

# **organização judiciária de macau**



# ***SOBRE A GÉNESE E O ALCANCE DA AUTONOMIA LEGISLATIVA DE MACAU***

*José Magalhães \**

Durante anos, a reflexão sobre o sistema de produção legislativa para Macau conduziu a severos veredictos sobre as múltiplas limitações decorrentes do quadro jurídico em vigor. Por fim, pôde falar-se, sem exagero, em bloqueamento.

Por um lado, as restrições à capacidade legislativa dos órgãos do Território resultavam de preceitos incontornáveis do Estatuto Orgânico de Macau e da Constituição da República.

Por outro lado, a República Portuguesa omitia persistentemente medidas de extensão e adaptação legislativa susceptíveis de modernizar o ordenamento jurídico localmente aplicável. Um debate limitado, pouco transparente e improdutivo vinha periodicamente sublinhar o impasse.

A entrada em vigor da Declaração Conjunta Luso-Chinesa veio tornar insustentável a manutenção desta situação. A 2.<sup>a</sup> revisão do Estatuto Orgânico, operada através da Lei n.º 13/90, de 10 de Maio, embora tardia e nascida sob o signo de uma unanimidade que não dissipou muito sensíveis críticas, teve o extraordinário mérito de cortar o nó górdio, definir uma estratégia razoavelmente clara e criar pressupostos jurídicos e políticos essenciais para a sua execução. Pondo fim a um ciclo de espera sem rumo, abriu um novo ciclo em que todo o tempo é de menos para concretizar o rumo traçado.

O momento é, pois, adequado para debater os contornos e condicionantes desse novo rumo. É neste preciso âmbito que se inscreve o presente artigo, subordinado a uma tripla preocupação:

Retraçar a génese das normas que vão balizar o processo de localização legislativa, reconstituindo, na medida neces-

---

\* Deputado. Membro da Comissão de Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República.

sária, as diversas fases do seu intrincado processo de elaboração (cujo conhecimento não há nenhuma razão para restringir aos escassos participantes nos trabalhos parlamentares);

Apreciar as implicações do novo quadro no tocante à repartição de poderes legislativos entre os órgãos da República e órgãos do Território;

Medir o sentido, contornos e alcance da autonomia legislativa de Macau, examinando, designadamente as soluções que fluem do Estatuto Orgânico em caso de conflito de normas. Em menor medida se procurará ainda apurar algumas consequências das clarificações introduzidas no domínio da fiscalização da constitucionalidade e da legalidade, no conspecto presente e na sua evolução previsível por força da crescente autonomia da organização judiciária.

## **1. A NOVA ESTRATÉGIA: «LOCALIZAR»**

A grande opção subjacente às alterações aprovadas pela Assembleia da República consiste em *localizar* a elaboração legislativa em aspectos cruciais, responsabilizando os órgãos próprios do Território pelas reformas necessárias rumo a 1999.

Parte-se do princípio de que há uma convergência de interesses entre Portugal, Macau e a República Popular da China no sentido de que até ao fim do século (e com vocação de perdurar nos primeiros decénios do século XXI) se crie em Macau um sistema caracterizado por um «alto grau de autonomia».

Considera-se que só a partir de Macau e não de Lisboa é possível pilotar com êxito as «mil reformas» capazes de unir o novo e o velho, o passado e o futuro.

Não se deixa, porém, de postular uma eficaz cooperação institucional entre os órgãos de soberania da República Portuguesa e a adequada colaboração de todos eles com os órgãos do Território como garantia suprema de que os compromissos assumidos quanto ao destino do Território serão honrados nos precisos termos em que foram assumidos, possibilitando-se uma transferência de poderes pacífica em 20 de Dezembro de 1999.

Muitas foram as razões e diversificadas as acções que levaram à consagração legal destas novas metas e métodos.

Tenho para mim que tiveram o mérito e a força enorme de serem soluções sem alternativa. O balanço dos anos que decorreram desde a entrada em vigor do Estatuto Orgânico de 1976 é demasiado cruel que para que se pudesse insistir no mesmo rumo. Durante 14 anos deu-se por assente que, face às matérias em causa, todas as grandes reformas tinham de ser praticadas através de leis da República. Sucedeu que, em bom rigor, nenhuma o foi.

Com o tempo, a ordem jurídica de Macau anquilosou-se duplamente: por um lado, transformou-se no museu oriental onde podem ver-se ainda em funcionamento relíquias do velho direito português de distantes e muito distintas épocas, espécie de museu (activo) de coches que a República em muitos casos já substituiu por aviões a jacto; por outro lado, a este virar de costas ao moderno direito português vem todos os dias somar-se uma perigosa distância em relação ao verdadeiro turbilhão jurídico que fervilha na área do Pacífico. Num contexto marcado pela influência das dinâmicas de expansão da *common law*, fixar a 18 000 km de distância de Macau o cérebro e o coração das reformas necessárias significaria condenar a uma rápida extinção, inglória e sem vestígios, o único sistema jurídico do tipo continental europeu presente numa região crucial para o futuro mundial.

Sensatamente, o legislador optou pela vida: começou por rever o quadro constitucional, como condição de desbloqueamento da actualização estatutária; procedeu depois à alteração do Estatuto Orgânico.

A Lei Constitucional 1/89 veio introduzir 3 inovações relevantes: a) sublinhou constitucionalmente o carácter provisório e transitório da administração portuguesa do território de Macau, através da reinserção do artigo 5.º, n.º 4 como n.º 1 do actual artigo 292.º, integrado nas disposições finais e transitórias; ò) concedeu ao Governador o direito de iniciativa estatutária; c) garantiu a Macau uma organização judiciária própria, autónoma e adaptada às especificidades locais.

Não menos importante que estas inovações foi a reafirmação do património normativo-constitucional sobre Macau: não obtiveram consagração as propostas que acarretavam o alargamento dos poderes da Assembleia da República em matéria legislativo-estatutária (e o consequente retrocesso restritivo das prerrogativas dos órgãos do Território quanto à revisão e substituição do seu estatuto), tendo tido igual sorte propostas que visavam redefinir o quadro dos órgãos constitucionais portugueses com intervenção e poderes na administração de Macau, diminuindo o papel e competências do Presidente da República. Indicada a rejeição dessas propostas, apresentadas pelo Grupo Parlamentar do PSD, veio este a retirá-las, tendo as alterações ao texto constitucional sido aprovadas por unanimidade.

Quanto à 2.ª revisão do Estatuto Orgânico, pode afirmar-se com justeza que ela constitui expressão de um amplo consenso institucional e político no sentido de construir em Macau uma ordem jurídica autónoma, apta a sobreviver ao abrigo do parágrafo 4.º da Declaração Conjunta («as leis vigentes manter-se-ão basicamente inalteradas»). Mais ainda: uma ordem jurídica construída em termos tais que legitime e ajude a impulsionar para além de 1999 a assistência jurídica do Estado português à futura Região Adminis-

trativa Especial de Macau e crie condições para não tornar virtualmente improvável o convite a magistrados portugueses para exercerem funções no aparelho judicial então operativo (tal como admite em abstracto a cláusula IV do Anexo I à Declaração Conjunta).

Há que ter consciência, porém, de que aprovado que está o Estatuto e logo o rumo, tudo depende agora de duas coisas:

Da forma como o Estado português (através dos órgãos de soberania competentes) se desincumba das suas tarefas, em especial o diálogo com a República Popular da China (fundamental para um resultado satisfatório na redacção da futura Lei Básica e para a criação de condições de estabilidade no Território);

Da capacidade evidenciada pela Administração de Macau quanto ao uso dos novos quadros de acção. Na verdade, a superresponsabilização dos órgãos de governo próprio de Macau é a contrapartida justa da política de localização aprovada unanimemente pela Assembleia da República. Os prazos disponíveis são, porém, muito apertados, o lastro dos atrasos pesadíssimo e os factores de incerteza poderosos.

## **2. OS NOVOS ESPAÇOS ABERTOS À ACÇÃO LOCAL**

Em que consistem e que valia têm, afinal, os novos espaços de acção agora abertos?

Em primeiro lugar, julgo serem de sublinhar algumas clarificações básicas aprovadas pela Assembleia da República

a) Por um lado, a Lei n.º 13/90 veio precisar em que consiste o verdadeiro estatuto de Macau, comunidade duplamente autónoma, face ao direito interno português e face ao direito da República Popular da China. Autonomia em crescendo, mediante mecanismos aptos a permitir que a redução do papel conferido a Portugal não acarrete a perda de autonomia, mas tão só uma mudança de protagonistas da gestão do quadro autonómico.

Beneficiando por tratado de uma verdadeira e própria cessão, Portugal afirmou através da 2.<sup>a</sup> revisão do Estatuto Orgânico de Macau a disposição de exercer a sua autoridade política, administrativa e judicial com atenção permanente às condicionantes da transição balizada pelo ano-chave de 1999, o que significa ter atempadamente em conta o pós-1999. A cessão não se volve em *quase-condomínio*, mas parece bem evidente que o acerto das decisões unilaterais do presente seria pouco se, pelo seu conteúdo ou implicações, estas se autocondenassem à revogação (igualmente unilateral) pelas autoridades responsáveis findo o período de transição.

Bem ao invés, a administração fundada no desígnio de perdurar só pode assentar na capacidade de inventar, consensualizar e aplicar soluções adaptadas ao futuro, filhas do diálogo, para o que Portugal não pode, evidentemente, prescindir de uma estratégia própria e de um projecto político que nos conduza no *puzzle* complexo da coabitação política, pontuada, no que diz respeito à China, pelo princípio «um país, dois sistemas»;

b) Em segundo lugar, a revisão do Estatuto Orgânico de Macau contribuiu para dissipar dúvidas e equívocos (alguns dos quais bastante conspícuos e misteriosos) e que afloraram no próprio Conselho de Estado, sobre as relações entre o ordenamento constitucional português e o ordenamento jurídico do Território. Expressamente se estabeleceu que os princípios constantes da Constituição da República se aplicam em Macau em tudo aquilo que se coadune com a sua situação especial. A aplicabilidade é a regra, a inaplicabilidade a excepção carente de prova. As disposições constitucionais aplicáveis a Macau farão parte do ordenamento jurídico do Território até 1999, ocupando o lugar cimeiro das respectivas normas. Vigoram por efeito próprio, independentemente da sua recepção ou não no Estatuto Orgânico. As garantias da Constituição sofrem adequação à situação especial no Território, sendo designadamente mais escassos os meios de fiscalização da constitucionalidade dos actos normativos;

c) O regime constitucional dos direitos, liberdades e garantias viu reafirmada a sua aplicabilidade. A menção que lhes passou a ser feita no artigo 2.º do Estatuto tem o valor adicional e específico de erigir em princípio fundador e globalmente modelador da autonomia o respeito pelos direitos, liberdades e garantias tal qual são estabelecidos na Constituição da República (sobretudo quanto às regras e garantias materiais) e no Estauto (especialmente quanto às regras orgânicas e de competência);

d) Ao invés, a Lei n.º 13/90, na esteira da revisão constitucional, veio permitir no domínio da organização judiciária uma ruptura da regra da integração dos tribunais de Macau na estrutura judicial da República Portuguesa. As regras fundamentais sobre a organização dos tribunais e os princípios basilares através dos quais a Constituição enquadra o seu funcionamento só serão aplicáveis na medida e pela forma que vierem a ser determinadas por lei de bases elaborada de harmonia com a Constituição e as directrizes estatutárias;

e) Aproveitou-se ainda para decifrar em sede estatutária alguns dos enigmas que penderam durante anos sobre o esquema de fiscalização da constitucionalidade e da legalidade dos actos normativos da autoria de órgãos do Território;

f) Das opções praticadas resulta também a clarificação das relações entre a ordem jurídica portuguesa e a ordem jurídica de Macau, especificando-se inovadoramente as condições em que a legislação emanada de órgãos do Território pode prevalecer sobre a aprovada por órgãos de soberania.

### 3. A RECONFIGURAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO

Esta última alusão permite introduzir o tema fulcral da reconfiguração do poder legislativo de Macau operada pela Lei n.º 13/90. Trata-se, como já se disse, da trave-mestra da nova estratégia que presidirá à transição. Sucede que é também um dos aspectos que mais complexas questões de hermenêutica jurídica suscitou e suscitará.

Vale a pena que sobre ele nos detenhamos, procurando carrear subsídios para a correcta interpretação do novo quadro legal — tarefa que não deixará de originar melindrosos problemas às estruturas judiciais do Território e ao próprio Tribunal Constitucional.

a) A devolução de poderes obedece a uma fórmula cuidadosamente ponderada, constante do corpo do artigo 31.º. Em vez da redacção originariamente proposta («É da competência da Assembleia Legislativa legislar sobre as seguintes matérias»), preferiu-se estabelecer: «A Assembleia Legislativa tem o poder de legislar sobre as seguintes matérias», solução próxima da que a Constituição usa para definir o quadro dos poderes das regiões autónomas, sem que daí possam extrair-se similitudes de regime limitativas da vastíssima outorga de poderes por que se optou no caso de Macau. A fórmula apenas quis ressaltar que os poderes a exercer pelos órgãos do Território não afectam a competência da Assembleia da República (que a ela não renuncia por tal lhe ser vedado).

É de notar, em segundo lugar, que, sendo ampla, a devolução tem limites materiais. A Assembleia da República e só ela mantém as competências relativas, por exemplo, à concessão de amnistias e perdões genéricos, à aprovação de convenções internacionais que excedem o âmbito definido pelo artigo 3.º do Estatuto Orgânico, bem como ao regime da cidadania ou dos partidos e associações políticas. O Governo da República perde poderes, nomeadamente através de uma reserva de desenvolvimento de leis de bases a favor do Governador de Macau. Tal reserva carece, aliás, de adequada interpretação: o monopólio conferido ao Governador não pode ser entendido de forma extensível (abrangendo *todas as reformas* legislativas necessárias à boa execução das leis de bases), sob pena de lesão dos poderes da Assembleia Legislativa, a quem cabe um papel primacial na definição do enquadramento legal aplicável a certos direitos, liberdades e garantias;

b) Assumidas estas opções, restava fixar as regras de relacionamento entre o ordenamento jurídico local emergente do novo artigo 31.º e a ordem jurídica portuguesa. Foi esse o aspecto que mobilizou durante longos anos e várias sessões de trabalho os esforços conjuntos dos deputados da Comissão de Assuntos Constitucionais e da delegação da Assembleia Legislativa de Macau que poderosamente contribuiu para o equilíbrio da solução final.

Na verdade, a solução originariamente proposta suscitava inultrapassáveis reservas, uma vez que conferia às chamadas «normas da competência específica dos órgãos de Macau» prevalência sobre quaisquer normas dimanadas dos órgãos de soberania. Logo se apurou que, em certo entendimento, se poderiam considerar como sendo da competência específica dos órgãos de Macau todas as matérias sobre as quais os mesmos pudessem legislar, incluindo, pois, a partir da revisão do Estatuto Orgânico, algumas até então reservadas à Assembleia da República e ao Governo. Poderiam então ocorrer, indiscriminadamente, fenómenos de prevalência de leis locais sobre leis da República em matéria da própria reserva do Parlamento;

c) Face a este quadro, deliberou-se procurar progredir por tentativas sucessivas.

1. Ensaiou-se uma definição de *matérias da competência específica dos órgãos de governo próprio de Macau* capaz de justificar a prevalência dos actos normativos locais que sobre elas incidissem. Num primeiro momento consideraram-se como tais «as que justificassem regime normativo próprio e em razão da situação especial do Território». Delas se excluíram, porém, as referentes a direitos, liberdades e garantias e as relativas a crimes, penas, medidas de segurança e seus pressupostos, bem como ao processo penal quando estivesse em causa a violação de direitos, liberdades e garantias. Dentro do mesmo espírito, outra fórmula proposta considerava que estas matérias «não eram passíveis de regime próprio localmente definido».

Em breve se reconheceu que eram excessivos os inconvenientes desta via, simultaneamente demasiado vasta e demasiado restrita. Na verdade, dado que a devolução de poderes operada pelo artigo 31.º se fazia para permitir regimes normativos próprios em razão da situação especial do Território, a fórmula ponderada acarretaria sempre a prevalência desses regimes locais excepto no caso de versarem sobre direitos, liberdades e garantias (o que pareceu chocante).

Quanto a estes, porém, se se aceitasse a nova fórmula proibir-se-ia em absoluto que os órgãos locais aprovassem eficazmente legislação sobre direitos fundamentais, o que equivalia a esvaziar e contradizer a opção de conceder ao Território poderes para legislar sobre direitos, liberdades e garantias.

2. Explorou-se, então, uma segunda possibilidade: estabelecer a prevalência das normas dos órgãos de soberania quando incidissem sobre as matérias cruciais em relação às quais Macau adquiriu poder legislativo (estado e capacidade das pessoas, direitos, liberdades e garantias e outras constantes das alíneas c), d), e), f), i), n) e o) do n.º 1 do artigo 31.º).

Prevaleceria a legislação local:

Relativamente a todas as matérias respeitantes exclusivamente a Macau;

Referente às matérias que justifiquem regime normativo próprio em função da situação especial do Território constantes das alíneas g), h), l), n), p) e q) do artigo 31.º.

Admitiu-se, porém, que mesmo em relação ao núcleo de matérias tão cruciais como direitos, liberdades e garantias a legislação local pudesse prevalecer sobre a República desde que não colidisse com o *conteúdo essencial* das normas nacionais.

Representando um progresso, este quadro normativo hipotético suscitava contudo legítimas objecções a ter em conta.

Primeiro, era susceptível de ser interpretado como conferindo valor paramétrico e prevalência a todos os actos normativos passados e futuros respeitantes às matérias cruciais do artigo 31.º do Estatuto, mesmo que não publicados no *Boletim Oficial de Macau*. Isto obrigaria ou à sua selecção, recolha e publicação em bloco no referido *Boletim* após a revisão do Estatuto Orgânico ou sujeitaria os órgãos locais ao dever de, antes de elaborarem leis sobre tais matérias, procederem à investigação da existência (ou não) de parâmetros a respeitar no acervo legal da República.

Qualquer destas opções comprometia a vontade de praticar uma verdadeira e profunda devolução de poderes e seria fonte de inimagináveis consequências. A ideia de fazer publicar no *Boletim* toda e qualquer legislação da República sobre as matérias cruciais do artigo 31.º — não para vigorar no Território mas para tornar visíveis parâmetros legais — surgia como perigoso por demasiado susceptível de induzir equívocos quanto ao seu verdadeiro sentido, num momento em que, longe de se pretender acentuar a todo o custo prerrogativas de Portugal se queria enfatizar a estratégia de localização.

Em segundo lugar, afigurando-se vantajoso admitir a prevalência de leis locais que não colidissem com o conteúdo essencial das normas da República em matéria de direitos, liberdades e garantias e outras igualmente fundamentais parecia de conceder também relevância às especificidades decorrentes da situação especial do Território. Hipótese excessiva seria admitir a prevalência em caso de não colisão com o conteúdo essencial da norma nacional ou (mesmo colidindo) quando a matéria justificasse regime local. Dizer isto reconduzir-se-ia a conceder primado às leis locais em todos os

casos, uma vez que a sua elaboração se fundaria sempre no entendimento em que tal localização era *necessária e justificada*.

Hipótese possível seria utilizar dois critérios cumulativos: a não colisão e a existência de razão normativa especial. Mas isto poderia vir a permitir uma reedição quanto a Macau da polémica sobre o conceito de *interesse específico* das regiões autónomas. Não bastaria provar a não colisão com o conteúdo essencial de normas da República: poderia ser ainda necessário demonstrar em cada caso concreto a justificação de um regime normativo próprio em função da situação especial do Território, o que tolheria drasticamente a autonomia legislativa pretendida. É que, ao contrário das regiões autónomas da Madeira e dos Açores, Macau deve poder legislar em matérias reservadas à competência dos órgãos de soberania e mesmo colidir com opções destes emanadas. Se, tida em conta a situação especial do Território, não houver colisão com o conteúdo essencial de normas nacionais, devem prevalecer as locais. Nesta redacção, para que os legisladores se encaminhassem, a situação especial do Território não é um critério *a se*, a ponderar cumulativamente: é um elemento qualificador da apreciação da colisão e pode levar a considerá-la *inexistente* mesmo quando haja oposição literal entre o teor de normas nacionais e locais.

A solução hoje constante do artigo 41.º tem retratada nestes raciocínios a sua génese histórica. Foi com este sentido que veio a ser unanimemente aprovada.

#### 4. UMA AMPLA AUTONOMIA

O alcance do novo preceito pode resumir-se em 4 conclusões:

Só têm valor paramétrico os diplomas dos órgãos de soberania publicados no *Boletim Oficial* — escassos no presente e previsivelmente mais escassos ainda no futuro;

Não têm valor paramétrico (e logo não prevalecem sobre a legislação local) os diplomas que não incidam sobre as matérias incluídas nas alíneas *a) a f), i), n) e o)* do n.º 1 do artigo 31.º;

Embora tenham valor paramétrico (se publicados no *Boletim Oficial*), os diplomas da República sobre as matérias das alíneas citadas do artigo 31.º podem ser contrariados por legislação local se, tida em conta a situação especial do Território, não houver colisão com o conteúdo essencial daquelas normas.

A legislação local relativa a todas as matérias respeitantes exclusivamente a Macau tem valor supremo.

O esforço de que esta norma resultou (e cuja descrição sumária propositadamente amputei de quaisquer notas sobre a autoria e pressupostos de fundo das sucessivas propostas) exprime acima de

tudo uma postura de Estado e uma clara vontade política de conceder a Macau uma vasta autonomia legislativa que prepare 1999.

A garantia jurídica cuja génese referi e que é considerável fica, para qualquer bom observador, *aquém* da garantia política implícita no processo de aprovação unânime do Estatuto.

É que a Assembleia da República não podia constitucionalmente renunciar ao exercício das competências legislativas que a Constituição da República lhe confere, nem auto-expropriar-se da possibilidade de aprovar diplomas que devam vigorar em Macau, nem ampliar inordenadamente a reserva de competência legislativa local. Não seria constitucional e provavelmente não seria prudente. Mas é bom de ver que, ao reconhecer-se a Macau condições institucionais e políticas para produzir legislação em áreas durante anos reservadas aos órgãos de soberania e ao conferir-se prevalência a essa legislação, o que se visou foi incentivar um surto de produção legislativa local e não uma corrida entre o parlamento português e os órgãos legislativos de Macau.

Não creio que exista o risco dessa corrida. O que haverá, sim, é o enorme e justificado interesse e vantagem de a Assembleia da República acompanhar mais e melhor os assuntos de Macau. Foi por esta razão que a revisão do Estatuto previu que a Assembleia da República passe a poder solicitar à Assembleia Legislativa de Macau que se pronuncie sobre assuntos de interesse para o Território (artigo 30.º, n.º 1). É uma porta aberta para o Oriente cuja verdadeira utilidade nos cabe agora testar, criando o hábito de lhe franquear os umbrais no caminho do diálogo.

Uma observação final sobre o novo poder legislativo de Macau: não sendo na letra do Estatuto genérico nem exclusivo, creio que esse poder tenderá, cada vez mais, a ser na prática ambas as coisas. Não concorrerá sequer com os poderes legislativos da República pela razão simples de que estes tenderão a autoconter-se. A legislação local será, assim, cada vez mais, a fonte da ordem jurídica de Macau.

## **5. O PAPEL DOS TRIBUNAIS**

A contrapartida desta opção foi, como é razoável, uma significativa clarificação do sistema de fiscalização da constitucionalidade e da legalidade dos actos normativos.

Embora menos salientes e menos polémicas no processo de elaboração da revisão do Estatuto, as soluções aprovadas quanto a esse ponto traduziram-se na eliminação de numerosas dúvidas e bloqueios. Caíram enigmas, abriram-se vias de funcionamento do controlo jurisdicional, componente essencial do Estado de direito democrático cujo modelo serve de referência à organização do sistema vigente no Território.

São sete os aspectos a assinalar:

a) Em primeiro lugar, estabeleceu-se que nos feitos submetidos a julgamento é vedado aos tribunais aplicar normas que infrinjam as regras e princípios da Constituição, do Estatuto ou que colidam com o conteúdo essencial das leis fundamentais da República (artigo 41.º);

b) Depois, ampliou-se a capacidade cognoscitiva dos tribunais suprimindo-se a regra do artigo 41.º, n.º 3, que a restringia às inconstitucionalidades materiais — resquício do sistema da Constituição de 1933. Trate-se de normas emanadas de órgãos de soberania ou de normas produzidas pelos órgãos de Macau, os tribunais com competência para julgar feitos conexos com o Território passam a poder apreciar e declarar também inconstitucionalidades formais e orgânicas.

Resolveu-se assim o melindroso conflito que dividia a doutrina, em parte favorável à restrição de capacidade por aplicação preferencial do artigo 41.º, n.º 3 do Estatuto Orgânico. Prevalece agora, sem margem para dúvidas, o regime geral dos artigos 207.º e 280.º da Constituição;

c) Por outro lado, clarificou-se inteiramente que o misterioso «tribunal competente para conhecer da inconstitucionalidade de diplomas dimanados dos órgãos legislativos do Território» (mencionado na alínea c) do n.º 1 do anterior artigo 31.º) é o Tribunal Constitucional, solução para a qual se inclinava, com reticências, a doutrina maioritária, acolhida pela jurisprudência do TC (*maxime* do Acórdão n.º 284/89, no proc. n.º 34/89, *Diário da República*, II, n.º 133, de 12 de Junho de 89). Adoptou-se ponto de vista contrário à ideia aventada por outros quadrantes de que a autonomia política e jurídica do Território desaconselharia vivamente que ao TC português ou a qualquer outro órgão com sede na República fossem confiadas tais competências;

d) Continua a prever-se a fiscalização preventiva da constitucionalidade e legalidade de normas que a Assembleia Legislativa tenha confirmado, após veto do Governador, fundado em violação de regra constitucional e estatutária ou de norma dimanada de órgão de soberania da República que os órgãos de governo próprio do Território não possam contrariar (40.º, n.º 3), a requerimento do Governador e só deste (artigo 11.º, n.º 1/e));

e) Foram introduzidas modificações no sistema de fiscalização sucessiva abstracta das normas emanadas dos órgãos do Território, atribuindo-se ao Governador o poder de promover a apreciação da inconstitucionalidade de normas dimanadas da Assembleia Legislativa (artigo 11.º, n.º 1/e)) e à Assembleia simétrico poder em relação a actos normativos do Governador (artigo 30.º, n.º 1/a)). Serão

obrigatoriamente enviados ao TC os decretos-leis do Governador cuja ratificação seja recusada nos termos do artigo 15.º, n.º 2;

f) Não havia e continua a não haver fiscalização de inconstitucionalidade por omissão;

g) Não se vislumbravam razões para não considerar plenamente aplicável a actos normativos de Macau a regra constitucional que prevê a declaração com força obrigatória geral da inconstitucionalidade ou ilegalidade de qualquer norma que tenha sido como tal considerada pelo Tribunal Constitucional em três casos.

Como é bom de ver, o processo de criação de uma organização judiciária própria, autocentrada, servida por quadros crescentemente recrutados no Território, trará profundas mudanças à aplicação deste quadro. A alteração dos protagonistas, sem instituir um «governo (local) de juízes (locais)», não deixará de repercutir-se em releituras dos padrões legais, em criações jurisprudenciais que explorem as potencialidades de normas como o artigo 41.º do Estatuto Orgânico.

Sendo certo que cabe ao Presidente da República ir operando gradualmente a transferência para tribunais locais do exercício de competências hoje reservadas aos tribunais superiores portugueses, a nova elaboração jurisprudencial começará por ser testada e avaliada por órgãos situados fora de Macau, podendo ser corrigida, reequilibrada. A partir de determinado momento, porém, a própria interpretação da Constituição poderá fazer-se, em última instância, em Macau. O sistema terá, então, atingido uma autonomia plena, cujos contornos é inteiramente impossível futurar com rigor.

Associada à autonomia legislativa, a autonomia judiciária permitirá solificar uma ordem jurídica original, adaptada à realidade específica do Território, flexível, apta a assegurar que não se extinga facilmente o edifício agora gizado.

Se deve mudar tudo o que for necessário para que o essencial subsista, então não cabe duvidar do papel crucial que os tribunais desempenharão nesse processo.

## 6. CONSTRUIR CONSENSOS

É de sublinhar que muitas das opções praticadas não se encontravam previstas no texto inicialmente submetido à Assembleia da República, tendo sido fruto do processo de discussão e articulação (de cariz marcadamente político) consumado após o debate na generalidade.

Não caberia aqui reconstituir esse processo (na parte em que tal seja possível!), mas tão só assinalar o seu papel *essencial*. Poderá, contudo, extrair-se dele alguma conclusão/prognose sobre as próximas fases da construção da autonomia legislativa de Macau? Provavelmente, por maior que tenha sido a sagesa do legislador ao elaborar a 2.<sup>a</sup> revisão do Estatuto Orgânico, esta de pouco valerá se

à sua execução não presidir o mesmo critério político que permitiu a teia de compromissos estabelecidos quanto ao quadro legal agora vigente.

Sabendo-se bem que mesmo a lei excelente não assegura, só por si, uma boa execução e que uma péssima aplicação transforma num inferno diplomas em si mesmos razoáveis, parece prudente admitir que destas humanas regras não estará isenta a construção da autonomia legislativa de Macau, quaisquer que sejam — e muitas são — as especificidades do Território...

Creio mesmo que a mais elementar sensatez aconselha duas coisas: primeiro, que não se faça a experiência da tese contrária e, depois, que em torno desta fundamental cautela se estabeleça um consenso nacional. Não se garantirá assim o que de outros depende. Dar-se-á, porém, um passo decisivo para o cumprimento do que cabe a Portugal.

