

Discussão sobre a evolução e desenvolvimento futuro das organizações municipais de Macau

*Lam Soi Kuong**

I. Introdução

O pai dos estudos sobre administração pública da China continental, Xia Shuzhang, salientou que o surgimento da cidade é o produto inevitável do desenvolvimento social. Onde existem cidades, haverá igualmente administrações das mesmas. Uma vez que a formação de cidades, mesmo em diferentes fases de desenvolvimento, traz problemas municipais a tratar.¹ Antes transferência de soberania, Macau tinha instituídos dois órgãos municipais — a Câmara Municipal da cidade e a das ilhas, que assumiam o comando dos assuntos municipais relativos à península de Macau e às ilhas respectivamente. Depois da transferência, o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (“IACM”) foi criado pelo Governo da RAEM em 2002. O IACM herdou as funções das duas câmaras municipais, que tinham sido extintas. O IACM desempenhou um papel importante no desempenho das funções municipais após a reunificação; no entanto, a sua capacidade de implementação de políticas tem conhecido vários problemas. Em resposta às expectativas da sociedade no que diz respeito à melhoria e ao fortalecimento dos serviços municipais, e com o objectivo de melhorar a qualidade dos serviços, o Governo da RAEM propôs a realização de um estudo sobre o estabelecimento de um poder não-político (NPP), de organização municipal na agenda da administração para o ano de 2015. Considerando que o restabelecimento de organizações municipais tem um significado importante, nomeadamente, a melhoria dos serviços públicos do Governo da RAEM, que envolvem uma série de considerações, tais como o plano histórico, as funções de-

* Doutorado em Administração Pública pela Universidade do Dr. Sun Yat-Sen.

¹ Xia Shuzhang, *A Introdução da gestão municipal*, Instituto do partido comunista da China, 1994, p.17.

partamentais, a lei e a vida das pessoas, este artigo tenta partir do conceito e conteúdo de administração e organizações municipais, para avaliar o desenvolvimento das organizações municipais em Macau e para comparar a criação de organizações municipais na Europa e nos EUA, tendo, como ponto de referência a situação real de Macau, especialmente no que respeita à Lei Básica, de forma a explorar a futura criação de organizações municipais não-políticas em Macau.

II. Conceito de Administração e Organizações Municipais

1. Administração Municipal

Em Chinês antigo, o carácter “政” significa “política” e “administração”. O primeiro envolve as pessoas que participam na política, no poder, a participação na política e nos assuntos do governo, enquanto o segundo, se refere a uma obra não-política como uma determinada empresa, por exemplo finanças, administração rodoviária, administração dos rios, administração escolar e outras formas de administração tais como as que se encarregam do planeamento urbano e da construção.² Claro que é difícil separar os conceitos de política e administração, porquanto ambos interagem um com o outro, portanto, a administração municipal deve levar em conta os aspetos, políticos e administrativos, do trabalho da cidade. Ao mesmo tempo, o conceito que engloba política e administração desempenha um papel orientador sobre a criação e a composição dos órgãos municipais.

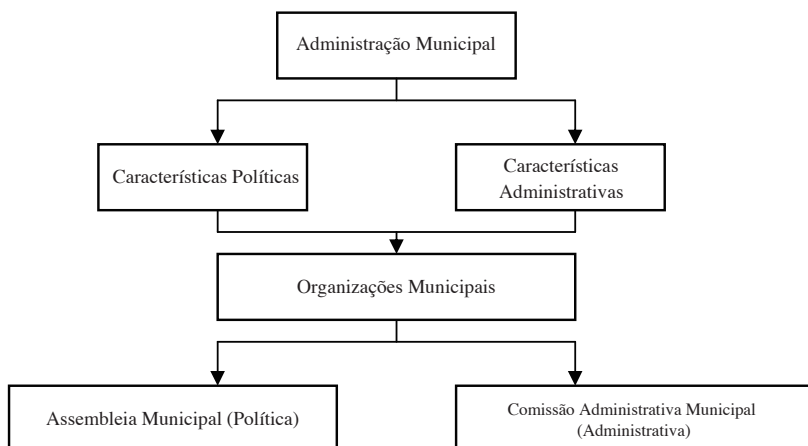
2. Organizações Municipais

As organizações municipais centram-se na tomada de decisão e na execução de assuntos da cidade. A tomada de decisão tem natureza políti-

² Ibidem.

ca, ao passo que a execução é de natureza administrativa, pois a noção de “administração municipal” reflete a natureza das organizações municipais (ver Figura 1). A composição das organizações municipais inclui um órgão de tomada de decisão e um órgão de execução, ou seja, a Assembleia Municipal e a Comissão Executiva Municipal. A Assembleia municipal toma as principais decisões e formula políticas que determinarão a rota a seguir pela organização, enquanto o órgão executivo é responsável pela implementação diária desses princípios gerais, tendo a responsabilidade legal pela gestão diária.³ Uma vez que a assembleia municipal contém certas características políticas, é geralmente composta por representantes das pessoas, que podem ser eleitas ou designadas, e a comissão executiva municipal tem um presidente, que é o seu chefe e lidera a equipa da comissão com o objetivo de executar as decisões tomadas pela assembleia municipal.

Figura 1: Composição e conteúdo das organizações administrativas

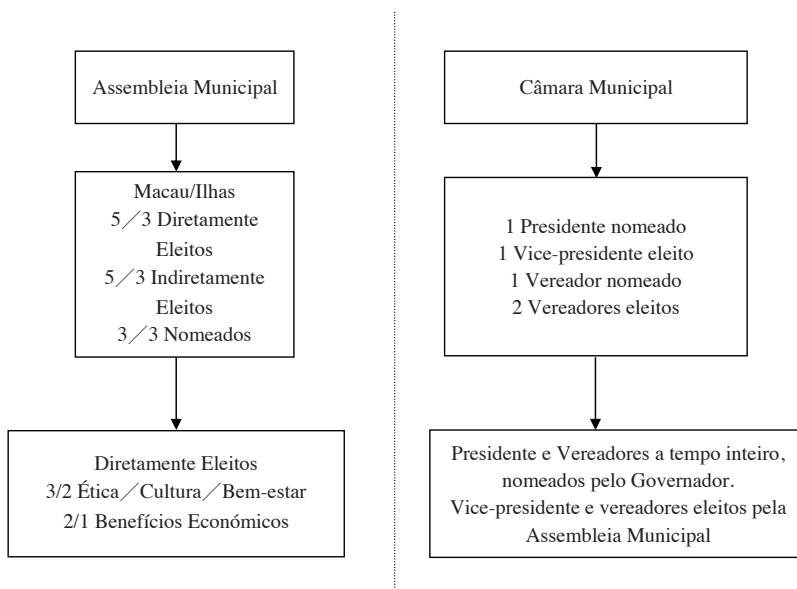


³ Diogo Freitas do Amaral, *Lições de Direito Administrativo*, Universidade de Macau, Faculdade de Direito, 2009, p.366.

III. Organizações Municipais de Macau antes da transferência

1. Composição e funcionamento

Figura 2. Composição das organizações municipais de Macau antes da transferência



Durante a administração Portuguesa Macau havia os hábitos de autonomia interna,⁴ de modo que nessa altura, os dois municípios de Macau encarregavam-se da gestão da península de Macau, Taipa e Coloane, respectivamente, e tinham a sua própria autonomia corporativa de governo, nomeadamente possuíam o seu próprio património e independência administrativa e financeira previstas na lei. As suas principais responsabilidades incluem: a gestão dos seus ativos; desenvolvimento, planeamento urbano e construção; saúde pública e os serviços de limpeza básica; de lazer e desporto, actividades culturais; a manutenção e proteção do meio ambiente e da qualidade de vida dos residentes.⁵

⁴ Wu Zhiliang, *A história dos órgãos administrativos de Macau*, in *As Obras da Ciência Social de Macau Volume de Administração*, 2009.

⁵ Wu Zhiliang, *A tradição, sistema e desenvolvimento de município de Macau*, in *Investigação de Macau*, n.º 9, 1998, pp.13-15.

As autarquias compostas pelas assembleias municipais e pelas câmaras municipais, tomavam as decisões de forma independente em determinadas áreas em cumprimento das atribuições que lhes estavam conferidas, mas também estavam sujeitas à regulamentação e aos objetivos impostos pelo então governador. De um ponto de vista funcional, as assembleias municipais foram responsáveis por questões mais importantes, como a programação orçamental, a estrutura das vereações municipais e pela fixação das multas pelo não-cumprimento dos regulamentos municipais. Como órgãos executivos, as câmaras municipais conduziam a direção da cidade.⁶

Sobre a composição das câmaras municipais, tanto a câmara de Macau como a das Ilhas tinham representantes eleitos e nomeados. O presidente da comissão executiva era nomeado e o Vice-Presidente eleito pela assembleia municipal (ver Figura 2). A forma como a estrutura organizacional do setor municipal está organizado, demonstra algumas diferenças na sua conceção, mas ao definirem-se as suas unidades de execução percebe-se que servem, principalmente, para cumprir serviços comunitários, saneamento, recreação cultural, transporte e outras funções públicas.

IV. A definição de instituições municipais na Europa e nos EUA

Antes da reunificação, Macau, como um território sobre administração Portuguesa, teve as suas organizações municipais de acordo com o que existia no sistema Português. De fato, muitos países da Europa e também dos EUA têm configurações semelhantes no que respeita às organizações municipais.

1. Portugal

As organizações municipais de Portugal compreendem um parlamento (assembleia municipal), com direito de deliberação e um órgão executivo (câmara municipal) no comando do seu colegiado. Todos os vereadores são eleitos. A Assembleia reúne-se cinco vezes por ano e é responsável pela formulação de políticas e monitorização das vereações da cidade. A Câmara é eleita diretamente pelos cidadãos e responsável pela implementação das resoluções aprovadas pela assembleia, bem como por

⁶ Avelino Rosa, *O futuro do Leal Senado de Macau*, in Revista Administração n.º 37 pp.967-983..

liderar a administração do município e tomar decisões sobre assuntos que a lei lhe permitir.⁷

2. França

Os órgãos de decisão em França são os conselhos municipais, com os seus membros eleitos directamente pelos eleitores, enquanto os principais órgãos executivos são os prefeitos (equivalentes aos Presidentes das comissões executivas municipais). Os prefeitos e os seus assistentes são chamados “governos municipais” eleitos pelos conselhos municipais, portanto, em França, os prefeitos respondem directamente perante o conselho. Vale a pena notar que os “governos municipais” em França não são órgãos da cidade, e os prefeitos têm a sua própria autoridade e aos seus assistentes só são concedidos direitos de execução pelos prefeitos.⁸

3. Reino Unido

Os órgãos Britânicos de decisão são os Senados — são eleitos directamente pelo povo. Os Senados lidam apenas com questões políticas importantes e reúnem quatro vezes por ano. As organizações executivas municipais são responsáveis por uma série de comissões, órgãos executivos municipais eleitos pelo Senados, com cada comité sendo responsáveis por assuntos específicos. Há também uma única agência (prefeitura), que é puramente simbólica com a mesma natureza da Rainha. Além disso, os senados irão nomear um funcionário público (funcionário do governo local) com uma carreira profissional na área da gestão que será responsável pela execução das ordens dos Senados e dos conselhos e pela liderança e gestão dos órgãos da administração municipal. A pessoa é um profissional contratado pelo governo da cidade.⁹

4. EUA

As organizações municipais norte americanas podem ser resumidos em três categorias. Em primeiro lugar, o prefeito e o sistema de comissões

⁷ Diogo Freitas do Amaral, *Lições de Direito Administrativo*, Universidade de Macau, Faculdade de Direito, 2009, pp.377-378.

⁸ Ididem.

⁹ Diogo Freitas do Amaral, *Lições de Direito Administrativo*, Universidade de Macau, Faculdade de Direito, 2009, p.370.

do Senado: o Senado e as Agências de Execução (prefeitos) directamente eleitos pelos habitantes, em algumas cidades, os prefeitos assumem mesmo as funções de tomada de decisão, mas as decisões importantes estão reservadas ao comité do Senado. Em segundo lugar, o sistema de comissões, a existência de um parlamento eleito, que selecciona um Comité de 6, 8 ou 10 membros (*Executive*). Cada membro do comité tem a sua própria autoridade, e as autoridades municipais a execução das decisões da comissão. O terceiro é o sistema de administrador da cidade: a gestão dos assuntos práticos municipais é confiada a funcionários que estão familiarizados com as questões administrativas locais, com capacidade para implementar os objectivos das políticas formuladas pelas comissões de formulação de políticas, existindo ainda neste caso, ainda existem prefeitos que funcionam apenas simbolicamente.¹⁰

5. Resumo

Como mencionado acima a respeito da criação de municípios em Macau, podemos resumir alguns dos princípios da Europa e dos Estados Unidos. Em primeiro lugar, as organizações municipais são, pelo menos, compostas por órgãos de decisão (por exemplo, conselhos municipais) e organizações de execução (tais como comissões executivas municipais), a fim de refletir a natureza da política e da administração municipal. Os órgãos de decisão são geralmente eleitos pelos cidadãos, as organizações e os executivos podem ser directamente eleitos pelo público ou eleitos pelos órgãos de decisão. Em segundo lugar, a liderança das organizações executivas, tais como os presidentes das comissões executivas municipais, prefeitos, etc., podem ser eleitos (por exemplo, Portugal) ou eleitos pelos órgãos de decisão (por exemplo, Reino Unido), ou designados por executivos principais (por exemplo, antes da transferência de Macau). Em terceiro lugar, os prefeitos de alguns países só podem ser de natureza simbólica, a gestão específica da cidade recai sobre profissionais competentes nomeados separadamente para esse efeito, como os funcionários municipais no Reino Unido ou os gestores municipais em algumas cidades dos EUA.

¹⁰ Diogo Freitas do Amaral, *Lições de Direito Administrativo*, Universidade de Macau, Faculdade de Direito, 2009, p.371.

V. Debate sobre a extinção dos municípios antes da transferência

Embora existissem municípios em Macau antes da transferência de soberania, durante o período de transição, houve debates na sociedade de Macau sobre se as prefeituras deviam ser extintas após a transferência, nomeadamente por força das disposições da Lei Básica.

1. Argumentos contra a abolição

Respeito pela história do desenvolvimento do sistema político da região, de forma a garantir uma transição suave

O sistema municipal deve estar de acordo com a realidade social de Macau e respeitar, na medida do possível, o sistema político e a história do desenvolvimento da região bem como a sua situação atual, para evitar efetuar grandes mudanças no sistema que existia antes da transferência. Na verdade, na gestão de actividades relacionadas com a vida das pessoas e os interesses públicos, os municípios desempenhavam um papel importante, e portanto, deviam ser mantidos.¹¹

Funções dos municípios de acordo com a Sociedade

Antes da transferência, a visão dominante da sociedade defendia a manutenção dos municípios e das suas funcionalidades e, no âmbito das disposições da “Lei Básica”, designadamente das que dizem respeito ao estabelecimento de uma organização municipal, podendo ser feitos os ajustamentos necessários ao sistema municipal. Com a manutenção dos municípios, a potencial sobreposição das funções do setor público terá de ser reexaminada, incluindo as funções do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, o Secretário para as Obras Públicas e Transportes, os Serviços de Saúde e a Direção dos Serviços do Ambiente. No processo de racionalização as funcionalidades dos municípios teriam de ser definitivamente comprimidas, enquanto outros departamentos se comprometeriam a desempenhar algumas das funções anteriormente pertencentes aos municípios. Portanto, apesar da clarificação das funções e responsabilidades das prefeituras e outros setores públicos, também deve ser considerada a mudança e ajustamento dos recursos humanos.¹²

¹¹ Avelino Rosa, *O Futuro do Leal Senado de Macau*, in *Revista de Administração*, a n.º 37, 967-983.

¹² *Ibidem*.

Extinção dos municípios enquanto retrocesso no processo democrático

No âmbito do processo de descentralização política, o Governo da RAEM reformou e extinguiu os órgãos municipais eleitos, substituindo-os por uma organização consultiva nomeada. Esse fenómeno pode ser encarado como um retrocesso democrático, que dificultou a supervisão do público sobre os assuntos sociais.

2. Argumentos a favor da Abolição

As organizações municipais são organizações de poder político, sendo necessário extingui-las

Conforme previsto no artigo 95 da Lei Básica *“A Região Administrativa Especial de Macau pode dispor de órgãos municipais sem poder político. Estes são incumbidos pelo Governo de servir a população, designadamente nos domínios da cultura, recreio e salubridade pública, bem como de dar pareceres de carácter consultivo ao Governo da Região Administrativa Especial de Macau, sobre as matérias acima referidas”*. Assim, uma vez que, as organizações municipais existentes antes da transferência, eram organizações com poder político, os dois municípios contrariavam obviamente a Lei Básica.

Em primeiro lugar, em termos da natureza das organizações, a Lei Básica prevê que os órgãos municipais não tenham poder político, mas as duas câmaras anteriormente existentes eram organizações autónomas na gestão dos assuntos locais. Em segundo lugar, em termos de funcionalidade, a Lei Básica estabelece que as organizações municipais são confiadas ao Governo para proporcionar cultura, lazer e saneamento ambiental e outros serviços, mas as câmaras antes da transferência tinham algumas das funções dos departamentos governamentais, tais como o trânsito.

Como um ex-membro da Comissão de Redacção da Lei Básica, *Wong Hon Keong*, apontou, os órgãos municipais estão envolvidos em assuntos políticos, mas não devem ter autoridade semelhante à do governo, e só podem ser órgãos consultivos do Governo. De acordo com *Xiao Weiyun*, um dos redatores da Lei Básica, de acordo com a Lei, as funções dos órgãos municipais da RAEM incluem cultura, recreação, saúde pública e ambiente, o que na verdade corresponde, quase na totalidade, às funções realizadas pelo IACM. No entanto, a sua principal forma de

actividades é a prestação de serviços ao público, seguido de prestação de consultoria para a Região Administrativa Especial de Macau, que é compatível com a sua organização de não-poder político.

A Lei Básica estabelece que as organizações municipais não são órgãos do governo, o que está de acordo com o facto de Macau ser pequeno, evitando a formação de um regime de dois níveis, o que é positivo para a liderança unificada do governo. Uma vez que as organizações municipais da RAEM não são órgãos governamentais, ou seja, não têm funções de departamentos governamentais, ou seja, estão excluídas no nível político de tomada de decisões, as organizações municipais são órgãos com funções de execução e de consulta, também porque os municípios devem ser organizações não-políticas.¹³

VI. IACM — Uma “organização municipal” surgida depois da transferência

1. Criação e Funções

Após a transferência, o Governo da RAEM decidiu criar um novo departamento (o IACM) como substituto dos municípios anteriormente existentes. De acordo com a natureza do IACM, havia três opções conceituais aquando da elaboração do projeto de lei em questão: órgãos do poder público, organismos públicos e organizações municipais. A fim de responder às necessidades do público de forma mais flexível e rápida, o IACM foi escolhido para se estabelecer como uma pessoa coletiva de direito público, com autonomia administrativa, património e finanças próprias, a fim de aumentar a flexibilidade das suas operações.¹⁴

Em 2001, a Assembleia Legislativa aprovou a Lei n.º 17/2001 “Instituição do IACM”, e o IACM foi criado em Janeiro de 2002, substituindo os dois anteriores municípios provisórios e os seus funcionários. Além de absorver as suas funções, o IACM também possui serviços de coordena-

¹³ Ibidem.

¹⁴ A Lei da organização do IACM foi aprovada pela AL, Ng Kuok Cheong e Au Kam San votaram contra esta Lei, considerando — a que não tem razões suficientes, in *Journal Va Kio*, 16 de Novembro de 2001.

ção, de cuidados e de tratamento relacionados com a vida das pessoas, planeamento, promoção e execução de actividades de informação e de formação em educação cívica, bem como o apoio às organizações civis e cultivando a solidariedade e o espírito de boa vizinhança. A criação de um departamento especial foi focada em receber e processar direta e efetivamente as exigências da comunidade relacionadas com o quotidiano das pessoas resolvendo os problemas práticos do público em questões relacionadas com a sua vida diária.

2. Estrutura Organizacional

De acordo com a legislação que institui o IACM, este compreende o Conselho de Administração, Conselho Consultivo e a Comissão de Fiscalização.

Órgão Executivo — Conselho de Administração

O Conselho de Administração é o órgão executivo do IACM, com responsabilidade gerais na gestão de todas as obras e todos os atos relacionados com no funcionamento e desempenho das suas funções do instituto. Os membros do Conselho de Administração são nomeados pelo Chefe do Executivo. (Anexo IV)

Órgão Consultivo — Conselho Consultivo

O Conselho Consultivo é um órgão consultivo de auxílio do IACM. Os seus pareceres são necessários, mas não vinculativos. Por outras palavras, o Conselho Consultivo é diferente dos existentes nos Estados Unidos e na Europa, que têm poder de decisão. É simplesmente um órgão consultivo que emite pareceres. O Conselho Consultivo é composto por 25 membros, que são nomeados pelo Chefe do Executivo entre os residentes permanentes da RAEM com qualificações reconhecidas.

Órgão de supervisão — Comissão de Fiscalização

A Comissão de Fiscalização é o órgão de controlo das finanças e do património do IACM. O Chefe do Executivo nomeia os seus três membros através de um despacho, um dos quais é um representante da Direção dos Serviços de Finanças, responsável por supervisionar as atividades financeiras e económicas do IACM.

3. A opinião do público sobre a criação do IACM

Uma vez que o Governo da RAEM confirmou a criação do IACM, passaram a existir algumas dúvidas, especialmente sobre a racionalização das funções do seu pessoal:

Alguns legisladores foram de opinião que a substituição das câmaras pelo IACM foi um sinal de retrocesso democrático e que o estabelecimento de IACM não tinha qualquer base na opinião pública.¹⁵

De acordo com o despacho do Chefe do Executivo que constituiu a comissão de acompanhamento, ao logo de dois anos, ela elaboraria um estudo aprofundado sobre a sobreposição provável das funções do IACM com outros departamentos governamentais e que era esperado estar concluído em 2003.¹⁶ Para isso, alguns legisladores recomendaram que o esclarecimento das circunstâncias da função de sobreposição devesse ser acelerado.¹⁷

Ambas as câmaras provisórias tinham funções semelhantes, e o IACM tinha só funções de ambas as câmaras, mas também absorveu todos os quadros daquelas, assim, no caso de falta de tempo para a implementação razoável de pessoal, foi proposta a distribuição desigual de trabalho e benefícios para o pessoal dentro da organização.¹⁸

4. Opinião pública sobre os trabalhos do IACM

Desde a criação do IACM, que a sociedade teve algumas opiniões sobre os assuntos municipais sobre as quais aquele organismo é responsá-

¹⁵ “Relativamente à extinção dos municípios, a Associação Novo Macau Democrático afirmou ser um retrocesso na democracia,” in *Jornal San Wa Ou*, 24 de Outubro de 2001.

¹⁶ “Depois da transferência o número de novos serviços públicos e o número de funcionários aumentaram ligeiramente, Lídia da Luz: a sobreposição de departamentos será resolvida no próximo ano,” in *Jornal Ou Mun*, 22 de Fevereiro de 2002; “Ng Kuok Cheong duvidou da alocação de trabalho aos departamentos. IACM sobrepe as funções de 3 departamentos; o governo respondeu e garantiu que o assunto ficará resolvido até final de 2003,” in *Jornal Va Kio*, 22 de Fevereiro de 2002.

¹⁷ “Inconclusiva a sobreposição de funções entre o IACM e outros departamentos,” in *Cheng Pou*, 30 de Novembro de 2002.

¹⁸ “Funções foram transferidas, mas o pessoal não, dezenas de inspectores desapareceram durante meses, é preciso reestruturar para resolver estes problemas,” in *Jornal Va Kio*, 15 de Abril de 2002.

vel, incluindo principalmente a deficiências nas necessidades das pessoas, a compreensão e os problemas dos funções sobrepostas com outros departamentos.

O Conselho Consultivo tem sido incapaz de refletir efetivamente os pontos de vista sobre Assuntos Municipais

Por exemplo, algumas pessoas pensam que os problemas dos pavimentos colocados pelo IACM são muito comuns, o que provoca um incómodo para as suas vidas, na verdade as pessoas não querem ter as passagens a serem constantemente pavimentadas.¹⁹

Sobreposição funcional

Por exemplo, há quem seja da opinião que o IACM sobrepõe funções com diversos departamentos do governo (como o Turismo, o Instituto Cultural, a DSSOPT, o Instituto do Desporto), tais como o Instituto Cultural, tendo cada um as funções de gestão das bibliotecas e as funções de estradas e drenagem que se sobrepõem com as da DSSOPT.²⁰

VII. Implicações para a futura criação de organizações municipais não políticas

Com base nos exemplos do IACM que presta serviços municipais, a fim de melhorar ainda mais o trabalho dos assuntos civis e responder às aspirações das necessidades das pessoas, o novo governo da RAEM, nos suas Linhas de Ação Governativa para 2015, na rubrica Administração e Justiça propôs realizar um estudo sobre o estabelecimento de potenciais organizações municipais não políticas, para preparar o caminho para a futura criação de órgãos municipais não políticos. Na integração da análise acima, o relatório considera que as futuras organizações municipais devem cumprir as disposições do “poder não-político da Lei Básica, bem como ter disposições claras sobre as funções. Os detalhes são os seguintes:

Em primeiro lugar, as organizações municipais não fazem parte das autoridades executivas. O Regime geralmente refere-se ao poder do Esta-

¹⁹ As funções duplicadas com IACM, in *Jornal Ou Mun*, 4 de Janeiro de 2006.

²⁰ *Ibidem*.

do, que é o poder de governar ou de governar o estado (ou região), como o poder executivo, legislativo e judicial. “Poder não-político” significa que as instituições não têm autoridade para exercer poderes que pertencem ao Estado. Na verdade, no artigo 95 da Lei Fundamental, as disposições dos órgãos municipais competentes não pertencem à Seção 2 — As autoridades executivas. Podemos ver que as organizações municipais não são parte do poder executivo naquela lei; por isso não devem exercer o poder executivo. Este só pode ser confiado pelo governo para fornecer serviços públicos municipais e fornecer conselhos consultivos relevantes para o governo. A sua função deve ser semelhante às associações de Macau, mas a diferença é que as funções, a estrutura e o comportamento das organizações municipais devem estar sujeitos a normas legais estritas, e o seu estatuto jurídico, natureza e responsabilidades ainda têm de ser mais explorado.

Em segundo lugar, a composição dos órgãos municipais não deve estar dependente de eleições políticas; do ponto de vista legal, porque de acordo com as disposições da Lei Básica, os órgãos municipais de Macau são “poder não-político”. A instituição dos líderes ou membros dos órgãos municipais do futuro não deve seguir a via da eleição, para excluir os elementos políticos do tipo de regime. Na verdade, em comparação com as cidades de outros lugares, devido ao menor tamanho e população reduzida de Macau, já são eleitos os membros da Assembleia Legislativa, na proporção da população; o número de legisladores em Macau é bastante elevado. Portanto, é questionável se é necessária a implementação de um novo sistema eleitoral semelhante ao existente para as Câmaras antes da transferência. Em vez disso, pode ser mais apropriado para otimizar o sistema eleitoral e a dimensão da actual Assembleia Legislativa. Embora no futuro as organizações municipais não políticas devam ser excluídas da componente político de eleições, a fim de fortalecer os órgãos municipais, podem efetivamente refletir a função política dos pontos de vista da administração civil, o Governo pode, de acordo com as características da sociedade de Macau, optar na composição das comissões dos futuros órgãos municipais pela nomeação de legisladores ou de seus representantes e organizações comunitárias (por exemplo, sociedades de bairro) da paróquia, a fim de aumentar a sua representatividade e aceitabilidade. O Chefe do Executivo poderá designar profissionais capacitados com experiência e formação académica para serem o Presidente da Comissão Executiva e da liderança dos filiados, aumentando o profissionalismo do Conselho de Administração.

Em terceiro lugar, os órgãos municipais não deveriam ter poder de decisão. Os futuros órgãos municipais acima mencionados devem incluir “Comité” e “Comité Executivo” duas partes, a fim de refletir a natureza política e administrativa dos assuntos civis, o comité é responsável por recomendar, orientar e acompanhar o trabalho do Comité Executivo de assuntos civis. No entanto, com base no disposto na Lei Básica os órgãos municipais são designados pelo governo para fornecer aos residentes cultura, recreação, saneamento e outros serviços, de modo que os futuros comités de órgãos municipais devem pertencer a organizações com carácter consultivo; portanto, o comité não deve ter poder de assuntos civis de tomada de decisão. No entanto, isso não significa que a comissão não possa tomar decisões; de fato, o comité pode ainda rever o trabalho municipal, mas por causa de sua “resolução” são da natureza de “recomendações de políticas”, que só podem ser implementados pelo Conselho de Administração após aprovação e envio, dadas pelas entidades executivas relevantes (como os secretários ou o Chefe do Executivo). Irata-se de refletir as funções políticas da comissão, ao mesmo tempo que cumprem as disposições pertinentes da Lei Básica.

Em quarto lugar, os tipos e formas de serviço prestados pelas organizações municipais devem ser claras. De acordo com a Lei Básica, as organizações municipais, são encarregadas pelo Governo de proporcionar cultura, lazer, saneamento e outros serviços aos residentes. No entanto, o governo atualmente já tem departamentos funcionais relevantes para cumprir o trabalho; portanto, a fim de evitar a duplicação de funções, que afetam a eficácia do trabalho municipal, os serviços prestados pela futura organização municipal devem ser muito claros, devem referir-se a acordo”, encomendar out-sourcing” aos serviços públicos como afirmar claramente os tipos, formas, padrões de qualidade e responsabilidade dos serviços associados fornecidos pelas organizações municipais, e podem ser revistos e ajustados como e quando necessário. Como tal, as filiais das organizações municipais podem ser estabelecidas como grupos de projetos para atender às necessidades em constante mudança dos serviços municipais, ajustar, aumentar revogar.

VIII. Conclusões

Durante o período de administração portuguesa, houve entidades encarregadas da gestão dos assuntos públicos em Macau – Câmaras

Municipais. Estas instituições eram influenciadas pelo regime Português e a composição e funcionamento daqueles órgãos municipais eram semelhantes aos países da Europa e dos EUA, ou seja possuíam poderes e capacidade de decisão e de execução, sendo os seus órgãos executivos eleitos. Após a transferência, a fim de não se entrar em contradição com as disposições da Lei Básica, o Governo criou o IACM para substituir as duas prefeituras então existentes.

Em resposta às exigências da sociedade para os assuntos civis em Macau e para reduzir a duplicação de funções para melhorar a eficácia dos assuntos civis, o Governo pretende levar a cabo um estudo sobre o projeto de criação de organizações não políticas municipais. Sob a premissa de se gerirem pela lei, depois de considerar de forma abrangente as necessidades legais, funcionais e municipais, este documento considera que o estabelecimento das futuras organizações municipais tem de cumprir a obrigação de poder não-político imposta pela Lei Fundamental (ou seja, não fará parte do poder executivo, sem o elemento político das eleições e sem o poder de decisão). De acordo com a natureza das políticas e administrativas dos assuntos civis, os comités e a Comissão Executiva devem ser estabelecidos, passando a ser responsáveis pela prestação de consulta e acompanhamento de políticas e implementação das políticas, respectivamente. Além disso, os tipos e formas de serviços prestados pelas organizações municipais devem ser muito claras, a fim de cumprir as disposições pertinentes da “Lei Básica” e evitando o problema da sobreposição de funções com outros departamentos governamentais.