong Kong Special Administrative Region”*. Assim, a Comissão manifestou a sua concordância e apoio em relação ao disposto na proposta de lei.

34. A CAEAL constituída para a 7.ª AL da RAEM, com vista a concretizar as disposições da Lei eleitoral para a AL, definiu os sete critérios para a verificação da qualificação dos candidatos, que visaram completar o conceito de “não defesa da Lei Básica ou não fidelidade à Região Administrativa Especial de Macau da

⁶ Vide Relatório Final da Consulta Pública sobre a Revisão da Lei Eleitoral para a AL da RAEM, página 15, Governo da RAEM, Novembro de 2023.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

República Popular da China”, e pormenorizar e materializar, de forma global, as situações abrangidas. A proposta de lei, com base nestes critérios, empregou no n.º 4 do artigo em epígrafe a forma de “enumeração exemplificativa”, para listar de forma precisa e clara as respectivas matérias, enunciando, na medida do possível, os critérios concretos relativos a “não defender a Lei Básica ou não ser fiel à RAEM da RPC”, sem prejuízo, por outro lado, de a Comissão de Defesa da Segurança do Estado julgar outras situações, no sentido de implementar plenamente o princípio “Macau governado por patriotas”. Na opinião da Comissão, estes critérios ou factores de ponderação podem ser exigências do lado activo, tais como “a necessidade de salvaguardar a ordem constitucional estabelecida pela Constituição e pela Lei básica”; “ a necessidade de salvaguardar a unidade nacional e a integridade territorial” e a “necessidade de respeitar o sistema político estabelecido pela Constituição e pela Lei básica”; mas também existem, do lado passivo, restrições, tais como, “não organizar ou participar em actividades com a intenção de derrubar, destruir o sistema fundamental do Estado estabelecido pela Constituição da República Popular da China”, “não conluir com organizações, associações ou indivíduos anti-China, que se encontrem fora da RAEM, para se infiltrarem nos órgãos do poder da RAEM” e “não atacar com má-fé, denegrindo, caluniando ou ultrajando a República Popular da China ou a RAEM”. Tudo isto contribuiu para disponibilizar orientações claras para o ajuizar dos factos. Perante tal, a Comissão manifestou a sua concordância e apoio.

35. O n.º 5 do mesmo artigo estabelece que: *“Não é admitida a propositura dos candidatos que, no ano da propositura ou nos cinco anos civis anteriores, tenham*

程
承
亨
心
學
紀
林



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

sido considerados, nos termos da lei, não defensores da Lei Básica ou não fiéis à RAEM da RPC". Tendo em conta que a situação da falta de confiança política nos candidatos em relação ao exercício das funções públicas está legalmente estabelecida e que este estado não se extingue num curto espaço de tempo, na opinião da Comissão, o "período de proibição de candidatura" de cinco anos previsto na proposta de lei é adequado e foi manifestada a sua concordância e apoio em relação a este disposto.

(6) Execução da lei e investigação sobre os actos de corrupção eleitoral ou irregularidades ocorridas no exterior (artigo 143.º-A)

36. O artigo 143.º-A da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa prevê a questão da aplicação da lei aos factos praticados fora da RAEM. Durante o processo de apreciação, a Comissão prestou especial atenção às questões relacionadas com a investigação e execução da lei, nomeadamente, a corrupção eleitoral e as infracções cometidas no exterior.

37. Segundo os esclarecimentos do proponente, nos termos deste artigo, a "Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa" aplica-se aos factos criminais praticados fora da RAEM que constituam crime de corrupção eleitoral, previsto e punível pelo artigo 170.º. A RAEM tem jurisdição, sendo-lhes aplicáveis o direito penal de Macau e as disposições legais conexas.

38. Para o efeito, o Governo da RAEM irá, através do acordo de cooperação judiciária e do mecanismo de cooperação mútua (já regulados, mas não se limitando à Lei

Handwritten signatures and initials on the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

n.º 3/2002 intitulada “Procedimento relativo à notificação de pedido no âmbito da cooperação judiciária” nem à Lei n.º 6/2006 – Lei da Cooperação Judiciária em Matéria Penal e o Código de Processo Penal), com o objectivo de reforçar a cooperação em matérias quer policiais quer judiciárias com o exterior, combatendo eficazmente os actos ilícitos eleitorais praticados no exterior, incluindo a corrupção eleitoral.

39. Além disso, nos termos do artigo 75.º-E da Lei Eleitoral para a AL, para efeitos de prevenção e fiscalização de crimes de corrupção eleitoral e do cumprimento dos deveres previstos nos dois artigos anteriores, a partir da data da publicação da ordem executiva que marca a data das eleições até ao dia da eleição, qualquer entidade pública ou privada tem o dever de colaborar com o pessoal de investigação do Comissariado Contra a Corrupção que se encontre no exercício de funções quando devidamente identificado, sob pena de incorrer no crime de desobediência simples.

40. Durante o processo eleitoral, o Governo da RAEM vai reforçar a fiscalização e a disposição no sentido de acompanhar de perto os actos ilícitos eleitorais, resumindo constantemente as experiências passadas e otimizando os trabalhos de recolha de provas e de execução da lei, combatendo ainda mais os actos ilícitos eleitorais praticados no exterior.

(7) Punição das proposituras plúrimas (artigos 150.º e 186.º)

41. As disposições da proposta de lei envolvem a questão da punição das

程
承
李
林



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

proposituras plúrimas, entre as quais, o artigo 150.º da Lei Eleitoral para a AL prevê que a propositura ou candidatura múltipla com dolo constitui crime, punido com pena de multa até 100 dias, ao passo que, nos termos do artigo 186.º, a candidatura múltipla por “negligência” constitui contravenção e é punida com multa de 5 000 a 10 000 patacas.

42. No decurso da apreciação, houve quem apontasse que, nos termos da proposta de lei, na prática, pode surgir o problema de a punição da conduta dolosa ser inferior à punição da conduta negligente. Uma vez que, nos termos do artigo 45.º do Código Penal, “[a] pena de multa é fixada em dias (...), tendo, em regra, o limite mínimo de 10 dias(...)” e “[c]ada dia de multa corresponde a uma quantia entre 50 e 10 000 patacas, que o tribunal fixa em função da situação económica e financeira do condenado e dos seus encargos pessoais”. Por outras palavras, para as condutas dolosas o valor mínimo de multa é de 500 patacas, montante inferior ao valor mínimo de multa para as condutas negligentes, que é de 5000 patacas.

43. Assim sendo, segundo as explicações do proponente, olhando para toda a Lei Eleitoral para a AL, a consequência do crime é a aplicação da pena de multa em dias, ou seja, o juiz determina, em primeiro lugar, o número de dias da pena concreta em função do grau de culpa do condenado e das exigências de prevenção criminal, nos termos do artigo 65.º do Código Penal, e depois, nos termos do n.º 2 do artigo 45.º do Código Penal, o tribunal fixa a quantia diária da multa, tendo em conta a situação económica e financeira do condenado e os seus

Handwritten signature or initials in the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

encargos pessoais, e o montante da multa em concreto é fixado pelo juiz, tendo em conta as circunstâncias reais e a situação. Quanto às consequências das contravenções eleitorais, os montantes das multas são fixados de acordo com os seus limites máximo e mínimo.

44. Segundo o proponente, aquando da comparação entre as consequências dos actos ilícitos, para além de se ter em conta o limite mínimo da moldura penal abstracta, há que apreciar ainda as situações como o limite máximo da moldura penal e a possibilidade de conversão da multa em prisão. Nos termos do n.º 2 do artigo 45.º do Código Penal, a cada dia de multa corresponde uma quantia máxima de dez mil patacas. Nos termos do artigo 150.º da Lei Eleitoral para a AL, a propositura plúrima dolosa é punida com pena de multa até um milhão de patacas, convertível em prisão, se a multa não for paga, nos termos do artigo 47.º do Código Penal. Isto demonstra que as consequências da prática dolosa de proposituras plúrimas são muito mais graves do que as da prática negligente de actos ilegais. Pelo exposto, entende o proponente que as disposições actuais da proposta de lei estão em conformidade com o princípio da proporcionalidade.

(8) Questão sobre a divisão de competências entre as entidades executoras da lei (artigo 184.º)

45. Através da proposta de lei, foi acrescentada no n.º 1 do artigo em epígrafe a Polícia Judiciária (PJ) como entidade executora, isto é: “[A]s entidades responsáveis pelo tratamento das contravenções previstas na presente secção são a CAEAL, o Comissariado contra a Corrupção, o Corpo de Polícia de



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Segurança Pública e a Polícia Judiciária”. De acordo com a legislação vigente, compete à PJ prevenir e investigar os crimes mais graves, no entanto, a proposta de lei atribui-lhe o poder de execução da lei nas contravenções, por isso, a Comissão prestou atenção aos factores tidos em consideração para a fixação desta disposição. Entretanto, também prestou atenção à delimitação das competências próprias entre a Polícia Judiciária, a CAEAL, o Comissariado contra a Corrupção (CCAC) e o Corpo de Polícia de Segurança Pública no decurso da execução da lei.

46. Segundo os esclarecimentos do proponente, o Relatório Final sobre as Actividades Eleitorais das Eleições para a AL de 2021, apresentado pela Comissão dos Assuntos Eleitorais para a 7.^a AL, refere que, em relação às infracções durante o período eleitoral, nomeadamente, às actividades de propaganda ilegal durante o período de proibição de propaganda, devido a limitação de competências, a PJ não conseguiu prestar apoio. Nas últimas eleições para a Assembleia Legislativa, os autores utilizaram plataformas na *internet* para a prática de actos de propaganda ilegal, e a PJ é especializada em investigação na *internet*. Tendo em conta essa situação, e para assegurar a justiça das eleições e imputar responsabilidades jurídicas aos infractores, a proposta de lei sugere o aditamento, na Lei Eleitoral para a AL, da PJ como entidade executora da lei, para que a sua equipa profissional possa proceder à investigação e à recolha de provas em relação às infracções cometidas através da rede informática durante o período das eleições.

Handwritten signatures and initials on the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

47. No que diz respeito à divisão de competências entre as quatro entidades supracitadas, tendo em conta que a Lei Eleitoral para a AL da RAEM não prevê o órgão responsável pela investigação das contravenções, a proposta de lei sugere que a CAEAL, o CCAC, o Corpo de Polícia de Segurança Pública e a PJ sejam as entidades responsáveis pelo tratamento das respectivas infracções. Por outro lado, com vista a elevar a “mobilidade” de resposta e tratamento dos actos que constituam contravenções, a proposta de lei sugere que, de forma global, se preveja que as entidades acima referidas tenham competência para o tratamento das contravenções, e sempre que o pessoal de uma determinada entidade presencie ou tenha conhecimento da infracção em causa, pode imediatamente reprimi-la e dar acompanhamento aos procedimentos subsequentes.

48. Mais, de acordo com a experiência, sempre que se realizam trabalhos eleitorais, a CAEAL e outras entidades procedem à divisão interna de trabalho de acordo com a situação real da eleição, clarificando desse modo o âmbito dos trabalhos prioritários. Na prática, a CAEAL vai criar uma plataforma para tratamento uniformizado dos casos. Os residentes podem apresentar queixas à referida Comissão, ao CCAC, ao Corpo de Polícia de Segurança Pública ou à PJ e, posteriormente, os respectivos casos serão divulgados nas respectivas plataformas e serão tratados pelas referidas entidades de acordo com a divisão de trabalho definida. Por exemplo, a PJ responsabiliza-se pela investigação de crimes informáticos ou infracções cibernéticas; o CCAC responsabiliza-se pelo combate às actividades ilegais, tais como a oferta gratuita de refeições. A distribuição de tarefas está de acordo com a lei. A prática demonstra que, no

程
劉
李
L.
梁
任
林



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

passado, a execução do respectivo mecanismo obteve bons resultados.

(9) Ponto inicial do período de proibição de “propaganda antecipada” (artigo 188.º-A)

49. O artigo 188.º-A da Lei Eleitoral para a AL define a “propaganda antecipada” como uma infracção. Nos termos deste artigo, quem praticar actos de propaganda eleitoral no período compreendido entre a publicação da relação completa das candidaturas definitivamente admitidas e o início da campanha eleitoral é punido com pena de multa. No documento de consulta sobre a revisão da “Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa”, propõe-se que seja alterado o disposto sobre “propaganda antecipada”, no sentido de antecipar o início do período de proibição de propaganda da “data da publicação da admissão definitiva das candidaturas” para a “data da apresentação de candidaturas”. A proposta de lei, por sua vez, altera a data de início da proibição de propaganda eleitoral para “a partir do dia seguinte ao do termo do prazo para apresentação de candidaturas”. É possível constatar que se verifica uma divergência entre o disposto na proposta de lei e o rumo sugerido na consulta pública, que é a iniciação do período de proibição de propaganda eleitoral logo no dia da apresentação de candidaturas por cada um dos grupos. Assim sendo, a Comissão solicitou ao proponente que explicasse as razões que levaram à adopção da referida solução na proposta de lei.

50. Segundo as explicações do proponente, tendo em conta as opiniões apresentadas pela CAEAL constantes do “Relatório Final das Actividades Eleitorais das Eleições para a Assembleia Legislativa 2017” e do “Relatório Final

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

das Actividades Eleitorais das Eleições para a Assembleia Legislativa 2021”, nos termos do artigo 188.º-A da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa, o período de proibição de propaganda conta-se a partir da publicação do edital com a relação completa das candidaturas definitivamente admitidas. No entanto, nas eleições anteriores, os interessados começaram a praticar actos suspeitos de “propaganda eleitoral” a partir do dia em que o Chefe do Executivo anunciou a data da eleição, actos que não só prejudicaram a justiça eleitoral, como também perturbaram os cidadãos. Além disso, considerando que, quando as comissões apresentarem as candidaturas, mesmo que as mesmas não tenham sido formalmente reconhecidas, certo é que os respectivos indivíduos já manifestaram expressamente as suas opiniões sobre a candidatura, e esses actos devem estar sujeitos à Lei Eleitoral, pelo que, no documento de consulta sobre a revisão da Lei Eleitoral para a AL, propõe-se que o início do período de proibição de propaganda eleitoral seja antecipado para a data da apresentação de candidaturas.

51. A antecipação do arranque do período de proibição de propaganda eleitoral visa garantir a justiça, a imparcialidade e a integridade do processo eleitoral. Porém, durante o período de consulta pública, muitos manifestam que o facto de o início do período de proibição de propaganda das diversas listas de candidatura se basear na data da apresentação das candidaturas pode levar a que o período de proibição de propaganda das diversas listas seja diferente e, ao mesmo tempo, é possível prever que as “listas” vão apresentar as candidaturas o mais tarde possível, situações que têm impacto nos trabalhos eleitorais das listas de

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

candidatura e da CAEAL.

52. Assim sendo, após a análise das opiniões apresentadas pelos cidadãos durante a consulta pública, tendo em conta a justiça, a razoabilidade e a operação prática das eleições, o Governo da RAEM propõe a uniformização do período de proibição de propaganda, que passa para o dia seguinte ao termo do prazo para a apresentação de candidaturas. Face ao exposto, a Comissão manifestou a sua concordância e apoio.

(10) Sanção pela divulgação irregular de resultados de sondagens (artigo 189.º)

53. Nos termos do artigo 75.º da Lei Eleitoral para a AL, “[d]esde o início da campanha eleitoral e até ao dia seguinte ao da eleição é proibida a divulgação de resultados de sondagens ou inquéritos relativos à atitude dos eleitores perante os concorrentes às eleições”. O objectivo desta disposição é evitar situações de divulgação dos chamados resultados de sondagens para influenciar a intenção de voto dos eleitores e a justiça das eleições. Neste sentido, o artigo 189.º da Lei Eleitoral para a AL, em vigor, prevê que “[a]s empresas de comunicação social, de publicidade ou as instituições ou empresas de sondagens que divulgarem ou promoverem a divulgação de sondagens fora dos casos e dos termos constantes da presente lei são punidas com multa de 10 000 a 100 000 patacas”.

54. A disposição acima referida é clara em relação aos destinatários da sanção, que se limitam às instituições ou empresas de comunicação social, de publicidade ou de sondagens, estando excluídas as pessoas que divulgam ou promovem a

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, a vertical line, and several smaller signatures below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

divulgação de resultados de sondagens. Todavia, como todos sabem, “[c]om o desenvolvimento da sociedade, as entidades que realizam os inquéritos de opinião pública e que divulgam os resultados dos inquéritos não se limitam a determinados organismos ou empresas. As pessoas e outras entidades podem igualmente recorrer a diversos meios, nomeadamente a Internet, para divulgar os resultados de inquéritos de opinião pública, para influenciar a intenção de voto dos eleitores”. Assim, “torna-se necessário alargar os destinatários da sanção por divulgar ou promover a divulgação dos resultados de inquéritos de opinião pública, estendendo-se, para além dos actuais organismos ou empresas de comunicação social, de publicidade ou de sondagens, a qualquer pessoa ou entidade”, para reprimir os actos eleitorais irregulares e assegurar a justiça e a imparcialidade das eleições.⁷

55. Assim sendo, a proposta de lei alterou este artigo, alargando os destinatários da sanção por divulgar ou promover a divulgação dos resultados de sondagens, que se estende agora, para além das actuais instituições ou empresas de comunicação social, de publicidade ou de sondagens, a qualquer pessoa ou entidade. A Comissão manifestou a sua concordância e apoio a esta alteração.

56. Durante a apreciação, houve quem se preocupasse com a forma como o Governo iria lidar com a situação em que o agente divulga irregularmente os resultados de sondagens no exterior.

⁷ Vide relatório final da consulta pública sobre a Revisão da Lei Eleitoral para a AL da RAEM, página 25, Governo da RAEM, Novembro de 2023.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by several smaller ones, and a vertical line of characters.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

57. Segundo a explicação do proponente, de um modo geral, os eleitores que se encontram em Macau só podem tomar conhecimento dos resultados das sondagens quando o agente, no exterior, proceder à sua divulgação através da *internet*. Tendo em conta que a investigação e a recolha de provas na *internet* envolvem as competências da PJ, e que a mesma dispõe de uma equipa profissional, a presente revisão da lei vai incluir a PJ como serviço competente para a execução da lei eleitoral, a fim de reforçar o combate aos ilícitos eleitorais praticados com as tecnologias de informação. O proponente afirmou ainda que, durante o processo eleitoral, o Governo vai reforçar a fiscalização e a organização, no sentido de acompanhar de perto os ilícitos eleitorais, e continuar a rever as experiências passadas e a otimizar os trabalhos de recolha de provas e de aplicação da lei, em prol do combate aos ilícitos eleitorais praticados no exterior.

(11) Sanção pela publicidade comercial ilícita (artigo 192.º)

58. Nos termos do artigo 80.º da Lei Eleitoral para a AL, em vigor, “[a] partir da publicação da ordem executiva que marque a data das eleições, é proibida a propaganda eleitoral feita, directa ou indirectamente, através de quaisquer meios de publicidade comercial, em órgãos de comunicação social ou fora deles”. A lei restringe a prática de actos de propaganda eleitoral através dos meios de publicidade comercial, com o objectivo de evitar injustiças às candidaturas cujas despesas de campanha eleitoral são limitadas e de assegurar, deste modo, a justiça das eleições.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

59. No mesmo sentido, o artigo 192.º da Lei Eleitoral para a AL, em vigor, prevê que “[a] empresa de comunicação social ou de publicidade que realizar propaganda política a partir da publicação da ordem executiva que marque a data da eleição é punida com multa de 5 000 a 50 000 patacas”. Esta disposição fornece uma base legal para sancionar os infractores, mas o sujeito a que se aplica a sanção limita-se à empresa de comunicação social ou de publicidade incumbida, ao passo que a pessoa que apresenta o pedido não é punida, o que é, sem dúvida, irrazoável, em termos de disposições institucionais.

60. A fim de aperfeiçoar a sanção pela publicidade comercial prevista na Lei Eleitoral para a AL, a proposta de lei propõe a alteração ao artigo 192.º, aditando mais um número, que prevê o seguinte: “Quem incumbir uma empresa de comunicação social ou de publicidade da prática do acto referido no número anterior é punido com a mesma pena”, no sentido de punir, em conjunto, a pessoa que incumbe a empresa de comunicação social ou de publicidade da realização da propaganda irregular.

61. Para além disso, com vista à harmonização com o período de proibição de propaganda eleitoral, a proposta de lei sugere ainda que a data inicial da proibição de propaganda feita por meios comerciais, prevista no artigo 80.º, seja alterada de “a partir da publicação da ordem executiva que marque a data da eleição” para “a partir do dia seguinte ao do termo do prazo para a apresentação de candidaturas”.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, a vertical line with a checkmark, and several other initials and marks.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

62. A Comissão manifestou a sua concordância e apoio às alterações introduzidas pela proposta de lei.

(12) Incitamento público (artigo 167.º-A)

63. O documento de consulta sobre a Revisão da Lei Eleitoral para a AL aponta o seguinte: *“A Assembleia Legislativa é o órgão legislativo da Região Administrativa Especial de Macau com funções legislativa e de fiscalização de acordo com a Lei Básica e nos termos de outras disposições legais, e parte integrante e importante da ordem constitucional da Região Administrativa Especial de Macau. As individualidades dos diversos sectores da sociedade devem assumir as eleições para a Assembleia Legislativa com seriedade e rigor, abstendo-se de praticar qualquer acto que possa perturbar a ordem eleitoral”. “Na Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa vigente, já se prevê a punição de actos que influenciam a intenção de voto dos eleitores, usando, nomeadamente, a coação, artifícios fraudulentos ou mediante oferta de benefícios, porém, não está previsto o incitamento público ao acto de não votar, votar em branco ou nulo. De facto, esses actos podem, igualmente, perturbar a ordem eleitoral e a justiça e imparcialidade das eleições, e na recente revisão da lei eleitoral da região vizinha, foi definida, expressamente, a respectiva norma sancionatória respeitante à prática desses actos. Por esta razão, propõe-se que o incitamento público ao acto de não votar, votar em branco ou nulo seja considerado ilícito criminal e punido”*.⁸

⁸ Vide documento de consulta sobre a Revisão da Lei Eleitoral para o Chefe do Executivo e da Lei Eleitoral para a AL da RAEM, página 47, Governo da RAEM, 2023.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 梁家傑, 李卓人, 吳靄儀, 林宇輝, and 林宇輝.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

64. O relatório final da consulta pública sobre a Revisão da Lei Eleitoral para a AL da RAEM destaca o seguinte: *“Para os eleitores, a decisão pessoal de não votar, votar em branco ou nulo, não está, segundo a lei, restringida ou proibida; no entanto, o incitamento público a outros eleitores para não votar, votar em branco ou nulo gera pressão indevida nos eleitores, afecta a sua liberdade de escolha quanto ao exercício ou não do direito de voto e reduz a credibilidade eleitoral, sendo, portanto, um acto que afecta e perturba as eleições para a Assembleia Legislativa”*. Neste sentido, *“sugere-se que o respectivo acto de incitamento público seja qualificado como acto ilícito criminal e seja sancionado, o que permite, por um lado, salvaguardar a ordem e credibilidade das eleições da RAEM e, por outro lado, promover a criação de uma sociedade cívica de alta qualidade, para que a população possa participar activamente nas eleições e na votação”*.⁹

65. Com base numa ampla consulta pública, o artigo 3.º da proposta de lei aditou à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa o artigo 167.º-A (Incitamento público), prevendo o seguinte: *“Quem, publicamente, incitar os eleitores a não votar, votar em branco ou nulo, é punido com pena de prisão até 3 anos”*.

66. Quanto aos elementos constitutivos do crime, “público” significa que a conduta possui carácter público, cujo alvo seriam pessoas indeterminadas na sua maioria, com vista a produzir certos efeitos sociais, enquanto o “incitamento” em si pode ser praticado por várias formas, como estímulo, promoção ou apelo. Ao contrário

⁹ Vide relatório final da consulta pública sobre a Revisão da Lei Eleitoral para a AL da RAEM, páginas 33-34, Governo da RAEM, Novembro de 2023.

Handwritten signature or initials on the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

do que sucede com os actos ilícitos de perturbação eleitoral em geral, o acto de incitar, publicamente, outrem a não votar, votar em branco ou nulo, tanto pode ser praticado durante o período de eleições como fora do período de eleições, já que, em ambos os casos, pode trazer efeitos negativos para a ordem e a credibilidade das eleições para a Assembleia Legislativa. Por conseguinte, com a revisão da lei, a disposição que rege essa matéria será aplicável ao acto de incitamento público, atrás referido, praticado em qualquer momento.¹⁰

67. A Comissão concordou com a explicação do proponente, entendendo que as disposições da proposta de lei contribuem para reprimir os actos inadequados, salvaguardando a solenidade das eleições para a AL e a credibilidade eleitoral.

(13) Sobre a questão de denegrição na eleição

68. A proposta de lei não trata directamente da questão de denegrição na eleição, porém, tendo em conta o impacto negativo deste acto nos candidatos, houve opiniões, durante o processo de apreciação na sede da Comissão, sobre a possibilidade de acelerar o tratamento desta questão através da previsão, na proposta de lei, de um processo judicial especial.

69. Segundo as explicações do proponente, caso o acto de denegrição na eleição constitua crime de difamação ou de injúria previsto no “Código Penal”, o ofendido pode denunciar o caso às autoridades para efectivar a responsabilidade penal do

¹⁰ Vide relatório final da consulta pública sobre a Revisão da Lei Eleitoral para a AL da RAEM, p.34, Governo da RAEM, Novembro de 2023.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

infractor, e os órgãos de polícia criminal procederão à investigação e tratamento nos termos da lei. As partes também podem, ao mesmo tempo, requerer ao tribunal a adopção de medidas cautelares nos termos do Código de Processo Civil, proibindo outras pessoas de divulgarem as suas palavras, demonstrando isto que já existe um mecanismo para lidar com as questões acima referidas.

70. Ainda segundo o proponente, durante o período das eleições para a AL, o Governo da RAEM adopta também medidas e recorre a diversos meios para reprimir os actos de denegrição e outras formas inadequadas de combate às outras candidaturas, exigindo, expressamente, que as pessoas envolvidas realizem propaganda eleitoral de acordo com a lei. No entanto, dado que o processo penal necessita de tempo para a investigação e recolha de provas, bem como o cumprimento do princípio do contraditório e a garantia dos direitos do arguido, é difícil acelerar o tratamento do respectivo caso através da criação do processo especial, assim, tendo em conta todo o regime e o funcionamento judicial, o proponente não tem intenção de alterar a proposta de lei.

(14) Sobre a questão da propaganda eleitoral e das devidas instruções

71. A propaganda eleitoral é uma matéria importante a regular pela Lei eleitoral para a AL. No decorrer da apreciação, a Comissão procedeu à discussão sobre as diversas matérias, nomeadamente, a fixação do período de propaganda eleitoral, a determinação dos actos associados à propaganda eleitoral e as respectivas instruções emitidas pela CAEAL.

Handwritten signature and notes on the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

72. No tocante à fixação do período de propaganda eleitoral, o proponente defendeu que a fixação de um período de duas semanas para a propaganda eleitoral permite aos eleitores, por um lado, terem tempo suficiente para conhecerem os candidatos e os respectivos programas políticos, por outro, assegura que as actividades de propaganda eleitoral não afectam a vida quotidiana dos cidadãos e o funcionamento da sociedade por um longo período, procurando, dentro do possível, alcançar um equilíbrio entre as duas partes. Assim sendo, o Governo da RAEM entende que é adequado manter a actual organização do período de propaganda eleitoral.

73. Segundo as instruções emitidas pela CAEAL, exige-se a retirada, no prazo determinado, dos materiais de propaganda, informações ou mensagens. A Comissão deu atenção ao significado dessas instruções e à eventual existência de dificuldades na prática. A Comissão indagou: é possível considerar permitir manter os materiais de propaganda eleitoral, mensagens ou informações publicadas, proibindo apenas a divulgação de novas informações de propaganda eleitoral?

74. Segundo as explicações do proponente, para cumprir o disposto na alínea 10) do n.º 1 do artigo 10.º da Lei eleitoral para a Assembleia Legislativa, a CAEAL elabora as instruções eleitorais antes do início do processo eleitoral, as quais serão melhoradas com base nas instruções das eleições anteriores. Tendo em conta a situação concreta de cada eleição e do desenvolvimento social, a CAEAL ajusta, adequadamente, o conteúdo das instruções, especialmente atendendo a que,

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature and several smaller ones.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

hoje em dia, as situações de propaganda através da *internet* são cada vez mais comuns e, tendo em conta as características da transmissão de informações através da *internet*, na última eleição, a CAEAL prestou especial atenção à regulamentação das informações de propaganda nas plataformas *online*. Quanto à possibilidade de permitir manter os materiais ou informações de propaganda eleitoral já publicados ou de proibir apenas a divulgação de novas informações de propaganda eleitoral, acredita-se que a CAEAL, aquando da elaboração das instruções, vai ter em conta esta questão. O proponente indicou também que vai transmitir as opiniões da Comissão à CAEAL.

75. Tendo em conta que se prevê na Lei eleitoral para a AL um período de proibição de propaganda eleitoral, houve Deputados que deram atenção ao seguinte: os Deputados em efectividade prestam serviços à sociedade no dia-a-dia, ou colocam na *internet*, fora do período de propaganda eleitoral, vídeos que têm a ver com os seus trabalhos. Isto é classificado como propaganda eleitoral?

76. Segundo o proponente, nos termos do n.º 1 do artigo 75.º-A da Lei eleitoral para a AL, entende-se por “propaganda eleitoral” a actividade realizada, por qualquer meio, para divulgar a mensagem que dirija a atenção do público para um ou mais candidatos, de forma expressa ou implícita, para que os eleitores votem ou deixem de votar nesse candidato ou candidatos. Caso o vídeo sobre os trabalhos quotidianos dos Deputados em prol da sociedade seja divulgado na *internet* e o conteúdo do mesmo não se refira à propaganda eleitoral referida no ponto anterior, e não sugira, de forma expressa ou implícita, que os eleitores apoiem ou não

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

apoiem, votem ou deixem de votar nos respectivos candidatos, não integra o conceito de “propaganda eleitoral”. No entanto, os candidatos devem observar as outras disposições da Lei eleitoral para a AL.

(15) Outros aspectos

77. Durante a apreciação da proposta de lei pela Comissão, houve quem entendesse que, com vista a elevar a participação dos residentes nas eleições, seria de ponderar uma maior flexibilização do prazo em que termina o período de recenseamento eleitoral, a forma do recenseamento como eleitor, e a organização das circunscrições eleitorais e das assembleias de voto; foi também sugerida a realização de um estudo, no sentido de facilitar a votação dos eleitores que participam simultaneamente nas eleições por sufrágio directo e indirecto.

78. O proponente esclareceu que, relativamente ao recenseamento eleitoral, antes do início do processo eleitoral, é necessário reconhecer a capacidade eleitoral dos eleitores, para que possam constituir comissões de candidatura e iniciar os trabalhos preparatórios da eleição. Nos termos do n.º 1 do artigo 19.º e do n.º 2 do artigo 21.º da Lei n.º 12/2000 (Lei do Recenseamento Eleitoral), a exposição dos cadernos eleitorais termina no mês de Janeiro e, nesses cadernos, estão incluídos os pedidos de inscrição no recenseamento eleitoral recebidos até ao último dia útil do mês de Dezembro do ano anterior, para que os interessados tenham tempo suficiente para interpor eventuais recursos contenciosos após a apresentação de reclamação. Para que os residentes permanentes qualificados, com idade igual ou superior a 17 anos, se possam inscrever antecipadamente no



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

recenseamento eleitoral, foi criado, na “Lei do Recenseamento Eleitoral”, o regime de “inscrição antecipada”, permitindo que essa sua inscrição se torne automaticamente definitiva no recenseamento eleitoral no dia em que completarem 18 anos de idade e, assim, poderem participar no acto eleitoral que tenha lugar logo após completarem essa idade.

79. Segundo o proponente, o Governo da RAEM tem vindo a melhorar os procedimentos, as instalações e a aumentar os meios para a inscrição, incluindo o estudo sobre o aproveitamento da “conta única”, com vista a promover o recenseamento eleitoral e a facilitar aos residentes o tratamento, por sua iniciativa, do recenseamento como eleitores. No ano que antecede o ano eleitoral é reforçada a divulgação, apelando às pessoas com capacidade eleitoral para se recensearem o mais rápido possível por forma a poderem votar nas eleições do ano seguinte. No entanto, tendo em conta que o ponto fulcral da presente revisão consiste na concretização do princípio “Macau governado por patriotas” e na resolução dos problemas importantes encontrados nas eleições do passado, e não na alteração de todo o regime jurídico eleitoral da Assembleia Legislativa, por enquanto, o proponente não manifesta a intenção de proceder a alterações em todas as questões.

80. Relativamente à organização das assembleias de voto, é mais razoável o actual método de distribuição dos eleitores do sufrágio directo pelas assembleias de voto situadas nas proximidades da residência que foi declarada aquando da sua inscrição no recenseamento eleitoral, evitando a necessidade da sua deslocação

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

para outra circunscrição. Os eleitores que gozam de capacidade eleitoral activa nas eleições por sufrágio directo e indirecto são colocados na mesma assembleia de voto para o voto por sufrágio directo e indirecto, sem necessidade de votar separadamente noutro local. Por outro lado, de acordo com a situação real de cada eleição, a CAEAL pode ajustar de forma adequada as disposições de votação e, por isso, acredita-se que a CAEAL também vai ponderar sobre esta matéria.

81. Durante a apreciação da proposta de lei, a Comissão questionou se seria possível otimizar a organização das eleições por sufrágio directo e por sufrágio indirecto, por exemplo, os eleitores apenas precisariam de esperar uma vez para votar simultaneamente nas eleições por sufrágio directo e por sufrágio indirecto, sem terem de esperar duas vezes em fila para votação. O proponente afirmou que ia estudar as opiniões apresentadas pela Comissão, no entanto, os sufrágios directo e indirecto envolvem diferentes comissões executivas, assim sendo, o factor de ponderação mais importante nos respectivos ajustamentos será o de garantir que as eleições sejam realizadas de forma ordenada.

(16) Ajustamentos do teor da proposta de lei

82. Nos termos do n.º 3 do artigo 13.º (Estatuto dos membros da Comissão): “As vagas que ocorrerem na CAEAL, por resignação, morte ou incapacidade física ou psíquica que impossibilite o cumprimento das funções, são preenchidas por despacho do Chefe do Executivo, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 9.º, com as devidas adaptações”. Na versão final da proposta de lei, tendo como



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

referência o n.º 3 do artigo 6.º da nova Lei Eleitoral para o Chefe do Executivo, aditou-se a expressão “ou que tenham sido presos preventivamente ou acusados por terem praticado crime doloso punível com pena de prisão de limite máximo superior a 3 anos”, e eliminou-se a expressão “[a]s vagas que ocorrerem na CAEAL”, para que essa norma seja mais razoável e tecnicamente mais adequada.

83. O n.º 4 do artigo 33.º (Verificação das candidaturas) refere-se aos critérios de defesa e fidelidade, entre os quais, a alínea 7) define que: “Não ser prestado auxílio ou facilitada a prática, por qualquer forma, dos actos proibidos nas alíneas 1) a 6), nem afirmado, por qualquer forma, o apoio a quaisquer actos que não defendam a Lei Básica ou não sejam fiéis à Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, nem aceite, para fins eleitorais, o apoio de quem pratica qualquer dos actos referidos neste número”. Quanto à redacção da versão final em língua chinesa da proposta de lei da referida norma, teve-se como referência a expressão da alínea 7) do n.º 4 do artigo 22.º da nova Lei Eleitoral para o Chefe do Executivo, e foi alterada para: “又或不得因選舉目的而接受作出本款所指任一行為者提供的支持”. Ao mesmo tempo, a alínea 3) do n.º 4 da versão em chinês também foi ajustada de acordo com as respectivas disposições da Lei Eleitoral para o Chefe do Executivo, eliminando-se o carácter “又”.

84. A alteração ao artigo 4.º (Alteração de expressões) da proposta de lei consiste, principalmente, no aditamento de dois números: primeiro, ocorre a alteração da expressão “«n.º 10 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 85/89/M, de 21 de Dezembro,



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

com as alterações que lhe foram dadas pelo Decreto-Lei n.º 25/97/M, de 23 de Junho» no n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 3/2001 (Regime Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau) para «n.º 2 do artigo 15.º da Lei n.º 15/2009 (Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia)» e, segundo, a alteração da “expressão «adiante» na versão portuguesa da Lei n.º 3/2001” para “dorovante”. Correspondentemente, procedeu-se à renumeração dos números anteriores deste artigo.

85. Quanto à alteração ao artigo 7.º (Republicação) da proposta de lei, aditou-se a exigência de que, aquando da republicação da Lei n.º 3/2001 e da aprovação da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau, é ainda necessário actualizar as terminologias, “*de acordo com o disposto na Lei n.º 12/2015 (Regime do Contrato de Trabalho nos Serviços Públicos).*”

86. Quanto à data de entrada em vigor da proposta de lei, segundo o proponente, o Governo da RAEM realizou uma consulta pública sobre a revisão da “Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa”, e os diversos sectores sociais e a população em geral já conhecem bem o respectivo conteúdo. Pelo exposto, propõe-se que se tome como referência a última alteração à Lei eleitoral para o Chefe do Executivo, no sentido de definir que a proposta de lei “entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação”. Face ao exposto, a Comissão manifestou a sua concordância e apoio.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

IV – Conclusão

86. Em conclusão, apreciada e analisada na especialidade a proposta de lei, a Comissão:

- 1) É de parecer que a versão final da proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário;
- 2) Sugere que, na reunião plenária destinada à apreciação e votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Macau, 5 de Abril de 2024

A Comissão,

Chan Chak Mo

(Presidente)

Lam Lon Wai

(Secretário)



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

林

Wong Kit Cheng

Ip Sto Kai

Iau Teng Pio

Pang Chuan

Leong Hong Sai

Cheung Kin Chung

Lo Choi In

Lei Leong Wong