

Sobre a Responsabilidade do Chefe do Executivo Perante as Autoridades Centrais e a Região Administrativa Especial

JIANG Hua*

A alínea 2 do Artigo 45.º da *Lei Básica de Macau* estipula que “O Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau é responsável, nos termos desta lei, perante o Governo Popular Central e a Região Administrativa Especial de Macau.” Mas afinal, o que significa realmente a palavra “responsável”? E ser responsável pelo quê? Em relação a assuntos sob a alçada das autoridades centrais, o Chefe do Executivo deverá ser apenas responsável perante as autoridades centrais? Em relação a assuntos sob a alçada da administração autónoma da Região Administrativa Especial de Macau, o Chefe do Executivo deverá ser apenas responsável perante a Região Administrativa Especial? De que forma poderá o Chefe do Executivo cumprir melhor o requisito de ser simultaneamente responsável perante as autoridades centrais e a Região Administrativa Especial de Macau?

I. A base legal para que o Chefe do Executivo seja responsável perante o Governo Central e a RAE de Macau

1.1 A base legal para que o Chefe do Executivo seja responsável perante o Governo Central

Em primeiro lugar, no âmbito da estrutura de Estado unitário da China, as autoridades centrais realizam a gestão unificada de todo o país. O Artigo 1.º da *Lei Básica de Macau* estipula que “A Região Administrativa Especial de Macau é parte inalienável da República Popular da China”, e o Artigo 12.º estabelece que “A Região Administrativa Especial de Macau é uma região administrativa local da República Popular da China, que goza de um alto grau de autonomia e fica directamente subordinada ao Governo Popular Central.” Consequentemente, o estatuto legal da Região Administrativa Especial de Macau é o de região administrativa local e a relação entre o Governo Central e a Região Administrativa Especial de Macau baseia-se no facto de um ser central e o outro local, um liderar e o outro ser liderado, um governar e o outro ser governado, um supervisionar e o outro ser supervisionado. Na qualidade de dirigente máximo da Região Administrativa Especial de Macau e do seu governo, o Chefe do Executivo deve ficar subordinado à jurisdição e liderança do Governo Popular Central e deve aceitar a sua supervisão.

Em segundo lugar, embora a Região Administrativa Especial de Macau goze de um alto grau de vasta autonomia, gozando de poderes executivo, legislativo e judicial independente, incluindo o

* Candidato de doutoramento da Faculdade de Direito da Universidade de Macau

de julgamento em última instância, tal alto grau de autonomia não é primitivo ou inerente mas sim outorgado pela Assembleia Popular Nacional através da Lei Básica. O Artigo 2.º da *Lei Básica de Macau* estipula que “A Assembleia Popular Nacional autoriza a Região Administrativa Especial de Macau a exercer um alto grau de autonomia de acordo com as disposições desta Lei.” Independentemente da diversidade e do grau da autonomia gozados pela Região Administrativa Especial de Macau, os seus poderes são delegados e subordinados e este facto não pode ser alterado. Assim, como o poder do Chefe do Executivo advém, de acordo com a Lei Básica, da autorização das autoridades centrais, o Chefe do Executivo deverá ser responsável perante as autoridades centrais.

Finalmente, a alínea 1 do Artigo 47.º da *Lei Básica de Macau* estipula que o Chefe do Executivo é nomeado pelo Governo Popular Central. Para efeitos desta lei, a autoridade para nomear é um poder substantivo, que permite nomear ou não o candidato. Como o Governo Popular Central tem autoridade para nomear o Chefe do Executivo, este terá que ser responsável perante o Governo Popular Central.

1.2 A base legal para que o Chefe do Executivo seja responsável perante a Região Administrativa Especial de Macau

Em primeiro lugar, a alínea 1 do Artigo 45.º da *Lei Básica de Macau* estipula que “o Chefe do Executivo é o dirigente máximo da Região Administrativa Especial de Macau e representa a Região.” Na qualidade de dirigente máximo e representante da Região Administrativa Especial de Macau, o Chefe do Executivo, no processo de exercício do poder, deve salvaguardar os interesses da Região Administrativa Especial de Macau e ser responsável perante a Região.

Em segundo lugar, o Artigo 62.º da *Lei Básica de Macau* estipula que “o dirigente máximo do Governo da Região Administrativa Especial de Macau é o Chefe do Executivo da Região”, e a alínea 1 do Artigo 50.º prevê que o Chefe do Executivo deverá “dirigir o governo da Região”, e o Artigo 65.º estipula que o Governo da Região Administrativa Especial de Macau responde perante a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial. Consequentemente, enquanto dirigente máximo do governo da Região Administrativa Especial de Macau, o Chefe do Executivo e o governo da Região Administrativa Especial sob a sua liderança devem responder perante a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial em relação ao disposto na Lei Básica.

Em terceiro lugar, de acordo com a alínea 1 do Artigo 47.º da *Lei Básica de Macau*, o Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau deverá ser nomeado com base em eleições ou consultas, reflectindo que a Região Administrativa Especial de Macau delega e confia no Chefe do Executivo. Assim, o Chefe do Executivo deverá responder perante a Região Administrativa Especial de Macau através do exercício dos poderes e funções outorgados na Lei Básica.

II. Os requisitos específicos para que o Chefe do Executivo seja responsável perante o Governo Central e a RAE de Macau

2.1 Conteúdo da responsabilidade do Chefe do Executivo perante o Governo Central

2.1.1 Ser responsável pela implementação da Lei Básica e outras leis implementadas na Região Administrativa Especial de Macau em conformidade com a Lei Básica

Na qualidade de lei constitucional implementada na Região Administrativa Especial de Macau

e base legislativa da referida Região, a importância da implementação da Lei Básica na Região Administrativa Especial de Macau é óbvia. Está directamente relacionada com a implementação da política “Um País, Dois Sistemas” em Macau e com a soberania, segurança e interesses de desenvolvimento nacionais, assim como com a estabilidade, a prosperidade e o desenvolvimento em Macau. Consequentemente, ser responsável pela implementação da Lei Básica é um dos poderes e funções mais importantes do Chefe do Executivo e também uma das maiores responsabilidades que o Chefe do Executivo assume perante o Governo Popular Central. Neste contexto, a expressão “ser responsável pela implementação” significa assegurar a correcta implementação da Lei Básica e assegurar que os órgãos governamentais, organizações e residentes a nível individual da Região Administrativa Especial de Macau respeitam a Lei Básica. Especificamente, inclui: o Chefe do Executivo deverá cumprir, pessoalmente, a Lei Básica e levar o Governo da Região Administrativa Especial de Macau a exercer de forma correcta o poder executivo e administrativo. Caso surja a necessidade de alterar a metodologia para a escolha do Chefe do Executivo e constituição da Assembleia Legislativa, especificados, respectivamente, nos Anexos I e II da Lei Básica, o Chefe do Executivo deverá submeter um relatório ao Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional para decisão; o Chefe do Executivo deverá supervisionar a legislação da Assembleia Legislativa e, em relação aos projectos de lei que não estejam em conformidade com a Lei Básica ou que não defendam os interesses globais de Macau, o Chefe do Executivo poderá recusar-se a aprová-los e devolvê-los para nova apreciação. Caso ocorram diferenças graves em termos de interpretação da *Lei Básica na Região Administrativa Especial de Macau* que afectem a sua implementação, o Chefe do Executivo poderá submeter a questão, através do Governo Popular Central, ao Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional para interpretação da Lei Básica, etc.

Para além da Lei Básica, o Chefe do Executivo também é responsável pela implementação de outras leis aplicáveis na Região Administrativa Especial de Macau, em conformidade com a Lei Básica, incluindo, principalmente, leis, decretos-lei, regulamentos administrativos e outros actos normativos previamente vigentes em Macau, tal como especificado no artigo 8.º da *Lei Básica de Macau* e leis nacionais aplicáveis na Região Administrativa Especial de Macau, conforme listadas no Anexo III da Lei Básica.

2.1.2 Comunicar os orçamentos e contas finais ao Governo Central para efeitos de registo

Após assinatura dos orçamentos aprovados pela Assembleia Legislativa, o Chefe do Executivo deve comunicar os orçamentos ao Governo Popular Central para registo. As contas finais de cada ano fiscal devem ser comunicadas pelo Chefe do Executivo ao Governo Popular Central, para efeitos de registo.

2.1.3 Indicar e comunicar ao Governo Central, para efeitos de nomeação, os titulares dos principais cargos públicos e do Procurador-Geral do governo da Região Administrativa Especial de Macau ou propor ao Governo Central a sua exoneração

O Chefe do Executivo deve indigitar e propor ao Governo Popular Central a nomeação do Procurador-Geral e dos principais cargos públicos, incluindo secretários de departamentos, comissário contra a corrupção, comissário da auditoria, o principal responsável pelos serviços de Polícia e o principal responsável pelos serviços de alfândega. O Chefe do Executivo também pode submeter ao Governo Popular Central as propostas de exoneração dos titulares dos cargos acima referidos e do Procurador-Geral.

2.1.4 Implementar as directivas emitidas pelo Governo Central relativamente a matérias relevantes previstas na Lei Básica

De modo a garantir o alto grau de autonomia gozado pela Região Administrativa Especial de Macau, em harmonia com a política “Um País, Dois Sistemas”, o Governo Popular Central não irá emitir directivas, para o Chefe do Executivo, sobre assuntos no âmbito do alto grau de autonomia da Região Administrativa Especial de Macau. No entanto, em consonância com o disposto na Lei Básica, irá emitir directivas sobre assuntos da competência das autoridades centrais e assuntos relacionados com a relação entre as autoridades centrais e a Região Administrativa Especial de Macau. Após a emissão das directivas pelo Governo Popular Central, o Chefe do Executivo deve tomar medidas específicas para as colocar em prática. Por exemplo, no caso de, tal como especificado na alínea 3 do Artigo 18.º da *Lei Básica de Macau*, a Região Administrativa Especial de Macau se encontrar em estado de emergência e o Governo Popular Central ordenar a aplicação das leis nacionais relevantes na Região Administrativa Especial, o Chefe do Executivo deverá tomar medidas específicas para implementar as referidas leis em Macau.

2.1.5 Gerir, em nome do governo da Região Administrativa Especial de Macau, as relações externas e outras relações conforme autorizado pelas autoridades centrais

Na qualidade de dirigente máximo do governo da Região Administrativa Especial, o Chefe do Executivo pode gerir, em nome do governo da Região Administrativa Especial, as relações externas e outras relações conforme autorizado pelas autoridades centrais. Se a Região Administrativa Especial de Macau necessitar de estabelecer missões económicas e comerciais oficiais ou semioficiais em países estrangeiros, o seu estabelecimento deverá ser comunicado pelo Chefe do Executivo ao Governo Popular Central para efeitos de registo. O estabelecimento de missões consulares e outras missões oficiais ou semioficiais estrangeiras na Região Administrativa Especial de Macau necessitam da aprovação do Governo Popular Central, através do Chefe do Executivo.

2.1.6 Obter certidões relacionadas com actos do Estado, tais como defesa e relações externas

Sempre que surgirem questões de facto relacionadas com actos do Estado, tais como defesa e relações externas no julgamento de causas judiciais e sejam necessárias instruções do Governo Popular Central, os tribunais da Região Administrativa Especial de Macau devem obter documento certificativo do Governo Popular Central através do Chefe do Executivo.

2.2 Conteúdo da responsabilidade do Chefe do Executivo perante a Região Administrativa Especial de Macau

2.2.1 Ser responsável, enquanto dirigente máximo da Região Administrativa Especial de Macau e do seu governo, perante os residentes de Macau

Na qualidade de dirigente máximo da Região Administrativa Especial de Macau, o Chefe do Executivo é responsável pela implementação da Lei Básica e deve proteger de forma efectiva os direitos e liberdades fundamentais de que gozam os residentes de Macau, tal como disposto na Lei Básica. Na qualidade de dirigente máximo do governo da Região Administrativa Especial, o Chefe do Executivo deve liderar o governo, apoiar-se, principalmente, nos titulares dos principais cargos do governo, membros do Conselho Executivo e todas as figuras públicas e desenvolver ao máximo o papel de supervisão do Comissariado Independente Contra a Corrupção (ICAC) e Comissariado da Auditoria, de modo a assegurar a honestidade e elevada eficiência das operações governamentais, promover a administração governamental em conformidade com a lei e a ciência, criar material

mais favorável e condições de vida espirituais para os residentes de Macau e garantir a estabilidade, prosperidade e desenvolvimento em Macau.

2.2.2 Na qualidade de dirigente máximo do governo da Região Administrativa Especial de Macau, o Chefe do Executivo e o governo sob a sua liderança devem responder perante a Assembleia Legislativa

O Chefe do Executivo deve levar o governo da Região Administrativa Especial a implementar as leis aprovadas pela Assembleia Legislativa e que já se encontram em vigor e a apresentar periodicamente à Assembleia Legislativa relatórios respeitantes à execução das linhas de acção governativa e responder às interpelações dos deputados à Assembleia Legislativa. Os projectos de lei apresentados pelo governo devem ser analisados e aprovados pela Assembleia; os orçamentos apresentados pelo governo devem ser analisados e aprovados pela Assembleia; o relatório de auditoria apresentado pelo governo deve ser analisado pela Assembleia; as propostas do governo relacionadas com impostos devem ser aprovadas pela Assembleia e as dívidas a contrair pelo governo devem ser autorizadas pela Assembleia.

2.2.3 Verificar e coordenar com a Assembleia Legislativa de forma a exercer de forma adequada o seu poder para assegurar que os actos da Assembleia são compatíveis com o previsto na Lei Básica e com os interesses globais da Região Administrativa Especial

Um projecto de lei aprovado pela Assembleia Legislativa só entra em vigor após ter sido assinado e promulgado pelo Chefe do Executivo. Os orçamentos analisados e aprovados pela Assembleia também devem ser assinados e promulgados pelo Chefe do Executivo. Se o Chefe do Executivo considerar que um projecto de lei aprovado pela Assembleia não é compatível com os interesses globais da Região Administrativa Especial, poderá recusar-se a assinar e devolver o projecto de lei à Assembleia para reapreciação. Em qualquer das circunstâncias especificadas na alínea 1 do Artigo 52.º da *Lei Básica de Macau*, o Chefe do Executivo poderá dissolver a Assembleia Legislativa após consulta com o Conselho Executivo e comunicação pública da razão da dissolução. O Chefe do Executivo tem o direito de decidir, com base no requisito de segurança ou de interesses públicos vitais do país e da Região Administrativa Especial de Macau, se os membros do governo ou outros funcionários responsáveis pelos assuntos governamentais devem testemunhar ou apresentar provas perante a Assembleia Legislativa ou as suas comissões; o Chefe do Executivo tem o direito de participar ou nomear representantes para participar nas reuniões da Assembleia Legislativa, para ouvir opiniões ou falar em nome do governo.

III. Mecanismo operacional para assegurar que o Chefe do Executivo é responsável perante o Governo Central e a Região Administrativa Especial de Macau

3.1 Mecanismos para assegurar que o Chefe do Executivo é responsável perante o Governo Central

3.1.1 A Escolha do Chefe do Executivo

Em primeiro lugar, em termos das qualificações para se tornar Chefe do Executivo, a *Lei Básica de Macau* estipula que uma dessas qualificações é ser cidadão chinês, não ser cidadão estrangeiro e que o Chefe do Executivo não deve ter o direito de residência num país estrangeiro durante o seu mandato. Esta qualificação reflecte a soberania da China.

Em segundo lugar, em termos do sistema específico de escolha do Chefe do Executivo, a Lei Básica especifica um sistema de sufrágio indirecto, em que uma Comissão Eleitoral amplamente representativa designa e elege o candidato a Chefe do Executivo. Este sistema ajuda a respeitar na totalidade o exercício do direito democrático de voto dos residentes de Macau, confirmando, simultaneamente, o reconhecimento e aceitação uniformes do Chefe do Executivo pelas autoridades centrais e pelos residentes de Macau, e assegurando que Macau é governado por pessoas que amam a sua pátria e com devoção a Macau.

Finalmente, a Lei Básica estipula que o Chefe do Executivo eleito em conformidade com a legislação deve aceitar a nomeação pelo Governo Popular Central antes de se tornar oficialmente Chefe do Executivo, de modo a assegurar que o Chefe do Executivo é responsável perante o Governo Popular Central. A nomeação tem um significado substantivo.

3.1.2 Juramento de fidelidade

Prestar juramento consiste num acto legal através do qual os titulares dos principais cargos públicos, no início do desempenho das suas funções, prestam, publicamente, juramento de fidelidade ao país e ao governo.¹ Se a pessoa se recusar a prestar juramento, deixará de ser elegível para o cargo. Após o juramento, a pessoa deverá cumprir o juramento, não o violando, uma vez que a sua violação é definida com um acto ilegal que envolve responsabilidades e consequências legais. De acordo com as disposições da *Lei Básica de Macau*, o Chefe do Executivo deve defender a Lei Básica e jurar fidelidade não só à Região Administrativa Especial de Macau da RPC mas também à RPC. Não pode deixar de jurar fidelidade à RPC devido à implementação da política “Dois Sistemas”. O juramento inaugural do Chefe do Executivo ajuda a assegurar a governação de Macau por pessoas que amam a sua pátria e com devoção a Macau e assegura que o Chefe do Executivo responde perante o Estado e as autoridades centrais.

3.1.3 Relatórios

De um modo geral, os relatórios estão relacionados com a informação comunicada às autoridades competentes, por parte dos titulares de cargos públicos enviados para países estrangeiros ou outros locais, sobre as suas obrigações e o seu trabalho. Reflectem que a relação entre os que comunicam e os que recebem a comunicação é a de liderar e ser liderado, administrar e ser administrado, supervisionar e ser supervisionado. De modo a garantir que o Chefe do Executivo é responsável perante o Governo Popular Central, o Chefe do Executivo deve apresentar relatórios regulares ao Governo Popular Central (Primeiro Ministro do Conselho de Estado e outras figuras importantes do governo) sobre o seu trabalho e aceitar a supervisão das autoridades centrais. Neste contexto, os relatórios não devem ser apenas uma formalidade, devem ter substância. Adicionalmente, devem ser normalizados e institucionalizados, para que o Chefe do Executivo aceite avaliações regulares e abrangentes e a supervisão das autoridades centrais.

3.1.4 Exoneração de funções e tratamento de má conduta

Se o Chefe do Executivo não tiver cumprido as obrigações correspondentes, de acordo com as disposições da Lei Básica, o Governo Popular Central tem o direito de o exonerar. Se a Assembleia Legislativa, com base no disposto no Artigo 71.º da *Lei Básica de Macau*, aprovar uma moção de censura contra o Chefe do Executivo, acusando-o de grave violação da lei ou abandono das suas funções, o Governo Popular Central pode decidir exonerá-lo ou tomar outras medidas.

3.2 Mecanismos para assegurar que o Chefe do Executivo é responsável perante a Região Administrativa Especial de Macau

3.2.1 A Escolha do Chefe do Executivo

Em termos das qualificações para se tornar Chefe do Executivo, a *Lei Básica de Macau* estipula que uma dessas qualificações é ser cidadão chinês com residência permanente em Macau, e que qualquer pessoa não residente em Macau, com residência não permanente em Macau ou que não seja cidadão chinês, não pode assumir o cargo de Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau, o que reflecte o princípio de “Macau governado pelas suas gentes” e ajuda a assegurar que o Chefe do Executivo é responsável perante a Região Administrativa Especial de Macau.

A *Lei Básica de Macau* estabelece que o Chefe do Executivo deve ser escolhido por eleição ou através de consulta realizada localmente aos residentes de Macau, reflectindo que os residentes de Macau delegam e confiam no Chefe do Executivo e que podem, em virtude dos seus direitos de eleição democrática, assegurar que o Chefe do Executivo é responsável perante a Região Administrativa Especial de Macau e os residentes locais.

3.2.2 Juramento de fidelidade

De acordo com o Artigo 101.º da *Lei Básica de Macau*, o Chefe do Executivo, antes de tomar posse, deve jurar fidelidade à Região Administrativa Especial de Macau da RPC para além de fidelidade à RPC. Este é o dever imperioso do Chefe do Executivo, também em linha com a política “Um País, Dois Sistemas” e o requisito de respeitar o alto grau de autonomia da Região Administrativa Especial de Macau.

3.2.3 A Assembleia Legislativa tem poder para forçar a demissão do Chefe do Executivo

De acordo com o Artigo 54.º da *Lei Básica de Macau*, a Assembleia Legislativa tem poder, em duas circunstâncias, para forçar a demissão do Chefe do Executivo. Após a dissolução da Assembleia Legislativa por o Chefe do Executivo recusar duas vezes a assinatura de um projecto de lei por ela aprovado, a recentemente eleita Assembleia Legislativa volta a aprovar por maioria de dois terços dos deputados o projecto de lei original em disputa, mas o Chefe do Executivo insiste na recusa da assinatura no prazo de 30 dias; após a dissolução da Assembleia Legislativa pelo Chefe do Executivo por motivo de esta recusar a aprovação de uma proposta de orçamento ou de propostas de lei que atinjam o interesse geral da Região Administrativa Especial de Macau, a recentemente eleita Assembleia Legislativa insiste na recusa da aprovação da proposta original em disputa. Em qualquer das circunstâncias, o Chefe do Executivo deve renunciar ao cargo, o que garante, em grande medida, que o Chefe do Executivo e o governo da Região Administrativa Especial de Macau sob a sua liderança, no exercício do poder e formulação de políticas públicas, devem ter em consideração os interesses gerais da sociedade macaense e escutar as opiniões e apelos dos residentes de Macau, especialmente da Assembleia Legislativa.

3.2.4 Poder de censura da Assembleia Legislativa

De acordo com a alínea 7 do Artigo 71.º da *Lei Básica de Macau*, se o Chefe do Executivo for acusado de grave violação da lei ou abandono das suas funções, a Assembleia Legislativa pode realizar uma investigação de acordo com a legislação e aprovar uma moção de censura contra o Chefe do Executivo. Embora a Assembleia Legislativa não possa demitir o Chefe do Executivo por não aceitar as políticas governamentais e apenas possa apresentar uma moção de censura contra o Chefe do Executivo acusado de grave violação da lei ou abandono das suas funções e comunicar ao Governo Popular Central para decisão, esta possibilidade aumenta, em grande medida, a sua

capacidade de supervisionar o Chefe do Executivo e pode garantir de forma eficaz o correcto exercício do poder, responsabilizando-o perante a Região Administrativa Especial de Macau e os residentes locais.

3.2.5 O poder de debate da Assembleia Legislativa

A alínea 4 do Artigo 71.º da *Lei Básica de Macau* estipula que a Assembleia Legislativa tem o direito de ouvir e debater as linhas de acção governativa do Chefe do Executivo. A Assembleia pode discutir e analisar os conteúdos das linhas de acção governativa e solicitar aos titulares dos principais cargos públicos que respondam a questões perante a Assembleia. Uma vez no primeiro semestre e outra vez no segundo semestre de cada ano, o Chefe do Executivo deverá responder a questões perante a Assembleia, fornecendo informações sobre a implementação de políticas e sobre políticas e medidas propostas e respondendo a questões colocadas pelos deputados.

A alínea 5 do Artigo 71.º da *Lei Básica de Macau* estipula que a Assembleia Legislativa tem o direito de debater questões de interesses públicos. As regras de procedimento da Assembleia Legislativa prevêm que a Assembleia, a pedido dos seus deputados e do governo, pode convocar uma sessão plenária sobre questões de interesses públicos. Após solicitação de debate sobre questões de interesses públicos, a sessão plenária decide se o debate se realiza.

O debate realizado pela Assembleia sobre as linhas de acção governativa do Chefe do Executivo e sobre questões de interesses públicos incentiva a elaboração de políticas governamentais científicas e transparentes e ajuda a proteger os interesses públicos da sociedade.

3.2.6 O direito dos deputados da Assembleia Legislativa a interpelação

O Artigo 76.º da *Lei Básica Macau* estipula que “os deputados à Assembleia Legislativa têm o direito de fazer interpelações sobre as acções do governo, de acordo com os procedimentos legais”. O Chefe do Executivo e outros membros do governo devem considerar seriamente as interpelações dos deputados, em vez de superficialmente, e melhorar o nível e a qualidade das respostas às questões.

3.2.7 O direito da Assembleia Legislativa de organizar audições

De modo a assegurar a supervisão do governo da Região Administrativa Especial pela Assembleia Legislativa, esta tem o direito de exercer poder investigacional em relação às acções do governo de carácter social e que envolvam interesses públicos significativos. De acordo com a alínea 8 do Artigo 71.º da *Lei Básica de Macau*, no âmbito do exercício das funções e poderes relevantes, a Assembleia tem o direito de convocar pessoas relacionadas para testemunhar ou apresentar provas e estas não se podem recusar a testemunhar.

IV. Como pode o Chefe do Executivo melhorar em termos de responsabilidade perante as Autoridades Centrais e a RAE de Macau

De modo a responder melhor perante o Governo Popular Central e a Região Administrativa Especial de Macau, o Chefe do Executivo poderá tomar medidas em relação aos seguintes aspectos:

4.1 Defender a coerência de interesses entre as Autoridades Centrais e a Região Administrativa Especial

Em primeiro lugar, os interesses fundamentais das autoridades centrais e da Região Administrativa Especial são coerentes para atingir a soberania, a segurança e os interesses de desenvolvimento nacionais e a prosperidade e a estabilidade da Região Administrativa Especial.

Embora os sistemas sociais implementados no continente e em Macau sejam diferentes, pertencem ao mesmo país e ambas as populações fazem parte da nação chinesa. Além disso, os dois sistemas sociais apontam na direcção do mesmo interesse fundamental: alcançar o enorme rejuvenescimento da nação chinesa. Como referiu Wu Bangguo numa conferência para celebrar o 20º aniversário da promulgação da *Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau*: “É do interesse fundamental de todos os compatriotas de Macau e da nação manter a prosperidade e a estabilidade a longo prazo em Macau e é do interesse fundamental da nação e dos compatriotas de Macau salvaguardar os interesses de soberania, segurança e desenvolvimento nacionais.”²

Adicionalmente, de acordo com o Artigo 45.º da *Lei Básica de Macau*, o Chefe do Executivo é, simultaneamente, responsável perante o Governo Popular Central e a Região Administrativa Especial de Macau. Consequentemente, no exercício do poder, ao lidar com assuntos administrados pelas autoridades centrais ou assuntos relacionados com a relação entre as autoridades centrais e a Região Administrativa Especial ou assuntos no âmbito da autonomia da Região, o Chefe do Executivo deve ter em consideração os interesses tanto das autoridades centrais como da Região Administrativa Especial. Ao tratar de assuntos que envolvam a relação entre as autoridades centrais e a Região Administrativa Especial, o Chefe do Executivo deve respeitar e defender a liderança das autoridades centrais e o poder para tomar decisões e proteger de forma eficaz o direito de participação da Região Administrativa Especial. Ao tratar assuntos no âmbito da autonomia da Região Administrativa Especial, o Chefe do Executivo deve respeitar totalmente e defender o alto grau de autonomia da Região, sem menosprezar os interesses das autoridades centrais e aceitando de forma conscienciosa a supervisão das autoridades centrais.

Isto é diferente do que se verificava antes da reunificação, quando o Governador Português de Macau era apenas responsável perante as autoridades centrais portuguesas. Antes da reunificação, o Governador Português de Macau era directamente atribuído a Macau pelas autoridades centrais portuguesas e nomeado pelo Presidente da República Portuguesa. Assim, os seus poderes eram concedidos pelo presidente.³ Embora a escolha do Governador Português de Macau exigisse consultas prévias aos residentes de Macau (através da Assembleia Legislativa e organismos representativos dos interesses fundamentais da sociedade), o resultado dessas consultas não era vinculativo para a nomeação do Governador pelo Presidente da República Portuguesa e o reconhecimento e aceitação do Governador vinha totalmente da nomeação do Presidente da República Portuguesa. Consequentemente, em teoria e em termos legais, o Governador apenas tinha de responder perante o Presidente da República Portuguesa em vez de Macau e dos residentes de Macau. Após a reunificação, o Chefe do Executivo já não é directamente atribuído a Macau pelo Governo Popular Central, sendo antes escolhido em duas fases: O Chefe do Executivo é escolhido por eleição ou através de consultas realizadas na Região Administrativa Especial e, posteriormente, nomeado pelo Governo Popular Central. A escolha do Chefe do Executivo é o resultado do exercício activo do direito democrático de voto dos residentes de Macau em combinação com o exercício prudente do poder de nomeação do Governo Popular Central. O Chefe do Executivo tem que ser, simultaneamente, responsável perante o Governo Popular Central e a Região Administrativa Especial de Macau. Assim, no exercício do poder, o Chefe do Executivo deve salvaguardar, de forma conscienciosa e uniforme, os interesses das autoridades centrais e da Região Administrativa Especial.

4.2 Cumprir escrupulosamente a Lei Básica e exercer de forma correcta os seus poderes

Para assegurar que o Chefe do Executivo é responsável perante o Governo Popular Central, a *Lei Básica de Macau* estabelece uma estrutura política liderada pelo executivo na Região Administrativa Especial que especifica a dupla identidade e duplo estatuto jurídico do Chefe do Executivo ao ser o dirigente máximo da Região Administrativa Especial e do governo da Região, concedendo-lhe muitos poderes reais compatíveis com o seu elevado perfil e estatuto jurídico. Para que o Chefe do Executivo responda perante o Governo Popular Central, é importante que mantenha e exerça de forma correcta os poderes conferidos pela Lei Básica. O Chefe do Executivo não pode “diminuir-se” ao transferir os poderes que originalmente lhe foram atribuídos para outros órgãos de poder ou deixar que outros órgãos de poder corroam os referidos poderes. Isso iria, na realidade, distorcer a estrutura política liderada pelo executivo especificada na Lei Básica, lesar a capacidade do Chefe do Executivo de defender a política “Um País, Dois Sistemas” e implementar a Lei Básica, reduzindo o seu compromisso para com o Governo Popular Central.

Por outro lado, o Chefe do Executivo não pode alargar a sua autoridade de forma arbitrária e, mesmo numa estrutura política liderada pelo executivo, o Chefe do Executivo e o governo sob a sua liderança devem aceitar as limitações e a supervisão de outros órgãos de poder da Região Administrativa Especial. A estrutura política liderada pelo executivo não exige que a Assembleia Legislativa concorde cegamente com as decisões do governo, reduzindo a Assembleia a um mero “fantoche” do governo. O alargamento arbitrário do poder pelo Chefe do Executivo poderia resultar numa situação de predominância do executivo e coacção administrativa susceptível a corrupção e, conseqüentemente, influenciar a relação entre as áreas executiva, legislativa e judicial da Região Administrativa Especial. Isso não está em linha com o requisito de que o Chefe do Executivo é responsável perante a Região Administrativa Especial de Macau, levando facilmente à crítica social de que as autoridades centrais apoiam a violação, por parte do Chefe do Executivo, do alto grau de autonomia da Região Administrativa Especial, o que não encoraja o desenvolvimento da relação entre as autoridades centrais e a Região Administrativa Especial nem é um sinal de responsabilidade perante Governo Popular Central.

4.3 Proteger e cooperar para o correcto exercício do poder pelas Autoridades Centrais e pela Região Administrativa Especial

De modo a garantir a implementação eficaz da política “Um País, Dois Sistemas” em Macau e a jurisdição e governação eficazes das autoridades centrais em relação à Região Administrativa Especial de Macau, a *Lei Básica de Macau* especifica os poderes gozados pelas autoridades centrais no âmbito da política “Um País, Dois Sistemas”. As autoridades centrais não só gozam de soberania como também de governação sobre a Região Administrativa Especial e os seus poderes não estão limitados às áreas normalmente destacadas da defesa e das relações externas, incluindo também: Nomear o Chefe do Executivo e titulares dos principais cargos públicos; analisar e devolver leis formuladas pela Região Administrativa Especial; determinar a aplicação de algumas leis nacionais na Região Administrativa Especial; tomar decisões finais sobre a metodologia para a escolha do Chefe do Executivo e para a constituição da Assembleia Legislativa e suas alterações; decidir que a Região Administrativa Especial se encontra em estado de emergência; interpretar a Lei Básica; alterar a Lei Básica, etc. O Chefe do Executivo deve apoiar e cooperar com as acções das autoridades centrais no exercício dos poderes especificados na Lei Básica.

O Chefe do Executivo não deve ignorar os poderes e a posição das Autoridades Centrais por

receio de ser criticado por fazer um convite activo às autoridades centrais para intervir nos assuntos da Região Administrativa Especial e violar o seu alto grau de autonomia e, assim, arruinar pessoalmente a política “Um País, Dois Sistemas”. De facto, desde que as Autoridades Centrais exerçam correctamente os seus poderes no âmbito dos poderes especificados na Lei Básica, o Chefe do Executivo deve proteger dignamente o acto de exercício dos poderes pelas autoridades centrais. E desde que esse acto seja favorável à Região Administrativa Especial e aos seus residentes, os residentes pragmáticos da Região Administrativa Especial irão, certamente, aceitá-lo e recebê-lo de braços abertos e, até mesmo, ficar agradecidos.

Por outro lado, para além de respeitar e apoiar os poderes que as Autoridades Centrais detêm sobre a Região Administrativa Especial e apoiar o acto das Autoridades Centrais para exercer esses poderes, o Chefe do Executivo também deve respeitar e manter um alto grau de autonomia da Região Administrativa Especial. Embora o alto grau de autonomia gozado pela Região Administrativa Especial seja conferido pelas autoridades centrais através da *Lei Básica de Macau*, será garantido pela Lei Básica desde que a política “Um País, Dois Sistemas” não mude e não sejam efectuadas alterações à Lei Básica. As Autoridades Centrais têm que cumprir escrupulosamente a Lei Básica e exercer correctamente os seus poderes, em conformidade com as disposições da Lei Básica, sem violar o alto grau de autonomia gozado pela Região Administrativa Especial.

V. Conclusão

A Região Administrativa Especial de Macau é uma região administrativa local da China e a *Lei Básica de Macau* é, em primeiro lugar, uma lei sobre a relação entre as Autoridades Centrais e a Região Administrativa Especial de Macau, que é a principal ou, pelo menos, uma das mais importantes relações no que diz respeito à existência e desenvolvimento da Região Administrativa Especial de Macau. Muitos estudiosos definem a estrutura política da Região Administrativa Especial de Macau como “o Sistema do Chefe do Executivo” ou “o Sistema da Responsabilidade do Chefe do Executivo”, indicando o papel importante do Chefe do Executivo em toda a estrutura política e de governação da Região Administrativa Especial. Para a gestão adequada da relação entre as autoridades centrais e a Região Administrativa Especial é de extrema importância tratar de forma adequada a relação entre as autoridades centrais e o Chefe do Executivo, e dar ênfase ao papel de intermediário do Chefe do Executivo na relação anterior. Entretanto, no âmbito da Região Administrativa Especial de Macau, o poder executivo, com o Chefe do Executivo no centro, desempenha um papel dominante na sua relação com os poderes legislativo e judicial. Só quando o Chefe do Executivo e o governo da Região Administrativa Especial sob a sua liderança exercerem correctamente os seus poderes, de acordo com as disposições da Lei Básica, e implementarem, de forma eficaz, as suas responsabilidades e obrigações para com a Região, é que a relação entre as áreas executiva, legislativa e judicial da Região Administrativa Especial será agilizada, a estrutura política liderada pelo executivo da Região Administrativa Especial funcionará de forma eficaz e os interesses da Região Administrativa Especial e dos seus residentes serão protegidos de forma determinada.

Consequentemente, a correcta compreensão e a implementação eficaz da disposição de que o Chefe do Executivo é responsável perante o Governo Popular Central e a Região Administrativa

Especial de Macau desempenha um papel importante na correcta implementação da Lei Básica e na construção e melhoria do sistema da Região Administrativa Especial. Devemos recordar que os pontos de partida e objectivos de harmonia e unidade da China enquanto “Um País” e o desenvolvimento comum de “Dois Sistemas” devem ser assegurados; a soberania, a segurança e os interesses de desenvolvimento nacionais devem ser salvaguardados e a estabilidade, a prosperidade e o desenvolvimento na Região Administrativa Especial, que também são um sinal de que a política “Um País, Dois Sistemas” é praticada com êxito e que a Lei Básica é totalmente implementada, devem ser promovidos. Consequentemente, desta perspectiva, o Chefe do Executivo é responsável perante o Governo Popular Central e a Região Administrativa Especial de Macau, reflectindo precisamente os requisitos fundamentais da política “Um País, Dois Sistemas” e a *Lei Básica de Macau*.

Notas:

- ¹ Xiao Weiyun (Editor) (2005). *Sobre o Sistema de Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau*. Macau: Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau. 58.
- ² Wu Bangguo (2013). Aderir a Um País e Respeito pelos Dois Sistemas. Publicado no *Diário de Macau*. 22 de Fevereiro de 2013. A6.
- ³ Ver Artigo 7º. do *Estatuto Orgânico de Macau*.