



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

(Tradução)

Exmo. Senhor Presidente
da Assembleia Legislativa da RAEM,
Lau Check Va

Nos termos da alínea a) do artigo 3.º do Regimento da Assembleia Legislativa, venho apresentar um projecto de simples deliberação do Plenário, cujo conteúdo vem a seguir. Tendo em conta que o conteúdo deste projecto de simples deliberação está relacionado com o debate a realizar muito em breve, se a nível técnico for possível, espero que possa vir a ser votado após a conclusão daquele, por forma a evitar um outro debate sobre o assunto em causa.

Com os melhores cumprimentos.

27 de Maio de 2013.

O Deputado à Assembleia Legislativa
da Região Administrativa Especial de Macau,
Au Kam San



(Tradução)

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

Nota justificativa

As zonas naturais e ecológicas de Coloane têm sido desde sempre preservadas, por Coloane estar posicionada como zona natural protegida, desde a época da administração portuguesa. Só que este posicionamento é apenas protegido por políticas e não por legislação. Mais, como a legislação de Macau está desactualizada e a Lei do Planeamento Urbanístico ainda não entrou em vigor, aqueles que procuram lucros aproveitam esta oportunidade, em que há um vazio na legislação, para ocupar Coloane e construir edifícios altos, pretendendo já tornar esta situação numa realidade. A população presta especial atenção à preservação desta última zona verde da cidade, por isso, não é admissível destruir as suas montanhas e danificar a sua flora.

É de referir que, segundo o Relatório sobre a competitividade das cidades chinesas, recentemente divulgado pela *Chinese Academy of Social Sciences*, a competitividade de Macau, em geral, subiu. De acordo com os resultados por rubrica, Macau ocupou o 1.º lugar de competitividade ao nível de cidade ecológica e o 2.º, ao nível de cidade confortável para se viver. É provável que a população de Macau fique um pouco embaraçada perante esta avaliação favorável. Entretanto, devemos considerar esta avaliação positiva como um incentivo, envidando mais esforços na criação de zonas arborizadas e na protecção ecológica, bem como na construção de uma cidade confortável para se viver. Como Coloane assume o papel de jardim de Macau, independentemente de ser uma questão de criação de zonas arborizadas e de protecção ecológica, ou uma questão de construção de uma cidade confortável para se viver, o Governo tem o dever inalienável de se empenhar na sua protecção e preservação.

Em 2009, quando o actual presidente chinês *Xi Jinping* visitou Macau, ficou admirado por ser uma cidade tão pequena e, mesmo assim, dispor de Coloane, com as suas zonas naturais e ecológicas protegidas, tendo referido claramente ao Governo da RAEM que: “*Coloane deve ser desenvolvida de*



(Tradução)

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

acordo com a sua qualidade de zona de conservação ecológica.” Aquele dirigente do País permaneceu pouco tempo em Macau, mas a pequena ilha de Coloane marcou-o. Portanto, o Governo deve seguir as instruções do presidente, ou seja, recorrer ao planeamento urbanístico para manter Coloane como zona natural e ecológica, por isso, antes da implementação da Lei do Planeamento Urbanístico, o Governo deve suspender a autorização de quaisquer projectos de construção de grande envergadura, incompatíveis com a sua qualidade de zona de conservação ecológica.

27 de Maio de 2013

O Deputado à Assembleia Legislativa da RAEM,

Au Kam San



(Tradução)

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

Projecto de deliberação

A Assembleia Legislativa entende que, como Coloane é a última zona verde de Macau, o Governo da RAEM deve seguir as indicações do presidente chinês Xi Jinping, para a desenvolver como zona natural e ecológica. O desenvolvimento neste sentido deve ser reconhecido pela lei do planeamento urbanístico e antes do respectivo estabelecimento, devendo suspender-se a autorização para quaisquer projectos de construção de grande envergadura, que sejam incompatíveis com a sua qualidade de zona natural e ecológica.

O Presidente da Assembleia Legislativa da
Região Administrativa Especial de Macau

Lau Cheok Va

de de 2013



澳門特別行政區立法會
Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau
主席辦公室
Gabinete do Presidente

Despacho n.º 532/IV/2013

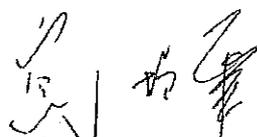
O Deputado Au Kam San apresentou-me, em 27 de Maio de 2013, um projecto de deliberação do Plenário, cujo conteúdo está relacionado com o debate a realizar muito em breve, tendo pedido que o mesmo fosse votado após a conclusão desse debate. Atendendo a que o artigo 141.º do Regimento não dispõe sobre qualquer votação de projectos de deliberação, indeferi liminarmente o pedido. Entretanto, o subscritor manifestou a disponibilidade para apresentar o referido projecto como um projecto de deliberação do Plenário autónomo, a ser votado numa outra reunião plenária.

Ao apresentar um projecto de deliberação do Plenário nos termos da alínea a) do artigo 3.º do Regimento, o subscritor está no exercício dos seus poderes de natureza instrumental, e não em matéria de fiscalização. Ademais, faltam normas no Regimento para reger este tipo de projectos. Nos termos do n.º 1 do artigo 159.º do Regimento, compete à Mesa interpretar o Regimento e integrar os casos omissos, podendo, para o efeito, ouvir a Comissão de Regimento e Mandatos.

Nesta conformidade, envio o aludido projecto de deliberação do Plenário à Comissão de Regimento e Mandatos, para efeitos de análise e emissão de parecer até ao dia 21 de Junho do corrente ano.

6 de Junho de 2013.

O Presidente da Assembleia Legislativa,


Lau Cheok Va



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

Fong

Comissão de Regimento e Mandatos

Parecer n.º 1/IV/2013

Assunto: Projecto de deliberação do Plenário apresentado pelo Deputado Au Kam San, em 27 de Maio de 2013, sobre a protecção da zona ecológica e o planeamento urbanístico em Coloane.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the bottom.

1. Introdução

No dia 27 de Maio de 2013, o Deputado Au Kam San apresentou, ao Presidente da Assembleia Legislativa, nos termos da alínea a) do artigo 3.º do “Regimento da Assembleia Legislativa”, um projecto de simples deliberação do Plenário, acompanhado da respectiva nota justificativa, da qual consta o seguinte:

“A Assembleia Legislativa entende que, como Coloane é a última zona verde de Macau, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau deve seguir as indicações do presidente chinês Xi Jinping para a desenvolver como zona natural e ecológica. O desenvolvimento neste sentido deve ser reconhecido pela lei do planeamento urbanístico e antes do respectivo estabelecimento, devendo suspender-se a autorização para quaisquer projectos de construção de grande envergadura que sejam incompatíveis com a sua qualidade de zona natural e



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

Fong

↓
↓
↓

Ms
A

af

J

ecológica”.

Aquando da apresentação do referido projecto, o Deputado Au Kam San afirmou que: “Como o conteúdo deste projecto de simples deliberação está relacionado com o debate a realizar muito em breve, se a nível técnico for possível, espero que possa vir a ser votado após a conclusão daquele¹, por forma a evitar um outro debate sobre o assunto em causa”.

No despacho n.º 532/IV/2013, o Presidente da Assembleia Legislativa afirma que: “atendendo a que o artigo 141.º do “Regimento” não dispõe sobre qualquer votação de projectos de deliberação, indeferi, liminarmente, o pedido. Entretanto, o subscritor manifestou a disponibilidade para apresentar o referido projecto como um projecto de deliberação do Plenário autónomo, a ser votado numa outra reunião plenária”.

“Ao apresentar um projecto de deliberação do Plenário nos termos da alínea a) do artigo 3.º do “Regimento”, o subscritor está no exercício dos seus poderes de natureza instrumental, e não em matéria de fiscalização. Ademais, faltam normas no “Regimento” para reger este tipo de projectos. Nos termos do n.º 1 do artigo 159.º do “Regimento”, compete à Mesa interpretar o “Regimento” e integrar os

¹ No dia 11 de Abril de 2013, os Deputados Chan Wai Chi e Ng Kuok Cheong apresentaram um projecto de deliberação do Plenário sobre a protecção da zona ecológica de Coloane e o planeamento urbanístico e solicitaram a convocação de uma reunião plenária destinada ao debate desta questão de interesse público. O Plenário aprovou o projecto de deliberação no dia 22 de Maio de 2013.



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

Fong

3

A

A

1

casos omissos, podendo, para o efeito, ouvir a Comissão de Regimento e Mandatos”

Nesta conformidade, o Presidente da Assembleia Legislativa enviou o aludido projecto à Comissão de Regimento e Mandatos, para efeitos de análise e emissão do parecer até ao dia 21 de Junho do corrente ano, e ao mesmo tempo, destacou os membros da Equipa de Trabalho “G” da Assessoria para prestação de apoio.

Nos dias 14 e 21 de Junho de 2013, a Comissão reuniu-se para analisar o referido projecto de deliberação. E no seu parecer inclui os frutos da análise técnica efectuada pela referida Equipa.

2. Análise

A presente Comissão analisou o projecto de deliberação do Plenário apresentado pelo Deputado Au Kam San, em cumprimento das exigências constantes do Despacho n.º 532/IV/2013 do Presidente da Assembleia Legislativa, e em exercício das competências atribuídas pela alínea d) do artigo 26.º do “Regimento da Assembleia Legislativa”, tendo sido tidas em consideração as disposições ligadas à matéria e as práticas do Plenário sobre o tratamento de projectos de deliberação².

² O artigo 141.º do “Regimento” consagra que as reuniões plenárias de debate se revestem-se de alguma exclusividade, pois não há período de antes da ordem do dia nem podem ser agendadas outras matérias para debate na ordem do dia, logo, não há lugar a quaisquer fases de debate e votação de propostas de lei, projectos de resolução e projectos de deliberação. Assim sendo, o projecto de deliberação relacionado com a matéria que vai ser colocada a votação, e os demais projectos de deliberação são incompatíveis com esta exclusividade de que se revestem as reuniões plenárias de debate. Com base nisso, o



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

Fong

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large bracket-like mark and several illegible signatures.

1. Fundamentos dos deputados para a apresentação de projectos de deliberação do Plenário

O Deputado Au Kam San invocou a alínea a) do artigo 3.º do “Regimento” para apresentar o projecto de deliberação do Plenário. Este artigo determina os poderes de natureza instrumental dos deputados, entre os quais o consagrado na alínea a), o poder de “apresentar projectos de simples deliberação do Plenário e propostas de voto”.

Os poderes de natureza instrumental dos deputados consagrados da alínea a) do artigo 3.º subdividem-se em duas modalidades: os projectos de simples deliberação do Plenário e as propostas de voto. As propostas de voto necessitam de ser aprovadas através de deliberação, por isso, são, de facto, um tipo de projecto de deliberação do Plenário, no entanto, revestem-se de alguma particularidade, uma vez que se lhes aplica o artigo 52.º do “Regimento”, preceito este que regula o processo de emissão de votos³.

Presidente da Assembleia Legislativa rejeitou, liminarmente, o pedido de colocar o projecto em questão na ordem do dia, que será então votado após a conclusão do referido debate. O Deputado não se manifestou contra essa rejeição, no entanto, manifestou a disponibilidade de autonomizar o referido projecto e de o apresentar como projecto de deliberação do Plenário. Por isso, a análise da Comissão focou-se, apenas, no autónomo projecto de deliberação do Plenário.

³ Quanto ao processo de “emissão de votos, o artigo 52.º do “Regimento” consagra que:

- “1. Qualquer Deputado pode propor votos que podem ser, nomeadamente, de congratulação, pesar, protesto, saudação, louvor ou censura.
2. O proponente ou o primeiro dos proponentes do voto usa da palavra, por tempo não superior a cinco minutos, para apresentar a sua proposta de voto.



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

Fong

W

W

Am

W

W

Quanto ao projecto de deliberação apresentado pelo Deputado Au Kam San, que se inclui na primeira modalidade supracitada, a Comissão realizou, nesta ocasião, apenas um debate centrado neste tipo de projectos. O “Regimento” define normas gerais⁴, de forma concentrada, sobre o conteúdo e os procedimentos das propostas de lei e projectos de resolução, mas tal não se verifica no caso dos projectos de deliberação do Plenário. Segundo o Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa, “faltam normas” no “Regimento” para reger este tipo de projectos. Ora, qual é o sentido deste tipo de projectos? Qual é a sua natureza? Quais são os aspectos específicos? Quais são as restrições impostas em termos de conteúdo e de procedimentos? Estas foram as principais questões debatidas no seio da Comissão.

2. Significado dos projectos de deliberação do Plenário e dos projectos de resolução do Plenário

3. Distribuído ao Plenário o texto da proposta de voto, abre-se um período para discussão durante o qual os Deputados não proponentes podem usar da palavra por tempo não superior a três minutos cada um, não podendo esta fase exceder trinta minutos no total, procedendo-se seguidamente à votação.

4. O Deputado que não subscreveu o voto e que não tenha usado da palavra durante a discussão, pode fazer uma declaração de voto por tempo que não exceda o uso da palavra a que se refere o número anterior”.

⁴ O Capítulo IV do “Regimento” determina, exclusivamente, as formas do processo legislativo das leis e resoluções, e neste mesmo Capítulo também se regula, detalhadamente, a forma, o exercício e as restrições do poder de iniciativa, o método de discussão, a votação, e a redacção final, entre outras matérias procedimentais das propostas de lei. Quanto às resoluções, aplica-se, com as necessárias adaptações, o disposto sobre o processo legislativo, no entanto, o “Regimento” não determina, exclusivamente, o processo comum dos projectos de deliberação.



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

O artigo 3.º do “Regimento” determina, de forma genérica, que os deputados gozam de poderes para apresentar projectos de deliberação do Plenário, no entanto, nada define sobre o conceito de deliberação e de projecto de deliberação. O artigo 85.º do mesmo “Regimento” dispõe sobre as deliberações do Plenário, e ajuda a compreender o significado de projecto de deliberação:

“Artigo 85.º

(Actos do Plenário)

- 1. Os actos do Plenário denominam-se deliberações.**
- 2. As regras relativas à identificação, formulário, publicação, rectificação e entrada em vigor das leis e das resoluções são reguladas na lei.**
- 3. Quando não devam tomar a forma de lei ou de resolução, as deliberações do Plenário têm a designação de «simples deliberação do Plenário», sendo identificadas de acordo com a seguinte fórmula, quando sujeitas a publicação: «Deliberação n.º /ano/Plenário».**
- 4. A numeração das deliberações é sequencial e inclui, na respectiva contagem, as deliberações não sujeitas a publicação, nos termos da lei ou por determinação do Presidente.”**

Os actos do Plenário designam-se, genericamente, por deliberações, uma vez que se trata de decisões de um órgão colegial sobre um determinado assunto. Em algumas situações as deliberações revestem-se da forma de lei ou de resolução cuja identificação, formulário, publicação, rectificação e entrada em vigor são regulados



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

Fong

por lei; e quanto às restantes situações, as deliberações assumem a forma de “simples deliberação do Plenário” e são publicadas sob a forma de “deliberação”.

Por isso, os chamados projectos de deliberação do Plenário são, de facto, projectos de deliberação em sentido estrito, isto é, o projecto de simples deliberação do Plenário transforma-se, de imediato, em simples deliberação do Plenário (denominada por deliberação aquando da publicação) após a sua aprovação pelo mesmo. Assim sendo, a simples deliberação e os projectos de (simples) deliberação estão directamente relacionados.

No entanto, o artigo 85.º do “Regimento” apenas define a distinção formal entre lei, resolução e simples deliberação, não estabelece, partindo do conteúdo e dos critérios, uma delimitação clara entre estas três formas. Isto é, não consagra, expressamente, quais são as matérias que devem tomar a forma de lei ou de resolução, nem as matérias que devem tomar a forma de simples deliberação.

3. Informações históricas sobre os projectos de deliberação do Plenário

Com vista a uma melhor compreensão do significado de deliberação e de projecto de deliberação, a Comissão também consultou e analisou os documentos históricos sobre o processo de elaboração do “Regimento”⁵. As actas do debate e

⁵ A Assembleia Legislativa da RAEM entrou antecipadamente em funcionamento antes da transferência da soberania de Macau. Atendendo às limitações de tempo, a Comissão



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

Fong

elaboração do “Regimento” demonstram, claramente, que a terminologia “projecto de deliberação” do Plenário, utilizada no actual “Regimento”, corresponde no então projecto de “Regimento” à terminologia “projecto de simples deliberação”, na versão chinesa. Esta designação suscitou discussão no Plenário.

Na altura, o então presidente da Comissão responsável pela elaboração do projecto de “Regimento”, Deputado Leonel Alves, esclareceu o Plenário sobre as simples deliberações (actualmente designadas por deliberação): “de todas as vezes que levantamos o braço em Plenário, estamos automaticamente a tomar uma deliberação. Deliberação que, por vezes, se reveste da forma de lei e, outras vezes, da forma de resolução, consoante a matéria em causa. Se não é lei nem resolução, é porque se trata de uma simples deliberação, saída daquelas votações que fazemos e que não recaem no âmbito, nem de uma lei, nem de uma resolução. Por exemplo, como aquela que tomámos sobre a dispensa de algumas formalidades do Regimento”. O Deputado Leong Heng Teng também afirmou que: “ nas reuniões da Comissão, sempre que se discutem assuntos que não dizem respeito a leis, tomamos, muitas vezes, simples resoluções que, no fundo, são também deliberações”⁶.

responsável pela elaboração do “Regimento” não elaborou o respectivo parecer, tendo apresentado directamente o projecto de “Regimento” ao Plenário para efeitos de apreciação e votação. Assim sendo, os documentos históricos sobre a elaboração do “Regimento” são, essencialmente, actas do Plenário. Vide “Colectânea de Legislação regulamentadora da Assembleia Legislativa: Regimento da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau”, Editora Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau, página 363.

⁶ Vide “Colectânea de Legislação regulamentadora da Assembleia Legislativa: “Regimento”



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

Forç

O desenrolar da discussão durante o Plenário de então mostra que o legislador do “Regimento” reconhecia que as simples deliberações eram utilizadas para tratamento de matérias “simples”, sem “grande relevância”, e fora do âmbito da lei e das resoluções. As dúvidas restavam apenas na versão chinesa quanto à terminologia “simples deliberação”. Após alguma discussão, com vista a exprimir melhor e com mais precisão a especificidade das “simples deliberações” e a distinguir as simples deliberações das resoluções, a pedido dos deputados foi colocada a votação a terminologia em língua chinesa, que acabou por ser alterada para “simples deliberação”. Há que chamar aqui à atenção para o facto de a Presidente, ao colocar a referida terminologia a votação, ter afirmado claramente que: **“acho que ambos os termos são utilizados ao nível do funcionamento interno. Na versão portuguesa, não é necessário alterar nada (...)”⁷**.

3
M
H
A
af
20

Podemos verificar, com base nas informações históricas, que não se delimitou o âmbito concreto das simples deliberações, no entanto, ficou claramente demonstrada a natureza específica destas simples deliberações, que são destinadas a uso interno e ao tratamento de matérias “simples” e sem “grande relevância”.

da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau”, Editora Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau, página 396.

⁷ Vide “Colectânea de Legislação regulamentadora da Assembleia Legislativa: “Regimento” da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau”, Editora Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau, página 398.



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

Fong
✓
3
th
A
th
Jo

4. Referência a disposições sobre a simples deliberação e o projecto de deliberação no “Regimento”:

Quanto ao conteúdo e ao procedimento dos projectos de deliberação, o “Regimento” não determina, de forma concentrada, quaisquer normas gerais, dispersa antes, por diversos capítulos, secções e artigos, os preceitos sobre a apresentação dos projectos de deliberação e sobre os assuntos sujeitos à deliberação do Plenário. Com vista a entender melhor a natureza, o conteúdo e as especificidades das deliberações do Plenário e dos projectos de deliberação, a Comissão consultou e analisou os respectivos artigos.

A designação projecto de deliberação pode assumir a forma de pedido, requerimento e proposta, entre outras, e podem apresentar projectos de deliberação a Mesa, as Comissões e os Deputados. Citam-se, em seguida, apenas alguns artigos representativos das situações mencionadas, para referência:

“Artigo 25.º

(Composição e duração)

1. Compõem a Comissão de Regimento e Mandatos sete Deputados, designados por simples deliberação do Plenário, mediante proposta da Mesa.

(...)



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

Artigo 27.º

(Elenco, designação, escopo da competência material, composição e duração)

1. A constituição e o elenco das comissões permanentes, a sua designação e composição são decididos na segunda reunião plenária de cada legislatura, por simples deliberação do Plenário, mediante proposta da Mesa.

(...)

Artigo 29.º

(Constituição)

1. A Assembleia pode constituir comissões de acompanhamento para áreas específicas de governação.

2. À constituição, elenco, designação, composição, funcionamento e duração das comissões de acompanhamento aplicam-se, com as necessárias adaptações, as regras sobre a matéria previstas para as comissões permanentes.

(...)

Artigo 31.º

(Constituição)

1. A Assembleia pode constituir comissões eventuais para qualquer matéria ou fim determinado, sujeito a prazo certo ou incerto ou, ainda, a condição resolutiva.

Fong

7
3

dy

Ar

or

JA



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

Fong

2. A iniciativa de constituição de comissões eventuais deve ser exercida por, pelo menos, cinco Deputados.

(...)

Artigo 37.º

(Período normal de funcionamento)

(...)

2. O período previsto no número anterior pode ser antecipado ou prorrogado por simples deliberação do Plenário, sob iniciativa da Mesa, ou de pelo menos nove Deputados, para tratar dos assuntos expressamente indicados na respectiva deliberação e constantes dos avisos de convocação.

Artigo 54.º

(Prolongamento)

1. O Plenário pode deliberar prolongar o período de antes da ordem do dia, a requerimento de qualquer Deputado.
2. O prolongamento não pode exceder uma hora nem verificar-se mais de uma vez em cada semana de funcionamento normal do Plenário.

Artigo 137.º

(Objecto dos debates sobre questões de interesse público)



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

1. O Plenário pode reunir especificamente para debater questões de interesse público, a pedido do Governo ou de qualquer Deputado.

(...)

Artigo 139.º

(Deliberação)

1. Compete ao Plenário deliberar sobre a realização do debate.

(...)

Artigo 156.º

(Deliberação sobre a urgência)

1. A iniciativa da adopção de processo de urgência assiste a qualquer Deputado e ao Chefe do Executivo.
2. O Plenário delibera, após debate."

Para além disso, a Comissão prestou atenção ao facto de existirem, no "Regime da Legislatura e do Estatuto dos Deputados" e na "Lei Orgânica da Assembleia Legislativa", alguns artigos que regulam os assuntos sujeitos a deliberação do Plenário, por exemplo, o n.º 2 do artigo 19.º do "Regime da Legislatura e do Estatuto dos Deputados" determina que "a perda do mandato é decidida pelo Plenário,

Fong
M
3
H
A
J
D



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

Fong

ouvida a Comissão de Regimento de Mandatos”⁸, e o artigo 39.º da “Lei Orgânica da Assembleia Legislativa” determina que “o orçamento da Assembleia Legislativa é elaborado pelo Conselho Administrativo, segundo as indicações da Mesa, e aprovado pelo Plenário”, entre outros.

7
3
10
A
A

5. A prática no tratamento dos projectos de deliberação do Plenário

Com base na análise dos respectivos artigos constantes do “Regimento”, do “Regime da Legislatura e do Estatuto dos Deputados” e da “Lei Orgânica da Assembleia Legislativa”, e nas informações históricas sobre a elaboração do “Regimento”, a Comissão procedeu também a uma retrospectiva das práticas de tratamento dos projectos de deliberação depois do estabelecimento da Assembleia Legislativa da Região Especial Administrativa Especial de Macau, com vista a aferir das matérias que recaem no âmbito da deliberação e do projecto de deliberação. Olhando para a prática, simples deliberações tomadas pelo Plenário em relação a projectos de deliberação apresentados pela Mesa ou pelos deputados incidiram, essencialmente, sobre as seguintes matérias:

10

1. Criação de diversas comissões, por exemplo: **Deliberação n.º 9/2009 (aprovação da lista proposta pela Mesa relativa à composição da Comissão de Regimento e Mandatos)**, **Deliberação n.º 10/2009 (aprovação da**

⁸ A alínea 2) do artigo 55.º consagra que a deliberação sobre a perda de mandato deve ser incluída na primeira parte da ordem do dia.



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

Fong

M

3

ch

Au

ff

f

- proposta apresentada pela Mesa relativa à constituição, elenco, designação, composição e duração das comissões permanentes e de acompanhamento) e Deliberação n.º 8/2000 (criação da Comissão Eventual responsável pela Análise e Aperfeiçoamento da Legislação sobre a Protecção dos Menores).
2. Prorrogação do período normal de funcionamento, por exemplo: a Deliberação n.º 7/2012 (prorrogação do período normal de funcionamento da Assembleia Legislativa).
 3. Realização de debate sobre questões de interesse público, por exemplo: Deliberação n.º 5/2012 (não aprovado a pedido de realização de debate apresentado pelo Deputado Au Kam San sobre a Comissão Eleitoral do Chefe do Executivo) e Deliberação n.º 3/2013 (aprovação da proposta de debate apresentada pelos Deputados Chan Wai Chi e Ng Kuok Cheong sobre a protecção da zona ecológica e planeamento urbanístico em Coloane).
 4. Audição, por exemplo: Deliberação n.º 6/2012 (não aprovação da proposta de debate apresentada pelos Deputados Chan Wai Chi e Ng Kuok Cheong relativamente aos cinco terrenos concedidos pelo Governo da RAEM e envolvidos no caso de corrupção Ao Man Long).
 5. Utilização do processo de urgência na apreciação de propostas de lei, por exemplo: Deliberação n.º 9/2011 (aprovação mediante processo de urgência da proposta de lei intitulada "Alteração à tabela anexa ao Regulamento do Imposto de Consumo") e Deliberação n.º 1/2012 (não



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

aprovado o pedido do Deputado José Maria Pereira Coutinho sobre a aprovação com urgência da proposta de lei intitulada "Actualização dos vencimentos e pensões de aposentação e de sobrevivência dos trabalhadores da Administração Pública").

6. Votos, por exemplo: Deliberação n.º 5/2003 (voto de congratulação pelo lançamento da nave espacial Shenzhou V).
7. Orçamento, orçamento suplementar e Conta de Gerência, por exemplo: Deliberação n.º 8/2012 (aprovação do Orçamento Privativo da Assembleia Legislativa para o ano económico de 2013) e Deliberação n.º 10/2013 (aprovação da Conta de Gerência da Assembleia Legislativa relativa ao ano económico de 2012).
8. Recurso à Mesa, por exemplo: Deliberação n.º 2/2002 (não admissão do recurso apresentado pelo Deputado Ng Kuok Cheong à deliberação tomada pela Mesa).
9. Demais matérias, por exemplo: Deliberação n.º 4/2006 (definição das datas para a realização do debate das Linhas de Acção Governativa).

6. Conteúdo e natureza das simples deliberações do Plenário e dos projectos de deliberação

Os preceitos sobre as simples deliberações e os projectos de deliberação constantes do "Regimento", "Regime da Legislatura e Estatuto dos Deputados" e "Lei

Fang
M
B
H
A
A
A



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

Orgânica da Assembleia Legislativa”, e as práticas do Plenário mostram claramente que as matérias abrangidas pelas simples deliberações do Plenário e pelos projectos de deliberação são, em geral, relacionadas com a criação e composição de diversos tipos de comissões, com os procedimentos de funcionamento da própria Assembleia Legislativa, com a qualidade dos deputados, e com o orçamento e conta de gerência da Assembleia Legislativa, entre outras matérias. Todas estas matérias estão relacionadas com a organização e funcionamento internos e assuntos de natureza procedimental.

Em geral, as simples deliberações do Plenário não gozam de natureza normativa. Enquanto acto político ou acto de natureza administrativa praticado por um órgão colegial, as simples deliberações destinam-se a resolver um determinado assunto concreto relacionado com a organização ou o funcionamento interno da Assembleia Legislativa, e não com a criação de normas, por exemplo: o debate ou a prorrogação do funcionamento da Assembleia Legislativa são sempre aprovados mediante simples deliberação do Plenário.

Esta natureza aparente de que se revestem as simples deliberações difere da natureza normativa inerente às leis. Em geral, a lei estabelece normas abstractas, não estabelece normas sobre casos concretos. Por exemplo: a Lei n.º 4/2010 -“Regime da Segurança Social”- define os princípios do regime de segurança social, a sua estrutura, os direitos e deveres dos beneficiários, as prestações, e as responsabilidades da entidade executora, entre outras matérias. As resoluções da

Fong
M
3
H
A
J
J



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

Assembleia Legislativa são utilizadas, normalmente, para estabelecer normas sobre o funcionamento da Assembleia Legislativa e para tratar de outros assuntos políticos relativamente importantes, por exemplo: “Regimento da Assembleia Legislativa”, “Processo de Interpelação sobre a acção Governativa e Regulamento das audições”, entre outros, que são regulados através de resolução da Assembleia Legislativa.

A Comissão considera que tanto as disposições próprias do “Regimento” e a interpretação que resulta da organização sistemática do “Regimento”, como os documentos históricos sobre o decurso da elaboração do “Regimento”, e ainda a prática sobre o funcionamento da Assembleia Legislativa demonstram que as simples deliberações do Plenário e os respectivos projectos de deliberação são utilizados ou devem ser utilizados em casos normais para resolver os assuntos relativos à organização e funcionamento internos, bem como assuntos de natureza procedimental. No entanto, alguns deputados não concordam que os projectos de deliberação sejam utilizadas apenas para resolver assuntos internos, entendem que podem também ser utilizadas no caso de assuntos externos.

7. Especificidades do processo relativo às simples deliberações do Plenário e aos projectos de deliberação

[Handwritten signatures and marks on the right margin]



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

As simples deliberações do Plenário visam tratar assuntos relativos à organização e funcionamento internos ou assuntos de natureza procedimental, esta finalidade, acrescida do carácter não normativo das simples deliberações, tem implicações directas com as especificidades das simples deliberações do Plenário e dos projectos de deliberação, uma vez que o seu processo de deliberação e publicação é mais simples, célere e flexível em comparação com o das leis e resoluções.

Por exemplo: o “Regimento” determina, detalhadamente, o processo legislativo e o processo de deliberação em forma de resolução, que compreende os requisitos quanto à forma e conteúdo das propostas de lei ou projectos de resolução. Estes requisitos são mais rigorosos, no entanto, o “Regimento” não determina os requisitos gerais do processo relativo ao projecto de deliberação. Na prática, para o tratamento dos projectos de deliberação, toma-se como referência o método empregue nas resoluções, no entanto, a apreciação e a votação dos projectos de deliberação são comparativamente mais simples e flexíveis, pois não existe um método fixo. Por exemplo, os projectos de deliberação não são entregues às Comissões para efeitos de exame na especialidade, às vezes, a apresentação dos projectos de deliberação por parte dos deputados não necessita de ser efectuado por escrito, veja-se o exemplo da prorrogação do período de antes da ordem do dia, para a qual, em geral, só é necessário formular um pedido verbal, que é votado e aprovado de imediato pelo Plenário.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by several smaller initials and a large signature at the bottom.



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

Outro exemplo é a Lei n.º 3/1999, que exige rigor na publicação e formulário para as leis e resoluções, no entanto, não define qualquer exigência coerciva quanto à publicação de deliberações⁹.

Para além disso, o artigo 81.º do “Regimento” consagra que, no que respeita à aprovação das matérias da ordem do dia do Plenário, para além da maioria qualificada de dois terços do número total de deputados para determinadas matérias, em geral apenas se exige mais de metade do número total de deputados. Estas exigências não se verificam para os projectos de deliberação, cuja aprovação exige apenas maioria simples. Estas regras de votação demonstram, sem qualquer dúvida, a flexibilidade e simplicidade das simples deliberações.

8. Restrições impostas quanto ao conteúdo e procedimento das dos projectos de deliberação do Plenário apresentados pelos Deputados

O Deputado Au Kam San invocou a alínea a) do artigo 3.º do “Regimento” para apresentar o referido projecto de deliberação. Assim sendo, a Comissão também

⁹ A Lei n.º 3/1999 (Publicação e formulário dos diplomas) contém disposições claras sobre a identificação, formulário, publicação, entre outras matérias. Quanto ao formulário e à publicação das deliberações da Assembleia Legislativa, a lei em questão não dispõe de quaisquer normas para a sua regulação. Certo é que as simples deliberações da Assembleia Legislativa não são confidenciais, uma vez que são publicadas no Diário da Assembleia, algumas são até publicadas, consoante o caso, no Boletim Oficial da RAEM, de acordo com o formulário definido no artigo 85.º do “Regimento”.



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

procedeu a uma análise e debate, através da interpretação da sistematização do “Regimento”, sobre a relação entre os poderes consagrados na alínea a) e os demais artigos que determinam a competência da tomada de deliberação pelo Plenário, com vista a apurar, claramente, as restrições impostas quanto ao conteúdo e procedimento dos projectos de deliberação do Plenário apresentados pelos Deputados.

A Comissão prestou atenção ao Título I do “Regimento”, que regula os poderes e deveres funcionais dos Deputados - o artigo 1.º determina os “poderes em matéria legislativa” dos deputados, o artigo 2.º consagra os “poderes em matéria de fiscalização” e o artigo 3.º preceitua os “poderes de natureza instrumental”.

Na língua chinesa, os “poderes de natureza instrumental” compreendem o significado de “coadjuvar” e “apoiar” e ainda a ideia de poderes “não principais”, enquanto na língua portuguesa compreendem a ideia de instrumento. No entanto, isto não quer dizer que estes poderes “não principais” sejam irrelevantes e dispensáveis, demonstra antes, claramente, que a sua natureza é “coadjuvar” outros poderes, onde se incluem os poderes em matéria legislativa e em matéria de fiscalização.



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

Entre os poderes de natureza instrumental, o poder dos Deputados na apresentação de projectos de deliberação é diferente dos poderes dos Deputados de tomar lugar nas salas do Plenário e de usar da palavra, entre outros poderes. Os poderes de tomar lugar nas salas e de usar da palavra podem ser exercidos pessoalmente e directamente pelos Deputados. Mas, quanto ao poder de apresentar projectos de deliberação, é exclusivo do Plenário e sujeito à votação colectiva do Plenário, por isso, não restam dúvidas de que estes projectos têm a ver com as competências e o funcionamento do Plenário. Enquanto poder de natureza instrumental, o poder de apresentação de projectos de deliberação reveste-se de algumas especificidades, tratando-se de um poder de “apoio” e “acessório”. E em relação ao conteúdo dos projectos de deliberação, este deve incidir sobre matérias relacionadas com a organização e funcionamento internos do Plenário.

No decurso do debate, alguns deputados afirmaram que, numa perspectiva de organização sistemática e lógica do “Regimento”, se deve entender que os “poderes de natureza instrumental” estão ao serviço dos poderes em matéria legislativa e dos poderes em matéria de fiscalização dos deputados. Quanto aos poderes em matéria legislativa, o artigo 75.º da Lei Básica impõe restrições aos poderes de apresentação de projectos, e os artigos 104.º e 105.º do “Regimento” também expressam devidamente essa restrição¹⁰. Vistas as coisas em sentido

¹⁰ O artigo 75.º da Lei Básica e os artigos 104.º e 105.º do “Regimento” definem a reserva de iniciativa e a iniciativa condicionada. No âmbito da reserva de iniciativa, o Governo goza do poder exclusivo da mesma sobre determinadas matérias; e no âmbito da iniciativa



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

amplo, o poder dos deputados na apresentação de projectos é um tipo de poder de iniciativa legislativa, enquanto poder de natureza instrumental, e é um poder em sentido lato. O seu teor deve, em princípio, estar em consonância com as referidas restrições.

A Comissão prestou ainda atenção ao facto do “Regimento” determinar, por um lado, que os deputados podem apresentar projectos de deliberação do Plenário sobre determinado assunto e, ao mesmo tempo, consagrar competências ao Plenário para a tomada de deliberações, isto é, faz-se uma correspondência entre os poderes dos deputados na apresentação de projectos de deliberação e as competências do Plenário. Por exemplo: o artigo 137.º “(...) a pedido de qualquer deputado, pode reunir especificamente para debater questão de interesse público”; o artigo 139.º “Compete ao Plenário deliberar sobre a realização do debate”; o artigo 156.º “A iniciativa da adopção de processo de urgência assiste a qualquer deputado (...)”; e ao mesmo tempo consagra que “O Plenário delibera, após debate”.

Nesta conformidade, a Comissão considera que, nos termos da alínea a) do artigo 3.º do “Regimento”, os projectos de deliberação do Plenário apresentados devem estar em consonância com as competências da deliberação do Plenário enumeradas de forma concreta no “Regimento”, senão, pecam por fundamento procedimental. No entanto, alguns deputados discordam disto, entendem antes condicionada, exige-se aos deputados a obtenção de autorização escrita do Chefe do Executivo.



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

que, nos termos da alínea a) do artigo 3.º, os projectos de deliberação apresentados não estão dependentes das competências da deliberação do Plenário enumeradas, de forma concreta e clara, no “Regimento”, e que o Presidente deve, nos termos da alínea r) do artigo 56.º, proceder à inclusão na ordem do dia dos projectos de deliberação apresentados pelos Deputados.

9. Análise da forma e conteúdo do projecto de deliberação apresentado pelo Deputado Au Kam San

Com base na análise geral da prática do Plenário face aos projectos de deliberação e às disposições das deliberações e projectos de deliberação constantes do “Regimento” e das informações históricas sobre a elaboração do “Regimento”, a Comissão procedeu à análise da forma e conteúdo do projecto de deliberação apresentado pelo Deputado Au Kam San:

1. Em termos formais, o projecto de deliberação apresentado pelo Deputado Au Kam San apresenta-se respeitando um determinado conteúdo específico e acompanhado da devida nota justificativa, no entanto, está em falta a invocação do artigo específico sobre a competência do Plenário para a respectiva tomada de deliberação, isto é, o fundamento em que o Plenário tem de se basear para a tomada dessa deliberação. De facto, no “Regimento” não existem disposições sobre a competência do Plenário para efeitos da



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

tomada de simples deliberações como aqui se pretende. Isto demonstra que o “Regimento” impõe, desta forma, restrições gerais tanto aos deputados, para a apresentação deste tipo de projecto de deliberação, como ao plenário, para a respectiva tomada de deliberação.

2. Quanto ao conteúdo do projecto de deliberação, tanto a passagem “(...) para a desenvolver como zona natural e ecológica. O desenvolvimento neste sentido deve ser reconhecido pela lei do planeamento urbanístico”, como a passagem “(...) antes do respectivo estabelecimento, devendo suspender-se a autorização para quaisquer projectos de construção de grande envergadura (...)” não se dirigem à organização e funcionamento internos da Assembleia Legislativa, nem a assuntos de natureza procedimental, por isso, o projecto de deliberação em causa não respeita as exigências normais quanto à sua natureza - o tratamento de assuntos internos. Ao mesmo tempo, não existem no “Regimento” disposições concretas que regulem a tomada de deliberação pelo Plenário sobre o conteúdo do projecto de deliberação em questão. Assim sendo, o projecto de deliberação apresentado pelo Deputado Au Kam San não respeita os requisitos constantes do “Regimento” e é incompatível com o regime de funcionamento da Assembleia Legislativa.



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

3. Conclusão

Após a análise levada a cabo, a Comissão considera que:

1. Tendo em conta as disposições constantes do “Regimento” sobre as simples deliberações do Plenário, projectos de deliberação, a experiência e as práticas, e conjugando todos estes elementos com as informações históricas sobre a elaboração do “Regimento”, as simples deliberações do Plenário e os respectivos projectos de deliberação destinam-se, normalmente, ao tratamento de assuntos relativos à organização e funcionamento internos da Assembleia Legislativa, e o seu conteúdo está limitado a estes assuntos internos da Assembleia Legislativa, e para além disso, não pode contrariar as restrições gerais na Lei Básica sobre o poder de iniciativa dos deputados nem o Regimento da Assembleia Legislativa.
2. Nos termos da alínea a) do artigo 3.º do “Regimento”, os projectos de deliberação apresentados pelos Deputados resultam de um dos poderes de natureza instrumental, cujo exercício tem de corresponder às disposições do “Regimento” quanto à competência do Plenário na tomada de simples deliberações.
3. No projecto de deliberação apresentado pelo Deputado Au Kam San não existe, em termos formais, a invocação de qualquer artigo sobre a competência do Plenário para a tomada de deliberação. E quanto ao conteúdo

Fong

7
3

h
A

h

20



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

concreto deste projecto de deliberação, verifica-se que não respeita a natureza normal que se exige a estes projectos - o tratamento de assuntos relativos à organização e funcionamento internos bem como de natureza procedimental da Assembleia Legislativa. Assim sendo, o projecto não reúne as condições necessárias para efeitos da sua admissão.

Macau, 21 de Junho de 2013

A Comissão,

Fong Chi Keong

(Presidente)

Vong Hin Fai

(Secretário)



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

Fong

Kou Hoi In

Kou Hoi In

Au Kam San — 持保留意見

Au Kam San

Ung Choi Kun

Ung Choi Kun

Lam Heong Sang

Lam Heong Sang

Tong lo Cheng

Tong lo Cheng



澳門特別行政區立法會
Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau
主席辦公室
Gabinete do Presidente

Despacho n.º 594/IV/2013

No dia 27 de Maio de 2013, o Deputado Au Kam San apresentou-me um projecto de deliberação do Plenário e a devida nota justificativa. Atendendo a que o Regimento da Assembleia Legislativa nada dispõe quanto a este tipo de projectos, a Mesa solicitou, com base no meu Despacho n.º 532/IV/2013, que fosse auscultada a Comissão de Regimento e Mandatos, que na sequência disso emitiu o Parecer n.º 1/IV/2013.

Tendo em consideração as opiniões da Comissão de Regimento e Mandatos, rejeito definitivamente o projecto de deliberação do Plenário apresentado pelo Deputado Au Kam San em 27 de Maio de 2013 e disto notifico todos os Deputados.

26 de Junho de 2013.

O Presidente da Assembleia Legislativa,



Lau Cheok Va