

O Poder de Supervisão nas Relações Executivo-legislativo

LOK Wai Kin*

A sociedade de Macau apela à Assembleia Legislativa reforça a supervisão ao governo, enquanto a Assembleia Legislativa e seus membros também solicitam uma supervisão ao governo, e o governo também considera que deve aceitar a supervisão da Assembleia Legislativa. Superficialmente, parece que as três partes reconheçam e aceitem a supervisão mútua. No entanto, existe um consenso sobre a compreensão de supervisão? Existem critérios unificados? Infelizmente, ainda não existe este consenso. Portanto, há vários entendimentos distintos sobre o poder de supervisão. Caso não se entender profundamente o “poder de supervisão”, incluindo a sua conotação e o seu conteúdo, com vista a chegar uma consciência comum, não poderemos resolver problemas da supervisão na prática e aperfeiçoar a supervisão do governo pela Assembleia, nem conseguiremos melhorar a relação entre a execução e a legislação.

I. A definição de “poder de supervisão”

1.1 Diferentes interpretações de “poder de supervisão”

O que é o poder de supervisão da Assembleia Legislativa? No âmbito académico, existem diferentes entendimentos, principalmente, o conceito “amplo” e “estrito”.

(1) No artigo *Olhar em Seis Pontos sobre a Supervisão Parlamentar nos Países Desenvolvidos*, Jiang Jinsong apresenta que, nos parlamentos dos países desenvolvidos, geralmente, há dois pontos de vista sobre esta questão. Uma delas é fazer uma divisão estrita entre poder de supervisão e poder legislativo. O Parlamento britânico mantém essa forma. O poder legislativo destina-se a determinar a política do governo; enquanto o poder de supervisão destina-se à investigação e à supervisão das actividades do governo sobre a implementação da lei. Enquanto a outra é unificar trabalhos legislativo e de supervisão. Por exemplo, o poder de supervisão do Parlamento alemão penetrou conscientemente para o poder legislativo. Inquéritos, debates de uma hora entre os membros da Assembleia e os ministros sobre as questões mais preocupantes, a investigação conduzida pela Comissão Parlamentar de Inquérito, entre outros, todos reflectem o poder de supervisão do Parlamento. As deliberações sobre as contas do governo conduzidas pelo Parlamento não são puramente actividades legislativas, mas são concedidas o poder de supervisão.¹ No artigo *Sobre as Funções de Supervisão da Assembleia Legislativa sob o Sistema Político com Predominância Administrativa*, Liu Dexue indica que “Do ponto de vista do estudo comparativo, quer nos países

* Professor catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Macau

de ‘sistema parlamentar’ quer de ‘sistema presidencia’ quer de ‘sistema semi-presidencial’, as funções parlamentares podem ser divididas em duas categorias, uma das funções legislativas, outra das funções de supervisão, apesar das diversas distinções em actividades práticas. Todavia, de qualquer maneira, as funções parlamentares e o papel no sistema político podem ser divididos nas competências legislativas e nas competências de supervisão. Por isso, em relação ao âmbito do poder de supervisão e restrição da Assembleia Legislativa, se for tomado o critério prático, que nos termos da constituição, considerada a supervisão e restrição das actividades administrativas do Governo como uma possibilidade de desvio ou controlo do parlamento. Assim, todas as competências são abrangidas, salvo a competência legislativa, no âmbito de supervisão e restrição. A escuta das Linhas de Acção Governativa e dos debates destinados aos interesses públicos está, originalmente, sujeito à competência de supervisão e restrição, enquanto os direitos de interpelação, audiência e moção de censura aos trabalhos do Governo até o tratamento do direito de petição dos cidadãos, todos podem ser classificados no âmbito da competência de supervisão e restrição”.²

Portanto, o amplo entendimento de supervisão defende que outras competências exclusivas do poder legislativo da legislatura pertencem ao poder de supervisão.

(2) No artigo *Análise da Natureza de Direitos Parlamentares da Votação do Orçamento*, Ma Ling indica que alguns estudiosos colocaram os direitos financeiros do parlamento na discussão do poder legislativo. Esses estudiosos acreditam que os direitos financeiros do parlamento pertencem ao poder de supervisão parlamentar, tendo o orçamento e as contas finais dos direitos parlamentares da votação como uma supervisão financeira. Enquanto outros estudiosos caracterizam-nos como poder de decisão. Por exemplo, o Parlamento tem o poder de decisão dos orçamentos propostos pelo governo, ou seja, os direitos parlamentares da votação do orçamento. Eles acreditam que os direitos parlamentares da votação do orçamento são justapostos com o poder legislativo e de supervisão, e, simultaneamente, é independente dos três maiores poderes do parlamento. Ainda há outros estudiosos acreditam que o direito financeiro do parlamento tem duas propriedades: propriedades legislativas e fiscalizadoras. Tem tanto de natureza legislativa - porque as propostas de orçamento financeiro do estado e fiscais geralmente tomam a forma de legislação especial, como de natureza de supervisão – porque o controlo parlamentar sobre o orçamento executivo e financiamento também significa o controlo sobre o seu próprio poder executivo. No entanto, Ma Ling acredita que, além de ter os poderes legislativos, de supervisão, de nomeação e de destituição, o poder dos parlamentos de todos os países no mundo tem ainda “o poder de decisão sobre os principais assuntos”. Ao contrário do poder parlamentar legislativo que determina regras abstractas com antecedência, ou do poder de supervisão que exerce a supervisão posterior específica, o poder de decisão não se toma a regra antes do exercício da autoridade governamental, nem é a inspecção nem a aceitação após o exercício de autoridade governamental, mas se exerce directamente – toma-se decisão sobre os assuntos principais específicos directamente.

O entendimento estreito do poder legislativo da supervisão defende que os órgãos legislativos têm poder de decisão, além de direitos legislativos e de supervisão. Direitos de supervisão não podem incluir outros direitos.

1.2 Critérios para a definição do conceito de “poder de supervisão”

Então, qual poder de supervisão que se deve ser adoptado, amplo ou estreito? No ponto de vista do autor, antes de tomar a decisão, é preciso ser discutidas duas questões.

1.2.1 A diferença entre “supervisão” e “restrição”

Do ponto de vista da separação de poderes, o poder legislativo é usado para restringir o governo, o que pode ser considerado como o poder restritivo. No entanto, o poder restritivo pode ser dividido em vários direitos específicos de natureza diferente. Vamos tomar o poder legislativo e de supervisão como exemplo. Embora ambos pertençam ao poder restritivo, o poder legislativo não é igual ao poder de supervisão, e vice-versa. Então, logicamente, o poder legislativo ou de supervisão não são idênticos ao poder restritivo. O poder restritivo é um conceito amplo, em que os poderes legislativos e de supervisão são tipos diferentes. O poder de supervisão é um tipo de poder restritivo abstracto, enquanto o poder de supervisão é um específico. Todas as funções e direitos da Assembleia Legislativa pode ser entendidos como restrições ao governo, mas o poder restritivo não pertence ao poder de supervisão sobre o governo. Portanto, “o poder de supervisão” não deve ser entendido e definido a partir do sentido restritivo.

1.2.2 A diferença entre o conceito “amplo” e “estrito” de supervisão

Os conceitos amplos e estreitos do poder de supervisão podem existir simultaneamente. No entanto, o conceito amplo de “poder de supervisão” consiste em “autoridade de aprovação” e “poder de decisão” no “poder de supervisão”, não representa a inexistência do conceito estrito de “poder de supervisão”, uma vez que quando fazer uma análise mais profunda, já podemos perceber que o conceito amplo de poder de supervisão é abstracto. Se for pedido a fazer uma lista dos conteúdos específicos do poder de supervisão, de acordo com a definição do conceito amplo de poder de supervisão, devem ser mencionados “autoridade de aprovação”, “poder de decisão”, “direito de interpelação”, “direito de debate”, “direito de investigação”, entre outros. Contudo, há diferenças entre estes direitos, e que se podem ser divididos basicamente em duas categorias. Uma das delas é: um corpo exerce o seu poder de supervisão sobre o poder exercido por outro corpo, que forma uma relação de poder entre os dois intervenientes, por exemplo, “questionar a autoridade”, “direito de debate” e “direito de investigação” pertencem a esta categoria. O outro tipo é: um único corpo pode exercer o seu próprio poder de resolução de problemas sem nenhuma petição, tais como “autoridade de aprovação” e “poder de decisão”. A diferença entre as duas é, “o poder de supervisão” não pode decidir o exercício do poder, nem o negar. “O poder de supervisão” não pode tomar decisões sobre o assunto em si, mas pode fiscalizar se a questão é conduzida certa ou errada. O poder de supervisão é para supervisionar a condução eficaz por outro corpo. O poder de supervisão é uma supervisão do poder executivo do governo, mas não do seu próprio poder executivo. “Poder de decisão” e “autoridade de aprovação” podem tomar decisões eficazes nos seus próprios assuntos. Portanto, “poder de supervisão”, “poder legislativo”, “autoridade de aprovação” e “poder de decisão” são diferentes não só na formulação, como também em conteúdo.

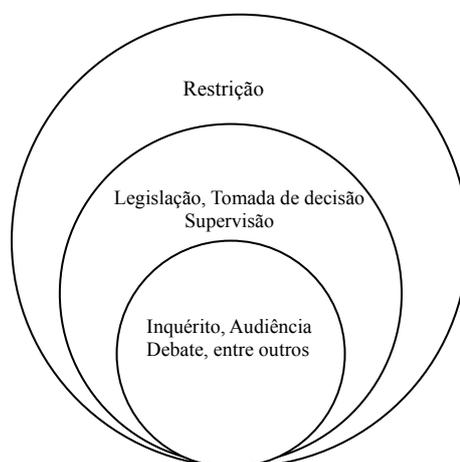
“Poder de supervisão” e “poder de decisão” têm, pelo menos, as diferenças seguintes. Em primeiro lugar, são diferentes em corpo de entidade. “Poder de supervisão” é um comportamento restritivo de um corpo só. Poder de supervisão envolve relação de poder entre dois corpos diferentes, e que disciplina nos outros. “Autoridade de aprovação” e “poder de decisão” são comportamentos condutos pelos seus próprios, sendo a questão de exercer os poderes em si próprio, como uma autodisciplina. Em segundo lugar, “supervisão” é uma potência de cooperação mútua. Como o órgão de supervisão não pode tomar as suas decisões próprias, mas pode supervisionar a tomada de decisão dos outros, por isso, só pode produzir efeitos reais quando for reconhecido e aceite pelos supervisionados. A “autoridade de aprovação” e o “poder de decisão” são direitos exclusivos, que podem fazer disposição unilateral de assuntos de forma independente sem aceitação

ou concordância de outros corpos. Em terceiro lugar, têm diferentes eficácias. “O poder de supervisão” não pode alterar ou rejeitar, directamente, as políticas feitas por outros corpos. No entanto, a “autoridade de aprovação” e “poder de decisão” podem decidir, directamente, se a política será aprovada ou não. Em quarto lugar, têm diferentes responsabilidades. “Poder de supervisão” não tem responsabilidade directa em erros de política, tendo responsabilidade indirecta para a supervisão ineficaz, enquanto “autoridade de aprovação” e “poder de decisão” têm que ter responsabilidade directa em erros de política.

1.2.3 A adopção do “conceito estreito de supervisão” é mais prática

A fim de esclarecer as relações executivo-legislativo, o uso do conceito estreito de supervisão tem um significado mais prático. O conceito amplo de poder de supervisão focaliza na explicação da finalidade do poder executivo, enquanto o conceito estreito enfatiza uma explicação da natureza de poder. A primeira borra facilmente os limites de poder de supervisão, porque do ponto de vista da finalidade, até mesmo o poder legislativo de estabelecer regras para as actividades do governo, também é a supervisão ao governo. No entanto, “o poder da supervisão do Parlamento é principalmente dirigida ao governo, mas o parlamento tem poder de decisão sobre o governo (ou seja, o parlamento toma decisões, o governo exercê-las), além de supervisão, por isso não podemos considerá-lo como um tipo de poder de supervisão só, uma vez que o direito parlamentar da votação do orçamento é dirigido ao governo.”³ A adopção do conceito estreito de supervisão é capaz de definir precisamente o âmbito da supervisão, fazendo uma clara diferenciação entre a tomada de decisão (poder legislativo, poder de decisão) e a supervisão (o direito de fiscalizar), pois a tomada de decisão e a supervisão são dois direitos diferentes em natureza, que não se podem ser substituídos nem negar um ao outro. (Veja Figura 1)

Figura 1 Relação entre restrição, supervisão e interpelação



II. O papel e a finalidade da supervisão

A Lei Básica estipula que a Assembleia Legislativa possui poder de supervisão, mas qual é o papel desejado da Assembleia Legislativa? Quanto a este sentido, há diferentes entendimentos e expectativas.

No que diz respeito ao papel e à finalidade do poder de supervisão da Assembleia Legislativa,

muitas vezes, ouvimos que a Assembleia Legislativa teve fraca supervisão ou falta da supervisão ao governo. Em primeiro lugar, as pessoas dão exemplos para ilustrar que as políticas do governo, incluindo o plano de reordenamento viário, podem ser implementadas por conta própria. As obras públicas poderão ser aprovadas e concedidas sem avaliação da Assembleia Legislativa. Em suma, o governo pode tomar decisões de forma unilateral, sem qualquer restrição proveniente da Assembleia Legislativa. Não há restrição, pois não há nenhuma supervisão. Em segundo lugar, a razão duma fraca supervisão da Assembleia Legislativa é, esta não tem a autoridade da aprovação sobre estas questões e, portanto, a sua supervisão é impotente. Em terceiro lugar, para resolver este problema, é preciso capacitar a Assembleia Legislativa para analisar e tomar decisões sobre essas questões. A melhor saída passa por expandir o poder de decisão da Assembleia, tal como em concessões de terras, obras públicas, contractos de franquia. Se o papel de poder de supervisão for identificado como o “veto” ou “aprovação” de decisão do governo, na verdade, seria um mal-entendido sobre o papel e os efeitos de supervisão, dando expectativas inadequadas a supervisão. Portanto, o papel de “supervisão” deve voltar à sua norma legal.

2.1 Os papéis de supervisão como correcção de erros e prestação de contas

Os papéis de supervisão são: primeiro, a supervisão prévia para evitar o abuso do poder governamental; segundo, a pós-supervisão é para corrigir erros na tomada de decisões e no trabalho; em terceiro lugar, investigar em erros ou falhas de prestação de contas, a fim de fiscalizar de forma eficaz. A correcção de erros é para a perfeição política. A responsabilização é para investigar a responsabilidade daqueles que cometem grandes erros. Correcção de erros e prestação de contas são dois aspectos do papel de supervisão no entendimento comum de todos os parlamentos. “Um especialista do Parlamento francês escreveu: nas palavras de Sir Kenneth Wheare, o papel mais importante do parlamento moderno é, ‘manter o governo no caminho certo da lei’Democratas contam com o Parlamento para assegurar a supervisão constante da administração, e que não há abuso de poder.”⁴

Para avaliar a adequação do exercício de supervisão da Assembleia Legislativa, não pode ser simplificada a avaliação para uma equação. Ou seja, o aceite do governo das opiniões propostas pela Assembleia Legislativa significa a supervisão do governo exercida pela Assembleia Legislativa, senão, não existe nenhuma supervisão. Na verdade, a natureza do poder da supervisão determina que a supervisão não leva a aceitação do governo das opiniões como o único resultado. Se o governo só pode ser ditado, então a relação entre o governo e a Assembleia Legislativa torna-se na subordinação, ao invés de uma relação de supervisão. O poder de supervisão da Assembleia Legislativa tem a sua posição sobre os assuntos relacionados, nem sempre são correctos. Então, há três resultados possíveis de supervisão: o primeiro é que o governo aceita supervisão e melhora políticas, o segundo é que o governo segue a política original, o terceiro é que a Assembleia Legislativa aceita a explicação do governo da política. Se for razoável, os três resultados são aceitáveis. No entanto, o poder legislativo e a tomada de decisão são diferentes. A *Lei Básica de Macau* definiu claramente que o governo devia implementar as leis aprovadas pela Assembleia Legislativa. Enquanto o legislativo aprovou uma proposta de lei, incluindo a proposta orçamentária. O governo deve cumprir, e não há outra escolha. Esta é a maior diferença entre o poder de supervisão, a tomada de decisão e a autoridade de aprovação.

2.2 O poder de supervisão não pode substituir o poder de decisão

Na análise acima, a diferença principal entre a “supervisão”, “autoridade de aprovação” e “tomada de decisão” é: a “supervisão” fiscaliza nas decisões dos outros, enquanto “autoridade de aprovação” e “tomada de decisão” podem tomar as suas próprias decisões. Se as funções de “supervisão” e “tomada de decisão” estiverem confundidas, erro lógico irá ocorrer. O fortalecimento do “poder de supervisão” é expandir a “autoridade de aprovação” e “tomada de decisão” da Assembleia Legislativa. O aceite da supervisão da Assembleia Legislativa significa que o governo irá entregar o direito de decisão política. Obviamente, esta conclusão não é certa. Em vez disso, o fortalecimento de supervisão da Assembleia Legislativa não é uma redistribuição de poder e não transformar a supervisão em poder de tomada de decisão. O aceite da supervisão do governo não significa desistir o direito de decisão. O fortalecimento do “poder de supervisão” da Assembleia Legislativa não deve levar à mudança de poder de decisão entre a legislação e o governo, senão, este já não é um problema de supervisão entre executivo e legislativo, mas se torna num problema da expansão ou da limitação do poder.

2.3 Entendimento da apreciação e aprovação da proposta do orçamento

Quando discutimos o papel e o efeito de supervisão, não podemos evitar um problema levantado por os três presidentes da Assembleia Legislativa. Susana Chou apontou “a supervisão da Assembleia nas finanças do governo é relativamente fraca... Supervisão nas receitas e nas despesas do governo, bem como nas grandes obras públicas, não podem ser realizadas, uma vez que não há nenhum mecanismo eficaz”. “Desde a Assembleia Legislativa tem poder na aprovação do orçamento do governo, incluindo despesas específicas, deve ter o direito de controlo total das despesas adicionais.”⁵ Lau Cheok Va disse: “Actualmente, apenas o orçamento fiscal total do governo precisa da aprovação da Assembleia Legislativa, mas no processo de implementação, o governo pode modificar o orçamento, sem a aprovação da Assembleia Legislativa. Podendo mover o orçamento de um projecto para outro, desde que o montante total permaneça o mesmo.” Assim, devemos rever o Enquadramento Orçamental.⁶ Ho Iat Seng observou que “as despesas significativas do governo envolvem dezenas de milhões de patacas que estão entregues à Assembleia Legislativa para a aprovação, mas depois da aprovação do orçamento, a eliminação do orçamento entre os projectos será a maior brecha, e custos excessivos são difíceis de controlar. Os dois ex-presidentes da Assembleia Legislativa sublinharam repetidamente nas despesas de projecto específico, e para deficits orçamentários, o governo pode aplicar novamente a Assembleia Legislativa, mas não se pode apropriar indevidamente..... Caso estipular que um orçamento só para um projecto, o problema será resolvido.”⁷ As questões levantadas pelos três presidentes são essenciais, por exemplo, a Assembleia Legislativa deve ou não deve ter direito da aprovação das alterações orçamentais no processo de implementação. Do ponto de vista de propriedades de poder, isso não está no âmbito de supervisão, mas no âmbito da aprovação ou da tomada de decisão. Se tentarmos resolver este problema em nome do reforço da supervisão, não só a razão se tornará numa questão controversa, mas também vai ser difícil na prática, assim como chegar a um consenso entre o executivo e legislativo. Se o poder de supervisão da Assembleia for muito abrangente, mesmo para desfrutar de aprovação e de poder de decisão, o governo é obrigado a preocupar-se com a possibilidade do seu poder de decisão política será, portanto, reduzido de forma contínua? Causando, assim, mais preocupações do governo.

Portanto, devemos voltar para o problema em si para discutir a *Lei Básica de Macau*, nos

termos do Artigo 71.º n.º2. Funções e Atribuições da Assembleia Legislativa. Se “Examinar e aprovar a proposta de orçamento apresentado pelo governo” incluem ajustamento de orçamento de auditoria no processo de execução do orçamento?

No que diz respeito a esta questão, a posição do governo e da Assembleia Legislativa é diferente. Entretanto, de acordo com a *Lei Básica de Macau*, ainda há um espaço a ser discutido. As opiniões actuais podem ser resumidas em três soluções. Uma delas é estipular claramente que, os projectos de uma certa quantidade de orçamento têm de ser examinados e aprovados pela Assembleia Legislativa. Outra solução é aproveitar o orçamento para outros projectos, que têm que ser aprovada pela Assembleia Legislativa. A terceira é, quando ocorrer qualquer alteração na execução do orçamento, o governo necessita de apresentar um relatório à Assembleia Legislativa com investigação e debate como procedimentos necessários. As primeiras duas soluções destinam-se a esclarecer que a autoridade da aprovação pertence à Assembleia Legislativa, enquanto a última é para reforçar o poder da supervisão da Assembleia Legislativa. No ponto de vista do autor, estas soluções podem ser exploradas, no sentido de buscar soluções a partir da perspectiva de divisão de poder e clarificando o âmbito de autoridade, ou de melhorar o processo de monitoramento, definindo o processo necessário de auditoria, de modo a atingir o objectivo de supervisão.

III. Medidas para o fortalecimento da supervisão

3.1 O governo deve cooperar activamente no reforço da supervisão da Assembleia Legislativa

Susana Chou acredita que “a cooperação executivo-legislativo tem sido sempre uma cooperação bilateral. Sem dúvida alguma, a Assembleia Legislativa deve obedecer e servir interesses globais liderados pelo poder executivo, respeitar e manter a autoridade e o poder do governo da RAEM, sob a liderança do Chefe do Executivo, cooperando plenamente com a administração do governo. Por outro lado, o governo deve respeitar os poderes desfrutados da Assembleia Legislativa, assim como o seu estatuto de independência e legal, e cooperar activamente com o trabalho legislativo. Só assim é propício para o funcionamento da legislatura”.⁸ Para que a Assembleia Legislativa faça um bom trabalho na supervisão, o governo deve tomar a iniciativa de aceitar a supervisão, mudando a impressão negativa de cooperação inadequada do governo e de aceitação passiva de supervisão. O governo deve manter a atitude de cooperação, reforçar a cooperação com a Assembleia Legislativa na formulação de políticas e na implementação de processos, e aceitar a supervisão.

Aliás, o governo ainda deve fazer um bom trabalho em três aspectos. Em primeiro lugar, realizar uma comunicação prévia, ou seja, antes de apresentar uma grande proposta à Assembleia Legislativa, informar e trocar informalmente pontos de vista com a Assembleia, absorvendo comentários úteis. Em segundo lugar, realizar comunicação nos assuntos. No processo de apreciação, o governo deve apresentar detalhadamente o contexto, a intenção política e a finalidade, fornecendo informações necessárias para a discussão, bem como uma boa interpretação política, com vista a obter apoio legislativo da Assembleia Legislativa. Em terceiro lugar, conduzir comunicação no posterior. Quando for necessário, o governo informa a Assembleia Legislativa sobre os efeitos da política e da implementação da lei, quaisquer problemas encontrados e lições

aprendidas, de modo facilitar uma cooperação continuada entre o governo e a Assembleia Legislativa.

3.2 Esforçar e usar bem o poder de supervisão da Assembleia Legislativa

Os trabalhos de supervisão da Assembleia Legislativa concentram-se em dois aspectos básicos.

3.2.1 Supervisão sobre a tomada de decisão do governo

Debates relativos às políticas públicas e às questões de interesse público são os principais meios de fiscalizar a tomada de decisões do governo. A Assembleia Legislativa deve conduzir um bom uso deste aspecto. Membro da Assembleia Legislativa Cheang Chi Keong acredita que a Assembleia deve considerar “institucionalizar a prática de debate sobre os assuntos de interesse público” no reforço da supervisão do governo. “Devemos oferecer bons canais não só para os membros da Assembleia com intuito de reforçar a supervisão e reflectir a opinião pública, mas também para os funcionários públicos esclarecerem as políticas e sistemas de governança à Assembleia”.⁹ Por isso, temos de explorar novas formas de debates na política e nos assuntos de interesse público, rever e melhorar as regras existentes de procedimento, considerar o uso de formas de debate mais propícias para alcançar resultados práticos, não debater por debater, mas sim ajuda o governo a tomar decisões certas.

3.2.2 Supervisão da implementação de políticas governamentais

Em primeiro lugar, deve-se melhorar a qualidade da investigação. Embora o número de interpelação da Assembleia tenha aumentado gradualmente, ainda não atenda às necessidades. Entretanto, um problema que não pode ser evitado: a qualidade da interpelação deve ser melhorada. Os legisladores devem repensar a definição de uma boa interpelação. Melhoria do nível de interpelação e apontamento dos problemas no trabalho do governo devem ser baseados em factos, devem ter motivos suficientes a serem discutidos. Devem apontar as condições e as possibilidades de melhoria, para que possam suportar a prática. Se a interpelação suscitada não for específica, ou ambígua, muitas vezes não consegue atingir o objectivo de melhoria. Se a interpelação é apenas uma crítica e uma acusação sem quaisquer sugestões construtivas, não terá nenhum efeito real.

Em segundo lugar, reforçar a responsabilização ao governo. Poder consistente com responsabilidade é o princípio da administração legal do governo, e abuso de poder deve ser responsabilizado. A responsabilização é uma parte necessária da supervisão pela Assembleia Legislativa. Actualmente é mais necessário chegar a um consenso para definir quais são as acções ou comportamentos que devem ser responsabilizados. A responsabilização deve ser reflectida e explorada tanto pelo governo como pelos residentes. Essa pode ser simplificada como deixar de cargo dos funcionários públicos. O objectivo principal é aumentar a responsabilidade de funcionários, seguido por assumir a responsabilidade. Normas de responsabilização deve ser objectivo e ser capaz de provar a culpa com os factos, evitando o uso de julgamentos subjectivos. Interesses da sociedade são diversos, cada política sempre reflecte e protege uns determinados interesses, ou fazer um equilíbrio entre diversos interesses. Provavelmente, não é capaz de obter o mesmo reconhecimento e aceitação unânime. Assim, as normas de responsabilização não devem adoptar alguns critérios de valor para o julgamento e responsabilização, mas deve aderir a uma norma objectiva de culpa. No estabelecimento precoce do sistema de responsabilização, Macau pode considerar a obtenção de um consenso entre a sociedade e os funcionários públicos como a base. Primeiramente, de acordo com as normas de execução legal de poder, qualquer abuso ilegal

de poder deve assumir a responsabilidade. Além disso, com base do princípio de abordar assuntos públicos, de acordo com os procedimentos legais, falhas de procedimento deverão ser responsabilizadas. No final, de acordo com o princípio da lealdade, fraca implementação de políticas irá assumir a responsabilidade. Em suma, é preciso melhorar os sistemas e procedimentos de responsabilização aos funcionários, bem como ter uma cultura racional e saudável de responsabilização.

3.2.3 Fortalecimento do papel das comissões

“Como um especialista disse, as comissões especiais 'permitem os membros a levantarem aos ministros uma série de interpelações e questões mais detalhadas do que aquelas que são levantadas durante as conferências de interpelações ou as sessões de debate da reunião do parlamento'. As comissões especiais podem solicitar, aos departamentos governamentais relevantes ou aos peritos, a fornecer informações escritas”, “permitindo os legisladores obter informações dos chefes de órgãos administrativas, ou até mesmo chamar o chefe do governo para dar a sua explicação do comportamento político.”¹⁰ Na verdade, a Assembleia Legislativa de Macau tem casos de sucesso nesse sentido. No relatório do trabalho de 10 anos da Assembleia Legislativa, Susana Chou mencionou especificamente duas Comissões Provisórias. Respectivamente, são a Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Finanças Públicas e a Comissão de Acompanhamento para as Concessões Públicas e de Terrenos, que convidaram representantes do governo para dar instruções de assuntos relevantes, analisaram problemas e tomaram medidas, e, portanto, desempenharam um papel positivo na resolução das dificuldades. Assim, a Assembleia deve reforçar o trabalho das comissões com base na experiência. Além da revisão de contas, as comissões podem considerar a realização de discussões e audiências de algumas questões específicas, e desempenhar um papel na supervisão do trabalho do governo.

Notas:

- ¹ Jiang Jinsong. *Seis Pontos de Supervisão na Legislatura em Países Desenvolvidos*. Disponível no sítio do Congresso Popular de Zhejiang: <http://www.zjrd.net/rdzz/InfoBox/InfoViewSimple.aspx?docid=7405id>.
- ² Liu Dexue (2009). Sobre as Funções de Supervisão da Assembleia Legislativa sob o Sistema Político com Predominância Administrativa. Publicado na *Revista de Estudos de “Um País, Dois Sistemas”*. Vol. 1. 78-83.
- ³ Maling. *Análise da Natureza de Direitos Parlamentares da Votação do Orçamento*. Disponível no sítio de Redes de Consenso: http://www.21ccom.net/articles/zgyj/ggzhc/article_2012041057259.html. 3 de Abril de 2012.
- ⁴ [EUA] Doherty, J. (2005). Sobre a Supervisão da Legislatura das Agências Executivas: Um Estudo Transnacional. Publicado no *Estudo Comparativo de Sistemas Económicos e Sociais* (Bimestral). Vol. 2 de 2005.
- ⁵ Chou, S. *Balanço do Decénio de Actividades da Presidente da Assembleia Legislativa*. Disponível no sítio da Assembleia Legislativa da RAEM: <http://www.al.gov.mo/download/Balanco-p.pdf>. 20 de Outubro de 2013.
- ⁶ *Sugestões de Despedida de Lau Cheok Va: Deve ser Reformada a Lei de Enquadramento Orçamental*. Disponível no sítio de Rede Nandu: http://epaper.oeeee.com/N/html/2013-08/22/content_1919600.htm. 22 de Agosto de 2013.

- ⁷ Inauguração dos Novos Membros da Assembleia Legislativa Ontem. Publicado no *Diário de Macau*. 17 de Outubro de 2013. A2.
- ⁸ Chou, S. *Balanço do Decénio de Actividades da Presidente da Assembleia Legislativa*. Disponível no sítio da Assembleia Legislativa da RAEM: <http://www.al.gov.mo/download/Balanco-p.pdf>. 20 de Outubro de 2013.
- ⁹ Weng Ia (2006). Rever as Regras de Procedimento da Assembleia Legislativa para Assegurar o Exercício dos Poderes de Supervisão. Publicado na 1ª página do *Jornal “San Wa Ou Po”*. 24 de Agosto de 2006.
- ¹⁰ [EUA] Doherty, J. (2005). Sobre a Supervisão da Legislatura das Agências Executivas: Um Estudo Transnacional. Publicado no *Estudo Comparativo de Sistemas Económicos e Sociais* (Bimestral). Vol. 2 de 2005.