

2006

**Relatório de Actividades
do
Comissariado contra a Corrupção de Macau**



ÍNDICE

CAPÍTULO I	INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO II	REGIME E ESTRUTURA ORGÂNICA	13
	2.1 Regime	14
	2.2 Funções e Estrutura Orgânica	14
	2.3 Comissão Especializada para a Fiscalização dos Problemas Relacionados com Queixas contra a Disciplina do Pessoal do CCAC	16
CAPÍTULO III	SITUAÇÃO GERAL DE TRATAMENTO DOS PROCESSOS	17
	3.1 Número de Queixas Recebidas	18
	3.2 Tratamento Dado às Queixas	20
	3.3 Andamento dos Casos	23
	3.4 Tratamento de Queixas por Parte da Comissão Especializada para a Fiscalização dos Problemas relacionados com Queixas contra a Disciplina do Pessoal do Comissariado contra a Corrupção	14
CAPÍTULO IV	COMBATE À CORRUPÇÃO	25
	4.1 O Combate à Corrupção com Resultado Marcante	26
	4.2 Número de Denúncias e de Processos Instruídos	32
	4.3 Processos Findos e Encaminhados para o Ministério Público	33
	4.4 Cooperação Transfronteiriça na Investigação de casos, Intercâmbio e Acções de Formação	37
	4.5 Processos Julgados	41
	4.6 Trabalhos Relativos à Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais	43
CAPÍTULO V	PROVEDORIA DE JUSTIÇA	47
	5.1 Investigação	49
	5.2 Pesquisa	52
	5.3 Produção de Instruções e Realização de Palestras/ <i>Workshops</i>	74
	5.4 Formação de Pessoal e Investigação Académica	76
CAPÍTULO VI	RELAÇÕES COMUNITÁRIAS	77
	6.1 Sensibilização para a Integridade	78
	6.2 Promoção das Funções da Provedoria de Justiça	92
	6.3 Projectos de Sensibilização Regulares	94
	6.4 Actividades da Delegação do CCAC	96
	6.5 Contactos e Intercâmbio	106
CAPÍTULO VII	TRABALHO ADMINISTRATIVO	107
	7.1 Orçamento	108
	7.2 Pessoal	112
	ANEXO	113

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro I	Evolução do número de queixas recebidas entre 2000 e 2006-----	18
Quadro II	Classificação das queixas recebidas entre 2004 e 2006-----	18
Quadro III	Quadro comparativo das queixas recebidas entre 2000 e 2006 (segundo a origem)----	19
Quadro IV	Queixas recebidas em 2006 (segundo a via)-----	20
Quadro V	Quadro comparativo das queixas recebidas entre 2004 e 2006 (segundo a via)---	20
Quadro VI	Tratamento das queixas recebidas em 2006-----	21
Quadro VII	Quadro comparativo da percentagem dos processos que reuniram condições para se fazer acompanhamento entre 2000 e 2006-----	21
Quadro VIII	Total dos processos tratados em 2006-----	22
Quadro IX	Evolução do número de processos instruídos entre 2000 e 2006-----	22
Quadro X	Quadro comparativo dos processos instruídos entre 2000 e 2006 (segundo a origem)-----	23
Quadro XI	Andamento do tratamento de casos em 2006-----	23
Quadro XII	Casos recebidos e andamento do seu tratamento pela Comissão Especializada entre 2001 e 2006-----	24
Quadro XIII	Processos julgados em 2006-----	41
Quadro XIV	Mapa Estatístico do número de pessoas que apresentaram declarações de rendimentos e interesses patrimoniais em 2006-----	44
Quadro XV	Descrição dos casos da área de provedoria de justiça em 2006-----	49
Quadro XVI	Tratamento dos casos da área de provedoria de justiça em 2006-----	50
Quadro XVII	Assuntos constantes dos pedidos de apoio e consulta na área de provedoria de justiça em 2006-----	52
Quadro XVIII	Estatística das palestras realizadas entre 2000 e 2006-----	79
Quadro XIX	Estatística das palestras e sessões de esclarecimento destinadas aos funcionários públicos em 2006-----	80
Quadro XX	Estatística das palestras destinadas aos estudantes dos ensinos primário, secundário e universitário em 2006-----	87
Quadro XXI	Estatística das palestras realizadas para as empresas em 2006-----	89
Quadro XXII	Estatística das palestras realizadas para as associações em 2006-----	91
Quadro XXIII	Estatística geral das palestras, colóquios e <i>workshops</i> organizados em 2006----	92
Quadro XXIV	Estatísticas dos cidadãos atendidos na delegação do CCAC em 2006-----	99
Quadro XXV	Receitas – gerência de 2006-----	109

Quadro XXVI	Estrutura das receitas cobradas em 2006-----	109
Quadro XXVII	Despesas – gerência de 2006-----	110
Quadro XXVIII	Estrutura das despesas realizadas em 2006-----	111
Quadro XXIX	Comparação entre despesas orçamentadas e realizadas em 2006-----	111
Quadro XXX	Evolução do número de efectivos entre 1999 e 2006-----	112





O Comissário contra a Corrupção, Cheong U, entregando ao Chefe do Executivo, Ho Hau Wah, o relatório anual do CCAC, de 2006

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO

Em 2006, com o apoio e colaboração dos cidadãos, do Governo e dos funcionários públicos, a promoção da integridade social desenvolveu-se contínua e eficazmente, enquanto que foi reforçada a investigação de casos que envolviam a prática de corrupção. Foram instruídos processos de pesquisa do regime de Administração Pública, objecto de atenção da sociedade, para além de se prosseguir o plano pedagógico sistemático sobre anti-corrupção. Apesar de se terem alcançado progressos nos trabalhos das diversas áreas, face ao rápido desenvolvimento da sociedade, o CCAC procedeu também ao seu estudo e preparação, lançando os alicerces para aprofundamento da promoção da integridade social de Macau.

Em 2006, foram recebidas, no total, 840 queixas e participações, o que corresponde a uma descida de 24,3% relativamente às 1.109 de 2005. Em comparação com 2004, houve uma redução abrupta de 43%. Dessas queixas e participações, as de incidência penal foram 586 e as de provedoria de justiça 254. Dessas, 57 reuniram condições para a instrução de processo. Ao juntarem-se os casos transitados de 2005 e os reabertos em 2006, foram tratados 116 processos. Fruto de um ano de trabalho, 69 dos casos com instrução de processo foram dados como findos, incluindo 18 que foram remetidos para o Ministério Público.

No ano transacto, a “Transparência Internacional” e a “Consultoria de Risco Político e Económico (*Political & Economic Risk Consultancy, PERC*)” classificaram a situação da corrupção em Macau como sendo de baixo risco. Segundo o resultado de um inquérito feito por uma instituição académica local, os cidadãos que afirmaram não deparar com casos de corrupção há vários anos foram mais de 92% do total de inquiridos. Isto demonstra que a corrupção visível é pouca. Em contrapartida, o trabalho do CCAC demonstra que o número de participações sobre funcionários que exigem subornos aos cidadãos registou uma redução substancial. Estes números e os resultados do combate ao fenómeno da corrupção evidenciam que a promoção da integridade começou a ter resultados visíveis.

No entanto, à medida que os dados tendem a ser continuamente positivos, foi descoberto em 2006 um caso de corrupção e fraude, o mais grave desde sempre até à data. O ex-Secretário para Transportes e Obras Públicas, alegadamente envolvido no caso, foi o mais alto titular de um cargo político detido nos últimos anos. Vários empresários de construção civil envolvidos no caso foram também detidos. O caso, por um lado, mostra a determinação da RAEM num rigoroso reforço da integridade, reflectindo o funcionamento eficaz duma instituição de combate à corrupção que funciona independentemente, segundo a lei e, por outro

lado, revela que a sociedade, face ao rápido desenvolvimento económico, deve estar mais alerta para os profundos problemas sociais derivados das deficiências do sistema e de “regras ilícitas implícitas”, merecendo uma reflexão aprofundada em relação às graves consequências e danos causados à construção da RAEM.

Em 2006, o Tribunal concluiu os julgamentos referentes a oito casos, com um número recorde de pessoas envolvidas, entre os quais se destacam três casos de ilegalidades nas eleições, em que a acusação de grande parte dos arguidos foi considerada procedente, o que demonstra que qualquer acto que ignora a lei e despreza a autoridade, acabar por necessariamente ser sancionado pela lei.

A par disso, o Governo da RAEM aderiu oficialmente ao “Grupo de Iniciativa Anti-Corrupção da Ásia-Pacífico” na 8ª Reunião do Grupo, que teve lugar em Maio de 2006, em Manila, Filipinas, o que contribuiu para a promoção da integridade na RAEM.

Em 2006, foram recebidos 254 queixas e 753 pedidos de informações no âmbito da provedoria de justiça. Na área da pesquisa de funcionamento, foi concluída e acompanhada a pesquisa de funcionamento do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais e iniciou-se, em colaboração com a Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, a pesquisa dos procedimentos de tratamento das obras ilegais da Divisão de Fiscalização do Departamento de Urbanização. No tocante à área da pesquisa de regimes, foi concluído o estudo de pesquisa sobre o poder de intervenção da Administração no âmbito da má utilização e administração dos edifícios privados. Deu-se também início à pesquisa sobre o regime de concessão de terrenos e adjudicação de obras que estará pronta, previsivelmente, ainda em 2007. Além disso, logo depois das terceiras eleições legislativas, o CCAC procedeu à revisão bem como à análise e estudo do regime e lei eleitorais da Assembleia Legislativa e da lei que regula o processo de recenseamento eleitoral, tendo, em consequência, apresentado propostas de alteração que foram submetidas em meados de 2006 para referência do Governo da RAEM.

Desde a emissão das “Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública” em 2005, mais de 90% dos serviços da Administração Pública elaboraram os seus códigos internos sobre integridade, o que desempenhou um papel positivo na promoção da integridade no seio dos funcionários públicos.

O CCAC publicou ainda uma edição sobre casos reais de provedoria de justiça, com vista a aprofundar o conhecimento da população quanto aos trabalhos de provedoria de justiça.

No que se refere à divulgação e sensibilização, o CCAC organizou um total de 366 palestras, que se destinaram a transmitir a mensagem de integridade. Cerca de 24 mil pessoas participaram nestas actividades. O CCAC continuou também a reforçar a promoção da honestidade e moral da juventude e a enriquecer o conteúdo do material didáctico de educação moral dos estudantes do ensino primário, para além da preparação de uma página electrónica dedicada à honestidade da juventude. O CCAC procedeu, de igual modo, ao estabelecimento da cultura de honestidade junto das entidades particulares.

Por sua vez, a Delegação do CCAC na Zona Norte tornou-se cada vez mais conhecida da população, desempenhando um papel positivo na promoção das relações comunitárias e no reforço da educação cívica sobre integridade da juventude. Recebeu também queixas, participações e pedidos, num total de 517 registos, um aumento de 28% em comparação com 2005, granjeando confiança e acolhimento dos moradores.

Em 2007, o CCAC, continuando a efectuar investigações sempre que existam provas, bem como o combate firme aos crimes de corrupção, vai também intensificar a função de provedoria de justiça. Encetar acções conducentes a promover a instituição do sistema, incentivar a fiscalização exercida pela sociedade e elevar a ética dos cidadãos. Será reforçada a fiscalização sobre os funcionários públicos, nomeadamente os das camadas médias e superiores. No que diz respeito aos casos de incumprimento de deveres funcionais descobertos pelo CCAC, será feito o acompanhamento de perto da legalidade e rigor dos processos disciplinares instaurados pelas autoridades competentes, intensificando a função dos serviços de provedoria de justiça, e será feita a análise dos regimes da administração pública e procedimentos administrativos que apresentem lacunas, no intuito de promover a melhoria do regime.

Face às necessidades decorrentes do desenvolvimento social e à extensão a Macau da “Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção”, o CCAC estudará legislação no âmbito das suas atribuições, em conjugação com o Governo da RAEM, principalmente no que se refere à fiscalização da incorruptibilidade na actividade privada. O respectivo estudo e o projecto de lei, logo após a sua conclusão, serão submetidos à consideração do Chefe do Executivo.

O ano de 2006 foi considerado o ano mais difícil no campo do combate à corrupção. Apesar disso, foi também um ano que levantou ânimos e teve um significado profundo e de longo alcance. É certo que os trabalhos de combate à corrupção progridem continuamente, mas o caminho nem sempre é linear, principalmente porque perante o rápido e contínuo desenvolvimento económico não existe a mínima margem para se abrandar.

CAPÍTULO II
REGIME E ESTRUTURA ORGÂNICA

CAPÍTULO II - REGIME E ESTRUTURA ORGÂNICA

2.1 Regime

Com o estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), em 20 de Dezembro de 1999, foi criado, ao abrigo do artigo 59.º da Lei Básica, o Comissariado contra a Corrupção (CCAC), órgão público e independente.

O Comissário contra a Corrupção, que é indigitado pelo Chefe do Executivo e nomeado pelo Governo Popular Central, responde perante o Chefe do Executivo.

Sob o ponto de vista da organização política da RAEM, o CCAC não é um órgão do aparelho administrativo, mas sim um órgão público e independente com a missão de combater a corrupção e a ilegalidade administrativa.

2.2 Funções e Estrutura Orgânica

Em Agosto de 2000, foi aprovada pela Assembleia Legislativa a Lei Orgânica do CCAC (Lei n.º 10/2000), que lhe confere não apenas mais poderes funcionais, como os de detenção, revista, busca e apreensão, mas também ao seu pessoal de investigação confere o estatuto de polícia criminal e o direito ao uso e porte de armas de serviço, facto que revela a determinação da RAEM na prevenção e no combate à corrupção.

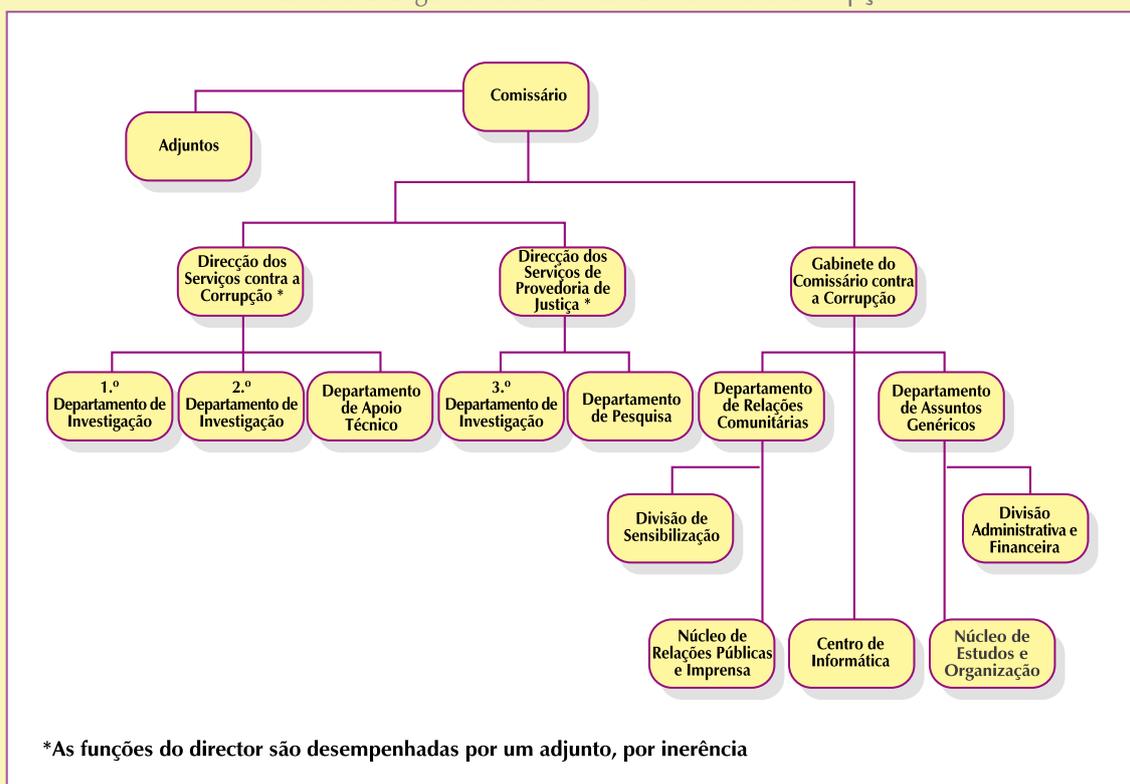
Nos termos da “Lei Orgânica” do CCAC, são suas atribuições:

- Desenvolver acções de prevenção de actos de corrupção ou de fraude;
- Praticar actos de investigação e de inquérito referentes a actos de corrupção ou de fraude, praticados pelos funcionários públicos;
- Praticar actos de investigação e de inquérito, de acordo com a lei, referentes a actos de corrupção ou de fraude praticados no âmbito do recenseamento eleitoral e das eleições;
- Promover a defesa dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos e assegurar a justiça, a legalidade e a eficiência da Administração Pública.



Com a entrada em vigor do Regulamento Administrativo n.º 31/2000, de 21 de Agosto, que estabelece a orgânica e funcionamento do Serviço do Comissariado contra a Corrupção (SC), foi aperfeiçoada a estrutura orgânica e foram aumentados os recursos humanos. O SC goza de autonomia funcional, administrativa, financeira e patrimonial e compreende o Gabinete do Comissário contra a Corrupção (GCCAC), a Direcção dos Serviços contra a Corrupção (DSCC) e a Direcção dos Serviços de Provedoria de Justiça (DSPJ). No âmbito da DSCC, cabe aos 1.º e 2.º Departamentos de Investigação o combate aos actos de corrupção e de fraude, de acordo com as atribuições e competências do CCAC, enquanto o Departamento de Apoio Técnico se responsabiliza pela prestação de apoio às acções contra a corrupção e pelo recebimento de queixas e participações. Na área da DSPJ, o 3.º Departamento de Investigação e o Departamento de Pesquisa estão incumbidos da recepção de queixas, da correcção de actos administrativos e do funcionamento dos serviços públicos. A Divisão Administrativa e Financeira, o Departamento de Relações Comunitárias e o Centro de Informática são responsáveis, respectivamente, pela gestão administrativa, financeira e do pessoal, pelas acções de divulgação e de sensibilização e pelo funcionamento dos meios informáticos, garantindo a optimização da sua utilização pelos serviços do CCAC.

Estrutura Orgânica do Comissariado contra a Corrupção



2.3 Comissão Especializada para a Fiscalização dos Problemas relacionados com Queixas contra a Disciplina do Pessoal do Comissariado contra a Corrupção

A Comissão especializada para a fiscalização dos problemas relacionados com queixas contra a disciplina do pessoal do CCAC foi criada pelo despacho do Chefe do Executivo n.º 164/2001, de 23 de Julho de 2001. Compete principalmente à Comissão analisar e fiscalizar os problemas e situações decorrentes de queixas de natureza não criminal contra o pessoal do Comissariado contra a Corrupção e emitir recomendações dirigidas ao Chefe do Executivo. A Comissão é composta por cinco membros, todos designados pelo Chefe do Executivo, de entre personalidades da RAEM de reconhecida idoneidade. O mandato dos membros nomeados da Comissão tem a duração de três anos. São actualmente membros da Comissão, Leong Heng Teng, Paula Ling, Kwan Tsui Hang, Lei Pui Lam e Philip Xavier, tendo Leong Heng Teng sido designado para desempenhar as funções de presidente.

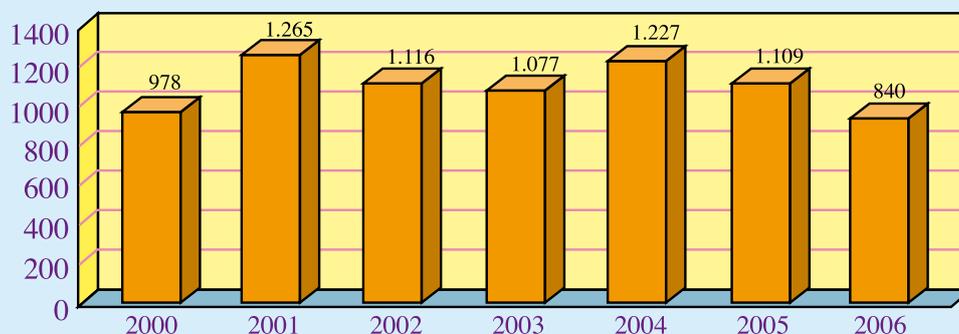
CAPÍTULO III
SITUAÇÃO GERAL DE TRATAMENTO DOS
PROCESSOS

CAPÍTULO III - SITUAÇÃO GERAL DO TRATAMENTO DOS PROCESSOS

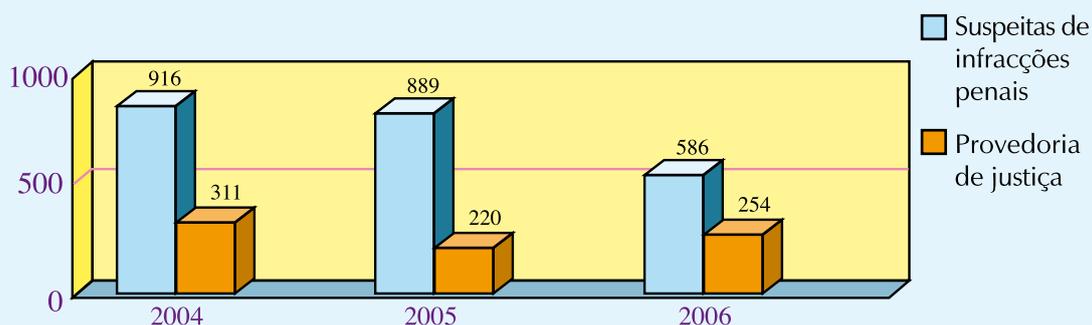
3.1 Número de queixas recebidas

Em 2006, o CCAC recebeu um total de 840 queixas e participações, o que corresponde a uma descida de 24,3% relativamente às 1.109 de 2005, e de 43%, relativamente a 2004. Foi o ano com menor número de queixas e participações desde o estabelecimento da RAEM. Do total das queixas recebidas, as de incidência penal foram 586 e as de provedoria de justiça 254. A redução do número de queixas recebidas foi principalmente nos casos de natureza penal. A diminuição dos casos de incidência penal deve-se, possivelmente, à melhoria geral da integridade social de Macau, ao facto de os casos de corrupção serem cada vez mais dissimulados e à subida de qualidade dos serviços da Administração Pública.

QUADRO I
EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE QUEIXAS RECEBIDAS ENTRE 2000 E 2006



QUADRO II
CLASSIFICAÇÃO DAS QUEIXAS RECEBIDAS ENTRE 2004 E 2006



Da origem das queixas recebidas, as queixas apresentadas pelos cidadãos atingiram os 772 casos, o que representa 91,9% do número total. De destacar que as queixas anónimas continuam a representar a maior fatia, rondando os 52%. No entanto, o peso dos cidadãos que apresentaram queixas com identificação, ou disponíveis para fornecer informações pessoais, registou um aumento, o que reflecte o aumento da sua confiança e identificação com o CCAC. Houve 42 casos remetidos, participados ou solicitados por entidades públicas, 30 dos quais solicitados por autoridades do exterior. Por iniciativa do CCAC, em 2006, foram acompanhados 26 casos relativos a problemas de corrupção e fraude.

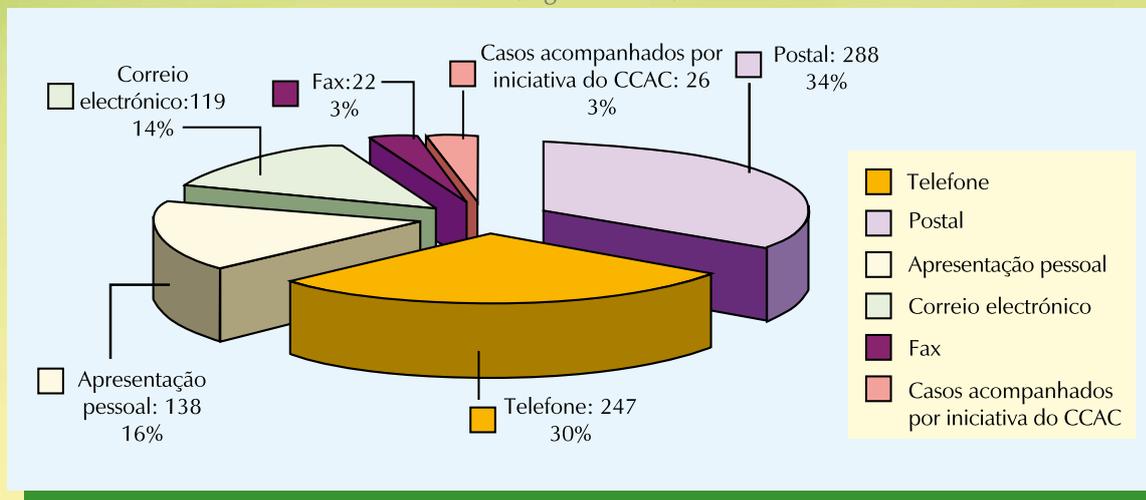
QUADRO III
QUADRO COMPARATIVO DAS QUEIXAS RECEBIDAS ENTRE 2000 E 2006
(segundo a origem)

Origem		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
Participações dos cidadãos	Queixas anónimas	542	55,4%	813	64,3%	708	63,4%	663	61,6%	661	53,9%	650	58,6%	437	52,0%
	Queixas com identificação	392	40,1%	401	31,7%	370	33,2%	363	33,7%	498	40,6%	403	36,3%	335	39,9%
Casos remetidos/participados /solicitados por entidades públicas		39	4,0%	32	2,5%	28	2,5%	41	3,8%	44	3,6%	45	4,1%	42	5%
Casos remetidos/participados pela comunicação social		2	0,2%	6	0,5%	2	0,2%	2	0,2%	3	0,2%	0	0%	0	0%
Intervenções por iniciativa do CCAC		3	0,3%	13	1,0%	8	0,7%	8	0,7%	21	1,7%	11	1,0%	26*	3,1%
Total		978		1.265		1.116		1.077		1.227		1.109		840	

*Inclui seis casos cujos processos de investigação foram instruídos pela instituição judicial.

Das formas de apresentação de queixas, a via telefónica e postal são as mais utilizadas, representando 63,7% do número total. Houve também 138 queixas que foram apresentadas pessoalmente pelos cidadãos, registando-se uma diminuição relativamente ao ano anterior. Paralelamente, as queixas através de correio electrónico têm revelado uma tendência crescente nos últimos anos. O CCAC reforçará a divulgação, para que os cidadãos saibam que as informações fornecidas são mantidas confidenciais, encorajando-os a apresentar queixas identificadas, tendo em vista melhorar a eficiência do tratamento dos casos.

QUADRO IV
QUEIXAS RECEBIDAS EM 2006
(segundo a via)



QUADRO V
QUADRO COMPARATIVO DAS QUEIXAS RECEBIDAS ENTRE 2004 E 2006
(segundo a via)

Via usada na queixa	2004		2005		2006	
	Total	Percentagem	Total	Percentagem	Total	Percentagem
Telefone	395	32,2%	358	32,3%	288	34,3%
Postal	414	33,7%	377	34,0%	247	29,4%
Apresentação pessoal	288	23,5%	230	20,7%	138	16,4%
Correio electrónico	84	6,9%	116	10,5%	119	14,2%
Fax	25	2,0%	17	1,5%	22	2,6%
Casos acompanhados por iniciativa do CCAC	21	1,7%	11	1,0%	26*	3,1%
Total	1.227	100,0%	1.109	100,0%	840	100,0%

*Inclui seis casos cujos processos de investigação foram instruídos pela instituição judicial.

3.2 Tratamento dado às queixas

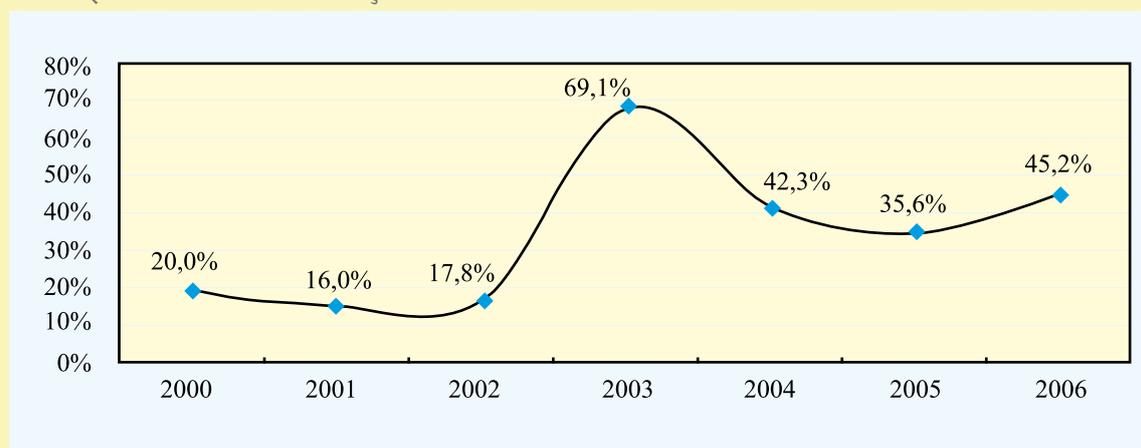
De entre as 840 queixas recebidas em 2006, 460 não reuniram condições para serem investigadas, por não envolverem actos de corrupção ou fraude, por não caberem na competência do CCAC ou por insuficiência das informações fornecidas. No que diz respeito às restantes 380, umas viram a instrução dos respectivos processos, outras foram remetidas para outras entidades ou tratadas por vias informais. Comparativamente aos casos de 2005,

a percentagem dos casos susceptíveis de acompanhamento em 2006 registou uma subida substancial, o que reflecte que a qualidade das informações constantes das queixas se torna cada vez melhor.

QUADRO VI
TRATAMENTO DAS QUEIXAS RECEBIDAS EM 2006

Situação de tratamento		Total	Percentagem
Queixas com condições para serem investigadas	Com instrução de processo	57	45,2%
	Remetidas para outros serviços	31	
	Por meios informais	292	
Queixas sem condições para serem investigadas		460	54,8%
Total		840	100,0%

QUADRO VII
QUADRO COMPARATIVO DA PERCENTAGEM DOS PROCESSOS QUE REUNIRAM CONDIÇÕES PARA SE FAZER ACOMPANHAMENTO ENTRE 2000 E 2006



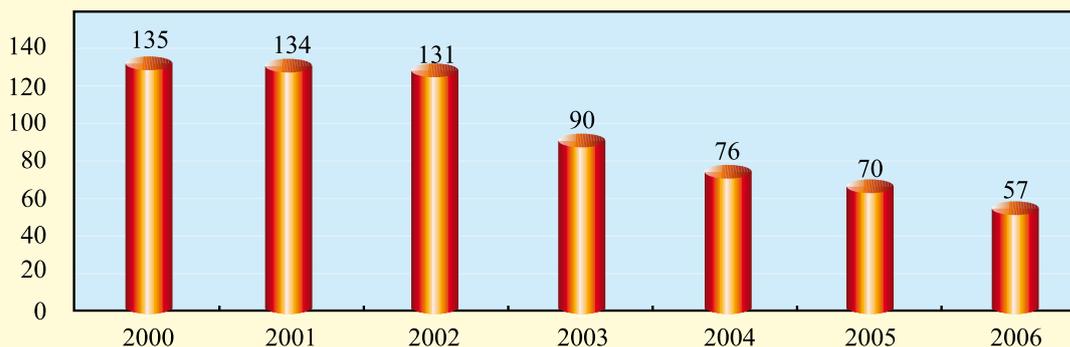
De entre os 380 casos que reuniram condições para se fazer o acompanhamento, 57 viram a instrução dos respectivos processos, 31 foram remetidos para outras entidades e 292 foram tratados por vias informais. Junto os processos transitados de 2005 e os reabertos em 2006, foram tratados 493 casos, dos quais 116 com o respectivo processo instruído e 377 com dispensa deste procedimento.

QUADRO VIII
TOTAL DOS PROCESSOS TRATADOS EM 2006

Casos Tratados		Total	
Com instrução de processo	Processos instruídos em 2006	57	116
	Processos reabertos em 2006	2	
	Processos transitados de 2005	57	
Sem instrução de processo	Casos recebidos em 2006	323	377
	Transitados de 2005	54	
Total		493	

Em 2006, foram instruídos 57 processos, dos quais 54 penais e 3 de provedoria de justiça. A descida do número total de processos instruídos relaciona-se com o decréscimo progressivo de queixas que se vem registando de ano para ano, e também com o facto de CCAC seguir um princípio de rigor para a instrução do processo. No que se refere aos casos penais, foi estabelecido um mecanismo de investigação preliminar para identificar se os processos reúnem condições para se fazer o acompanhamento. No âmbito da provedoria de justiça, adopta-se o método de acompanhamento adequado conforme o grau de complexidade dos problemas. Para ajudar os cidadãos a resolver problemas com rapidez e eficácia, a maioria dos processos no âmbito da provedoria de justiça foram encaminhados ou tratados por vias informais. Só se faz acompanhamento através da instrução de processo nos casos com maior complexidade.

QUADRO IX
EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE PROCESSOS INSTRUÍDOS ENTRE 2000 E 2006



Das queixas e participações recebidas, a maioria dos processos instruídos foram provenientes das queixas e participações dos cidadãos, sendo anónimas metade dessas. O CCAC teve sempre uma atitude imparcial, desinteressada e corajosa no acompanhamento e investigação; no entanto, a insuficiência de informações das queixas anónimas pode afectar um acompanhamento atempado. Registou-se uma maior subida do número de processos instruídos por iniciativa do CCAC em comparação com o ano anterior.

QUADRO X
QUADRO COMPARATIVO DOS PROCESSOS INSTRUÍDOS ENTRE 2000 E 2006
(segundo a origem)

Origem		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Participações dos cidadãos	Queixas anónimas	47	70	65	40	41	40	26
	Queixas com identificação	55	32	46	26	20	24	16
Casos remetidos/participados /solicitados por entidades públicas		30	20	17	24	2	2	2
Casos remetidos/participados pela comunicação social		0	0	1	0	0	0	0
Intervenções por iniciativa do CCAC		3	12	2	0	13	4	13*
Total		135	134	131	90	76	70	57

*Inclui seis casos cujos processos de investigação foram instruídos pela instituição judicial.

3.3 Andamento dos casos

Até Dezembro de 2006, os casos dados por findos somaram 365, entre os quais 69 com e 296 sem processos instruídos. Destes 365 casos, 18 foram remetidos para o Ministério Público. Um total de 128 casos transitaram para 2007, sendo 47 com e 81 sem processo instruído.

QUADRO XI
ANDAMENTO DO TRATAMENTO DE CASOS EM 2006

Categoria	Tratados em 2005	Dados por findos em 2005	Transitados para 2006
Casos com processo instruído	116	69	47
Casos sem processo instruído	377	296	81
Total	493	365	128

3.4 Tratamento de queixas por parte da Comissão Especializada para a Fiscalização dos Problemas relacionados com Queixas contra a Disciplina do Pessoal do Comissariado contra a Corrupção

A Comissão Especializada para a Fiscalização dos Problemas relacionados com Queixas contra a Disciplina do Pessoal do Comissariado contra a Corrupção, desde a sua criação em 23 de Julho de 2001, recebeu um total de oito queixas, sete das quais foram tratadas. As queixas têm a ver principalmente com a legalidade dos procedimentos de investigação e descontentamento para com a atitude do pessoal.

Depois da recepção das queixas, a Comissão procede à sua análise e discussão e a um relatório de investigação. Até à data, não se registou nenhuma violação de disciplina por parte dos trabalhadores do CCAC.



Comissão Especializada para a Fiscalização dos Problemas relacionados com Queixas contra a Disciplina do Pessoal do Comissariado contra a Corrupção

QUADRO XII
CASOS RECEBIDOS E ANDAMENTO DO SEU TRATAMENTO
PELA COMISSÃO ESPECIALIZADA ENTRE 2001 E 2006

Ano	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Casos recebidos	1	1	2	3	0	1	8
Casos tratados	0	2	0	2	1	2	7

CAPÍTULO IV
COMBATE À CORRUPÇÃO

CAPÍTULO IV - COMBATE À CORRUPÇÃO

O ano de 2006 foi considerado um ano com dificuldades mas também como muito significado no combate à corrupção. O CCAC descobriu no ano a que o relatório se reporta vários casos em que se envolvem numerosas pessoas e com amplo impacto, especialmente o alegado caso de corrupção na área dos transportes e obras públicas que foi descoberto depois de investigações prolongadas. Trata-se de um caso de corrupção que envolve o titular de um cargo mais elevado e o montante de corrupção passiva mais avultado e que tem amplas implicações, marcando pesadamente a promoção da integridade social em 2006.

Em 2006, os Tribunais apreciaram e julgaram vários casos descobertos pelo CCAC, entre os quais se destacam três casos de corrupção eleitoral, um caso que se relaciona com um agente da Polícia Marítima (actual agente dos Serviços de Alfândega) e um caso de corrupção relativo a um ex-funcionário da Direcção dos Serviços de Finanças. O julgamento desses casos desempenhou um papel importante na promoção da integridade social no Território. Por outro lado, a nível internacional, o combate à corrupção e os esforços feitos por Macau nessa área, granjearam o reconhecimento de várias entidades.

Além disso, para combater os crimes de corrupção transfronteiriços, em 2006, o CCAC reforçou a cooperação com os territórios vizinhos na investigação de casos pontuais, bem como alargou o intercâmbio e cooperação com as entidades internacionais de combate à corrupção. A nível interno, continuou a realizar diversas acções de formação profissional para o seu pessoal, a fim de elevar a capacidade de investigação dos agentes. Entretanto, o ingresso de investigadores recém-recrutados enriqueceu também os seus meios de investigação.

4.1 O combate à corrupção com resultado marcante

Partindo de uma visão global, o ano de 2006 foi um ano em que o CCAC obteve resultados marcantes, que se traduzem principalmente nos três aspectos que se seguem:

1. Descoberta do caso de suposta corrupção passiva do ex-Secretário para os Transportes e Obras Públicas, Ao Man Long.

Na sequência de diligências de investigação, o CCAC detectou que o ex-Secretário para os Transportes e Obras Públicas, alegadamente, se tinha aproveitado dos poderes governamentais para a prática de corrupção passiva grave e de actividades financeiras ilegais, envolvendo bens em montante superior a centenas de milhões de patacas. Ao Man Long foi detido pelo CCAC na noite do dia 6 de Dezembro de 2006. Foram igualmente detidos mais oito homens e três mulheres envolvidos no caso, entre os quais familiares de Ao. Suspeita-se que estes arguidos tenham praticado corrupção activa, corrupção passiva ou branqueamento de capitais. Na manhã do dia 7, o Chefe do Executivo, Ho Hau Wah, comunicou oficialmente o caso do ex-Secretário Ao Man Long na sede do Governo da RAEM. No mesmo dia, o Governo Popular Central exonerou o titular do cargo de Secretário para os Transportes e Obras Públicas, Ao Man Long, sob proposta do Chefe do Executivo. No dia 8 de Dezembro, os doze arguidos foram entregues ao Ministério Público. Este caso não só surpreendeu toda a população da RAEM como também despertou a atenção da comunidade internacional, tendo causado impacto nos sectores político, da construção civil e do imobiliário.



Os jornalistas correm para fazer a cobertura do caso Ao Man Long

2. Os julgamentos de casos importantes contribuíram para a promoção da integridade social

Em 2006, os julgamentos dos três casos de irregularidades nas eleições descobertos pelo CCAC serviram para esclarecer as especulações e desvanecer as dúvidas que existiam, contribuindo também para elevar a consciência cívica no Território e dissuadir a prática de actos ilícitos.

3. Os trabalhos de promoção de integridade social de Macau são reconhecidos internacionalmente

A Transparência Internacional, organização internacional não governamental contra a corrupção, publicou, em 6 de Novembro de 2006, o Índice de Percepção da Corrupção (IPC) 2006, contemplando, pela primeira vez, Macau. De entre os 25 países e regiões da Ásia-Pacífico, o Território foi o 6.º melhor classificado, logo a seguir à Nova Zelândia, Singapura, Austrália, Hong Kong e o Japão, e o 26.º melhor classificado entre os 163 países e territórios avaliados a nível mundial.

Na classificação do nível de transparência dos países e territórios, o IPC, referente ao ano de 2006, leva em conta diversos inquéritos internacionais e regionais realizados. Os dados, para serem contemplados, têm que satisfazer requisitos rigorosos. Entre as fontes contam-se os “Country Risk and Forecasts”, da Economist Intelligence Unit, o “Global Competitiveness Report”, do World Economic Forum, os “Risk Ratings” do World Markets Research Centre, e a “Asian Intelligence”, da Consultoria de Risco Político e Económico (Political and Economic Risk Consultancy).



Segundo destaca a TI, “na região Ásia-Pacífico, Macau, embora contemplado pela primeira vez pelo IPC, ocupa o 26.º lugar, com 6,6 pontos, ao que está indissociável o grande esforço da instituição local no combate à corrupção”.

OS MENOS CORRUPTOS	
1) Dinamarca	9,6
2) Islândia	9,6
3) Nova Zelândia	9,6
4) Dinamarca	9,5
5) Singapura	9,4
6) Suécia	9,2
7) Suíça	9,1
8) Noruega	8,8
9) Austrália	8,7
10) França	8,7

OS MAIS CORRUPTOS	
131) Guiné Equatorial	2,1
132) Uganda	2,1
133) Bolívia	2,0
134) Bangladesh	2,0
135) Chile	2,0
136) RD Congo	2,0
137) Suíça	2,0
138) Guiné	1,9
139) Índia	1,9
140) Birmânia	1,8
141) Haiti	1,8

Abaixo do valor três encontram-se 72 países, o que para a organização significa que a corrupção é perceptível em franca disseminação

A afirmação de Labelle acerca da relação corrupção/pobreza baseia-se na posição que a maior parte dos países ocupa na lista. Osse três quartos dos países listados apresentam um resultado inferior ao valor cinco indicando que a maioria revela altos níveis de percepção de corrupção. Macau tem uma classificação de 6,6.

Na introdução a este documento, a presidente da Transparência Internacional, Huguette Labelle, afirma que “milhões de pessoas vivem em situações de pobreza devido à corrupção”. Apesar de uma década de progresso na implementação de regulamentos e leis anti-corrupção, os resultados agora divulgados demonstram que ainda muito trabalho precisa de ser feito antes de conseguirmos melhorias significativas nas vidas dos cidadãos dos países mais pobres do mundo”.

com notáveis melhorias incluíam-se a Argélia, República Checa, Índia, Japão, Letónia, Líbano, Maurícia, Paraguai, Polónia, Turquia, Turquestão e Uruguai. Um esforço notável dados os alertas detetados no relatório acerca da dificuldade em obter no “ranking” um curto período de tempo. “O indicador de 2006 baseia-se em dados recolhidos ao longo dos últimos dois anos relativamente à percepção que possa ter sido formada mesmo em anos passados. Isto significa que as mudanças substanciais da percepção da corrupção só depois de longo períodos de tempo poderão ser legítimas”.

No documento, a Transparência Internacional recomenda a promoção de medidas e ações anti-corrupção pelas associações e corporações profissionais, e a formação de intermediários, associações para os profissionais que facilitem actos considerados de corrupção, e, por fim, maior ênfase nos centros financeiros passíveis de aplicar transacções corruptas.

No reacção a este documento, o Comissário Contra a Corrupção, Cheong U molhou a inclusão de Macau nesta lista atribuindo-lhe o positivo para a compreensão do desenvolvimento social da RAEM e dos esforços para a promoção de uma sociedade transparente e sem

corrupção”. Cheong congratulou-se com a 26ª posição que Macau ocupa na lista atribuindo-lhe “o contributo que se oficializa anti-corrupção têm vindo a desenvolver ao longo dos últimos anos para combater este fenómeno” na região.

A classificação de Macau no “IPC”:

Ranking de alguns dos países e territórios avaliados pelo IPC 2006			
País/Território	Classificação Asia-Pacífico	Classificação Mundial	IPC
Finlândia	-----	1	9,6
Islândia	-----	1	9,6
Nova Zelândia	1	1	9,6
Dinamarca	-----	4	9,5
Singapura	2	5	9,4
Austrália	3	9	8,7
Holanda	-----	9	8,7
Hong Kong	4	15	8,3
Japão	5	17	7,6
Macau	6	26	6,6
Portugal	-----	26	6,6
Taiwan	7	34	5,9
Coreia do Sul	8	42	5,1
Malásia	9	44	5,0
Líbano	-----	63	3,6
Ilhas Seichelles	-----	63	3,6
Tailândia	10	63	3,6
China	11	70	3,3
Índia	11	70	3,3
Haiti	-----	163	1,8
Total	25	163	-----

Transparência Internacional (www.transparency.org)

A par disso, a Consultoria de Risco Político e Económico (Political & Economic Risk Consultancy, PERC), sediada em Hong Kong, tendo em conta o crescimento económico que Macau tem registado nos últimos anos e o facto deste Território se tornar um destino de investimentos estrangeiros, no relatório anual relativo às tendências da corrupção na Ásia, contemplou também, pela primeira vez, Macau como objecto de levantamento. Entre Janeiro e Fevereiro de 2006, a PERC inquiriu, através de um questionário escrito e entrevista, mais de 1.200 empresários e trabalhadores expatriados e que investiram ou prestam serviço em

13 países e territórios asiáticos. Com base nos resultados, fez a classificação da situação da corrupção, numa escala de 10 pontos; quanto mais baixa a pontuação, mais transparente é o país ou território avaliado. Segundo o relatório, Singapura obteve a pontuação mais baixa, 1,30, seguida do Japão, com 3,01 e Hong Kong, com 3,13, enquanto que Macau surge no quarto lugar na lista, com 4,78 pontos. Este relatório reconhece o significado positivo e o reconhecimento internacional do CCAC.

QUARTA 1.3.2006 hojemaçau

ESTUDO APONTA PARA DIMINUIÇÃO DA CORRUPÇÃO NA ÁSIA

Macau entre os melhores



A CORRUPÇÃO na maioria dos países e territórios asiáticos diminuiu comparativamente com o ano passado, mas há ainda muito a fazer no combate a este tipo de criminalidade, aponta um estudo efectuado por especialistas de Hong Kong, da PERC (Political and Economic Risk Consultants). O estudo teve em conta também Macau, que se encontra entre os países e territórios com menores índices de corrupção. A RAEM é a quarta classificada entre os melhores, sendo apenas ultrapassada por Hong Kong, na terceira posição, Japão e Singapura, onde o nível de corrupção é o menos elevado da Ásia.

O país onde este tipo de criminalidade assume conformos mais assustadores é, segundo os peritos da PERC, a Indonésia. Numa escala de zero a dez, o país malaiano alcança os 8,16 pontos, um índice ainda assim melhor do que em 2005, quando chegou aos 9,10, mas o mais elevado dos 13 países e territórios considerados pelo estudo. Seguem-se o Vietname e as Filipinas, que registram também descidas comparativamente com os valores apontados em 2005. Mais preocupante é, contudo, a situação verificada na Tailândia, "um caso especial, em que as acusações de corrupção feitas à administração têm vindo a aumentar nos últimos meses", mobilizam os especialistas de Hong Kong.

Quanto a Macau, o estudo não permite fazer uma comparação com os valores do ano passado, uma vez que é a primeira vez que o território é incluído na pesquisa. Nesta escala de zero a dez, a RAEM está ligeiramente abaixo do meio da tabela, com 4,78. Num comunicado do Comissariado contra a Corrupção sobre o estudo feito pela PERC, o organismo explica que "a inclusão de Macau, pela primeira vez, como objecto de análise, explica-se essencialmente pelo facto de, nos últimos anos, o território ter registado um desenvolvimento económico sustentado, atraindo muitos investimentos do exterior". Sobre os dados da RAEM constantes no relatório, salienta o CCAC que "instados a comentar as tendências de corrupção, 55 por cento dos inquiridos acham que a situação da integridade em Macau tem melhorado, cerca de dez por cento apontaram para uma deterioração cerca de 35 por cento não sentem mudanças".

A região administrativa especial vinha tem números ainda mais positivos do que Macau, classificada com 3,13, uma ligeira melhoria em relação a 2005, em que a pontuação se cifrava nos 3,50. "É o melhor valor de Hong Kong numa década de estudo", apontam os especialistas.

A China também apresentou evoluções positivas no que toca à corrupção, ao diminuir de 7,68 para 7,38, mas "continua a ser um grande problema".

O Japão, com pouco mais de três pontos, apresenta também agora dados mais positivos do que no ano passado e as perspectivas são, sublinha a PERC, animadoras. "O Japão deverá dar este ano mais um passo significativo na luta contra a corrupção, quando entrar em vigor uma lei que revê as condições dos monopólios no país. Ainda assim, a relação entre política e negócios no Japão pode ser considerada, neste momento, muito positiva."

Em Singapura, o índice de corrupção registou um ligeiro aumento em relação a 2005, continuando, contudo, a ser líder no que toca ao combate à corrupção.

4.2 Número de denúncias e de processos instruídos

Em 2006, as queixas de incidência criminal apresentadas ao CCAC foram 586, registando-se uma descida de 34%, em comparação com os 889 casos de 2005. A descida do número de queixas deve-se a vários factores; no entanto, a avaliação de levantamentos e os trabalhos do combate à corrupção demonstram que, em grande parte, tem a ver com a melhoria da Administração Pública do Território e uma maior "dissimulação" das formas de corrupção.

Da análise, averiguação preliminar ou acompanhamento dos casos denunciados, entendeu-se que 126 das queixas de natureza penal reuniam condições para serem tratadas. Para 54 dessas queixas foram instruídos os respectivos processos. Somados os processos transitados de 2005 e os reabertos, os casos de incidência penal tratados em 2006 foram 205, dos quais 112 tiveram processos instruídos.

4.3 Processos findos e encaminhados para o Ministério Público

Em 2006, foram dados como findos 68 processos. De entre eles, 18 foram remetidos para o Ministério Público e 50 arquivados. Os processos encaminhados para o Ministério Público reportam, na sua maioria, a fraude, abuso de poder e corrupção passiva praticados por funcionários públicos, para além da continuação do tratamento dos processos dos crimes praticados no âmbito das eleições de 2005.

Em seguida apresenta-se o resumo de alguns casos descobertos pelo CCAC e encaminhados para o Ministério Público em 2006:

Em Fevereiro, foi descoberto que vários agentes dos Serviços de Alfândega tinham, alegadamente, praticado abuso de poder e corrupção passiva. Depois do Ano Novo Lunar de 2006, o CCAC recebeu uma participação acusando alguns agentes dos Serviços de Alfândega destacados no Terminal de Carga do Aeroporto Internacional de Macau de, sob pretexto das festividades, exigiram grandes quantidades de “lai si”. Durante as investigações os agentes do CCAC encontraram grandes quantidades de “lai si” e dinheiro no

gabinete dos Serviços de Alfândega no Terminal de Carga e na posse dos agentes que ali estavam presentes. O caso envolveu um inspector e dois subinspectores alfandegários e nove verificadores que terão aproveitado o facto das empresas de entrega rápida e de carga precisarem de despachar as mercadorias com eficiência e rapidez para exigir aos empregados no Terminal diversos “favores”. Por exemplo, na Festa do Bolo Lunar, pedem bolos lunares, no Natal o patrocínio das despesas com as festas do Natal e durante o Ano Novo Lunar os “lai si”. Se uma empresa se recusava a pagar ou se o montante fosse inferior ao que pediam, os agentes dos Serviços de Alfândega criariam dificuldades, e chegaram mesmo a apreender, provisoriamente, mercadorias, sob pretexto de inspecção, para que não fosse possível efectuar



o seu levantamento com rapidez. O caso foi remetido no dia 10 de Fevereiro de 2006 para o Ministério Público.

Em Fevereiro, foi descoberto um caso de retenção de cartões de eleitor. Segundo foi apurado, durante o período das eleições legislativas de 2005, nove indivíduos, mesmo sabendo ser proibido angariar cartões de eleitor, continuaram a entregar a terceiros o seu cartão de eleitor, para garantir o voto. O caso foi remetido no dia 23 de Fevereiro de 2006 para o Ministério Público.

Em Março, foi descoberto um caso suspeito de infracção à lei eleitoral. Alguns cidadãos queixaram-se de que, no dia 25 de Setembro de 2005, no próprio dia das eleições legislativas, no exterior de várias assembleias de votos estavam pessoas com “uniformes” de uma

determinada lista de candidatura. Alguns eleitores, depois de votarem, iam ter com essas pessoas onde registavam o seu nome numa lista que estas tinham em seu poder. Perante estes indícios deduziu-se que havia suspeitas da prática de actos ilícitos. Efectuadas as diligências de investigação, o CCAC detectou que um dos candidatos e 52 sócios de uma Associação de Conterrâneos e outras pessoas teriam, alegadamente, violado a Lei Eleitoral. O caso foi remetido no dia 1 de Março de 2006 para o Ministério Público.

Em Março, foi descoberto um caso de alegada corrupção passiva praticada por um inspector da Direcção dos Serviços de Economia. Segundo a queixa, o inspector da DSE, depois das visitas de inspecção, por interposta pessoa, exigia dinheiro a proprietários de fábricas como retribuição de a DSE não lhes ter aplicado multas. Depois da investigação, foi detectado que o inspector, de apelido Chio, em conluio com um intermediário, de apelido Ng, informava os responsáveis das fábricas com que mantinham relações para que se preparassem antecipadamente face às acções de inspecção da DSE ou depois das visitas de inspecção, ajudavam os proprietários a tratar das questões relacionadas com as multas, aproveitando para exigir subornos. Os arguidos deste caso são quatro, incluído o inspector da DSE. O caso foi remetido no dia 6 de Março de 2006 para o Ministério Público.



Em Março, foi descoberto um caso suspeito de corrupção activa. O CCAC recebeu uma denúncia em Março de 2006, alegando que uma mulher procurou oferecer uma vantagem ilícita a um funcionário de casino que a havia descoberto a roubar fichas de jogo a jogadores. Segundo o denunciante, a mulher, de apelido Chan, deambulava dentro do casino a pedir gorjetas aos jogadores. Em resultado da investigação, e com base nos indícios encontrados no local e nas declarações das testemunhas, a referida mulher foi tida como suspeita de cometer o crime de corrupção activa. O caso foi encaminhado, a 13 de Março de 2006, para o Ministério Público.

Em Março, foi descoberto um caso de obtenção do subsídio de residência através de meios fraudulentos por um trabalhador, de apelido Wong, do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais. Em resultado da investigação, o CCAC detectou que Wong, entre Fevereiro de 1995 e Maio de 2004, enquanto proprietário de uma fracção autónoma livre de hipoteca, obteve subsídios de residência junto do Serviço onde trabalhava, através de notas de pagamento de amortizações e falsos documentos de arrendamento emitidos pelo seu irmão, tendo recebido, fraudulentamente, um valor superior a 110 mil patacas. O caso foi remetido no dia 14 de Março de 2006 para o Ministério Público.

Funcionário público suspeito de fraude

O Comissariado contra a Corrupção encaminhou para o Ministério Público um caso suspeito de fraude que envolve um funcionário público

<p>O Comissariado contra a Corrupção (CCAC) suspeita que o trabalhador, que exerce funções no Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (IACM) terá obtido subsídios de residência através de meios fraudulentos.</p> <p>De acordo com uma nota ontem divulgada, suspeita-se que o referido trabalhador, de ape-</p>	<p>lido Wong, tenha recebido nos últimos nove anos um valor total superior a 110 mil patacas a título de subsídio de residência, "através do encobrimento do facto de ter casa própria e da apresentação de falsos documentos de arrendamento".</p> <p>O CCAC, que ontem encaminhou o caso para o Ministério Público, refere ainda que o</p>	<p>trabalhador terá contado com o auxílio de um irmão na prática da fraude.</p> <p>A mesma nota revela ainda a existência de outro caso investigado na sequência de denúncias apresentadas por vários cidadãos alegando que alguns verificadores alfandegários abandonam os seus postos durante as horas de serviço, sem a devida autorização.</p>	<p>Em resultado da investigação, o CCAC suspeita que, no ano passado, 14 verificadores de um departamento de serviço interno dos Serviços de Alfândega tenham saldo do território durante as horas de serviço, sem autorização ou conhecimento do superior hierárquico. O caso já foi comunicado aos serviços competentes.</p>
--	--	--	--

JORNAL TRIBUNA DE MACAU | QUARTA-FEIRA, 15 DE MARÇO DE 2006 | WWW.JTM.COM.MO

Em Março, foi descoberto um caso suspeito de abuso de poder por funcionários públicos. Os alegados autores foram um responsável de um departamento da Teledifusão de Macau, S.A., e a esposa. Em 2005, o CCAC recebeu uma denúncia, alegando que o envolvido, de apelido Chan, responsável de um departamento da TDM, nos processos de aquisição de equipamentos de informática, teria praticado actos de fraude na solicitação de propostas e nas adjudicações. Em resultado da investigação, suspeita-se que, nos processos de aquisição, não tenham sido seguidos os princípios da justiça e da razoabilidade, nem que o suspeito tenha tomado medidas para não intervir por estar sujeito a impedimento. Como resultado, vários processos de aquisição de equipamentos foram adjudicados à empresa de que é proprietária

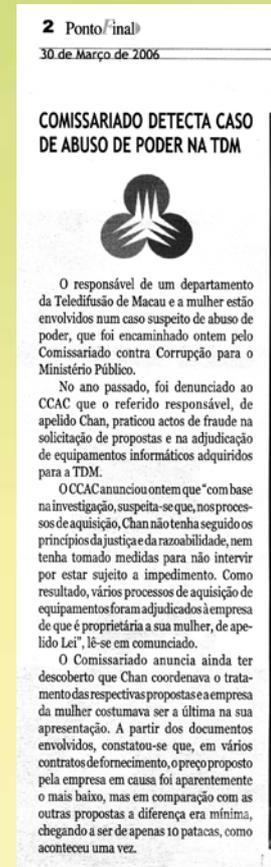
a sua esposa, de apelido Lei. O caso foi encaminhado no dia 29 de Março de 2006 para o Ministério Público.

Em Junho, foi descoberto um caso de alegada obtenção fraudulenta de subsídio por funcionários públicos. Segundo a denúncia recebida pelo CCAC, dois funcionários do Centro UNESCO de Macau obtiveram remunerações através da falsificação dos registos de assiduidade e de trabalho extraordinário. Em resultado da investigação, os referidos funcionários, de apelido Lai e Leong, solicitaram várias vezes a elementos de uma agência de segurança privada que prestavam serviço no Centro, ajuda para marcar o ponto, por chegarem atrasados, saírem mais cedo ou se ausentarem para a China, com vista a obter, por este meio fraudulento, remuneração. Este caso envolve um total de cinco arguidos. Foi encaminhado no dia 14 de Junho de 2006 para o Ministério Público.

Em Julho, foi descoberto um caso suspeito de obtenção fraudulenta de subsídio por um funcionário público. Segundo uma denúncia recebida pelo CCAC, uma ex-trabalhadora da Autoridade Monetária obteve, por meios fraudulentos, o subsídio de residência. Segundo os resultados da investigação, a trabalhadora obteve de forma ilícita subsídio de residência num valor de 90 mil patacas, das quais cerca 14 mil patacas foram obtidas supostamente através de documentos falsos e de fraude. O caso foi remetido no dia 27 de Julho de 2006 para o Ministério Público.

Em Julho, foi descoberto um caso suspeito de obtenção fraudulenta de subsídios de família e de residência. Segundo o apurado na investigação, um trabalhador do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais, de apelido Chan, visando a obtenção do subsídio de família, terá enganado dois colegas, entre 2000 e 2004, que acabaram por declarar ao serviço que Chan, relativamente ao seu estado civil, preenchia os requisitos para a concessão do subsídio, tendo obtido um valor total de vinte e três mil patacas. Suspeita-se ainda que, durante o mesmo período, Chan tenha obtido o subsídio de residência através do uso repetido de recibos de renda falsos, com assinatura de terceiro falsificada. O valor envolvido ronda as trinta e cinco mil patacas. O caso foi remetido no dia 27 de Julho de 2006 para o Ministério Público.

Em Agosto, foi descoberto um caso de alegada obtenção fraudulenta de subsídios do



Governo. Segundo a denúncia recebida pelo CCAC, o presidente de uma Associação de Boxe, de apelido Cheang, forneceu, repetidamente, falsas informações ao Instituto do Desporto sobre o número de atletas, a fim de obter, por meios fraudulentos, subsídios relativos à participação em competições. Com base na investigação, o CCAC descobriu que Cheang terá feito documentos falsos, obtendo, por meios fraudulentos, mais de 50 mil patacas. O caso foi remetido a 24 de Agosto de 2006 para o Ministério Público.

Em Agosto, foi descoberto um caso de abuso de poder de 2 dirigentes da DSF. Segundo a investigação, ambos retiraram, para uso próprio, bens destinados à hasta pública, privando os cidadãos de os comprar. O caso foi remetido no dia 25 de Agosto de 2006 para o Ministério Público.



Em Novembro, foi descoberto um caso de corrupção passiva. Segundo a investigação, quando iniciou funções em 1989 na TDM, Leong cedeu a exploração da sua oficina a um amigo, que lhe pagava um aluguer mensal de duas mil patacas. Suspeita-se que Leong se tenha aproveitado das suas funções para entregar a essa oficina automóveis para manutenção e reparações, recebendo 10% dos custos de reparação, a título de comissão. De acordo com os registos, no período de 2000 a 2005, terá recebido, por mais de 10 vezes, a referida comissão, acto que constitui corrupção passiva. O caso foi encaminhado no dia 29 de Novembro de 2006 para o Ministério Público.

4.4 Cooperação transfronteiriça na investigação de casos, intercâmbio e acções de formação

4.4.1 Cooperação transfronteiriça na investigação de casos

Em 2006, o CCAC prestou apoio a autoridades do exterior na investigação de 30 casos, para além dos 15 iniciados em 2005 que se prolongaram pelo ano de 2006. Até final de 2006, 26 casos foram dados como findos e 19 continuaram a ser acompanhados. Em contrapartida, a autoridades do exterior foi pedido apoio na investigação e recolha de prova para oito casos.

Os pedidos de apoio na investigação dirigidos ao CCAC vieram, principalmente, das autoridades da China continental e de Hong Kong. No entanto, houve também dos E.U.A., Indonésia e Taiwan. Em 2006, o CCAC conseguiu recuperar, por conta das autoridades do exterior, bens ilícitos no valor de cerca de 1,3 milhões de patacas. E, através da cooperação com os serviços competentes de Macau, conseguiu desqualificar os indivíduos que tinham obtido autorização para fixação de residência temporária por rendimentos ilícitos. Por sua vez, o CCAC pediu também apoio a autoridades de vários países e territórios, nomeadamente à China continental, Hong Kong, Austrália, Tailândia e Singapura na investigação e recolha de provas, tendo estabelecido boas relações de cooperação com as autoridades destes países e territórios.

No âmbito da cooperação, o CCAC organizou entre 14 e 16 de Setembro de 2006, o “II Colóquio sobre Cooperação na Investigação de Casos em Guangdong, Hong Kong e Macau”. Para além da presença de elementos ligados à investigação de Guangdong, Hong Kong e Macau, o CCAC convidou também representantes da Suprema Procuradoria Popular e do Gabinete para Assuntos de Hong Kong e Macau do Conselho de Estado. Durante o encontro, as três partes discutiram as questões com que se confrontam no apoio à investigação e apresentaram os respectivos procedimentos de instrução de processos relativos a esse apoio. Abordaram os procedimentos de audição de testemunhas que se encontrem num dos territórios e o apoio na recuperação de bens ou capitais desviados. Chegaram também a consenso sobre o acompanhamento na recolha de provas em territórios terceiros.



II Colóquio sobre Cooperação na Investigação de Casos em Guangdong, Hong Kong e Macau

4.4.2 Acções de formação

O CCAC atribui grande importância à promoção e elevação das capacidades de investigação dos seus funcionários. Em 2006, enviou pessoal para participar em vários cursos de formação, incluindo duas acções de formação realizadas na Universidade de Segurança Pública

da China em Beijing; enviou dois investigadores para participar numa acção de formação de quatro meses na *Independent Commission Against Corruption* em Hong Kong e dois grupos de investigadores para formação no *Corrupt Practices Investigation Bureau* de Singapura. Entretanto, convidou também a professora Bi Xixian, da Universidade de Segurança Pública da China, para proporcionar aos investigadores do CCAC formação específica em técnicas de interrogatório.



A professora Bi Xixian da Universidade de Segurança Pública da China durante as aulas em Macau

Para os investigadores recém-recrutados o CCAC proporcionou formação rigorosa durante um período de 17 semanas. A formação realizou-se na China, Hong Kong e Macau. De entre os monitores havia dirigentes do CCAC e investigadores qualificados bem como juízes, procuradores e professores universitários de Macau. A formação abarcou conhecimentos jurídicos, técnicas de investigação criminal, exercício físico, técnicas de fotografia, primeiros-socorros e uso de armas de fogo.



Os formandos em treino de tiro



Cerimónia de entrega de diplomas aos finalistas do curso de formação de investigadores



4.5 Processos julgados

Em 2006, o Tribunal julgou e sentenciou oito casos descobertos pelo CCAC, tendo sido condenadas 46 pessoas. Comparativamente com as 11 condenações em três casos de 2005 registou-se uma subida de 167% no número de casos e 318% no número de condenações, sendo que 2006 foi o ano em que se registou o maior número de pessoas envolvidas em casos no Território. De entre os condenados destacamos um ex-funcionário da Direcção dos Serviços de Finanças, que foi interceptado depois de estar ausente do território há vários anos, um agente dos Serviços de Alfândega, que foi condenado a pena de prisão por corrupção passiva e, pela primeira vez, dezenas de pessoas foram condenados por crimes eleitorais.

QUADRO XIII
PROCESSOS JULGADOS EM 2006

Data da Sentença	Réu/Arguido	Função do Réu/Arguido	Sentença
09/02/2006	Fernando Valentim da Silva Nogueira	Ex-trabalhador da Direcção dos Serviços de Finanças	O caso foi julgado há vários anos e o réu condenado à revelia. Foi detido no regresso ao Território em 2006. No novo julgamento, o Tribunal Colectivo, julgava ainda procedentes as acusações do primeiro julgamento, i.e., sete crimes de peculato e cinco crimes de burla. Salientou o juiz que, dada a revisão da lei penal, foi escolhida a pena mais leve, entre a decidida no primeiro julgamento e a do novo julgamento. Os 15 anos de prisão e 340 dias de multa (a 20 patacas por dia e num total de 6.800 patacas) passaram a 10 anos de prisão. O réu foi condenado pelo Tribunal cumulativamente à pena de 10 anos de prisão, à devolução às cinco vítimas dos montantes defraudados e respectivos juros, num total superior a 10 milhões de patacas.
04/05/2006	Cheang Weng Kai	Ex-agente da Polícia Marítima e Fiscal	Tendo em conta que o réu confessou ter praticado os actos de que era acusado, e ter devolvido ao Fundo de Pensões as quantias obtidas por meios fraudulentos, foi condenado com pena de multa de 90 dias, a 50 patacas por dia e no valor total de 4500 patacas, ou com pena de prisão de 60 dias, em caso de não pagamento da referida multa.
08/09/2006	Lok Kam Hong	Verificador Superior dos Serviços de Alfândega	Foi condenado por crime de corrupção passiva, com pena de prisão efectiva de 2 anos e 9 meses.
	Cheong Io Kun	Proprietário de uma firma de vinhos	Foi condenado pelo crime de corrupção activa, com pena de prisão efectiva de 1 ano.
14/09/2006	Loi Man Heng	Empregado de uma companhia de limpeza de automóveis	Foi condenado à pena de prisão efectiva de 4 anos e 9 meses, por crimes de burla, falsificação de documentos e corrupção activa.
	Ku Chan Tong	Agente do Departamento de Trânsito do Corpo de Polícia de Segurança Pública	Foi condenado à pena de prisão efectiva de 3 anos e 6 meses, por crimes de burla, falsificação de documentos e corrupção passiva.
	Lou Chi Hong	Motorista	Foi condenado à pena única de prisão de 3 anos, por crimes de burla e de falsificação de documentos e em acumulação com outros casos penais, sendo a pena suspensa por 4 anos.

Data da Sentença	Réu/Arguido	Função do Réu/Arguido	Sentença
14/09/2006	Ng Ion Wa	Proprietário de uma oficina de reparações de veículos	Foi condenado à pena de prisão de 3 anos, por crime de burla, sendo a pena suspensa por 3 anos.
	Leong Choi I	Empregado da tesouraria de uma Sala VIP de casino	Foi condenado à pena de prisão de 2 anos e 6 meses, por crimes de burla e de falsificação de documentos, sendo a pena suspensa por 3 anos.
	leong Ka Lok	Empregado de uma companhia de equipamento sonoro de automóveis	Foi condenado à pena de prisão de 2 anos e 3 meses, por crime de burla, sendo a pena suspensa por 3 anos.
	Lei Kit Un	Fiscal de casino	Foi condenado à pena de prisão de 1 ano e 10 meses, por crimes de burla e de falsificação de documentos, sendo a pena suspensa por 2 anos.
	Sin Tat Keong	Operário de benfeitorias	Foi condenado à pena de prisão de 1 ano e 9 meses, por crimes de burla e de falsificação de documentos, sendo a pena suspensa por 2 anos.
	Chan Pan Wai	Motorista de transporte de mercadorias	Foi condenado à pena de prisão de 1 ano e 6 meses, por crime de burla, sendo a pena suspensa por 2 anos.
27/10/2006	Wat Kuai Heng	Auxiliar da Biblioteca da Universidade de Macau	O Tribunal Colectivo, considerando que o réu estava a devolver à UM, em prestações, o subsídio obtido por meios fraudulentos e sendo delinquente primário, condenou-o a 1 ano de pena de prisão, por crime de burla, com a pena suspensa por 2 anos.
08/11/2006	Sio Hong Wai	Mediador imobiliário	Foi condenado à pena de prisão efectiva de 1 ano e 6 meses, por retenção de cartão de eleitor.
	Chong Wai Chon	Empregado de entregas de água engarrafada	Foi condenado à pena de prisão efectiva de 1 ano e 4 meses, por retenção de cartão de eleitor.
	Tai Chou Un	Empregado de mesa de casino	Foi condenado à pena de prisão de 2 anos, por retenção de cartão de eleitor, sendo a mesma suspensa por 4 anos, e ao pagamento de indemnização ao Governo da RAEM no valor de 10 mil patacas no prazo de 3 meses.
	Lok Chan Fong	Estudante do ensino secundário complementar	Foi condenado à pena de prisão de 1 ano e 9 meses, por retenção e entrega de cartão de eleitor, suspensa por 3 anos, e ao pagamento da indemnização ao Governo da RAEM no valor de 5 mil patacas no prazo de 3 meses.
	Ku Kin Long	<i>Croupier</i>	Foi condenado à pena de prisão de 1 ano, por retenção de cartão de eleitor, suspensa por 3 anos com a condição de bom comportamento e apresentação periódica no Departamento de Inserção Social e perante o juiz, e ao pagamento de indemnização ao Governo da RAEM no valor de 5 mil patacas no prazo de 3 meses.
	Wong Sai Hong	Operário de benfeitorias	Foram condenados à pena de multa de 120 dias, por entrega de cartão de eleitor, correspondendo cada dia de multa a 100 patacas e sendo o total de 12 mil patacas, ou pena de prisão de 80 dias, em caso de não pagamento ao Governo da RAEM da multa no prazo legalmente estabelecido.
	Lei Weng Fat	Operário de benfeitorias	
	Ho Chak Pan	Despachante de bagagens	
	Lam Pui Leng	Empregado de mesa de casino	
	Wong Cheok Kit	<i>Croupier</i>	
	Kuok Si Ieng	Estudante finalista do curso secundário complementar	
	Kuan Mou Keong	Estudante universitário	

Data da Sentença	Réu/Arguido	Função do Réu/Arguido	Sentença
15/12/2006	Leong Ioi Sang	Operário de estaleiro de obras	Foi condenado a uma pena de prisão efectiva de 2 anos e 6 meses, por crimes de corrupção eleitoral e de retenção de cartões de eleitor, ficando privado de direitos políticos por 4 anos.
	Kou Wai Man	Operário de estaleiro de obras	Foram ambos condenados a penas de prisão de 2 anos, por crimes de corrupção eleitoral e de retenção de cartões de eleitor. Ficaram também privados de direitos políticos por 4 anos.
	Kuok Lok U	Desempregada	
	Kuok Mun Wa	Operário de estaleiro de obras	Foi condenado a uma pena de prisão efectiva de 1 ano e 3 meses, por corrupção eleitoral e retenção de cartões de eleitor.
	Fong Pak Keong	Operário de estaleiro de obras	Foi condenado a uma pena de prisão efectiva de 9 meses, por crimes de corrupção eleitoral e de retenção de cartões de eleitor e privado de direitos políticos por 4 anos.
	Lei Lai Peng	Doméstica	Foram ambos condenados a penas de 9 meses de prisão efectiva, por crimes de corrupção eleitoral e de retenção de cartões de eleitor.
	Lin Kin Hou	Assistente de relações públicas de casino	
	Leong Kuan Meng	"Bate-fichas"	Foi condenado a pena de multa 300 dias, por crimes de corrupção eleitoral e de retenção de cartões de eleitor, correspondendo cada dia de multa a 100 patacas no total de 30.000 patacas.
	Chan A Chan	Empregado de mesa de bar	Foi condenado a pena de multa 240 dias, por crimes de corrupção eleitoral e de retenção de cartões de eleitor, correspondendo cada dia de multa a 100 patacas no total de 24.000 patacas.
	Lao Sin U	Assalariado de benfeitorias em estaleiro de obras	Foram os quatro condenados a pena de multa 180 dias, por crimes de corrupção eleitoral e de retenção de cartões de eleitor, correspondendo cada dia de multa a 100 patacas no total de 18.000 patacas.
	Lei Kin Keong	Porteiro de edifício	
	Ho Ka Kei	<i>Croupier</i>	
	Fong Kai Wa	<i>Croupier</i>	
	Kuong Un Pan	Estudante do 3.º ano do curso secundário complementar	
05/01/2007	Cheong Weng Kai	Empregado de balcão de bebidas	Foi condenado a pena de 1 ano e 8 meses de prisão efectiva, por crime de corrupção eleitoral.
	Ip Chin Cheng	<i>Croupier</i>	Foram os cinco condenados a pena de multa 270 dias, por crime de corrupção eleitoral, correspondendo cada dia de multa a 100 patacas no total de 27.000 patacas.
	Lao Chi Hou	Empregado de balcão de bebidas	
	Ho Lok Sim	Empregada de serviços de <i>slot machine</i>	
	Ho Iao Pong	<i>Croupier</i>	
	Lam Chi Seng	Chefe de bar de clube de diversões	

4.6 Trabalhos relativos à declaração de rendimentos e interesses patrimoniais

O Regime de Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais é um regime importante para a prevenção e fiscalização da situação patrimonial dos funcionários públicos. O CCAC assegura, no âmbito das suas atribuições, a conservação, arquivo e fiscalização

das declarações de rendimentos e interesses patrimoniais de todos os funcionários públicos normais de Macau. De acordo com a legislação em vigor, os funcionários públicos devem obrigatoriamente declarar os seus rendimentos e interesses patrimoniais e do seu cônjuge ou da pessoa com quem vivam em união de facto, no início das suas funções, alteração da situação jurídico-funcional que implique mudança de grau, cessação das funções ou após cinco anos sobre a última apresentação se não tiver havido alterações. Entretanto, nos termos do n.º 5 do artigo 4 da Lei n.º 10/2000, compete ao CCAC fiscalizar a licitude e a correcção administrativa de actos que envolvam interesses patrimoniais. Desde a entrada em vigor da lei que regula a “declaração de rendimentos e interesses patrimoniais”, nenhum declarante foi sancionado pelo cumprimento defeituoso do dever de declaração, tendo os trabalhos relativos à declaração de rendimentos e interesses patrimoniais obtido resultado desejado.

Em 2006, o CCAC recebeu 7.791 declarações de rendimentos e interesses patrimoniais dos trabalhadores da função pública, das quais 2.343 por início de funções, 2.794 por alteração da situação jurídico-funcional, 1.302 por cessação de funções, 458 por actualização quinquenal, 29 por actualização voluntária e 865 por cumprimento do dever de prestação de informações relativas ao cônjuge ou pessoa com quem vivem em união de facto.

QUADRO XIV
MAPA ESTATÍSTICO DO NÚMERO DE PESSOAS QUE APRESENTARAM DECLARAÇÕES DE
RENDIMENTOS E INTERESSES PATRIMONIAIS EM 2006

Início de funções	2.343
Alteração da situação jurídico-funcional	2.794
Cessação de funções	1.302
Actualização quinquenal	458
Actualização voluntária	29
Cumprimento do dever de prestação de informações	865
Total	7.791

Além disso, o CCAC, em 2006, continuou a organizar “sessões de esclarecimento da declaração de rendimentos e interesses patrimoniais” para os serviços públicos que tenham recrutado grande quantidade de trabalhadores, para que os mesmos conheçam o significado e a importância do dever de declaração de rendimentos e interesses patrimoniais e o conteúdo da respectiva legislação, com vista a preencher correctamente a declaração.

CAPÍTULO V
PROVEDORIA DE JUSTIÇA

CAPÍTULO V – PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Em 2006, o CCAC recebeu, no âmbito da provedoria de justiça, 254 queixas e participações, registando um aumento de 15,5% relativamente ao ano anterior. Matérias respeitantes ao Regime da Função Pública, assuntos municipais e funcionamento do Governo foram as mais visadas nas queixas e participações. De entre estas, três casos foram objecto de diligências mais aprofundadas, bem como de recomendações e sugestões. A par disso, o CCAC recebeu 753 pedidos de consultas, dos quais se destacam os relativos à habitação económica/social, obras ilegais e transgressões ao Código da Estrada.

No âmbito do trabalho de pesquisa de regimes jurídicos em 2006, foram concluídos dois projectos intitulados “Estudo sobre o aperfeiçoamento do regime eleitoral para a Assembleia Legislativa” e “O poder de intervenção da Administração no âmbito da má utilização e administração dos edifícios privados”, tendo os respectivos relatórios sido entregues ao Governo. Relativamente à pesquisa de funcionamento, a Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes tornou-se um novo “parceiro”, procedendo o CCAC à pesquisa sobre o procedimento de tratamento das obras ilegais que têm sido objecto de atenção da sociedade. Neste âmbito, continuámos também a acompanhar a implementação das medidas para a melhoria do funcionamento do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais e da Direcção dos Serviços de Saúde.

O CCAC publicou, em 2006, uma edição sobre casos reais de provedoria de justiça, com vista a aprofundar o conhecimento da população. Entretanto, continuou a organizar palestras em colaboração com as associações, no sentido de sensibilizar os cidadãos a salvaguardar os seus próprios direitos e interesses legítimos. No domínio da função pública, o CCAC prosseguiu o acompanhamento e o apoio aos serviços/entidades públicos na elaboração dos códigos internos sobre integridade, para além da realização de palestras sobre a integridade e aquisição de bens e serviços.

A fim de impulsionar a investigação do regime de provedoria de justiça de Macau, o CCAC organizou, em conjunto com a Fundação Macau, o “Programa de Bolsas para o Estudo Comparativo de Sistemas de Provedoria de Justiça na Ásia”. Quanto à formação do pessoal, enviou funcionários para participar no curso de investigação ministrado em conjunto com a

Universidade de Segurança Pública Popular da China e no curso de comandos organizado pela *Independent Commission against Corruption de Hong Kong*, para além de ter convidado magistrados judiciais locais para proporcionar formação interna ao seu pessoal.

5.1 Investigação

5.1.1 Intervenção

5.1.1.1 Recepção e tratamento de queixas

Em 2006, no âmbito da provedoria de justiça, foram recebidas 254 queixas e participações, registando-se uma subida de 15% em relação às 220 de 2005. Esta subida deve-se ao facto de o CCAC promover activamente as suas funções de provedoria de justiça, a intensificação da função de “inserção na comunidade” da delegação do CCAC e o facto dos cidadãos ousarem denunciar as infracções e ilegalidades. Em suma, nas queixas e participações recebidas em 2006 predominaram ainda as respeitantes ao Regime da Função Pública, assuntos municipais e obras ilegais.

QUADRO XV
DESCRIÇÃO DOS CASOS DA ÁREA DE
PROVEDORIA DE JUSTIÇA EM 2006

Matérias respeitantes	N.º de casos
Regime de Função Pública (direitos e interesses do pessoal, recrutamento, gestão interna, disciplina e abuso de poder)	87
Assuntos municipais	36
Obras ilegais	33
Transgressões ao Código da Estrada	16
Aquisição de bens e serviços	8
Habitação social/económica	7
Higiene e segurança no trabalho	7
Seguros	4
Irregularidades em outros procedimentos administrativos	54
Fora da competência do CCAC	2
Total	254

Do ano de 2005 transitaram 34 casos. Subtraídas as 28 queixas e participações que visavam o mesmo assunto, em 2006 as queixas tratadas totalizaram 260. Destas, 203 foram dadas como concluídas e arquivadas, representando 78% do total.

O arquivamento deu-se essencialmente nos casos em que não foram detectados indícios de ilegalidade ou irregularidade administrativa, nos que já tinham sido devidamente resolvidos pelos serviços envolvidos através da intervenção formal ou informal, nos que ultrapassavam a esfera de competências do CCAC ou naqueles a que faltavam elementos. De destacar os casos que foram tratados adequadamente pelos serviços/entidades com a intervenção do CCAC: 45, incluindo um caso em relação ao qual foi instruído formalmente um processo e emitida uma recomendação, 22% do total, registando-se uma subida relativamente aos anos anteriores. Isto reflecte que os meios de acompanhamento adoptados, consoante a natureza e o grau de complexidade dos casos, no âmbito de provedoria de justiça, são capazes de resolver eficaz e atempadamente as questões relacionadas com as ilegalidades ou irregularidades administrativas e ajudam a assegurar melhor os direitos e interesses dos cidadãos.

QUADRO XVI
TRATAMENTO DOS CASOS DA ÁREA DE
PROVEDORIA DE JUSTIÇA EM 2006

Razão do Arquivamento	N.º de casos
Sem indícios de ilegalidade ou irregularidade administrativa	118
Objecto de tratamento apropriado pelo serviço visado (remessa, intervenção informal ou emissão de recomendação/sugestão)	45
Insuficiência de informação	29
Fora da competência do CCAC	5
Outros	6
Total	203

5.1.1.2 Investigação mediante instrução de processo

Em 2006, três casos foram objecto de investigação pelo CCAC, e culminaram com a emissão de recomendações e sugestões. No anexo ao presente relatório encontram-se os resumos desses três casos cujas matérias dizem respeito ao “mecanismo de verificação de habilitações académicas e nomeação de instrutor de processo disciplinar”, “faltas por cuidados

de saúde/exame pré-natal das funcionárias públicas” bem como as “normas sobre a responsabilidade pela infracção de menores previstas no Regulamento Geral dos Espaços Públicos”.

5.1.2 Pedidos de Consulta

Em 2006, os pedidos de apoio e consulta recebidos no CCAC totalizaram 753, o que corresponde a uma subida de 24% comparativamente ao ano anterior. De salientar que a subida com maior visibilidade recai sobre os pedidos relativos à habitação económica/social, que mais que quadruplicou, trabalho ilegal com mais do dobro e transgressões ao Código da Estrada com mais 80%, o que espelha as questões do quotidiano que mereceram a atenção da sociedade.

No que se refere aos pedidos de apoio e consulta que não competem ao CCAC, representaram também 16% do total, sensivelmente igual ao número registado em 2005. Os pedidos de consulta relativos ao sector privado representaram 35% em 2005 e 2006. Com efeito, muitos cidadãos apresentaram queixas fora da competência do CCAC, sendo parte delas relacionadas com corrupção e fraudes no sector privado. Segundo a opinião de muitos cidadãos, o CCAC deve ter poder para tratar destas questões.

Por outro lado, em 2006, o número de pedidos de apoio e consulta em relação às “Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública”, em comparação com o de 2005, sofreu uma redução de 30%. Isto deve-se principalmente ao facto dos serviços/entidades terem basicamente elaborado e implementado os seus códigos internos, com o apoio do CCAC ao seu aperfeiçoamento e garantia da sua execução eficaz.

QUADRO XVII
ASSUNTOS CONSTANTES DOS PEDIDOS DE APOIO E CONSULTA
NA ÁREA DE PROVEDORIA DE JUSTIÇA EM 2006

Assuntos	N.º de pedidos
Regime de Função Pública (direitos e interesses do pessoal, recrutamento, gestão interna bem como disciplina e abuso de poder)	174
Assuntos municipais	72
Orientações para uma Conduta Íntegra	61
Transgressões ao Código da Estrada	58
Conflitos laborais	40
Habitação económica e social	25
Obras ilegais	24
Aquisição de bens e serviços	15
Regime fiscal	15
Trabalho ilegal	14
Cuidados de saúde	13
Segurança social	11
Formação pré-emprego	6
Educação	6
Outros	95
Fora da competência do CCAC (Sector privado e acções judiciais)	124
Total	753

5.2 Pesquisa

5.1.1 Pesquisa de Regimes Jurídicos

Em 2006, o CCAC concluiu e submeteu ao Governo da RAEM, dois projectos de pesquisa de regimes jurídicos, um sobre “Estudo sobre o aperfeiçoamento do regime eleitoral para a Assembleia Legislativa” e o outro sobre “O poder de intervenção da Administração sobre a utilização e má administração dos edifícios privados”. Passamos agora a apresentar os resumos dos dois relatórios.

5.2.1.1 “Estudo sobre o aperfeiçoamento do regime eleitoral para a Assembleia Legislativa”

Depois do reconhecimento por Portugal de que Macau era parte integrante da China, e apesar de a administração sobre Território de Macau continuar a ser por si exercida, foi consentido que o Território dispusesse de órgãos legislativos próprios, sendo o poder legislativo partilhado pela Assembleia Legislativa (doravante AL) e pelo Governador. A AL era constituída por deputados nomeados pelo Governador e por deputados eleitos por sufrágio directo e indirecto.

Antes do retorno de Macau à China, a AL mostrava-se muito menos dinâmica do que o Governador no exercício do poder legislativo e na produção de leis, devido a múltiplos factores. Na verdade, o poder decisivo sobre a governação do Território continuava nas mãos da Administração Portuguesa. Restava às gentes locais que integravam a AL um papel relativamente passivo, que consistia essencialmente em pronunciar-se sobre a eventualidade de as decisões políticas da Administração estarem em manifesta desarmonia com a conjuntura social do Território ou de causarem grande impacto negativo. Uma vez que a actuação dos deputados apenas se destacava em contrabalançar as políticas da Administração Portuguesa de Macau, não era muito visível a defesa dos seus interesses pessoais e do círculo de interesses sociais que representavam. Neste contexto, não se assistiu, durante muito tempo, a forte afluência nas eleições legislativas, quer por sufrágio directo quer por sufrágio indirecto. Com a aproximação da data do retorno de Macau à China, na sociedade começou a despertar a convicção entre muitos indivíduos, pertencentes a diferentes círculos de interesses sociais, de que : quem conseguir obter um lugar na AL terá em vantagem para obter mais interesses pessoais e do círculo que representa. Disputas intensas começaram a surgir nas eleições legislativas. Foi o que aconteceu no processo eleitoral de 1996, que, na opinião pública, foi gravemente atingido pela corrupção eleitoral.

Após o retorno, com a aplicação do princípio político nacional de «Macau ser governado pelas suas gentes», foi posto fim à constituição da AL por dois blocos de deputados, os representantes da Administração Portuguesa e os da sociedade local. Embora o actual regime



eleitoral não apresente grandes diferenças em relação ao anterior, os deputados, quer os nomeados pelo Chefe do Executivo quer os eleitos por sufrágios directo ou indirecto, já são todos gente de Macau. Acresce que os deputados não são identificados pelas suas ideologias político-governativas mas sim, pelas ligações que a maioria deles tem com as associações, que constituem as principais forças de apoio às respectivas candidaturas nos sufrágios directo e indirecto. Por esta razão, numerosas pessoas distinguem os deputados pelos círculos de interesses sociais que estes representam e formam a consciência de obter benefícios através da participação política: círculo de interesses sociais específicos (associação) Æ candidato Æ candidato eleito Æ políticas governativas benéficas para o eleito e para o círculo que representa. Em jogo está a reciprocidade de benefícios, tal como constata o Comissariado, a partir da experiência adquirida no exercício de funções no decorrer dos dois primeiros processos eleitorais para a AL, após o retorno. Como resultado, as associações, sobre as quais o regime eleitoral não exerce quase nenhum controle, desempenham um papel importante nas eleições, tornando-se em organizações nucleares na vida política, bem como em instrumentos para “compra de votos” ou de mobilização para os interessados a um lugar na AL. Há ainda a referir que as empresas de grande dimensão, pelo seu estatuto de empregador e pelo elevado número de pessoas que empregam, oferecem maiores facilidades para a “persuasão e captação” de votos. Sobre este pano de fundo, as eleições decorrem à sombra da corrupção eleitoral, o que causa graves prejuízos à imagem de integridade da RAEM. Com base na análise dos casos detectados no decorrer dos processos eleitorais, e nas respectivas fases anterior e posterior; no estudo comparativo sobre a prática do regime eleitoral do Território com o de Hong Kong, Portugal e Taiwan; e no estudo aprofundado da conformidade entre o papel das associações na vida política e o regime a que estão sujeitas, o Comissariado formula as seguintes sugestões tendentes ao aperfeiçoamento do actual regime eleitoral para a AL:

1. Em relação a alguns dos actos de propaganda eleitoral que se suspeite serem irregulares, a intervenção da Comissão Eleitoral em momento oportuno é a chave para assegurar que as eleições decorram de forma justa e contribui, em muito, para a melhoria da imagem de justiça das eleições legislativas. Para assegurar a plena realização das operações eleitorais, é necessário determinar que a Comissão Eleitoral seja um órgão permanente, por forma a permitir o desenvolvimento pleno do seu papel de supervisão das eleições, com tomada de medidas preventivas e supressivas das irregularidades.
2. Há actos de falsificação praticados pelos eleitores que ainda não estão acautelados

pela actual Lei do Recenseamento Eleitoral de Macau. É o caso do fornecimento de elementos falsos que resulta na anulação da inscrição válida no recenseamento eleitoral. Para suprir a lacuna, é necessário estabelecer uma norma genérica, que abranja todos os actos de falsificação que não estejam acautelados pelo actual regime.

3. É aconselhável tomar como referência algumas das experiências legislativas como são as de Hong Kong, Portugal e Taiwan, por forma a aperfeiçoar o actual regime eleitoral para a AL.

3.1 Relativamente à prática de Hong Kong, no respeitante à definição do crime de corrupção eleitoral e às normas restritivas quanto à realização e aos fundos para a propaganda eleitoral, há cinco pontos que merecem ser seguidos:

- a) Incriminar os actos de oferta de vantagens ilícitas (subornos) a candidatos e a futuros candidatos;
- b) Estabelecer normas semelhantes às de Hong Kong, relativamente a “actos de oferta de vantagens ilícitas (subornos) a eleitores e outros nas eleições”, tendo por objectivo punir os actos de corrupção como os de: i) pela indução de terceiro a inscrever-se no recenseamento eleitoral, influenciando o respectivo sentido de voto; ii) comprar e vender votos por outras formas; iii) comprar votos mediante a oferta de vantagens ilícitas a dirigentes de associações ou através de financiamento das associações;
- c) Proibir, através da definição do “comício eleitoral”, a oferta de comidas e bebidas, diversões e viagens e outras hospitalidades, para influenciar o respectivo sentido de voto;
- d) Punir o responsável por actos de realização de despesas eleitorais sem autorização, de modo a prevenir casos irregulares de realização de propaganda eleitoral e de subtracção ao controlo, por terceiro, do limite de despesas eleitorais;
- e) Reduzir o limite das despesas eleitorais para um nível razoável, evitando a injustiça originada pelas “candidaturas mais abastadas”.

3.2 Relativamente ao regime eleitoral vigente em Portugal, país a que Macau mantém profundas ligações a nível de ordenamento jurídico, há quatro pontos, relativos à

determinação de sanções penais e à definição dos crimes de corrupção eleitoral, que merecem ser tomados como referência:

- a) Mesmo que se trate de actos sob a forma tentada, não se atenuam os prejuízos causados pelos actos de compra e venda de votos à justiça nas eleições e à confiança relativamente ao sistema político de uma região, pelo que as sanções aplicadas à tentativa e aos actos de execução não consumados, devem ser as mesmas que são aplicadas ao acto de crime consumado;
- b) Adotar normas abertas e expressões abrangentes para punir os actos de falsificação, fraude, coacção e compra e venda de votos, suprimindo assim as lacunas;
- c) Quanto à coacção relativa ao emprego, as disposições da Lei Eleitoral de Macau são semelhantes às da legislação portuguesa, mas as garantias que o regime jurídico laboral de Macau prevê para os empregados revelam-se insuficientes. Fica assim comprometida a eficácia na prevenção da coacção relativa ao emprego no âmbito de eleições, devendo, por isso, ser reforçadas as garantias aos empregados;
- d) Usar a expressão “compra e venda de votos”, procurando assim que fiquem abrangidos os actos mais variáveis de obtenção de votos mediante atribuição de vantagens.

3.3 Relativamente ao regime eleitoral de Taiwan, região em que domina a comunidade chinesa e se pratica o sistema capitalista, tal como em Macau, há também quatro pontos merecedores de referência:

- a) Produzir normas legais determinando que são ilegais os actos de oferecimento de vantagens a dirigentes de associações ou de concessão de financiamento a associações, em troca de votos dos seus associados.
- b) Introduzir o regime de suspeito-testemunha, proporcionando aos eleitores comprometidos instantaneamente pela oferta de vantagens ilícitas que tenham a oportunidade de reparar esta situação;
- c) Instalar o maior número possível de assembleias de voto, evitando que os eleitores recorram aos transportes gratuitos para se deslocarem a estas assembleias para votar;



- d) Impor aos respectivos serviços e instituições o dever de apresentarem relatório sobre transacções suspeitas de branqueamento de capitais, aos órgãos de investigação da corrupção eleitoral, de modo a contribuir para que o trabalho de combate à corrupção eleitoral seja mais activo e eficaz.
- 4. Existem ainda outras circunstâncias que podem pôr em causa a transparência, igualdade, justiça e integridade nas eleições, e para as quais não é recomendável a simples observância das práticas no exterior, pelo que o Comissariado apresenta mais quatro sugestões:
 - 4.1 Cancelar o cartão de eleitor, de modo a dificultar a prática de compra e venda de votos tanto na sua organização como na liquidação dos montantes envolvidos;
 - 4.2 No caso de não ser cancelado o cartão, fazer a sua entrega através de carta registada ou impor a presença pessoal do eleitor ou a indicação de um procurador para a obtenção do respectivo cartão, tendo por objectivo assegurar que o cartão seja entregue em mãos ao seu titular;
 - 4.3 Impor restrições ao pessoal de direcção e chefia dos serviços públicos e aos funcionários públicos com funções específicas na propaganda eleitoral em favor de terceiro, por forma a assegurar a imagem de imparcialidade da Administração;
 - 4.4 Prever mais garantias aos empregados, especialmente através da imposição de limitações mais rigorosas ou pela elevação dos montantes de compensação a pagar, relativamente ao exercício, pelo empregador, do direito de rescisão unilateral do contrato de trabalho, por forma a impedir ou reduzir os casos de coacção no emprego visando a captação de votos.
- 5. As associações são as organizações nucleares para a participação dos cidadãos locais em actividades políticas, no exercício do poder político. No entanto, o actual regime regulador das associações apresenta deficiências, as quais põem em causa a salvaguarda da imagem de imparcialidade da Administração, a determinação e cálculo das despesas eleitorais e a supervisão da origem dos fundos eleitorais, bem como inviabiliza que a capacidade eleitoral activa de uma pessoa colectiva no sufrágio indirecto espelhe a representatividade e a aceitação desta no respectivo círculo. Neste sentido, e numa perspectiva a longo prazo, torna-se necessário ponderar aplicar as seguintes políticas:

- 5.1 Proceder à redefinição das organizações nucleares para actividades políticas, especialmente no que toca ao regime das associações políticas, o que, na prática, só existe pelo nome;
- 5.2 No caso de manter-se a actual situação – isto é, qualquer associação pode desempenhar papel nuclear em actividades políticas –, é necessário aperfeiçoar o actual regime das associações, especialmente em quatro vertentes, a saber:
 - a) Sobre a composição da associação, deve ser imposto que uma determinada percentagem do n.º total de associados deve ser constituída por residentes de Macau e estabelecer, pelo menos em relação à associação que seja pessoa colectiva inscrita no recenseamento eleitoral, um número mínimo de associados;
 - b) Relativamente às contas, deve ser criado um regime adequado de supervisão, especialmente no respeitante às fontes de receitas e à realização de despesas, bem como estabelecer medidas que prevejam a publicação das contas em determinadas situações;
 - c) Sobre a obtenção, por pessoa colectiva, da capacidade eleitoral no sufrágio indirecto, devem ser estabelecidas normas mais exigentes, especialmente no sentido de incluir, nos requisitos do requerimento da capacidade eleitoral, o dever de confirmação da representatividade e da aceitação da associação requerente no respectivo círculo de interesses sociais. Também é necessário ponderar a revisão das normas referentes à distribuição do poder de voto, tendo por objectivo evitar que as associações criadas só para efeitos das eleições tenham direito ao mesmo número de votos relativamente àquelas que estão em actividade permanente, são mais representativas, conhecidas e aceites. Em relação às associações interessadas em adquirir capacidade eleitoral, torna-se igualmente necessário apurar se os seus associados fazem parte de outras associações que já possuem mesma capacidade eleitoral, de modo a impedir o aparecimento excessivo de “associações fantasma”.
 - d) É recomendável que se estabeleça um regime de cancelamento da capacidade eleitoral da pessoa colectiva, de forma a assegurar o mínimo de representatividade e de aceitação das pessoas colectivas recenseadas, eliminando as associações que



se encontrem em situação de inactividade prolongada e que só “ressuscitam” no período eleitoral.

6. Por último, não é de menosprezar que a corrupção eleitoral ocorra mais em sociedades em que se constata fraco grau do civismo dos cidadãos. A generalização da prática de compra e venda de votos significa que os corruptores podem encontrar facilmente no “mercado” eleitores dispostos a vender o seu voto. Deve, por isso, apostar numa educação cívica permanente e sistematizada a fim de dar a conhecer aos cidadãos os prejuízos provocados pela corrupção eleitoral, melhorando, assim, o grau de civismo. O que se pretende é que os cidadãos sejam capazes de resistir às tentações dos corruptores, nas suas formas mais variáveis, e que tenham uma forte aversão ao fenómeno, o que permitirá, que desta forma, se produza um efeito positivo para a repressão ou redução da prática da corrupção eleitoral.

5.2.1.2 “O poder de intervenção da Administração no âmbito da má utilização e administração dos edifícios privados”

Sob o princípio do respeito do direito à propriedade privada, é certo que a Administração deve adoptar uma postura menos intervencionista na utilização e administração dos edifícios privados, mas quando estes colocam em perigo o interesse público, a Administração deverá então, intervir nos termos da Lei. Se a legislação vigente não for adequada, deve ser alterada ou ser criada nova legislação. Se houver falhas na intervenção, devem ser melhorados os procedimentos.

Sintetizando, os vários casos típicos ocorridos em Macau, as principais situações que afectam o interesse público pela má utilização e administração dos edifícios privados são: a alteração do fim a que se destina fracção, as obras ilegais, as perturbações dos vizinhos e a ocupação das partes comuns do edifício.

A razão por que existem as situações acima referidas reside, principalmente, na falta de

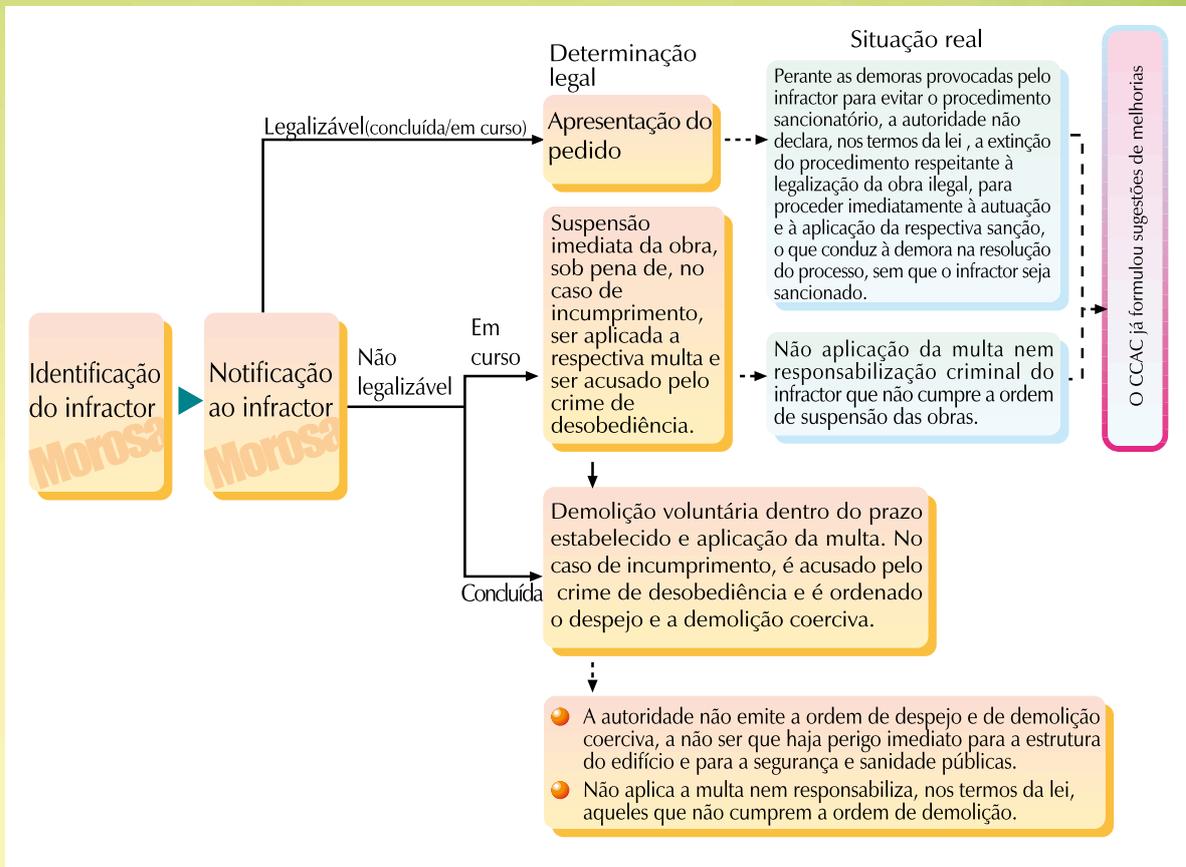


conhecimento dos condóminos sobre a respectiva legislação, na inexistência de assembleias gerais de condóminos e de um Regulamento do Condomínio, bem como na dificuldade em satisfazer os requisitos dos trâmites legais que são bastante exigentes. Por isso, quando um cidadão encontra dificuldades, tanto do ponto de vista subjectivo como objectivo, para resolver problemas relativos à utilização e administração da sua propriedade privada, recorre sempre à Administração para ultrapassar as suas dificuldades, especialmente quando estes problemas constituem simultaneamente infracções administrativas, esperando que esta autue e sancione com eficácia, sem que ele precise de lidar com outros condóminos. Porém, a legislação vigente não ajuda. Por um lado, na legislação que define as respectivas infracções há carência de normas que especifiquem o procedimento de autuação, por outro lado, as normas do “Regime Geral das Infracções Administrativas” são demasiado “deficientes”, sendo por isso difícil à Administração controlar a aplicação do “Código de Procedimento Administrativo” ao mesmo tempo que aplica os princípios gerais do Direito Penal e do Direito Processual Penal, tanto mais que a legislação prevê unicamente, e sem ter em conta a aceitação por parte da sociedade, como medidas de último recurso, a “demolição coerciva” e a “reposição coerciva do estado original”, tornando, por isso, inaplicável a penalidade existente.

Apresentamos resumidamente as questões relativas aos procedimentos adoptados após a constatação de infracções administrativas pela má utilização e administração dos edifícios privados.



Figura 1: Os procedimentos da autoridade competente depois de verificada a existência de obras ilegais



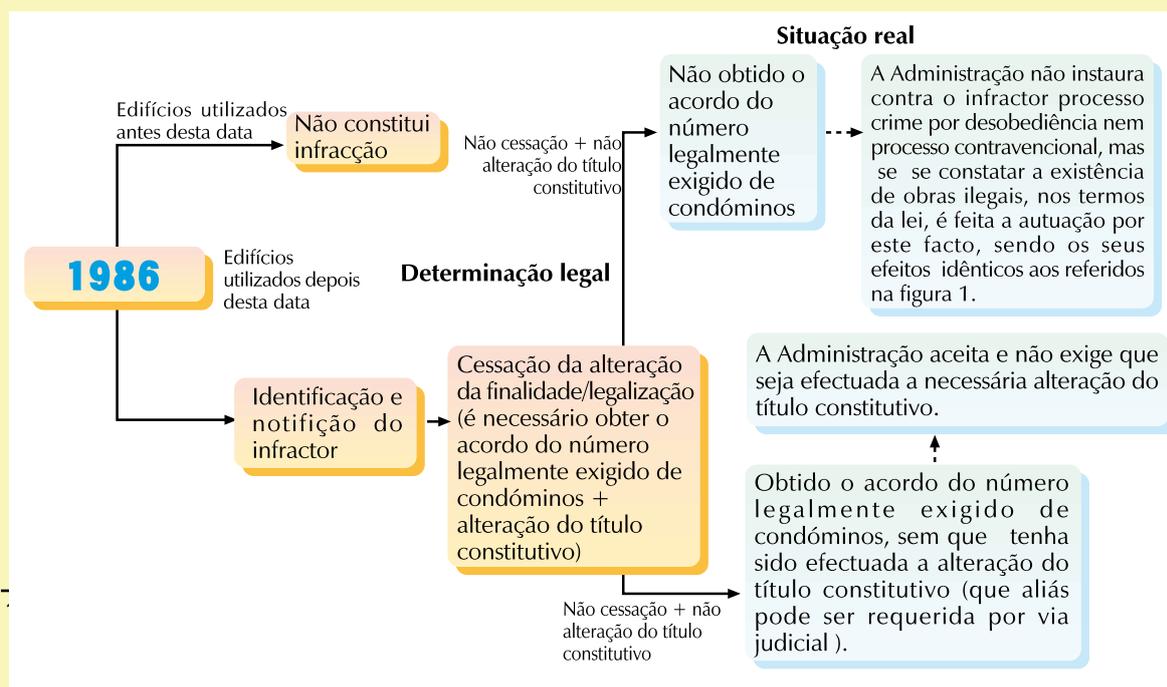
A morosidade que se verifica nas duas situações acima referidas deve-se, principalmente, ao facto de o “Regulamento Geral da Construção Urbana” não ter previsto o dever das pessoas que se encontram no local da infracção de fornecer os dados de identificação do dono ou do responsável pela obra, nem ter estabelecido a presunção de que as notificações aos infractores se consideram feitas alguns dias depois do envio pelo Correio. Apesar da autoridade competente emitir, nos termos da lei, ordem provisória ou ordem definitiva de suspensão das obras, a falta do referido mecanismo, aliada ao facto de a autoridade competente não ter adoptado medidas mais eficazes (por exemplo, solicitando a colaboração do órgão de administração do edifício) nem ter afastado as medidas consideradas desnecessárias (por exemplo, a comunicação pessoal), agrava ainda mais esta “demora”.

Quanto às obras ilegais que se encontram “por legalizar” durante vários anos, sem que os interessados tenham sido sancionados, e as obras ilegais que continuam a existir quando, nos termos da lei, deveriam ser demolidas, são situações que derivam, sem sombra de dúvida, por um lado, da falta de iniciativa por parte da autoridade competente em actuar (aplicação

atempada da sanção e responsabilização criminal no caso de desobediência), por outro lado, do facto de o “Regulamento Geral da Construção Urbana” prever apenas o “despejo” e a “demolição coerciva” como meios a utilizar em último recurso. Como estes meios afectam as condições mais elementares da vida dos cidadãos, e enquanto as obras ilegais não colocam em perigo a estrutura do edifício e a segurança e sanidade públicas, torna-se difícil à autoridade competente aplicar a lei, pelo que se torna necessário estabelecer outros meios dissuasores mais eficazes para além daqueles.

Com efeito, em relação a alguns problemas que se verificam nos procedimentos de autuação e sancionatórios das obras ilegais (por exemplo, procedimentos de acesso aos dados de identificação, de notificação, de acompanhamento e de autuação bem como a prestação de informações) e que são susceptíveis de serem aperfeiçoados antes da alteração da legislação vigente, o CCAC sugeriu, na sequência da pesquisa de funcionamento que foi realizada, no corrente ano, em colaboração com a DSSOPT, que as referidas melhorias fossem concretizadas e solicitou que fosse ponderado o exercício do poder regulamentar que é conferido pelo n.º 3 do artigo 76º do “Regulamento Geral da Construção Urbana”, no sentido de, através de Despacho do Chefe do Executivo, serem estipulados de uma forma mais clara os respectivos procedimentos operativos.

Figura 2: Mera alteração da finalidade do prédio (por exemplo, para servir de sede associativa/ de firma comercial/ para exercício de profissão liberal)

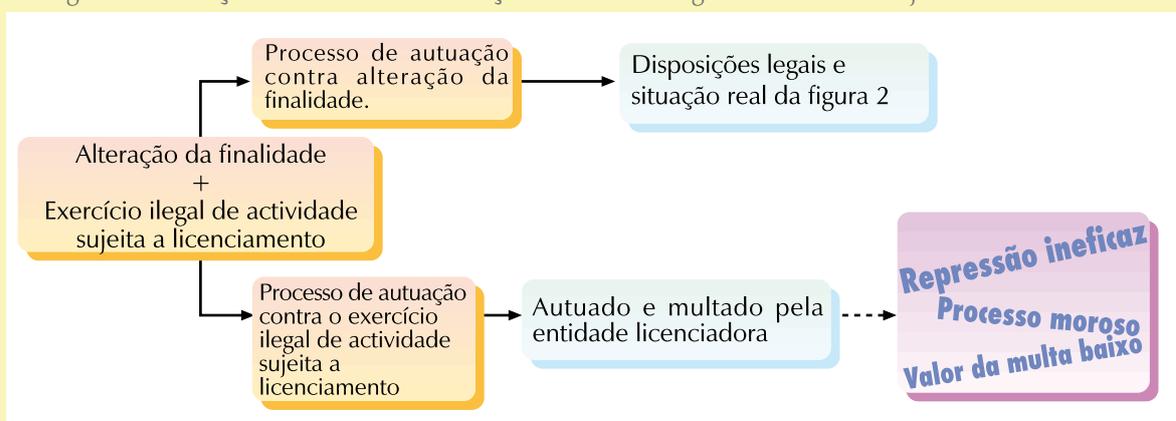


É óbvio que, em relação à alteração do fim a que se destina a fracção sem que tenha sido obtida a concordância da maioria dos condóminos, a autoridade não responsabiliza criminalmente o infractor nos termos da lei, mas apenas se limita a autuar e sancionar o infractor por “obras ilegais”, caso estas existam. Desta feita, face às mencionadas deficiências quer de actuação quer de legislação, é inevitável que os efeitos sejam pouco visíveis.

Para os casos em que não tenha sido obtido o acordo dos condóminos em número legalmente exigido, mas sim em proporção suficiente para o respectivo suprimento, através da via judicial, a Administração admite a “dispensa dos trâmites judiciais” e a “dispensa da alteração formal do título constitutivo”, numa atitude de consideração para com a verdadeira realidade social na medida que os procedimentos judiciais envolvem dispêndio de dinheiro e de tempo, enquanto que a alteração formal do título constitutivo afecta o valor comercial da respectiva fracção. No entanto, esta política bem intencionada da Administração deve ter suporte legal, caso contrário, será fácil colocá-la num imbróglio jurídico e daí, ficar prejudicada a credibilidade da Administração.

Além disso, os edifícios cuja utilização já ocorre antes do ano de 1986 não estão abrangidos pelo actual regime sancionatório. Mas, em relação a estes edifícios com “idade” mais avançada, cuja alteração da finalidade original possa representar um encargo para a respectiva estrutura ou perigo para a segurança pública, não se vê que a autoridade competente esteja a tomar quaisquer medidas “preventivas”.

Figura 3: Alteração da finalidade da fracção e exercício ilegal de actividade sujeita a licenciamento

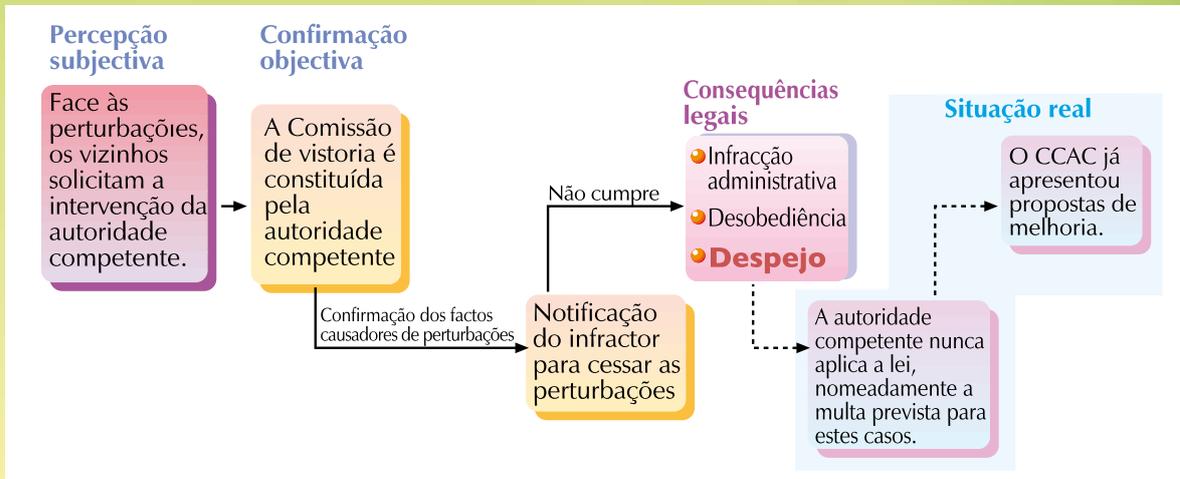


Na prática, a Autoridade competente autua e sanciona o infractor pelo “exercício ilegal de actividade sujeita a licenciamento” e, se ao mesmo tempo existirem obras ilegais, é também aplicado o procedimento sancionatório relativo às obras ilegais. Quando o procedimento sancionatório contra o “exercício de actividade sem licença” não conseguir prosseguir por dificuldades na recolha de provas, mesmo que a alteração da finalidade da respectiva fracção cause perturbações aos vizinhos, a autoridade competente nunca autua o infractor por perturbações aos vizinhos. Posto isto, graças às deficiências constatadas na legislação e na forma de aplicação desta nos procedimentos sancionatórios contra as obras ilegais, os infractores estão sempre livres de qualquer responsabilidade.

No que se refere ao processo de autuação contra o “exercício de actividade sem licença”, e tendo em conta que no regime de licenciamento é aplicado o “Regime Geral das Infracções Administrativas”, os procedimentos de autuação e sancionatórios são muito demorados (refira-se que no ano transacto, o CCAC realizou uma pesquisa sobre alguns dos problemas que existem no “Regime Geral das Infracções Administrativas” que culminou com a elaboração do “Relatório de pesquisa de algumas considerações sobre o procedimento acusatório e da aplicação de sanções contra as infracções administrativas” do ano passado). Acrescenta-se ainda que, o facto do valor legalmente fixado para a multa ser demasiado baixo, torna difícil a produção de efeitos dissuasores aos casos autuados, pelo que a repressão não é eficaz.

É de salientar que, em relação aos exemplos relativos ao exercício de actividade sem licença, nomeadamente o problema das “pensões” ilegais que recentemente mereceu a atenção da sociedade e que implica a confirmação da autoridade competente quanto à “prestação ao público de alojamento e outros serviços complementares com fins lucrativos”, não se pode, com efeito, afirmar que não existe fundamento para proporcionar actividades comerciais de hospedagem apenas porque os equipamentos não satisfazem os requisitos legais, visto que o contrato de hospedagem é diferente do contrato de arrendamento de bens imóveis de natureza civil. Não vamos aqui repetir este problema, uma vez que ele já foi objecto de uma análise mais pormenorizada na Parte III deste relatório.

Figura 4: Perturbações aos vizinhos

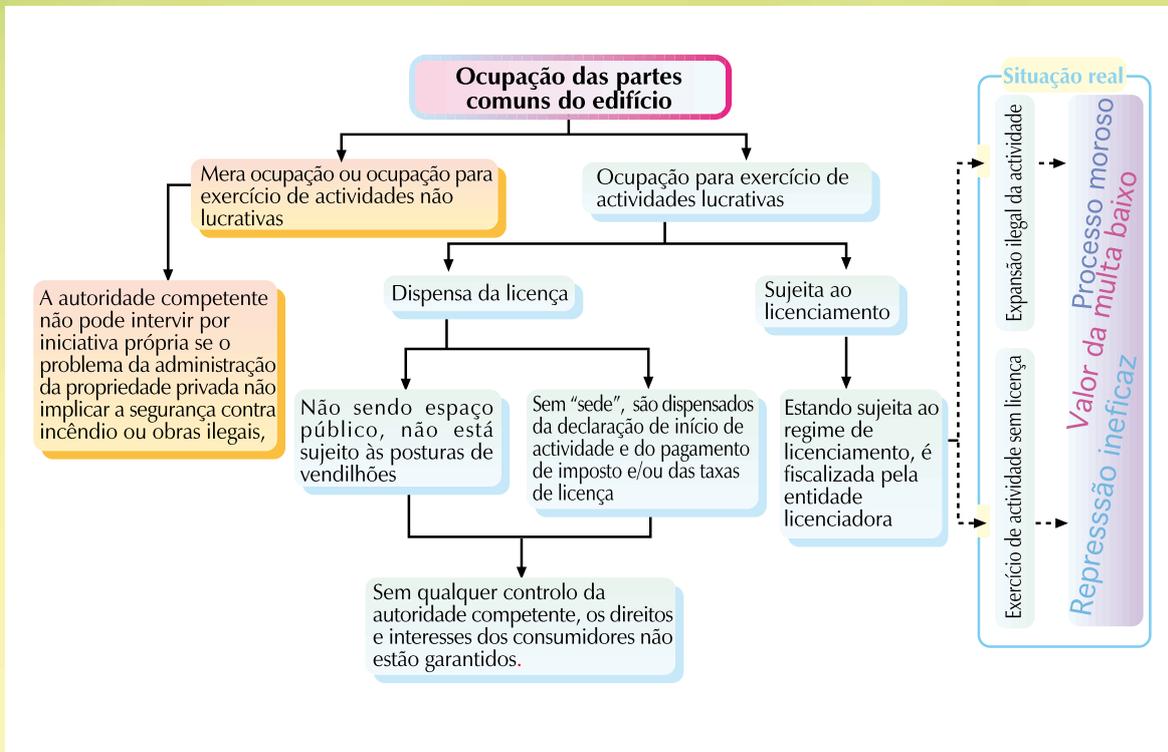


De acordo com a “Disciplina de Utilização de Prédios Urbanos”, a intervenção da autoridade competente nas relações de vizinhança da população depende da percepção subjectiva dos vizinhos e da confirmação objectiva por parte da mesma. No entanto a citada legislação não define o âmbito em que os “vizinhos” devem estar abrangidos, nem é esclarecedora quanto aos critérios definidores das “perturbações”, situação que tem dificultado, na prática, a autuação e, conseqüentemente originado vozes acusatórias de inércia contra a autoridade competente. Por outro lado, mesmo que a Administração pretenda aplicar a lei com seriedade, a aplicação do despejo como medida de último recurso aos infractores que não respeitem a ordem da cessação das perturbações não tem sido tarefa fácil para a própria Administração. Posto isto, face às queixas apresentadas pelos cidadãos contra os actos perturbadores, a autoridade competente vê-se normalmente perante um dilema.



No que se refere à aplicação da lei por parte da autoridade competente, o CCAC já propôs que, antes da alteração da legislação, sejam estabelecidas normas e procedimentos de actuação, tendo em vista salvaguardar o interesse público e, depois de obter uma base prática, sejam apresentadas as propostas de alteração que se entenderem necessárias.

Figura 5: Ocupação das partes comuns do edifício (por exemplo, ocupação de corredores e arcadas para venda de frutas, carnes ou comidas cozinhadas e ocupação de corredores e arcadas por parte de estabelecimentos de comidas e bebidas para o exercício da sua actividade)



Dado que a ocupação das partes comuns do edifício para exercer actividades lucrativas não sujeitas a licenciamento, tais como, as tendas de comidas cozinhadas e de sumos de frutas, não estão sujeitas à legislação vigente, o que propicia a ocorrência de problemas de higiene ou de segurança dos produtos ou dos alimentos, ou a insatisfação dos consumidores, torna-se difícil à autoridade competente proceder à autuação, visto que não dispõe de um registo dos dados “legalmente exigidos” dos operadores e da situação do seu exercício ficando, deste modo, sem garantia os direitos e interesses dos consumidores. Além disso, o facto de estes operadores estarem dispensados do cumprimento do dever fiscal, é uma injustiça fiscal.

Quanto à ocupação das partes comuns do edifício para exercício de actividades sujeitas a licenciamento, as infracções mais frequentes são as de expansão ilegal das respectivas actividades e o exercício de actividade sem a devida licença. Uma vez que a autoridade competente tem de recorrer muitas vezes ao “Regime Geral das Infracções Administrativas” para implementar os procedimentos de autuação e sancionatórios, tal provoca demoras nos respectivos processos. Por outro lado, uma vez que para determinadas infracções o valor da multa é baixo, são pouco visíveis os efeitos dissuasores.

Em relação às infracções administrativas resultantes da má utilização e administração dos edifícios privados, o CCAC já solicitou aos serviços competentes a melhoria das partes susceptíveis de aperfeiçoamento sendo de destacar, em termos de operacionalidade, o reforço da divulgação do respectivo regime jurídico¹, a fim de que haja mais condóminos a conhecerem a importância da sua participação nos assuntos relativos à administração do edifício, na defesa dos seus próprios interesses, e as vias eficazes para esse efeito, sendo estas melhorias objecto de acompanhamento por parte do CCAC. No tocante ao aperfeiçoamento da legislação, as propostas são sintetizadas nos seguintes termos:

1. Das obras ilegais

- a) Alterar devidamente o “Regulamento Geral da Construção Urbana”, principalmente pela introdução das seguintes normas:
 - i) Os indivíduos que se encontrem no local onde há obras ilegais têm por obrigação fornecer à autoridade competente os dados de identificação do dono da obra ou do técnico responsável;
 - ii) As notificações da ordem provisória de suspensão das obras ou do embargo das obras presumem-se feitas ao dono da obra/técnico responsável, quando são entregues às pessoas que se encontrem no local ou quando for precedida da devida afixação;
 - iii) As notificações relativas à aplicação de multa e/ou de ordem de demolição presumem-se feitas após um período de tempo (a estabelecer) depois da data do envio da carta registada ao infractor;
 - iv) Em relação àqueles que sejam refractários à ordem da demolição voluntária, é agravada a sanção actualmente prevista ou estabelecidas outras penalidades, como por exemplo, o agravamento do valor da multa ou a criação de entraves para a sua transacção e, até mesmo, a proibição da alienação da fracção antes da liquidação da multa devida e/ou da demolição das obras ilegais (medida semelhante à “charging order” que vem prevista na RAEHK).

¹ A DSSOPT está a divulgar junto do público os regimes jurídicos e a legislação que têm a ver com as suas atribuições através da publicação regular de artigos na imprensa.

- b) Exercer o poder regulamentar que lhe é conferido pelo “Regulamento Geral da Construção Urbana” em vigor, estipulando, através de Despacho do Chefe do Executivo, os processos de operações de fiscalização das obras ilegais (aplicáveis também aos casos de perturbações aos vizinhos) e as regras de trabalho.

2. Da alteração ilegal da finalidade da fracção do edifício e/ou perturbações aos vizinhos

- a) Alterar a “Disciplina de Utilização de Prédios Urbanos”:
 - i) Distinguir entre a mera alteração da finalidade e a alteração da finalidade para exercício ilegal de actividade sujeita a licenciamento prévio. Para o primeiro caso, quando não cause, ao mesmo tempo, perturbações aos vizinhos, seria conveniente prever a intervenção da Administração quando esta tenha recebido queixas dum número determinado de condóminos (por exemplo, quando for superior a um terço). Para o segundo caso, deve ser mantido o poder da Administração intervir, por iniciativa própria;
 - ii) Definir claramente quais os efeitos legais que podem ser produzidos pela mera alteração da finalidade da fracção mediante acordo de determinado número de condóminos sem alterar o título constitutivo, especialmente qual a força vinculativa deste acordo para os posteriores condóminos adquirentes;
 - iii) Definir claramente os critérios definidores das perturbações aos vizinhos (se houver assembleia geral de condóminos, é conveniente estipular que devem ser consultadas as suas opiniões).
- b) A fim de facilitar que a autoridade competente possa detectar imediatamente as eventuais alterações ilegais da finalidade da fracção, é aconselhável que seja reforçada a cooperação interdepartamental e introduzido um mecanismo de informação, no sentido de ficar previsto que cabe aos serviços responsáveis pelo tratamento do registo comercial ou de recebimento das declarações de início de actividade transmitir as respectivas informações ao competente serviço de fiscalização;
- c) Introdução de uma base de dados, no sentido de recolher as informações relativas aos edifícios cuja utilização é anterior ao ano de 1986, nomeadamente, a finalidade original e actual dos edifícios;
- d) No que se refere ao circuito e regras de fiscalização sobre a alteração ilegal da finali-



dade e dos actos perturbadores para a vizinhança, torna-se ainda conveniente rentabilizar os meios que são conferidos pela legislação vigente, i.e., o estabelecimento de regulamentação complementar através de despacho do Chefe do Executivo.

3. Da ocupação das partes comuns do edifício

- a) Rever a legislação vigente, no sentido de ficar expressamente previsto que à Administração assiste o poder de intervir directamente nas actividades que são exercidas nas partes comuns do edifício que são de acesso livre ao público e que possam causar perigo à sanidade e segurança públicas;
- b) Alterar o “Regulamento da Contribuição Industrial” em vigor, passando estes actos de comércio a estar sujeitos à lei fiscal, ou classificá-los como actividades sujeitas a registo;
- c) No caso de ser possível a alteração do “Regulamento da Contribuição Industrial”, poder-se-á ponderar a revisão da “Postura dos Vendilhões, Artesões e Adelos da Cidade de Macau” em vigor, no sentido de se alargar o âmbito de cobertura dos vendilhões, passando estes a abranger também as actividades lucrativas que são exercidas nas partes comuns dos edifícios, ou, impondo, no mínimo, que os respectivos operadores efectuem o registo junto de determinada entidade.

4. Outra legislação

Com a alteração da legislação referente à utilização e administração dos edifícios privados e à melhoria dos procedimentos de autuação da autoridade competente, deverá ser actualizada, sempre que se entenda necessário, a legislação que esteja em correlação com esta matéria, designadamente, a parte do Código Civil relativa à utilização e administração da propriedade horizontal.

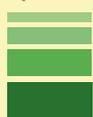
5.2.2 Pesquisa de funcionamento

Em 2006, desenvolveram-se, em cooperação com o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais e a Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, pesquisas de funcionamento, e prosseguiu-se o acompanhamento da aplicação de medidas visando o aperfeiçoamento do funcionamento da Divisão de Condução dos Serviços de Viação e Transportes do IACM e da Direcção dos Serviços de Saúde.

5.2.2.1 Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais

No âmbito do projecto de pesquisa sobre o funcionamento da Divisão de Veículos dos Serviços de Viação e Transportes, foi acordada a aplicação das seguintes medidas de aperfeiçoamento:

1. Proceder à revisão geral e alteração das informações constantes do “Guia de Formalidades Administrativas”, com vista a assegurar a uniformidade do seu conteúdo. Disponibilizar os pormenores para tratamento de formalidades sobre aquisição de matrícula de número especial através de proposta fechada, aquisição de matrícula personalizada e alteração dos dados relativos ao alvará de táxi. Alterar o procedimento de emissão de documentos por balcões, estipulando-se que os proprietários de veículos possam levantar pessoalmente o livrete de veículo novo.
2. Criar um sistema de registo das chapas EX, para aumentar a eficiência da sua gestão. Actualmente, as multas relativas às chapas EX/ES são aplicadas nos termos do “Regulamento do Código da Estrada”, no valor mínimo da multa (variável), pelo que é aconselhável proceder atempadamente à sua alteração, no intuito de corresponder à realidade. A par disso, pode considerar-se a hipótese de estipular que os adquirentes do número de matrícula devem utilizá-lo no prazo de 90 dias.
3. Proceder à revisão do fornecimento de chapa de matrícula por parte das firmas comerciais credenciadas. Estudar a sua alteração, i.e., desde que observem condições pré-estabelecidas, podem, quaisquer firmas comerciais, fornecer as chapas de matrícula. Aplicar multas a todas as firmas comerciais que forneçam chapas de matrícula que não correspondam às especificações.
4. Se um proprietário declarar, em audiência, o abandono do seu veículo, não é necessário requerer o cancelamento da respectiva matrícula.
5. O prazo de notificação da transmissão do alvará de táxi, para além de ser contado a partir da data da autorização da transmissão por parte da Conservatória, pode ser contado a partir da data da assinatura do documento de transmissão por ambas as partes.
6. Sobre as máquinas industriais e os motores usados utilizados nos estaleiros de obras/oficinas, é aconselhável melhorar o atendimento dos respectivos pedidos de consulta. Considera-se a hipótese de aceitar os certificados emitidos por entidades de certificação do país de



origem, bem como cancelar a declaração emitida pela associação comercial local que substitui o certificado de aprovação emitido por país de origem, nos termos da lei. A longo prazo, torna-se necessário rever e alterar a respectiva legislação, para a adaptar à realidade. Se tiver sido emitida uma chapa “T” a um requerente, mas este não a levantar até o certificado caducar, neste caso, o requerente não carece de requerer o seu cancelamento. Procede-se à revisão das normas de aprovação do requerimento inicial e do requerimento de renovação bem como de aplicação da Lei, considerando-se ainda a sua implementação por despacho regulamentar externo, com vista a reforçar a eficácia da aplicação da Lei. Procede-se à revisão das actuais medidas que obrigam os veículos pesados importados a submeter-se, no prazo de 15 dias, à inspecção extraordinária, considerando-se a adaptação destas medidas ao “Código da Estrada” e “Regulamento das Inspecções e da Fixação de Diversas Características dos Veículos Automóveis”, que obriga à apresentação do requerimento dentro de 24 horas, para além de remover os critérios e requisitos da isenção da inspecção. No futuro, deve clarificar-se e pormenorizar, através de despacho regulamentar externo, as normas do pedido de importação temporária e da emissão da chapa “T”.

7. Elaborar orientações para procedimentos dos diversos pedidos, uniformizando o procedimento de execução e critérios.

Acompanhamento de pesquisa de funcionamento

Proseguiu-se o acompanhamento do projecto de pesquisa de funcionamento relativo à Divisão de Condução dos Serviços de Viação e Transportes do IACM desenvolvido em 2004. Foram implementadas as seguintes medidas de aperfeiçoamento:

1. Todas as informações foram elaboradas e divulgadas uniformemente enquanto que as medidas de segurança dos dados pessoais e os registos de pedido de informações e queixas foram aperfeiçoados.
2. Na área do exame de condução, está já a ser adoptado o sorteio dos examinadores e de circuitos de exame, por computador, no próprio dia do exame. Foram estabelecidas orientações quanto à impossibilidade de apresentar documento de identificação antes do exame. Também foi melhorada a forma do registo de atraso de comparência ao exame. A par disso, foram elaborados o aviso sobre o exame de condução para consulta do público

e orientações internas sobre as questões a observar no exame de condução.

3. Nos pedidos de troca de carta de condução estrangeira por carta de condução de Macau, todos os pagamentos são efectuados através de letra de câmbio de divisas. Se o requerente não tratar das respectivas formalidades dentro do prazo de seis meses contados a partir da data da notificação de troca, o processo será declarado extinto.
4. Com a integração dos serviços da linha da frente da Divisão de Condução no Centro dos Serviços do IACM, foram já elaborados e implementados circuitos e orientações de trabalho.

5.2.2.2 Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes

No âmbito do projecto de pesquisa sobre o funcionamento do procedimento de tratamento relativo às obras ilegais da Divisão de Fiscalização do Departamento de Urbanização, foi acordada a aplicação das seguintes medidas de aperfeiçoamento:

1. Ao atender uma queixa, deve procurar saber-se se o respectivo edifício tem assembleia geral de condomínio e o nome da eventual empresa de administração. Responder pessoalmente ao acompanhamento dos denunciante que tenham deixado contactos pessoais. Beneficiar o sistema de gestão informática do tratamento de queixas, obras ilegais e edifícios em ruínas e estudar a criação de um sistema de código de barras e de gestão documental, bem como a melhoria da gestão de documentos e processos.
2. Melhorar a disponibilização de veículos do serviço para os fiscais das obras ilegais, evitando o uso de veículos particulares para diligências externas. Adoptar um mecanismo de distribuição de trabalhos por zonas e composição de equipas não fixas. Resolver o problema da insuficiência dos recursos humanos através do ajustamento de trabalhos dos engenheiros e fiscais bem como do recrutamento de pessoal. Enriquecer os conhecimentos jurídicos do pessoal através de formação. Assegurar-se da posse da identificação do proprietário da fracção autónoma onde existam obras ilegais e dos desenhos do edifício antes da inspecção *in loco*, de forma a acelerar o processo de acompanhamento e autuação. Fundir a notificação de demolição voluntária ou regularização das obras com o aviso de multa, poupando procedimentos. Multar nos termos legais todos os proprietários que não procedam à demolição das construções clandestinas dentro do prazo. Proceder à demolição imediata

das construções clandestinas que afectem a estrutura do edifício e segurança do público. O pessoal responsável por este processo não deve ser o mesmo que trata de construções clandestinas.

3. Elaborar circuitos e regras de trabalho, mediante uma análise geral da legislação em vigor, no sentido de elevar o nível da aplicação da lei, melhorar a eficiência de gestão e aumentar a exactidão das informações prestadas.
4. Elaborar medidas eficazes em conjunto com os serviços competentes enquanto não estiver alterada a legislação em vigor, tendo em vista reforçar o combate às obras ilegais e o efeito dissuasor das sanções, nomeadamente arquivar os elementos das obras ilegais na Conservatória do Registo Predial, para consulta de quem pretenda comprar o respectivo imóvel. A longo prazo, estudar a viabilidade da utilização de medida semelhante a “charging order” que se aplica em Hong Kong.
5. Empenhar-se em reforçar a comunicação com as empresas de administração de condomínio e as assembleias gerais de condomínio, prevenindo e fiscalizando em conjunto as obras ilegais. Divulgar em conjunto com o sector de administração de imobiliário as informações sobre o requerimento das “obras de benfeitorias simples”, minimizando as oportunidades de surgirem obras ilegais.

5.2.2.3 Direcção dos Serviços de Saúde

Os projectos de pesquisa sobre o funcionamento da DSS desenvolvidos em 2001 e 2003 continuaram a ser alvo de acompanhamento.

A alteração dos regulamentos internos das diversas subunidades está em curso enquanto que o “consentimento escrito para a proposta de intervenção cirúrgica” e a “declaração de consentimento” estão a ser elaborados. Algumas subunidades estão já a implementar o sistema electrónico de assiduidade. O programa informático do registo de assiduidade do pessoal de enfermagem que trabalha por turnos está a ser elaborado. Os Centros de Saúde estão já equipados de painéis electrónicos para indicar a ordem de espera. Já está estabelecido, através de aviso interno, que os atestados médicos devem ser emitidos na presença física dos interessados, sendo o período de faltas apenas contado a partir da data da consulta. A triagem de doentes está a funcionar na Urgência, a título experimental, desde Julho de 2006.

5.3 Produção de instruções e realização de palestras/workshops

5.3.1 Divulgação das “Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública”



Simpósio para Troca de Experiências sobre “Carácter Nobre, Conduta Íntegra”

Prosseguindo a divulgação das “Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública” que teve início em 2005, foram também realizadas em 2006 sessões de esclarecimento, subordinadas ao tema “Carácter nobre, conduta íntegra” para sete serviços, abrangendo um de total 725 pessoas.

A par disso, o CCAC continuou a acompanhar a produção dos códigos internos de integridade por parte dos diversos Serviços. Até finais de Dezembro de 2006, dos 55 serviços/ entidades públicas, 49 serviços elaboraram o seu código interno, restando quatro serviços que ainda estão a trabalhar nesta matéria. De entre estes últimos, dois deles adoptaram provisoriamente as “Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública”. Merece salientar-se que alguns serviços, depois de aplicarem durante um ano o seu código interno de integridade, procederam já à sua revisão. No que se refere aos trabalhos de acompanhamento, a análise do conteúdo do código interno e emissão de parecer técnico assumem grande importância para o CCAC, para além de procurar também saber como está o andamento da produção dos códigos internos de cada serviço em particular.



Os oradores no Simpósio de “Carácter Nobre, Conduta Íntegra”

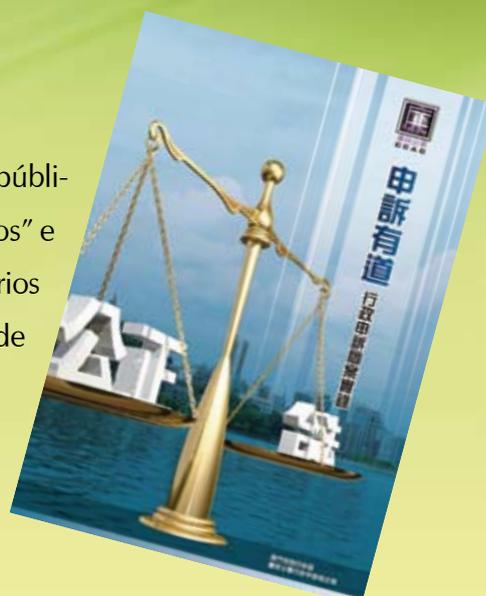
A fim de criar oportunidades para os serviços partilharem as suas experiências na elaboração e implementação dos seus códigos internos de integridade, o CCAC organizou um simpósio para troca de experiências sobre o “Carácter Nobre, Conduta Íntegra”, em que estiveram presentes mais de 240 dirigentes e chefias dos serviços públicos. Através da troca de experiências, tanto a nível teórico como prático, e tomando como referência a experiência das regiões vizinhas, o CCAC pretende criar um ambiente propício à reflexão.

5.3.2 Publicação de livros e realização de palestras

Para reforçar o conhecimento dos cidadãos sobre o funcionamento dos serviços públicos e da legislação directamente ligada à vida quotidiana, e intensificar o conhecimento dos funcionários públicos sobre a legislação relativa aos trabalhos que desenvolvem, o CCAC seleccionou 31 casos reais, no âmbito da Provedoria de Justiça, casos mais frequentes ou que apresentam uma relação mais próxima com a vida da população, para publicar num livro em versão chinesa, intitulado “Casos tratados pela Provedoria de Justiça”. Este livro descreve, de forma sucinta, a ocorrência de incidentes, os serviços públicos envolvidos, o procedimento de tratamento por parte do CCAC e o resultado, complementados com as respectivas disposições legais.

Por outro lado, o CCAC continuou a realizar palestras em colaboração com várias associações para os cidadãos saberem como melhor salvaguardar os seus direitos e interesses

legítimos. E, consoante as necessidades dos serviços/entidades públicas, realizaram-se palestras sobre a “aquisição de bens e serviços” e “conduta íntegra”, pretendendo chamar a atenção dos funcionários públicos para que cumpram os seus deveres com imparcialidade e justiça.



5.4 Formação de pessoal e investigação académica

5.4.1 Formação de pessoal

Em 2006, o CCAC continuou a enviar pessoal para participar em cursos de formação organizados pelas entidades policiais e de combate à corrupção do exterior, incluindo acções de formação de conhecimentos de investigação da Universidade de Segurança Pública Popular da China em Beijing e o curso de comando de investigador-chefe do *Independent Commission Against Corruption* de Hong Kong. Para os funcionários conhecerem melhor a relação entre a investigação e o julgamento, o CCAC convidou também os magistrados locais para ministrar formação sobre o tema.



5.4.2 Investigação académica

A fim de impulsionar a investigação do regime de provedoria de justiça de Macau, abordando a sua função e o seu papel na promoção da boa governação, divulgá-lo, bem como reforçar a promoção do regime nos países da Ásia, o CCAC organizou, em conjunto com a Fundação Macau, o “Programa de Bolsas para Estudo Comparativo de Sistemas de Provedoria de Justiça na Ásia”. Feita a avaliação, foram seleccionados três projectos, cujo âmbito de investigação não só abrange Macau como também a Coreia do Sul, Índia, Japão, China continental, Hong Kong e Taiwan. A conclusão desta investigação está prevista para 2008.

CAPÍTULO VI
RELAÇÕES COMUNITÁRIAS

CAPÍTULO VI – RELAÇÕES COMUNITÁRIAS

Em 2006, as acções de sensibilização continuaram a ser desenvolvidas com vista a promover a integridade social e obter o apoio dos cidadãos na sua construção. Ao mesmo tempo, face ao desenvolvimento social, o CCAC adaptou a sua estratégia de divulgação, consolidando os alicerces lançados no passado, para além de divulgar de uma forma activa as suas funções de provedoria de justiça, reforçando a educação moral sobre a integridade da juventude e a propagação da ética nos negócios. A delegação do CCAC desempenhou um papel positivo, facilitando aos moradores a apresentação de queixas e participações bem como pedidos de consultas, para além de contribuir para promover a sua participação na construção da integridade. Também o alargamento do intercâmbio e cooperação com o exterior contribuiu para melhores resultados na promoção da integridade.

6.1 Sensibilização para a integridade

Em 2006, o CCAC continuou a desenvolver as acções de sensibilização junto dos funcionários públicos e estudantes bem como de associações e instituições. De destacar que as palestras “Carácter Nobre, Conduta Íntegra” destinadas aos funcionários públicos têm diminuído à medida que os códigos internos dos serviços vão sendo publicados. Por outro lado, com o rápido desenvolvimento económico registado em Macau, o CCAC reforçou a sensibilização para a integridade junto dos estudantes e a divulgação da cultura de honestidade quer nas empresas concessionárias de serviços públicos quer em instituições privadas. Durante o ano, realizaram-se 366 palestras, com a presença de 23.720 participantes.



Algumas informações sobre as palestras realizadas entre 2000 e 2006 pelo CCAC:

QUADRO XVIII
ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS REALIZADAS ENTRE 2000 E 2006

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Funcionários públicos	N.º de sessões	23	94	132	132	51	173	67
	N.º de participantes	855	5.209	7.435	11.385	1.752	20.228	3.340
Estudantes e formandos	N.º de sessões	10	21	40	50	301	175	263
	N.º de participantes	886	5.386	3.271	6.105	27.483	12.430	18.902
Professores	N.º de sessões	---	---	---	24	---	---	---
	N.º de participantes	---	---	---	810	---	---	---
Membros de Associações	N.º de sessões	14	19	10	6	22	17	25
	N.º de participantes	1.678	1.736	493	190	890	876	1.010
Trabalhadores de instituições bancárias	N.º de sessões	6	4	2	6	8	3	2
	N.º de participantes	220	132	55	316	538	135	75
Trabalhadores de empresas concessionárias de serviços públicos	N.º de sessões	---	2	1	---	3	3	9
	N.º de participantes	---	70	25	---	105	154	393
Total	N.º de sessões	53	140	185	218	385	371	366
	N.º de participantes	3.639	12.533	11.279	18.806	30.768	33.823	23.720

6.1.1 Acções de sensibilização para a integridade destinadas aos funcionários públicos

Em 2006, o CCAC continuou a organizar palestras sobre integridade e outros temas destinadas aos funcionários públicos, nomeadamente palestras sobre o “Procedimento de aquisição de bens e serviços”, a “Provedoria de justiça”, a “Declaração de rendimentos e interesses patrimoniais”, “Crimes funcionais”, entre outros temas. Foram realizadas, durante o ano, 67 sessões de palestras destinadas aos funcionários públicos de diversas categorias dos vários serviços públicos, com a presença de 3.340 participantes.

QUADRO XIX
 ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS E SESSÕES DE ESCLARECIMENTO DESTINADAS AOS FUNCIONÁRIOS
 PÚBLICOS EM 2006

Tema	Entidade	Destinatários	N.º de sessões	N.º de participantes
Sessão de esclarecimento sobre "Carácter nobre, conduta íntegra"	Serviços de Alfândega	Novos Formandos	2	57
	Diversos serviços	Trabalhadores	4	668
Programa de formação essencial para os trabalhadores da função pública	Diversos serviços	Trabalhadores	11	330
Procedimento de aquisição de bens e serviços	Centro de Produtividade e Transferência de Tecnologia de Macau	Pessoal da Divisão de Aprovisionamento e Económato dos Serviços de Saúde	2	40
Declaração de rendimentos e interesses patrimoniais	Serviços de Alfândega	Novos Formandos	1	60
	Escola Superior das Forças de Segurança de Macau	Instruendos do 5.º Curso de Formação de Instruendos das Forças de Segurança de Macau	1	117
"Ser íntegro e dedicado para com o público"	Direcção dos Serviços de Estatística e Censos	Pessoal do recenseamento intercalar de 2006	21	1.046
	Polícia Judiciária	Formandos do 11.º Curso de Formação de Investigadores Estagiários	1	64
	Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais	Trabalhadores em início de funções	3	110
	Polícia Judiciária, Corpo de Bombeiros e Escola Superior das Forças de Segurança	Novos Formandos	1	143
	Corpo de Bombeiro	Pessoal promovido e novos Formandos	4	130
	Serviços de Alfândega	Novos Formandos e Subinspectores alfandegários	3	71
	Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais	Formandos de fiscalização	2	60
	Centro de Formação Jurídica e Judicial	Trabalhadores	1	77
	Corpo de Polícia de Segurança Pública	Agentes seniores promovidos	1	56
Provedoria de justiça	Corpo de Bombeiros	Novos Formandos	1	18
	Escola Superior das Forças de Segurança de Macau	Agentes policiais e bombeiros promovidos	2	77
	Serviços de Alfândega	Novos formandos e verificadores promovidos	4	109
Crimes funcionais	Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais	Formandos de fiscalização	1	30
	Centro de Formação Jurídica e Judicial	Formandos do Curso de Oficial de Justiça	1	77
Total			67	3.340



Palestra de sensibilização para a integridade destinada aos funcionários públicos

6.1.2 Educação para a honestidade destinada aos estudantes do ensino primário

I – Educação para a honestidade dos estudantes do ensino primário

1) “Nova Geração Íntegra - Programa de Educação para a Honestidade dos Alunos do Ensino Primário”

Em 2006, o CCAC continuou a desenvolver este programa de educação para a integridade junto dos estudantes dos quarto ao sexto anos de escolaridade. O programa, realizado na sala de actividades educativas da Delegação, “Paraíso da Integridade”, teve como objectivo passar a mensagem de honestidade com o recurso a meios interactivos e de multimédia, incluindo teatro de marionetas, gráficos computadorizados e vídeos. Durante o ano a que se reporta este relatório, um total de 25 escolas e 7.006 estudantes participaram no programa.



Alunos do ensino primário numa actividade do programa “Nova Geração Íntegra”

2) Material didáctico para educação moral

Em 2005, o CCAC lançou um o livro “Honestidade e Integridade” para o ensino primário. Este livro foi oferecido aos professores e alunos das escolas. Antes do início do ano lectivo de 2006, o CCAC elaborou um novo jogo de cartas para enriquecer o conteúdo do material didáctico dedicado às crianças. Até finais de 2006, 55 escolas adoptaram o livro acima referido como material didáctico auxiliar de educação moral, i.e., cerca de 90% das escolas primárias de todo o Território. O CCAC ofereceu 42.066 exemplares do livro a várias escolas que manifestaram agrado em contar com este material de apoio.

3) Outras actividades promocionais da integridade

Em 2006, a Delegação do CCAC organizou 19 sessões por ocasião do Dia Mundial da Criança (1 de Junho) para explicar aos estudantes do ensino primário a importância da honestidade. As sessões contaram com a participação de 761 estudantes. Entretanto, o CCAC participou também em várias outras actividades promocionais da integridade destinadas aos estudantes do ensino primário, entre as quais se destacam a colaboração na organização das actividades para celebração do Dia Mundial da Criança organizadas pelo Governo da RAEM, e a participação nas actividades da mesma festividade organizada pela União Geral das Associações dos Operários.

A par disso, prosseguiu a educação da honestidade junto das crianças, pretendendo, através do envelope selado para o “Urso Mensageiro Guilherme”, chamar a sua atenção para a necessidade de nos preocuparmos com as pessoas e os assuntos à nossa volta. Estas iniciativas serviram para alertar as crianças para a distinção entre o que está certo ou errado no sentido de estabelecer uma correcta filosofia de valores. Até Dezembro de 2006, 219 alunos de 25 escolas escreveram 498 cartas para o “Guilherme” partilhando os seus estudos e “experiências de vida”.



Por ocasião do Dia da Criança, o CCAC esteve representado, com tendas de jogos educativos, no bazar organizado conjuntamente por vários serviços públicos



Envelope selado, através do qual os alunos podem escrever ao Urso Mensageiro

II – Educação para honestidade dos estudantes do ensino secundário

1) “Semana da Integridade” e “Programa da Educação para a Honestidade da Juventude”

Para aprofundar a educação para a honestidade da juventude, o CCAC implementou a partir de 2004 o programa “Semana da Integridade”, no intuito de transmitir uma filosofia de valores correcta e a consciência de integridade e da necessidade de se respeitar a lei. Em 2006, a “Semana da Integridade” contou com a participação da Escola Portuguesa e do Colégio Estrela do Mar, abrangendo um total de 1.588 alunos.

A par disso, o CCAC levou a efeito o “Programa da Educação para a Honestidade da Juventude”, e realizou palestras em escolas secundárias sobre “O valor do dinheiro” e “Justiça e Imparcialidade”, abordando o conceito da honestidade e integridade. Em 2006, foram realizadas 20 palestras que contaram com participação de 7.880 alunos de 12 escolas secundárias.



A Chefe de Gabinete do Comissário, Ho Ioc San, durante o discurso na “Semana da Integridade” na Escola Estrela do Mar

2) Página electrónica dedicada à honestidade da juventude

Para diversificar os meios de divulgação sobre a educação para honestidade destinada à juventude, o CCAC preparou uma página electrónica denominada “Cidade dos Jovens”. A página contém entrevistas com diversas individualidades, jogos, desenhos animados e casos

reais. Pretende-se, através de uma forma interactiva e interessante, transmitir uma filosofia de valores correcta aos jovens, nomeadamente os conceitos de “honestidade e de respeito pela lei”. Prevê-se que esta página electrónica entre em funcionamento em meados de 2007.

3) Encontros e Campo da Juventude

Em 2006, o CCAC enviou pessoal para visitar várias organizações de juventude do Território, reforçando os contactos e recolhendo opiniões dos jovens sobre a promoção da integridade e educação para a honestidade. A par disso, organizou várias actividades para a juventude, entre as quais se destaca o campo da juventude que contou com participação dos representantes de várias organizações dos jovens. Colaborou com a Comissão da Juventude da Associação Geral das Mulheres e Associação da Juventude da Associação Geral das Mulheres na organização dum festival alusivo à promoção da integridade e respeito pela lei. Participou ainda no Festival contra a Criminalidade e Toxicodependência, promovido pela “Junior Police Call” e colaborou com a Associação Unida dos Estudantes na organização do 8.º Concurso Estudantil de Caligrafia Chinesa.



Dirigentes do CCAC e os participantes no campo juvenil



Festival alusivo à promoção da integridade e respeito pela lei

III– Educação para a integridade dos estudantes do ensino superior

Em 2006, o CCAC organizou 24 sessões e palestras sobre integridade para alunos e formandos dos cursos de formação pré-profissional de várias instituições de ensino superior, contando com a participação de 1.667 alunos.

Em seguida apresentam-se pormenorizadamente as informações sobre as palestras realizadas para os estudantes dos ensinos secundário e superior pelo CCAC:

QUADRO XX
 ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS DESTINADAS AOS
 ESTUDANTES DOS ENSINOS PRIMÁRIO, SECUNDÁRIO E UNIVERSITÁRIO EM 2006

Tema	Instituição de Ensino	Destinatários	N.º de sessões	Subtotal do n.º de pessoas	N.º de participantes
Eleições incorruptas	Universidade de Macau	Estudantes da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas	1	120	273
Consciência de integridade	Universidade de Macau	Estudantes do Curso de Administração Pública	1	28	
	Universidade de Macau	Estudantes do Curso de Licenciatura de Gestão de Jogo	1	60	
	Instituto Politécnico	Estudantes do Curso de Administração Pública	1	30	
	Instituto de Enfermagem Kiang Wu	Estudantes	1	35	
	Centro de Formação Técnica nas Áreas do Turismo e do Jogo de Macau	Formandos do Curso de Formação Pré-profissional	18	1.350	
	Instituto Milénio	Formandos do Curso de Formação Pré-profissional	1	44	1.394
Semana da Integridade	Colégio Estrela do Mar	Estudantes do ensino secundário	17	1.588	9.468
Programa da Educação para a Honestidade da Juventude	11 escolas secundárias de língua chinesa e inglesa e Escola Portuguesa de Macau	Estudantes do ensino secundário	20	7.880	
Total			61	11.135	



Os formandos do Centro de Formação Técnica nas Áreas do Turismo e do Jogo de Macau na palestra sobre integridade

Decorreu uma série de seminários “Criar uma nova Era de Integridade” organizada pela Universidade de Macau. Estiveram presentes na cerimónia de abertura o Reitor da UMAC, Iu Vai Pan, o Director do Centro, Lau Pak Kong, e o Comissário do CCAC, Cheong U. Elementos do CCAC trocaram opiniões com professores e alunos sobre a questão “eleições e integridade”.



O Comissário Cheong U no seminário “Criar uma nova Era de Integridade”

6.1.3. Acções de sensibilização para a integridade destinadas a empresas e associações

1) Acções de sensibilização para a integridade destinadas às empresas

Em 2006, o CCAC reforçou as acções de sensibilização junto das empresas concessionárias de serviços públicos, entidades privadas e instituições bancárias promovendo a cultura da honestidade no sector empresarial. Foram realizadas durante todo o ano 11 sessões e palestras destinadas aos trabalhadores das empresas, contando com a participação de 468 pessoas.

QUADRO XXI
 ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS REALIZADAS
 PARA AS EMPRESAS EM 2006

Empresa	Destinatários	N.º de sessões	N.º de participantes
Companhia de Telecomunicações de Macau, SARL	Chefias e trabalhadores	4	270
Venetian Macau Ltd.	Chefias e trabalhadores	2	65
Engenharia Chong Tin	Trabalhadores	2	33
Banco Tai Fung	Trabalhadores em início de funções	1	40
Sucursal em Macau do Banco Comercial Industrial da China	Trabalhadores em início de funções	1	35
Companhia de Elevator OTIS	Gerentes e agentes de vendas	1	25
Total		11	468



Palestra “Consciência de Integridade” organizada para as chefias e trabalhadores da CTM



Os empregados da Venetian Macau Ltd. participam na palestra “Consciência de Integridade”

2) Acções de sensibilização para a integridade destinadas às associações

Em 2006, o CCAC organizou 25 palestras e visitas para membros das diversas associações, contando com a participação de 1.010 pessoas. Estas acções de sensibilização permitiram aos cidadãos conhecerem melhor o trabalho do CCAC e obter o apoio e participação daqueles na promoção da integridade.

QUADRO XXII
 ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS REALIZADAS PARA AS ASSOCIAÇÕES EM 2006

Tema	Associação	Destinatários	N.º de sessões	N.º de participantes
Provedoria de Justiça	Centro de Serviços da Zona Norte da União Geral das Associações dos Operários	Sócios	1	34
	Centro de Serviços da Taipa da União Geral das Associações	Sócios	1	30
	Associação de Desenvolvimento dos Trabalhadores Voluntários Jovens da Comunidade de Macau	Sócios	1	41
	Comissão da Juventude da Associação Geral das Mulheres	Sócios	1	20
	Associação Fraternal dos Moradores do Bairro do Hipódromo, Areia Preta e Iao Hon	Sócios	1	40
	Associação dos Trabalhadores Voluntários de Macau	Voluntários juvenis	1	25
	Associação de Nova Juventude Chinesa de Macau	“Embaixadores saudáveis”	3	120
Consciência de Integridade	Centro do Dia de quatro Associações dos Moradores da Zona Sul	Sócios	1	50
	Associação Ching Fai da Caritas de Macau	Estudantes	1	30
	Comissão da Juventude da União Geral das Associações dos Operários	Sócios juvenis	1	40
	Centro de Dia da Obra das Mães	Sócios	1	45
	Centro de Treino da Linguagem da Associação dos Mudos	Estudantes e encarregados familiares	1	15
	Centro de Serviços Familiares da União Geral das Associações dos Moradores	Sócios juvenis	1	20
	Departamento de Serviço para a Juventude do Centro de Serviços da Zona Norte da União Geral das Associações dos Operários	Voluntários juvenis	1	12
	Centro de Serviços Familiares da Zona Norte da Associação	Sócios	1	25
	Centro de Serviços da Associação dos Encarregados e Familiares dos Deficientes Mentais	Sócios	1	20
	Centro de Actividades Juvenis da Associação de Agricultores de Macau	Sócios	1	50
	Centro Comunitário da Taipa da União Geral das Associações dos Moradores	Sócios	1	25
	Associação de Juventude Voluntária de Macau	Sócios	1	33
	Associação dos Jovens Cristãos de Macau	“Pequenos jornalistas”	1	15
	Associação Unida dos Estudantes/Associação de Nova Juventude de Macau	“Embaixadores juvenis comunitários 2006”	1	20
	Associação de Nova Juventude de Macau	“Embaixadores do Conselho da Juventude”	1	50
		Estudantes do ensino secundário	1	250
Total			25	1.010

Em suma, o CCAC organizou em 2006 um total de 366 palestras, sessões de esclarecimento e seminários, contando com a participação de 23.720 pessoas.

QUADRO XXIII
ESTATÍSTICA GERAL DAS PALESTRAS, COLÓQUIOS E *WORKSHOPS* ORGANIZADOS EM 2006

Destinatários	Actividade/Tema	N.º de sessões	N.º de participantes	Subtotal de participantes
Funcionários públicos	Sessão de esclarecimento sobre “Carácter nobre, conduta íntegra”	6	725	3.340
	Programa de formação essencial para os trabalhadores da função pública	11	330	
	Procedimento de aquisição de bens e serviços	2	40	
	Declaração de rendimentos e interesses patrimoniais	2	177	
	Palestra “Ser íntegro e dedicado para com o público”	37	1.757	
	Palestra sobre Provedoria de Justiça	7	204	
	Palestra sobre crimes funcionais	2	107	
Estudantes do ensino primário	Nova Geração Íntegra - Programa de Educação para a Honestidade dos Alunos do Ensino Primário”	183	7.006	7.767
	Palestra por ocasião do Dia Mundial da Criança	19	761	
Estudantes do ensino secundário	“Semana da Integridade”	17	1.588	9.468
	“Programa da Educação para a Honestidade da Juventude”	20	7.880	
Estudantes do ensino superior	Palestra sobre “Consciência de Integridade”	5	273	1.667
Formandos	Palestra sobre “Provedoria de Justiça”	19	1.394	
Associações	Palestra sobre “Provedoria de Justiça”	9	310	1.478
	Palestra sobre “Consciência de Integridade”	16	700	
Empresas	Palestra sobre “Consciência de Integridade”	11	468	
Total		366	23.720	

6.2 Promoção das funções da provedoria de justiça

Tendo em vista aprofundar o conhecimento dos cidadãos sobre as funções da provedoria de justiça, o CCAC, para além de continuar a organizar palestras subordinadas ao tema “Provedoria de justiça”, lançou uma edição intitulada “Casos tratados pela Provedoria de Justiça” (versão chinesa) e produziu vários cartazes. Para divulgação junto da comunidade,

promoveu um espectáculo de variedades, subordinado ao tema “Dia de Actividade Comunitária do CCAC – A Provedoria de Justiça”, com representações e jogos, no intuito de reforçar o conhecimento dos cidadãos quanto a estas funções.



Cerimónia de inauguração

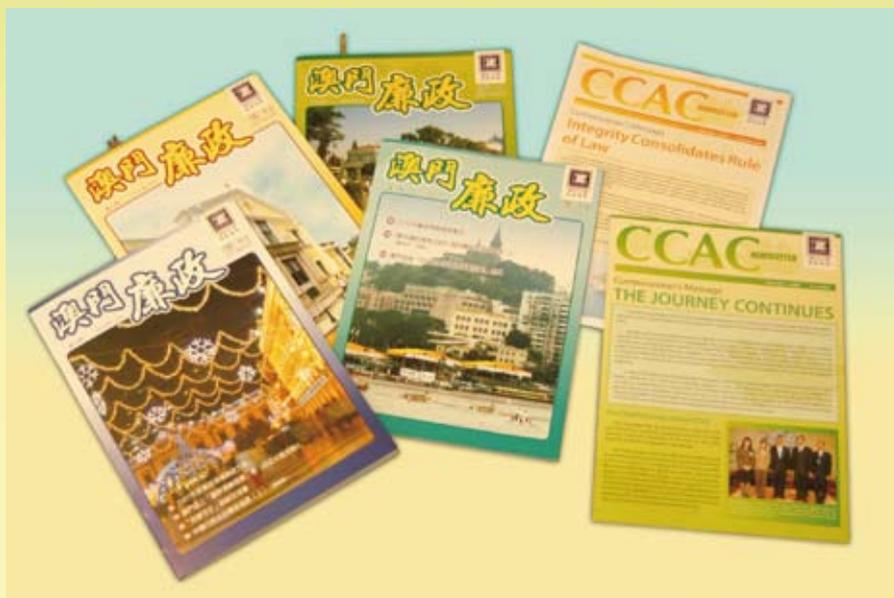


Cartaz para promoção da provedoria de justiça

6.3 Projectos de sensibilização regulares

Em 2006, o CCAC prosseguiu a divulgação das mensagens de integridade, através de canais variados, nomeadamente:

- Edição do boletim trimestral em língua chinesa e portuguesa e boletim semestral em língua inglesa.



Boletim trimestral em língua chinesa e portuguesa e boletim semestral em língua inglesa

- Publicação de artigos na imprensa chinesa e extractos destes no Jornal da Associação de Educação de Adultos de Macau e no boletim trimestral do estabelecimento prisional.

- Divulgação de notícias sobre casos descobertos pelo CCAC, sentenças dos casos investigados proferidas pelo Tribunal e actividades mais recentes do CCAC, através dos órgãos de comunicação social.

- Presença no Programa Televisivo “Informações ao Público”.

- Produção de *spots* de televisão e de rádio e reclamos na imprensa e nos autocarros.

- Participação noutras actividades de caridade e recreativas, entre as quais se destacam o 37.º Bazar organizado pela Caritas de Macau, Marcha da Caridade para Um Milhão, doação colectiva de sangue e campeonato de futebol para funcionários públicos.



Os cidadãos participam nos jogos de tenda do CCAC no 37.º Bazar da Caritas



Filmagem de Spots de televisão da “Cidade Incorrupta”

6.4 Actividades da Delegação do CCAC

As relações comunitárias constituem recursos importantes para divulgação das acções de sensibilização do CCAC. Em 2006, o CCAC expandiu a rede comunitária através da sua delegação e efectuou visitas a 25 associações de diferentes áreas, auscultando as suas opiniões e sugestões sobre a promoção da integridade e eleições incorruptas. Entretanto, divulgou a mensagem de consciência de integridade junto dos cidadãos e estudantes, com vista a obter a confiança e apoio nos trabalhos da sua promoção, incentivando a uma participação activa dos diversos sectores sociais.



Representantes do CCAC trocam opiniões com dirigentes das associações

A Delegação organizou também palestras sobre “Consciência de integridade” e “Provedoria de justiça” para associações, participando nas actividades realizadas por várias associações, tendo em vista promover em conjunto na comunidade as acções de sensibilização sobre integridade. Para que haja mais cidadãos a conhecerem e utilizarem os serviços da Delegação, o CCAC produziu vários cartazes publicitários e reforçou o seu efeito através da utilização de reclamos nos autocarros, na imprensa e na rádio.



Membros de uma Associação da Zona Norte participam na palestra sobre a provedoria de justiça



Os pequenos sócios visitam a Delegação



O Reitor e directores da Escola Secundária Hou Kong e o Comissário durante a visita à Delegação



Publicidade em autocarro



Cartaz publicitário da Delegação

Em 2006, a Delegação recebeu 517 queixas, participações, pedidos de informações e consultas simples, registando um aumento significativo em comparação com os 405 casos de 2005. Das 45 queixas e participações e 472 pedidos de informações recebidas, a maior parte foi pessoalmente apresentada.

QUADRO XXIV
 ESTATÍSTICA DOS CIDADÃOS ATENDIDOS NA DELEGAÇÃO DO CCAC
 EM 2006

Queixas/Participações		Queixas por escrito	Pedidos de Informações	Consultas Simples	
Pessoalmente	Telefone			Pessoalmente	Telefone
20	8	17	262	136	74
Subtotal: 45			Subtotal: 472		
Total: 517					

6.5 Contactos e Intercâmbio

6.5.1 Contactos com a comunicação social

Manter contactos frequentes e boas relações com os órgãos de comunicação social é uma estratégia permanente do CCAC, que contribui para a comunicação e cooperação com a sociedade. Em 2006, o CCAC desenvolveu a troca de opiniões com os dirigentes dos órgãos de comunicação social no “Lanche para uma Sociedade Inocorrupção” que se realiza anualmente. Este encontro serve para recolher opiniões da sociedade e obter informações que servem de referência na definição da estratégia da prevenção e combate à corrupção.



CCAC e órgãos de comunicação social reunidos no encontro anual “Lanche – Para uma Sociedade Inocorrupção”

6.5.2 Intercâmbio com o exterior

Neste domínio, o CCAC continuou a reforçar os contactos com as instituições de combate à corrupção e de provedoria de justiça da China continental, de Hong Kong e de outros países e territórios. De entre as actividades de intercâmbio destacam-se a presença na Reunião da Direcção do Instituto Internacional de Ombudsman e na Reunião da Direcção da Associação do Ombudsman Asiático (*Asian Ombudsman Association, AOA*); a participação na 1.^a Assembleia Geral dos Estados Aderentes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção que teve lugar na Jordânia, a presença na 12.^a Conferência Internacional contra a Corrupção promovida pela “Transparência Internacional” que decorreu na Guatemala, a

participação na 1.^a Conferência Anual e Assembleia Geral da IAACA realizada em Beijing, a presença na Reunião Internacional do Combate à Corrupção que teve lugar na Malásia, a participação na 3.^a Conferência dos Procuradores Gerais da China e dos Países Membros da ASEAN, a participação nas 8.^a e 9.^a reuniões do grupo directivo do “Grupo de Iniciativa Anti-Corrupção da Ásia-Pacífico” realizadas em Manila e Bangucoque e a presença no 3.^o Simpósio Internacional do Combate à Corrupção organizado pela ICAC de Hong Kong.



1.^a Conferência Anual e Assembleia Geral da IAACA, em Beijing

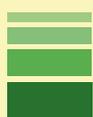
De salientar que, em 2006 o CCAC, em representação do Governo da RAEM, aderiu ao “Grupo de Iniciativa Anti-Corrupção da Ásia-Pacífico”. O Grupo é um conjunto de países e territórios que define estratégias e acções contra a corrupção e é promovido conjuntamente pelo Banco de Desenvolvimento da Ásia (ADB) e pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) da Região da Ásia-Pacífico. As acções desenvolvidas no âmbito do Grupo assentam em três pilares: i) desenvolver sistemas efectivos e transparentes de serviço público; ii) reforçar as acções contra a corrupção e promoção da integridade nos negócios; e, iii) apoiar o envolvimento activo do público. O Grupo nasceu em 2001 e integra 27 membros. Todos os membros assumiram o compromisso de se orientarem pelos princípios e critérios aí definidos para, de acordo com a realidade de cada situação, desenvolver projectos visando a melhoria do combate à corrupção e o reforço da cooperação inter-regional, através da participação nos workshops e encontros de intercâmbio.



O Secretário-Adjunto do Comité Municipal de Xangai e Secretário da Comissão de Disciplina do Partido Comunista Municipal de Xangai, Luo Shiqian, e a Adjunta do Comissário contra a Corrupção, Tou Wai Fong, por ocasião da visita da Delegação do CCAC a Shanghai, a convite do Ministério de Supervisão da China



Comissário Cheong U e os chefes das delegações presentes na 8.ª reunião do grupo directivo do “Grupo de Iniciativa Anti-Corrupção da Ásia-Pacífico”, em Manila





Comissário Cheong U e outros membros da Direcção do Instituto Internacional de Ombudman na reunião que decorreu em Barcelona, Espanha



Delegação do CCAC na 12.ª Conferência Internacional contra a Corrupção, na Guatemala

Para reforçar os contactos com as associações locais, em 2006, os dirigentes do CCAC visitaram várias instituições e associações, entre as quais destacamos a Universidade de Macau, o Instituto Politécnico de Macau, a Associação Geral dos Chineses Ultramarinos Retornados, a Associação dos Trabalhadores Chineses da Função Pública, a Associação Geral das Mulheres e a Associação Cultural da Juventude, a Associação dos Empregados de Escritório, o Centro Pastoral Diocesano da Juventude e a Associação dos Assistentes Sociais de Macau. Foram também organizadas duas palestras sobre integridade, para as quais foram convidados representantes de cerca de 20 associações, uma iniciativa que serviu para ficar a conhecer melhor a opinião de diversos sectores da sociedade e melhor elaborar o novo plano de actividades.

Em contrapartida, o CCAC recebeu visitas de delegações provenientes de diferentes territórios e países: uma delegação da Polícia Federal da Austrália, delegações das Procuradorias da Indonésia e da Dinamarca, uma delegação do Departamento de Justiça dos Estados Unidos da América, uma delegação da Comissão do Jogo de Las Vegas, uma delegação da ICAC de Hong Kong, uma delegação da Direcção de Fiscalização Disciplinar do Ministério de Segurança Pública da China, pessoal da Direcção para Assuntos Jurídicos do Gabinete dos Assuntos de Hong Kong e Macau do Conselho de Estado, uma delegação da Procuradoria Popular da Província de Guangdong e uma delegação da Procuradoria Popular da Província de Jilin, assim como uma delegação do Departamento de Fiscalização da Direcção Tributária Estatal da Província de Guangdong e uma delegação da Direcção de Supervisão Técnica de Qualidade da Cidade de Beijing, uma delegação dos Formandos do 46.º Curso de Quadro de nível de divisão do Instituto de Administração de Shanghai e uma delegação da Direcção de Fiscalização da Cidade de Beijing.

Durante 2006 vários representantes das entidades do Governo Central em Macau e de associações locais e instituições académicas visitaram a sede do CCAC ou a sua Delegação: Reitor e Directores da Escola Secundária Hou Kong, representantes da Guarnição em Macau do Exército de Libertação Popular, representantes da Associação de Seguradoras de Macau, representantes da Fundação Macau e representantes da Associação dos Empregados de Escritório.

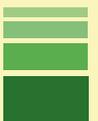




Delegação da Estação de Polícia da Federação Australiana de visita ao CCAC

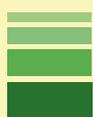


O Comissário Cheong U recebendo uma lembrança oferecida pelo Procurador da Procuradoria do Povo da Província de Guangdong, Zhang Xuejun, durante um encontro de trabalho em Guangzhou





Delegação da Direcção de Supervisão da Cidade de Beijing, chefiada por Zhang Houkun, visita o CCAC



CAPÍTULO VII
TRABALHO ADMINISTRATIVO

CAPÍTULO VII – TRABALHO ADMINISTRATIVO

7.1 Orçamento

7.1.1 Enquadramento Legal

O Serviço do Comissariado contra a Corrupção (SC) é um serviço dotado de autonomia funcional, administrativa e financeira, cujo regime orgânico e funcional é regulado pela Lei n.º 10/2000 e pelo Regulamento Administrativo n.º 31/2000. Em matéria financeira, é subsidiariamente aplicável o regime financeiro geral das entidades autónomas, constante do Decreto-Lei n.º 53/93/M, de 27 de Setembro.

Pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 68/2006, publicado no Boletim Oficial da RAEM – I Série, n.º 12, de 20 de Março de 2006, foi aprovado o orçamento privativo do Comissariado contra a Corrupção para o ano de 2006, no valor de MOP90.645.000,00.

Encerradas as contas relativas a 2005 e determinado o respectivo saldo, foi apresentado, nos termos da legislação em vigor, o orçamento suplementar destinado a integrar o excesso de saldo, que veio a ser aprovado pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 122/2006, publicado no Boletim Oficial da RAEM – I Série, n.º 19, de 8 de Maio de 2006. Sendo que o saldo de gerência em 2005 aumentou MOP2.608.951,98 do que previsto, montante que foi aplicado na rubrica de dotação provisional, de acordo com as respectivas normas. Depois de revisto, o orçamento do Serviço para 2006 foi de MOP93.253.951,98, valor afecto à execução das diversas acções e actividades desenvolvidas em 2006.

7.1.2 Orçamento das Receitas

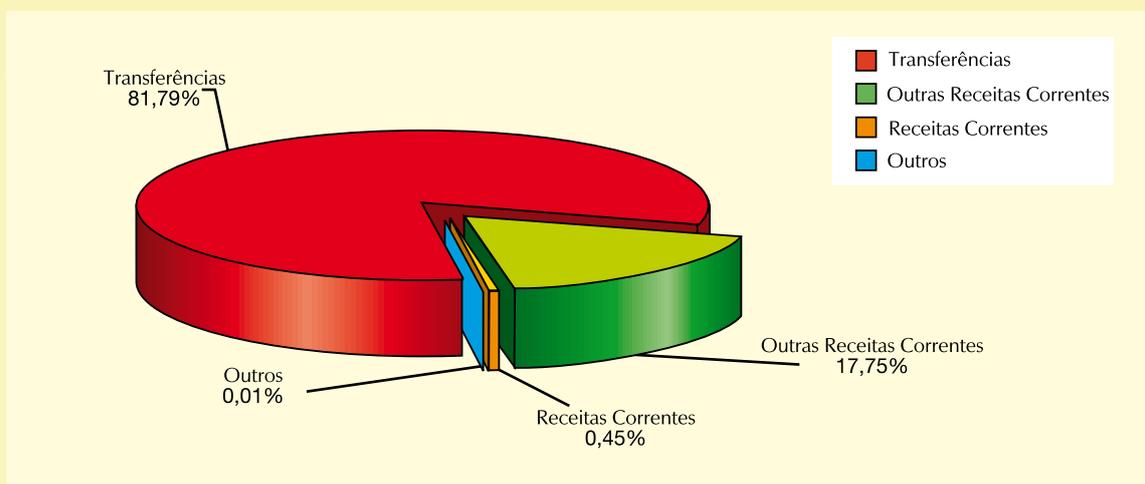
O orçamento das receitas gerais actualizadas de 2006 foi de MOP93.253.951,98. Sendo as receitas cobradas MOP93.571.299,51, houve uma diferença de MOP317.347,53, com uma taxa de execução do orçamento das receitas de 100,34%.

Das receitas cobradas, no valor de MOP93.571.299,51, a maior parte proveio da rubrica “Transferência do Orçamento Geral da RAEM”, onde foi inscrita a verba de MOP76.536.228,00, representando 81,79% das receitas cobradas. Outras receitas importantes provieram de “Outras Receitas de Capital”, onde foi inscrita a verba de MOP16.608.951,98, que representa 17,75% das receitas cobradas e incorpora o saldo de gerência de 2005.

QUADRO XXV
RECEITAS – GERÊNCIA DE 2006

Código	Designação	Receita Prevista	Orçamento Suplementar	Total do Orçamento	Receitas Cobradas		Orçamento e Receitas Cobradas Diferença	Execução
					Montante	%		
	Receitas Correntes	76.644.000,00	0,00	76.644.000,00	76.961.844,00	82,25%	317.844,00	100,41%
04-00-00	Rendimentos de Propriedade	100.000,00	0,00	100.000,00	423.110,60	0,45%	323.110,60	423,11%
05-00-00	Transferências	76.539.000,00	0,00	76.539.000,00	76.536.228,00	81,79%	-2.772,00	100,00%
06-00-00	Venda de Bens Duradouros	1.000,00	0,00	1.000,00	67,90	0,00%	-932,10	6,79%
07-00-00	Serviços e Venda de Bens Não Duradouros	3.000,00	0,00	3.000,00	1.586,50	0,00%	-1.413,50	52,88%
08-00-00	Outras Receitas Correntes	1.000,00	0,00	1.000,00	851,00	0,00%	-149,00	85,10%
	Receitas de Capital	14.001.000,00	2.608.951,98	16.609.951,98	16.609.455,51	17,75%	-496,47	100,00%
13-00-00	Outras Receitas de Capital	14.000.000,00	2.608.951,98	16.608.951,98	16.608.951,98	17,75%	0,00	100,00%
14-00-00	Reposições não Abatidas nos Pagamentos	1.000,00	0,00	1.000,00	503,53	0,00%	-496,47	50,35%
Total		90.645.000,00	2.608.951,98	93.253.951,98	93.571.299,51	100,00%	317.347,53	100,34%

QUADRO XXVI
ESTRUTURA DAS RECEITAS COBRADAS EM 2006



7.1.3 Orçamento das Despesas

Das MOP93.253.951,98 orçamentadas para 2006, realizaram-se despesas no valor de MOP72.374.528,84, a que corresponde uma taxa de execução de 77,61%. Isto deveu-se, em primeiro lugar, ao facto de parte dos projectos de investimento, em aquisições, não terem sido concluídos em 2006, ao contrário do previsto. Exemplificando, os projectos de aquisição de maquinarias, equipamentos e bens duradouros não ficaram concluídos, devido a várias

condicionantes. Em segundo lugar, a dotação de pessoal não estava completa, o que originou um excedente relativamente às despesas com pessoal.

As “Despesas com Pessoal” representaram a maior parte das MOP72.374.528,84 de despesas efectuadas, cifrando-se em MOP44.906.843,06, i.é 62,05% destas. Seguem-se as despesas com a aquisição de “Bens e Serviços”, que totalizaram MOP16.292.059,40, representando 22,51% das despesas efectuadas. Vêm em seguida as despesas com “Transferências Correntes”, cifradas em MOP5.314.434,00, ocupando 7,34%, e as com “Outras Despesas Correntes”, no total de MOP3.673.051,63, correspondendo 5,08%. As despesas de Investimento foram de MOP2.188.140,75, representando 3,02% das despesas efectuadas.

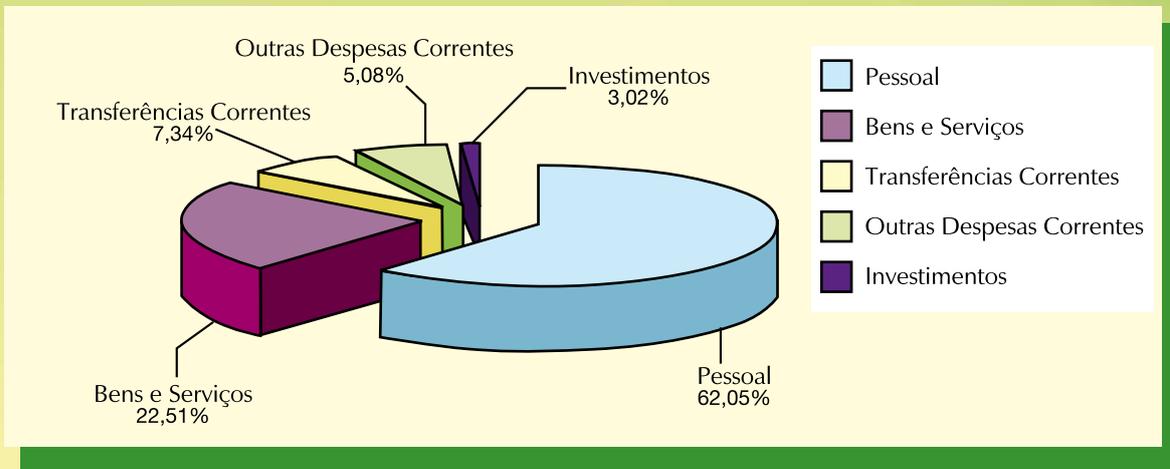
Com MOP93.571.299,51 de receitas cobradas e MOP72.374.528,84 de despesas efectuadas, o saldo de gerência de 2006 foi de MOP21.196.770,67.

O saldo de gerência em 2006 foi de MOP21.196.770,67, houve um aumento de MOP6.196.770,67 em comparação com o previsto, o qual foi de MOP15.000.000,00.

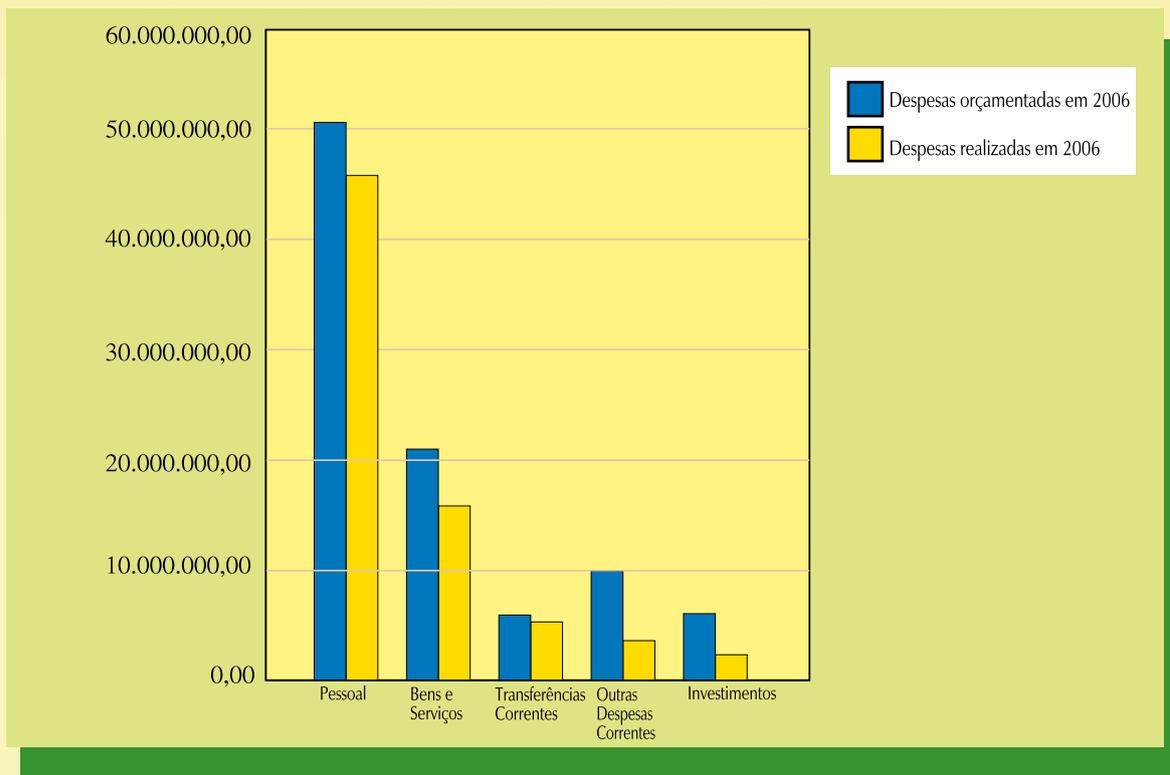
QUADRO XXVII
DESPEAS – GERÊNCIA DE 2006

Classificação Económica	Designação	Dotação Inscrita (1)	Orçamentos Suplementares (2)	Correcções Orçamentais (3)	Dotação Autorizada (4)=(1)+(2)+(3)	Total de Pagamentos (5)	Saldo (4)-(5)	Taxa de Execução (5) / (4)x100%
	DESPEAS CORRENTES	84.515.000,00	2.608.951,98	-50.000,00	87.073.951,98	70.186.388,09	16.887.563,89	80,61%
01-00-00-00	PESSOAL	50.203.000,00	0,00	260.000,00	50.463.000,00	44.906.843,06	5.556.156,94	88,99%
01-01-00-00	Remunerações Certas e Permanentes	47.720.000,00	0,00	-460.000,00	47.260.000,00	42.618.823,20	4.641.176,80	90,18%
01-02-00-00	Remunerações Acessórias	1.293.000,00	0,00	0,00	1.293.000,00	996.945,00	296.055,00	77,10%
01-03-00-00	Abonos em Espécie	20.000,00	0,00	0,00	20.000,00	15.431,98	4.568,02	77,16%
01-05-00-00	Previdência Social	500.000,00	0,00	0,00	500.000,00	310.150,00	189.850,00	62,03%
01-06-00-00	Compensação de Encargos	670.000,00	0,00	720.000,00	1.390.000,00	965.492,88	424.507,12	69,46%
02-00-00-00	BENS E SERVIÇOS	19.400.000,00	0,00	1.400.000,00	20.800.000,00	16.292.059,40	4.507.940,60	78,33%
02-01-00-00	Bens Duradouros	1.360.000,00	0,00	0,00	1.360.000,00	387.960,34	972.039,66	28,53%
02-02-00-00	Bens Não Duradouros	1.160.000,00	0,00	0,00	1.160.000,00	789.660,38	370.339,62	68,07%
02-03-00-00	Aquisição de Serviços	16.880.000,00	0,00	1.400.000,00	18.280.000,00	15.114.438,68	3.165.561,32	82,68%
04-00-00-00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	5.084.000,00	0,00	760.000,00	5.844.000,00	5.314.434,00	529.566,00	90,94%
05-00-00-00	OUTRAS DESPEAS CORRENTES	9.828.000,00	2.608.951,98	-2.470.000,00	9.966.951,98	3.673.051,63	6.293.900,35	36,85%
	DESPEAS DE CAPITAL	6.130.000,00	0,00	50.000,00	6.180.000,00	2.188.140,75	3.991.859,25	35,41%
07-00-00-00	INVESTIMENTOS	6.130.000,00	0,00	50.000,00	6.180.000,00	2.188.140,75	3.991.859,25	35,41%
07-03-00-00	Edifícios	130.000,00	0,00	0,00	130.000,00	129.659,25	340,75	99,74%
07-09-00-00	Material de transporte	900.000,00	0,00	0,00	900.000,00	783.788,00	116.212,00	87,09%
07-10-00-00	Maquinaria e equipamento	5.100.000,00	0,00	50.000,00	5.150.000,00	1.274.693,50	3.875.306,50	24,75%
	TOTAL	90.645.000,00	2.608.951,98	0,00	93.253.951,98	72.374.528,84	20.879.423,14	77,61%

QUADRO XXVIII
ESTRUTURA DAS DESPESAS REALIZADAS EM 2006



QUADRO XXIX
COMPARAÇÃO ENTRE DESPESAS ORÇAMENTADAS
E REALIZADAS EM 2006



7.2 Pessoal

Perante o aumento de tarefas das subunidades do Serviço do CCAC, pela Ordem Executiva n.º 28/2003, de 21 de Julho de 2003, foi alterada a dotação de pessoal do Serviço do Comissariado contra a Corrupção, referida no artigo 31.º do Regulamento Administrativo n.º 31/2000, sendo agora de 109 unidades. Em 31 de Dezembro de 2006, o número de efectivos do CCAC era de 125 elementos.

QUADRO XXX
EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE EFECTIVOS ENTRE 1999 E 2006

Cargo	31-12-1999	31-12-2000	31-12-2001	31-12-2002	31-12-2003	31-12-2004	31-12-2005	31-12-2006
Comissário	1	1	1	1	1	1	1	1
Adjunto do Comissário	2	2	2	2	2	2	2	2
Chefe de gabinete	1	1	1	1	1	1	1	1
Assessor	2	5	6	6	6	5	4	4
Chefe de departamento	---	---	1	1	1	1	1	1
Investigador-chefe geral	---	---	2	2	3	3	2	2
Chefe de divisão	1	1	1	---	1	1	1	1
Técnico superior	6	5	4	6	4	3	3	4
Técnico superior de informática	---	---	---	1	2	1	2	2
Intérprete-tradutor	3	1	1	---	---	---	---	---
Secretário pessoal	2	1	2	2	1	1	2	2
Adjunto de gabinete	---	---	---	---	1	1	1	1
Letrado	---	---	1	1	1	1	1	1
Técnico	1	1	1	1	1	1	1	1
Técnico de informática	---	---	---	---	1	1	2	2
Investigador	---	19	32	35	40	50	49	61
Adjunto-técnico	5	7	6	8	18	16	15	13
Assistente de relações públicas	2	2	2	2	1	---	---	---
Técnico auxiliar	---	---	6	7	6	6	6	7
Assistente de informática	---	1	1	1	1	1	---	---
Oficial administrativo	3	3	3	3	3	5	6	6
Operário e auxiliar	12	12	11	11	11	11	11	11
Trabalhador eventual	---	---	---	---	---	---	1	2
TOTAL	41	62	84	91	106	112	112	125

ANEXO

Resumos de Casos da Provedoria de Justiça Investigados com Processos Instruídos

ANEXO

Resumos de Casos da Provedoria de Justiça Investigados com Processos Instruídos

I – Processo n.º 13/2006

Assunto: Verificação de habilitações académicas no âmbito do processo de recrutamento de pessoal, e o acto de nomeação do instrutor no âmbito do processo disciplinar

No tratamento de um caso, o Comissariado detectou algumas irregularidades no processo da verificação de habilitações académicas pelo Serviço T, para efeitos de promoção de um determinado trabalhador, e no processo disciplinar instaurado contra este mesmo trabalhador por suspeita da prática de infracção disciplinar, pelo que resolveu acompanhar o caso mediante a instrução formal de um processo.

1. Em 13.04.2004, o Comissariado recebeu uma denúncia, alegando que o trabalhador I do Serviço T foi “promovido” com base num documento comprovativo de habilitações académicas “comprado” e do relacionamento que mantinha com a direcção deste Serviço. Das diligências que foram efectuadas, ficou comprovado que, inicialmente, o trabalhador I possuía apenas como habilitações académicas o ensino secundário geral, e que foi contratado pelo Serviço T por contrato além do quadro para desempenhar funções de técnico auxiliar especialista, 3º escalão. Posteriormente, com a entrega de um documento comprovativo de habilitações académicas emitido pelo Instituto de Formação de Gestão Adiministrativa da Província GuangDong (doravante, Instituto de Formação), o referido trabalhador foi imediatamente contratado para exercer funções de técnico especialista, 3º escalão. Na verdade, o trabalhador I já antes tinha pedido junto do Gabinete de Apoio ao Ensino Superior (doravante, GAES) o reconhecimento das referidas habilitações académicas conferidas pelo Instituto de Formação, contudo este pedido foi indeferido pelo GAES em Abril de 2001, com o fundamento de que “o Instituto de Formação é um instituto de ensino superior que não está qualificado para a emissão de documentos comprovativos de habilitações académicas reconhecidos pelo País”. Com a entrada em vigor do Regulamento Administrativo n.º 26/2003 sobre a verificação de habilitações académicas (doravante, “Novo Regime”), o trabalhador I requereu, junto do notário público da China, a “certificação da autenticidade” do referido documento comprovativo de

habilitações literárias e entregou-o ao seu serviço, em Novembro de 2003, o que permitiu que fosse promovido pelo respectivo Serviço em Janeiro de 2004. Face a esta situação, o Comissariado decidiu proceder à sua investigação.

2. O Comissariado oficiou por duas vezes ao Serviço T, transmitindo-lhe não só o fundamento do indeferimento proferido pelo GAES, como ainda o resultado obtido nas diligências promovidas pelo Comissariado, com o apoio das autoridades chinesas e confirmado pelo Departamento da Educação da Província de GuangDon, de que o Instituto de Formação não está qualificado para atribuir diplomas de habilitações académicas. Por outro lado, foi também solicitado ao Serviço T que instaurasse um processo disciplinar contra o referido trabalhador, para verificar se este ocultou intencionalmente a situação do indeferimento proferido pelo GAES sobre o seu anterior pedido de reconhecimento das suas habilitações académicas, com o intuito de induzir em erro o Serviço de que possuía as habilitações académicas necessárias para o desempenho das funções de técnico.

3. Na resposta dirigida a este Comissariado, o Serviço T afirmou que a verificação de habilitações académicas do trabalhador I foi feita em conformidade com o “Novo Regime”, na medida em que foi confirmado que as habilitações académicas do referido trabalhador eram adequadas ao exercício das funções em questão, e que se procedeu à aferição da autenticidade do documento comprovativo da respectiva habilitação académica. Entretanto, em Setembro de 2005, o Serviço T instaurou um processo disciplinar contra o mesmo trabalhador. Neste processo, o director do Serviço T propôs à tutela a nomeação de um advogado para instrutor do processo, com o seguinte fundamento “atendendo a especificidade da matéria em causa e por forma a garantir o estrito cumprimento da legalidade, transparência e celeridade do processo”. Depois de obtida a autorização da tutela, o director do Serviço T remeteu os dois ofícios do Comissariado bem como a respectiva resposta para o instrutor do processo.

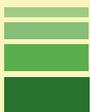
4. Iniciada a instrução do processo, em 19 de Outubro, o instrutor realizou uma audiência com o trabalhador I, tendo este declarado que requereu junto do notário público da China a “certificação da autenticidade” do documento em questão, pelo facto de este apenas reconhecer documentos emitidos pelas universidades que sejam credíveis. No dia seguinte, o trabalhador I inscreveu-se num curso de mestrado organizado pela Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau (doravante, UCTM); em 21 de Outubro, o referido trabalhador foi notificado pela UCTM da sua admissão no respectivo curso. Perante isto, o trabalhador I entregou imediatamente ao instrutor uma cópia da referida notificação, sublinhando que a

apresentação de um documento comprovativo da posse de um curso superior de especialização é condição essencial para a admissão ao referido curso de mestrado, pelo que a sua admissão representava a confirmação das suas habilitações académicas por parte da UCTM.

5. Por outro lado, no dia seguinte à audiência do trabalhador I, o instrutor, com o apoio da sua secretária, enviou um e-mail ao Departamento da Educação da Província de Guangdong, solicitando as seguintes informações: se o Instituto de Formação foi constituído legalmente; se o mesmo instituto estava habilitado para leccionar cursos de ensino médio de especialização e superior; qual o grau académico atribuído aos certificados/diplomas dos respectivos cursos; e sobre a autenticidade do certificado emitido pelo Instituto ao trabalhador I. No entanto, este e-mail não foi objecto de nenhuma resposta. O instrutor solicitou também ao GAES a remessa de todos os documentos respeitantes ao pedido de reconhecimento das habilitações académicas do trabalhador I.

6. Concluída a instrução do processo, o instrutor elaborou um relatório, apontando que existe uma desconformidade entre o fundamento invocado pelo GAES para indeferir o pedido de reconhecimento das habilitações académicas do trabalhador I e o “critério formal” consagrado no n.º 3 do artigo 5º do DL n.º 39/93/M (diploma que aprovou o regime de reconhecimento de habilitações académicas obtidas fora de Macau ou nos diferentes sistemas de ensino não oficiais existentes no Território - doravante, “Antigo Regime”) que estabelece que deve “(...) o estabelecimento de ensino ter reconhecimento oficial no País ou Território onde o requerente obteve as suas habilitações”, na medida em que o requisito legal para que seja conferido o reconhecimento das habilitações literárias é o de que “o estabelecimento de ensino tenha reconhecimento oficial” e não que seja “estabelecimento de ensino oficialmente reconhecido para atribuir diplomas com graus académicos”.

7. É de notar que, uma vez que o estabelecimento de ensino seja constituído de acordo com a lei, o mesmo será autorizado a exercer a sua actividade. Já no que toca ao reconhecimento oficial dos cursos organizados pelo estabelecimentos de ensino superior, é necessária a aprovação por parte da Administração, por forma a assegurar que o respectivo grau académico esteja em conformidade com as condições pré-definidas pela própria Administração. Daí que a palavra “reconhecimento” definida no artigo em questão não devesse ser interpretada simplesmente como um estabelecimento de ensino constituído de acordo com a lei, mas também ter em consideração se o grau académico do respectivo curso era ou não “reconhecido” pela



Administração. Acrescenta-se que a alínea c) do n.º 3 do artigo 9º do “Antigo Regime” dispunha que na apresentação do pedido de reconhecimento era necessário a junção de documentos comprovativos como os relativos ao plano, programa do curso e classificação final, o que permite concluir que a intenção do legislador era no sentido de examinar as habilitações académicas do requerente através da análise de dados objectivos, por forma a assegurar que as habilitações académicas obtidas em estabelecimentos de ensino não oficiais (mesmo que com reconhecimento oficial) preenchessem os requisitos impostos pela Administração.

8. Deste feita, não é convincente a dúvida que o instrutor coloca sobre a legalidade do fundamento para o indeferimento do pedido de reconhecimento das habilitações académicas do trabalhador I, na medida em que a interpretação feita pelo instrutor apenas se cinge à letra da lei, sem ter em consideração o enquadramento sistemático das normas disciplinadoras do regime de reconhecimento das habilitações, nem a sua finalidade e sentido.

9. O instrutor alega ainda que o “Novo Regime” reza que “a verificação de habilitações académicas consiste na confirmação de que as habilitações académicas invocadas são as adequadas ao exercício de determinada função pública ou actividade profissional condicionada por intervenção de entidade pública (...) e na aferição da idoneidade e autenticidade dos documentos comprovativos das habilitações académicas invocadas”, pelo que entende que este regime veio consagrar um “critério substancial”, que prima pelo reconhecimento de facto das habilitações, em detrimento de um “critério formal” de reconhecimento de habilitações académicas consagrado no “Antigo Regime”. Assim, conclui o instrutor que basta que o Serviço T considere que as habilitações académicas detidas pelo trabalhador I são adequadas ao exercício da função em causa, e que haja a confirmação da veracidade do respectivo documento através de documento que certifique a sua “autenticidade”, para que as habilitações académicas em questão satisfaçam o “critério substancial” consagrado no “Novo Regime”.

10. No entanto, há que referir que o “Novo Regime” não só exige ao serviço recrutador (i.e. a entidade que procede à verificação de habilitações académicas) que verifique se as habilitações académicas invocadas pelo interessado são adequadas ou não ao exercício de determinada função, mas também que afira da idoneidade e autenticidade dos respectivos documentos comprovativos, uma vez que, suscitando dúvidas sobre os documentos em questão, o serviço deve proceder às diligências no sentido de clarificar estas dúvidas, conforme o disposto no artigo 59º e no n.º 1 do artigo 86º do Código do Procedimento Administrativo.

Este dever de averiguação tem que ser rigorosamente cumprido dado que, de acordo com a legislação vigente, as habilitações académicas constituem um dos requisitos gerais para o desempenho de funções públicas, sendo a sua dispensa só possível quando a lei expressamente a autorize e após o preenchimento dos respectivos pressupostos legais. Ora, se no processo de verificação de habilitações académicas é conferida à entidade pública em causa liberdade de decisão, então o requisito da habilitação académica que a lei exige para o desempenho de funções públicas perderá o seu significado.

11. Por outro lado, segundo as informações que foram remetidas pelo Serviço T, o instrutor deveria conhecer do resultado das investigações promovidas pelo Comissariado, designadamente sobre o que foi asseverado pelo Departamento de Educação da Província Guang Dong. No entanto, o mesmo instrutor solicitou informações junto do mesmo departamento através de e-mail, facto que nos levou a duvidar da racionalidade desta conduta—será que o instrutor pretendeu verificar da veracidade das informações fornecidas pelo Comissariado? Ou pretendeu provar que as habilitações académicas do trabalhador I satisfaziam o “critério substancial”, mesmo sabendo que não era possível alterar o facto de que “as respectivas habilitações académicas não eram reconhecidas a nível nacional na China”? Aliás, quem tem o dever de fazer prova de que as habilitações académicas satisfazem o “critério substancial” é a pessoa que pretende ser beneficiada através deste critério, e não a Administração nem o instrutor que era o responsável pela averiguação da existência de actos irregulares praticados pelo funcionário público no âmbito do processo de verificação de habilitações académicas.

12. Acresce que dúvidas também se colocam sobre a adequação e eficácia da forma de obtenção de provas escolhida pelo instrutor – i.e. pedir informações junto do Departamento de Educação da Província de Guangdong através de e-mail e em nome de uma entidade privada (escritório de advogado), dado que, em princípio, o referido Departamento de Educação, enquanto entidade oficial da China, não responde directamente às consultas feitas por esta via pelas entidades privadas quer sejam elas de Hong Kong, de Macau, de Taiwan ou do estrangeiro. Mesmo no caso do GAES e do Comissariado, as informações requeridas só podem ser obtidas através de entidade oficialmente designada para este efeito. Ora, se o instrutor entendia que era necessário obter mais informações devia, então, recorrer à entidade designada e não directamente fazer, por si mesmo, o pedido informal (i.e., por via electrónica, sem quaisquer indicações dos meios que permitam confirmar a identidade e competência

do autor), sob pena desta solicitação não receber nenhuma resposta como veio acontecer no presente caso.

13. Perante o facto da entrada em vigor do “Novo Regime”, o instrutor também não procurou saber como é que o Serviço T e os outros serviços públicos procediam quanto à “aferição da idoneidade e autenticidade dos documentos comprovativos das habilitações académicas invocadas”, por forma a verificar se no caso em apreço, existiu ou não a prática de actos de favorecimento, de fraude, ou problemas relacionados com a gestão interna do serviço, e daí determinar a eventual responsabilidade disciplinar do trabalhador I bem como, de outros trabalhadores do Serviço T.

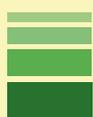
14. Relativamente à questão de aferição da idoneidade e autenticidade do documento comprovativo das habilitações académicas do trabalhador I, o instrutor deveria saber que, ao abrigo da legislação notarial de Macau, ao notário não compete verificar a credibilidade da entidade emissora do documento. Já quanto à legislação do notariado da China, será que prevê um regime diferente? E qual será a conotação do acto notarial praticado pelo notário público da China sobre o documento comprovativo das habilitações académicas do trabalhador I? Não nos parece que o instrutor tenha tido o cuidado de analisar e examinar a respectiva legislação por forma a tomar conhecimento de que os notários da China, no processo da “certificação” de documentos, não estão incumbidos de se pronunciar sobre a credibilidade das instituições que emitem tais documentos comprovativos de habilitações académicas, nem sobre o grau académico que os respectivos documentos comprovam. Pelo contrário, o instrutor, baseando-se apenas nos argumentos apresentados pelo trabalhador I, expressou, desde logo, a sua concordância com a actuação do Serviço T de confirmar da idoneidade e da autenticidade do documento comprovativo da habilitação do trabalhador I com base na “certificação da autenticidade” por notário público da China, o que manifesta que o instrutor não actuou com rigor e cautela na recolha de provas.

15. Por outro lado, o facto de o instrutor fazer valer também a notificação da admissão no curso de mestrado ministrado pela UTCM apresentada pelo trabalhador I para justificar a legalidade do processo de verificação das suas habilitações académicas, indicia que o instrutor admite que sejam aplicados, no âmbito do processo de verificação de habilitações académicas pela Administração, para efeitos de provimento e promoção de pessoal, os critérios de verificação das habilitações académicas definidos por um estabelecimento de ensino superior

privado para o seu processo de admissão de estudantes (sendo estes critérios passíveis de serem alterados de acordo com as linhas e as políticas de ensino do próprio estabelecimento), bem como a respectiva decisão final tomada por este estabelecimento de ensino. Daqui se pode concluir que o instrutor está a equiparar a UTCM a uma entidade pública competente para a verificação de habilitações académicas da Administração. Ora, mesmo que entenda ser de admitir o resultado da verificação das habilitações académicas por parte da UTCM, o instrutor do presente caso cometeu manifestamente um erro lógico, uma vez o seu juízo foi formulado com base num facto ocorrido posteriormente (a possibilidade de, em 2005, ser reconhecido pela UTCM o documento comprovativo das habilitações académicas apresentado, em 2003, pelo trabalhador I) para justificar um acto já praticado no passado (o Serviço T procedeu à verificação do documento em causa em 2003).

16. Nestes termos, no âmbito da instrução deste processo disciplinar, todos os problemas acima referidos têm, de facto, algo a ver com a própria nomeação do instrutor. Ao abrigo do Regime Jurídico da função pública, em princípio o instrutor deve ser escolhido de entre os trabalhadores da Administração Pública que preencham os requisitos legais e só em casos excepcionais é que se pode nomear indivíduos não vinculados à Administração. No caso em apreço, o director do Serviço T propôs, desde logo, nomear alguém fora da Administração (advogado) para ser instrutor do processo disciplinar instaurado contra o trabalhador I, com base no seguinte: "...especificidade da matéria em causa e por forma a garantir o estrito cumprimento da legalidade, transparência e celeridade do processo...". No entanto, conforme o disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 114º do CPA, não foi dado o devido fundamento para uma tal proposta de sentido diferente dos casos normais, uma vez que o director não justificou em que medida é que poderia pôr em causa a "garantia do estrito cumprimento da legalidade, transparência e celeridade do processo", caso fosse escolhido um trabalhador da Administração para ser instrutor do processo, nem tão pouco demonstrou onde estava a "especificidade" do processo disciplinar. Desta feita, são insuficientes os fundamentos alegados pelo director na sua proposta, pelo que esta padece do vício de falta de fundamentação, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 115º do CPA.

17. Na verdade, a nomeação de indivíduo não vinculado à Administração Pública para instrutor padece de alguns defeitos, nomeadamente, o facto de indivíduo não estar sujeito aos deveres funcionais, o que facilita que seja influenciado por diversos factores subjectivos e, por isso, dificilmente se conseguirá garantir que utilize os mesmos critérios adoptados pela



Administração em processos disciplinares anteriores; o facto de possuir menos conhecimentos sobre o funcionamento da Administração Pública, o que acarreta inconvenientes para a investigação; e o facto de implicar um pesado encargo financeiro para a Administração (pagamento da remuneração do instrutor). No caso em apreço, a insuficiência de conhecimento por parte do instrutor, quer sobre o funcionamento da Administração Pública, da prática seguida pelo Serviço T e de outros serviços no processo de verificação das habilitações académicas, quer sobre as formalidades geralmente adoptadas pelas entidades oficiais da China no tratamento a dar às consultas que lhe são dirigidas, foram factores que claramente influenciaram na tomada de decisão do instrutor sobre as diligências a adoptar na instrução do processo, resultando daqui que não só a respectiva investigação ficasse comprometida, mas também como a própria apreciação final.

18. Quanto ao quadro legal sobre a verificação de habilitações académicas vigente, o “Novo Regime” ao prever que “A verificação de habilitações académicas consiste na confirmação de que as habilitações académicas invocadas são as adequadas ao exercício de determinada função pública ou actividade profissional condicionada por intervenção de entidade pública” e “na aferição da idoneidade e autenticidade dos documentos comprovativos das habilitações académicas invocadas”, veio alterar substancialmente o “Antigo Regime” que determinava especificamente uma entidade pública para exercer exclusivamente a competência pelo reconhecimento de habilitações académicas, passando agora a ser os serviços ou as entidades públicas interessadas (ou o júri do concurso) a procederem, eles próprios, à verificação das habilitações académicas que são invocadas.

19. Na prática, vários serviços enfrentam dificuldades na verificação de habilitações académicas, especialmente quando estão em causa processos de recrutamento de pessoal, pelo facto de serem nomeados elementos diferentes para o júri em cada processo, de existirem prazos legais aos quais este processo está vinculado, e do número de candidatos ser elevado. No entanto, o “Novo Regime” não prevê expressamente o procedimento que deve ser adoptado na verificação de habilitações académicas, o que leva a que “cada serviço procede como entender”, resultando isto na desigualdade do grau de rigor nos critérios utilizados pelos vários serviços.

20. Tendo em conta que determinar se alguém está ou não habilitado para desempenhar função pública ou ser promovido para um cargo superior, está muito dependente do critério (mais ou menos rígido) que é adoptado pelo serviço no respectivo processo da verificação

de habilitações académicas, e porque este processo compete apenas ao serviço interessado, é fácil que se levantem suspeitas sobre a imparcialidade deste serviço. Estas suspeitas colocam-se especialmente nos casos de provimento de pessoal sem necessidade do recurso a provas, como acontece no caso ora em apreço, na medida que, apesar do pedido de reconhecimento da habilitação académica do trabalhador I ter sido anteriormente indeferido pela própria Administração, as mesmas habilitações académicas são posteriormente confirmadas pelo serviço interessado. Situações como esta, criam inevitavelmente suspeições de “favorecimento pessoal” e de “oferta de vantagens para que as habilitações académicas “passem” com sucesso no processo de verificação” e, por conseguinte, põem em causa a confiança pública da Administração.

21. Por outro lado, apesar do “Novo Regime” prever que o GAES é a entidade competente para emitir pareceres sobre os assuntos relacionados com a verificação de habilitações académicas, este, ao ser solicitado para emitir parecer, responde que já não é competente para intervir no assunto, e apenas se limita a fornecer, para referência, informações que este mesmo Gabinete organizou no início da entrada em vigor do “Novo Regime”. No entanto, vários serviços entendem que o “parecer” emitido pelo GAES não tem qualquer utilidade.

22. Conforme a doutrina, “parecer” é um estudo fundamentado, com as respectivas conclusões, sobre determinado caso concreto para auxiliar a tomada de decisão do órgão competente. E tal é o que ocorre na prática com as entidades que, por determinação da lei, estejam obrigados a emitir parecer sobre determinadas matérias, como é o caso da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, da Direcção dos Serviços de Saúde e do Corpo de Bombeiros que, conforme a suas competências, emitem pareceres (favoráveis ou não favoráveis) sobre os pedidos de licenciamento de estabelecimentos de comidas e bebidas apresentados junto ao Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais, designadamente no respeitante às matérias sobre obras, saúde pública e segurança contra incêndios, e não se limitam apenas a fornecer informações, para referência, à entidade que solicita o parecer. Nesta medida, face a atitude tomada pelo GAES, é inevitável que se venham a levantar dúvidas de saber se este Gabinete está ou não a dar cumprimento ao seu papel de consultadoria.

23. Na verdade, o “Antigo Regime” estipulava que o reconhecimento de habilitações académicas de nível superior competia ao Gabinete de Apoio ao Ensino Superior, mediante parecer da Comissão Consultiva para o Reconhecimento de Habilitações de Nível Superior. Não obstante o referido parecer não ser vinculativo, na prática, quem apreciava os pedidos

de reconhecimento de habilitações académicas era a Comissão e, nesta medida, o GAES entende que a competência para o reconhecimento de habilitações académicas cabia à Comissão, sendo o Gabinete apenas um serviço de prestação de apoio administrativo, técnico e financeiro àquela Comissão. Face a isto, e porque com a entrada do “Novo Regime” foi extinto o órgão colectivo que desempenhava as funções de reconhecimento de habilitações, coloca-se a dúvida de saber se o GAES continua ou não a ter condições para analisar os casos apresentados pelos serviços interessados e emitir o respectivo parecer.

24. No passado, a ausência quer de coordenação do “Antigo Regime” com o regime escolar dos actuais institutos universitários quer de relação deste Regime com as operações administrativas dos institutos universitários de diferentes países, eram factores que determinavam que, para a instrução dos processos de reconhecimento de habilitações académicas, fosse exigido aos interessados a entrega de grandes quantidades de documentos para instrução dos respectivos pedidos, facto que foi objecto de várias críticas por parte dos cidadãos, por causarem desperdício de tempo e de dinheiro aos interessados. Ora, com a entrada em vigor do “Novo Regime”, a competência para a verificação de habilitações académicas do pessoal a prover passou para os serviços públicos interessados, o que não só permitiu simplificar o processo de recrutamento, como ainda permitiu diminuir o surgimento de situações burocráticas. Apesar disto, o “Novo Regime” não deixou de prever o dever do GAES de emitir parecer mediante a solicitação dos serviços públicos, o que mostra que o legislador entendeu que este Gabinete possui melhores recursos e condições para prestar apoio aos serviços que enfrentem dificuldades no processo da verificação de habilitações académicas do ensino superior.

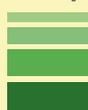
25. No caso em apreço, mesmo que seja compreensível o facto de o Serviço T, enquanto serviço interessado no provimento do pessoal, não se tenha apercebido inicialmente de que as habilitações académicas do trabalhador I não obtiveram o reconhecimento do Governo da China, já será de considerar incorrecto a atitude do próprio Serviço T que, mesmo após ter recebido a comunicação efectuada pelo Comissariado, continuou a insistir na sua posição, ao ponto de ter reconhecido incondicionalmente as habilitações académicas que nem o Governo do local onde estas foram atribuídas as reconhece, isto é, perante uma situação em que não há nenhuma garantia quer sobre o reconhecimento quer sobre a qualidade do curso. Desta feita, a decisão do Serviço T não é convincente, nem observou a norma respeitante às habilitações académicas exigidas para o grupo de pessoal técnico, estabelecida no «Regime Geral e Especial das Carreiras da Administração Pública de Macau». Por outro lado, ao abrigo

do “Novo Regime”, mesmo que o Serviço T entenda que o trabalhador I é competente para desempenhar funções do grupo de pessoal técnico, tal não justifica que o Serviço T possa decidir per si, e antes mesmo do trabalhador ter obtido as habilitações académicas que são exigidas por lei, que o documento comprovativo das habilitações académicas do trabalhador I era idóneo e, por conseguinte, estava conforme com as habilitações académicas legalmente exigidas para aquelas funções.

26. Pelo exposto, foi adoptado o seguinte:

- (1) a emissão de uma recomendação ao Secretário da tutela, solicitando que seja dada atenção, nas áreas da sua tutela, aos processos disciplinares dos funcionários públicos, acautelando os casos de nomeação de indivíduos não vinculados à Administração Pública para instrutor que não sejam fundamentados; exigir aos instrutores que promovam diligências eficazes e analisem, com rigor, os factos e fundamentos jurídicos, por forma a assegurar a justiça e a imparcialidade da Administração no tratamento dos casos suspeitos da prática de infracção disciplinar praticada por funcionário público;
- (2) a emissão de uma proposta ao Secretário da tutela, no sentido de ordenar ao Serviço T que procedesse a nova apreciação das habilitações académicas do trabalhador I, e exigir ao GAES a emissão do respectivo parecer, em conformidade com o estipulado no artigo 5º do REGA n.º 26/2003, com vista a acautelar que não sejam levantadas novas suspeitas sobre a verificação de habilitações académicas pelo Serviço T;
- (3) a emissão de uma proposta ao Chefe do Executivo, no sentido de ordenar que se proceda à revisão do actual processo de verificação de habilitações académicas, no sentido que haver uma melhor coordenação das atribuições dos serviços públicos nesse âmbito, especialmente no esclarecimento do papel e das funções do GAES.

Relativamente à recomendação emitida pelo Comissariado ao Secretário da tutela, este respondeu que iria exigir aos serviços públicos da sua tutela que, no momento da escolha do instrutor, sejam ponderados se os indivíduos não vinculados à Administração Pública reúnem as condições para desempenhar funções de instrutor. No que toca ao problema do reconhecimento das habilitações académicas do trabalhador I, foi instruído o Serviço T no sentido de solicitar o apoio do GAES na verificação das respectivas habilitações académicas, e também instruído o GAES para proceder à análise sobre as operações práticas do regime de verificação



de habilitações académicas vigente, designadamente proceder ao estudo sobre o problema da coordenação das funções dos diferentes serviços públicos e o papel do GAES, e informar o Chefe do Executivo, em tempo útil, sobre o respectivo resultado.

II – Processo n.º 22/2006

Assunto: Direito à submissão a exames e cuidados pré-natais das trabalhadoras da Administração Pública grávidas

Várias trabalhadoras da Administração Pública manifestaram ao Comissariado que entre os serviços/institutos públicos, bem como nas próprias subunidades de alguns destes serviços/institutos públicos, eram adoptados critérios e tratamentos diferentes sobre a questão da compensação das horas de trabalho pelas ausências dadas pelas trabalhadoras da Administração Pública grávidas para submissão a exames e cuidados pré-natais, o que constituía uma injustiça para estas trabalhadoras. Após as diligências efectuadas pelo Comissariado, ficou confirmada a existência desta situação e a sua origem advinha, no fundo, da ausência de uma regulamentação clara no actual Regime Jurídico da Função Pública, pelo que foi decidido acompanhar esta questão mediante a instrução formal de um processo.

1. O facto de o Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (dora-vante designado por Estatuto) não estabelecer uma definição ou critérios que permitam determinar o sentido das expressões “consulta médica” e “tratamento ambulatorio”, e o facto de a Administração não ter emitido qualquer orientação neste sentido, tem levado a que, na prática, a compensação de horas, em alguns serviços, dependa da própria decisão do superior hierárquico das respectivas trabalhadoras. Noutros, esta compensação depende do facto de, no “atestado médico” ou no “comprovativo de presença”, constar ou não a expressão “consulta médica”. E, noutros ainda, depende de o “comprovativo de requisição de próxima consulta”, passado pelo médico e apresentado pela funcionária, ser considerado ou não como “consulta médica”. Por outro lado, determinadas chefias da área administrativa e de gestão do pessoal manifestaram ao Comissariado a ideia de que a falta de clareza da respectiva lei e a ausência de orientações por parte da Administração sobre as disposições em causa, tem criado dificuldades na execução do respectivo trabalho de gestão administrativa, ao ponto de, às vezes, serem feitas acusações injustas contra as mesmas, por parte dos seus colegas.

2. Relativamente ao alcance da expressão «exames e cuidados pré-natais», o Serviço

A, com competência para interpretar o regime jurídico de função pública, entende que “os exames mensais a que se submetem as grávidas correspondem a uma das modalidades de consulta médica, uma vez que o legislador não determinou as diferentes modalidades da consulta médica”.

3. Por seu lado, o Serviço S entende que “os exames pré-natais são exames médicos regulares e periódicos (...), quando a grávida padece de outras doenças, o número de exames pré-natais e exames adicionais pode aumentar conforme a situação concreta da paciente (...), depois de cada exame pré-natal, é fornecido à grávida um comprovativo da requisição da próxima consulta; se for necessário fazer ecografia, análise ao sangue ou outros exames, também será fornecido ao paciente um comprovativo da requisição destes tipos de exames. Em contrapartida, as “consultas” são efectuadas de acordo com as necessidades concretas do próprio paciente, cabendo ao médico programar o tratamento médico adequado para o caso clínico”.

4. Quando o Serviço S prestou esclarecimentos públicos sobre a prestação de exames e cuidados pré-natais, sublinhou que as mulheres uma vez que saibam que estão grávidas deverão o mais depressa possível fazer o primeiro exame pré-natal e, proceder periodicamente a uma série de cuidados pré-natais, de acordo com as indicações do médico. Por outro lado, a partir dos anos 90, o Serviço S tem investido na prestação de exames e cuidados pré-natais e, muito recentemente, inaugurou o Centro de Diagnóstico Pré-natal de Macau, o que permite reforçar os trabalhos relativos ao diagnóstico pré-natal.

5. Segundo um médico experiente da especialidade de ginecologia e obstetrícia, do ponto de vista da medicina, “os exames e cuidados pré-natais” e os “tratamentos ambulatoriais” têm idênticas utilidades, e os exames pré-natais são de carácter obrigatório porque em todas as grávidas podem aparecer complicações. Já no que toca às indisposições, é a cada utente que cabe decidir se deverá ou não ir à consulta médica.

6. Muitos médicos experientes da especialidade de ginecologia e obstetrícia, quer oficiais quer não, defendem a necessidade de as grávidas se sujeitarem a exames e cuidados pré-natais; a sujeição a estes exames e cuidados pré-natais constitui, simultaneamente, um direito e um dever das grávidas.

7. Quer a Organização Internacional de Saúde quer o Governo da China Continental entendem que o Estado e o Governo têm o dever de garantir que as grávidas possam beneficiar, “sem qualquer obstáculo”, dos serviços de exames e cuidados pré-natais.



8. Pelo que ficou exposto, não se deverá aceitar a orientação que considera os exames e cuidados pré-natais como «consultas».

9. Chama-se também a atenção para o facto de a actual legislação prever a necessidade de dar às grávidas especiais garantias: por exemplo, a gratuidade dos cuidados médicos prestados às grávidas antes e depois do parto, e a proibição legal do despedimento, salvo com justa causa, da trabalhadora grávida e durante o período de três meses a contar da data do parto. Por outro lado, o actual Regime Jurídico da Função Pública também estabelece garantias para as trabalhadoras da Administração Pública durante a gravidez e até ao parto, e durante a amamentação da criança.

10. Atendendo a que faz parte do consenso comum a nível mundial que a submissão das grávidas a exames e cuidados pré-natais conforme a indicação do médico não representa apenas um direito mas também um dever destas, e nem pressupõe uma mera necessidade pessoal ou familiar mas sim interesses comuns da própria sociedade, de maneira que às grávidas não é reconhecido a autonomia na decisão de se submeter ou não aos exames e cuidados pré-natais, e sim o dever de seguir o respectivo programa de exames e cuidados médicos, o que as leva a submeter-se regular e periodicamente a exames e cuidados pré-natais. Desta feita, não deverão ser considerados incluídos no conceito geral de «consulta» os exames e cuidados pré-natais.

11. Além do mais, actualmente os exames e cuidados pré-natais só podem ser prestados dentro das horas normais de expediente, se a própria Administração Pública, na qualidade de entidade patronal, exigir que as suas trabalhadoras grávidas pratiquem actos que constituem simultaneamente o exercício de um direito e de um dever, isto é, a submeterem-se a exames e cuidados pré-natais, não é justo que depois essa Administração venha exigir a estas mesmas trabalhadoras a compensação das horas de trabalho. Esta injustiça torna-se ainda mais notória se confrontarmos com as situações em que se concede a dispensa de uma hora de trabalho diária, para amamentação da criança até esta perfazer um ano de idade, assim como, outras em que as ausências dadas por motivos de interesse público podem ser consideradas justificadas, visto que relativamente a estas duas últimas situações não é exigido a compensação de horas de trabalho. Face ao exposto, o facto de a Administração vir considerar os “exames e cuidados pré-natais” como uma das modalidades de «consulta» e, por conseguinte, ser exigida a compensação de horas de trabalho, não só constitui uma situação injusta, como também contraria o princípio da interpretação sistemática da lei.

12. Certamente que seria ideal que o Regime Jurídico da Função Pública contivesse uma norma expressa idêntica à que existe nos regimes homólogos da China Continental e de Portugal, em que considera as ausências para exames e cuidados pré-natais como exercício efectivo de funções.

13. Contudo, perante a lacuna na lei, a Administração Pública, como entidade patronal, não pode vir interpretar a lei de modo a obter um raciocínio contrário à lógica legal.

14. Por isso, mesmo antes da conclusão dos trabalhos de revisão do actual Regime Jurídico da Função Pública, a Administração deverá emitir uma circular no sentido de uniformizar o entendimento de que o tempo de ausência para realização de exames e cuidados pré-natais não carece de ser compensado a fim de evitar que, através de entendimentos diferentes, se criem situações de injustiça. Aliás, sendo a própria Administração Pública uma entidade patronal na RAEM, ela deve dar o bom exemplo na defesa dos direitos das grávidas e cumprir o dever de prosseguir o interesse público na garantia do bem-estar das mesmas.

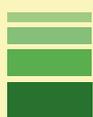
15. Por tudo o que ficou exposto, propomos que se recomende ao Serviço A a emissão da referida circular, com o eventual apoio do Serviço S, a fim de evitar que, através de entendimentos diferentes, se criem situações injustas, e de reduzir os problemas no seio da gestão administrativa.

Relativamente à recomendação que foi formulada pelo Comissariado ao Serviço A, este manifestou a sua concordância com o facto de ficar garantido na lei este direito das trabalhadoras da Administração Pública grávidas, pelo que iria rever o actual Regime Jurídico da Função Pública e, por outro lado, comprometeu-se que iria ponderar a possibilidade de ser emitida uma circular para todos os serviços/institutos públicos, após a recepção do parecer do Serviço S.

III – Processo n.º 14/2006

Assunto: Disciplina da responsabilidade dos menores infractores prevista no Regulamento Geral dos Espaços Públicos

Na sequência das preocupações manifestadas pelo Comissariado junto do Gabinete da Secretária para a Administração e Justiça e do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais,



sobre a eventual desconformidade entre a disciplina da responsabilidade dos menores infractores prevista no Regulamento Geral dos Espaços Públicos, aprovado pelo REGA n.º 28/2004, de 16 de Agosto, no Catálogo das Infracções, aprovado pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 106/2005, e no actual ordenamento jurídico, o Gabinete da SAJ apresentou formalmente o esclarecimento desta questão que, contudo, não foi suficiente para dirimir as preocupações e dúvidas do Commissariado, pelo que foi decidido acompanhar a mesma mediante a instrução formal de um processo, que culminou com a realização de um estudo onde também foi tido em conta a prática do IACM na aplicação da legislação em questão.

1. Na sequência das preocupações manifestadas, em Agosto de 2005, pelo Commissariado sobre a eventual desconformidade entre a disciplina da responsabilidade dos menores infractores prevista no RGEP e no Catálogo das infracções e o actual ordenamento jurídico, nomeadamente o RJM, o RGIA, o Código Civil, e o Código Penal, aos representantes do Gabinete da SAJ e do IACM, o Gabinete da SAJ remeteu, em 18.01.2006, ao Commissariado, um parecer jurídico (doravante, parecer), onde apresenta os seus esclarecimentos sobre as referidas preocupações do Commissariado. No parecer é defendido que não existe nenhuma colisão entre o RGEP e o RJM e que aos serviços públicos não se levantam dificuldades nem dúvidas quer sobre a aplicação do RGEP quer sobre as situações em que se deve aplicar o RJM.

2. Não obstante os esclarecimentos feitos no referido parecer, o Commissariado entendeu que as suas preocupações continuavam a persistir.

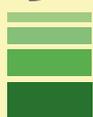
3. Prevê expressamente o DL n.º 65/99/M, de 25.10. (RJM) que aos menores inimputáveis que pratiquem facto qualificado pela lei como crime, contravenção ou infracção administrativa são aplicáveis os regimes educativo e de protecção social. Segundo este diploma legal, também aos menores que pratiquem infracções administrativas são aplicáveis, conforme os escalões etários fixados, as medidas educativas ou de protecção social nele previstas: os menores que não tenham completado os 12 anos são submetidos ao regime de protecção social; os menores que tenham idade compreendida entre os 12 e os 15 anos são submetidos ao regime educativo. Já relativamente aos menores que tenham completado 16 anos de idade, e tendo em conta que o RGIA prevê a aplicação subsidiária da «regra da idade da imputabilidade dos menores de 16 anos» prevista no Código Penal na matéria das infracções administrativas, a estes jovens é aplicável o regime geral, pelo que são considera-

dos como imputáveis e passíveis de serem sancionados (com multa), como se de infractores maiores se tratassem.

4. Importa chamar a atenção para que no actual quadro normativo sobre a jurisdição dos menores, nunca os representantes legais (incluindo os pais e os tutores) pelo facto de não cumprirem adequadamente o dever de vigilância, passam a ser considerados como autores da conduta ilícita praticada pelo menor e, nesta qualidade, sobre eles recair a responsabilidade pelo pagamento da multa (administrativa ou penal) ou, até mesmo, pelo cumprimento de outra espécie de sanção (nomeadamente, a pena de prisão).

5. Por outro lado, embora o Código Civil estabeleça que as pessoas obrigadas, por lei ou por negócio jurídico, ao dever de vigilância são responsáveis pelos danos causados pelo menor a terceiros, esta responsabilidade advém do facto destas pessoas não terem cumprido adequadamente este dever, porquanto, se estas pessoas comprovarem que cumpriram o seu dever de vigilância ou que os danos teriam produzido ainda que o tivessem cumprido, a presunção legal de culpa é ilidida ficando assim isentos da responsabilidade pelos danos causados pelo menor a terceiros. Por outras palavras, mesmo que o menor seja o causador da lesão em terceiros, i.e., aquele que provoca danos a terceiros, nem por isso a pessoa obrigada ao dever de vigilância passa a ser considerada como o autor do dano causado pelo menor, ainda que seja ela a pessoa sobre quem recairá a responsabilidade pela indemnização dos danos causados pelo menor.

6. Todavia, segundo o previsto no RGEP, são fixados quatro escalões etários com conseqüências legais diferentes para os menores que tenham praticado conduta prevista neste regulamento administrativo e no catálogo (doravante menores infractores), a ver: para os menores infractores que não tenham completado 8 anos não é prevista nenhuma sanção; os menores infractores que tenham idade compreendida entre os 8 e os 11 anos de idade, não são sancionados mas a pessoa que o acompanha e vigia é considerada como autora da conduta e, por conseguinte, é sancionada; os menores infractores que tenham idade compreendida entre os 12 e os 15 anos são sancionados e os seus representantes legais são solidariamente responsáveis pelo pagamento da multa; menores infractores que tenham idade compreendida entre os 16 e os 17 anos, se ainda não forem emancipados e não tiverem fontes de rendimento, também são sancionados e os seus representantes legais são solidariamente responsáveis pelo pagamento da multa. Se os menores já forem emancipados e tiverem fontes de rendimento passam a ser eles os únicos responsáveis pela sanção.



7. Da simples confrontação dessas consequências legais previstas no RGEP em relação às condutas violadoras cometidas por menores infractores com o regime legal constituído pelos RJM, RGIA e Código Penal, fácil é de perceber que o previsto no primeiro diploma não é conciliável com o que vem previsto na restante legislação.

8. Mais flagrante é a previsão legal constante no RGEP que estabelece que aos menores infractores que já tenham completado 12 anos e que não sejam emancipados e não tenham fontes de rendimentos, a responsabilidade pelo pagamento da multa recai, solidariamente, nos seus representantes legais, na medida que deste preceito se retira, sem sombra para dúvidas, a ideia de que esta responsabilidade pelo pagamento da multa administrativa também recairá sobre os menores infractores que tenham idade compreendida entre os 12 e os 15 anos, e com a agravante de que esta previsão não encontra nenhuma cobertura no regime legal constituído pelos citados diplomas legais.

9. Repare-se que, no âmbito do RJM, os menores que já tenham completado 12 anos de idade, especialmente, os menores entre os 12 e os 15 anos de idade, que tenham cometido uma infracção administrativa, contravenção ou, até mesmo, crime, são obrigatoriamente sujeitos ao regime educativo onde o juiz decretará a aplicação de determinadas medidas educativas, sendo certo que estas podem implicar prejuízos económicos ao próprio menor, mas apenas a título de «reparação dos prejuízos causados, na medida das possibilidades do menor», e nunca a título de responsabilidade pelo pagamento da multa (administrativa ou penal).

10. Por outro lado, também a disciplina preconizada no RGEP de que a conduta cometida pelo menor infractor que tenha idade compreendida entre os 8 e os 11 anos se considera praticada pela pessoa que o acompanha e vigia, ou seja, o acompanhante e vigilante é encarado como o próprio infractor e, por conseguinte, sujeitando-se às respectivas sanções, enquanto que, relativamente à infracção cometida por menor que já tenha completado 12 anos, e que não seja emancipado e não tenha fontes de rendimento, já estabelece que a responsabilidade pelo pagamento da multa recai, solidariamente nos seus representantes legais, não tem cobertura no RJM, no RGIA e no Código Penal.

11. Daqui podemos constatar que o RGEP veio introduzir uma “inovação” no seu regime sancionatório.

12. De acordo com o artigo 40º da Lei Básica, os direitos e as liberdades de que gozam

os residentes de Macau não podem ser restringidos excepto nos casos previstos na lei. Ora, sendo o RGEP um regulamento administrativo, enquanto regulamentando para além do que está fixado na lei ordinária vigente sobre as restrições dos direitos e liberdades dos residentes, levantam-se sérias dúvidas sobre a sua legalidade.

13. De facto, o parecer vem defender que a previsão do RGEP de considerar o acompanhante e vigilante como autor da infracção praticada pelo menor advém do facto de este não ter exercido adequadamente o dever de vigilância e como este dever vem previsto no Código Civil, a disciplina prevista no RGEP tem fundamento legal.

14. No entanto, as razões expostas no parecer são incoerentes. Em primeiro lugar, se em relação aos menores com idade inferior aos 12 anos, onde o dever de vigilância é mais evidente, as pessoas sujeitas a este dever de vigilância são obrigadas a assegurar que o menor não viole o RGEP, especialmente quando acompanham e vigiam pessoalmente o menor, por que razão é que o RGEP vem considerar que as condutas cometidas pelos menores com idade compreendida entre os 8 e os 11 anos são praticadas pelos acompanhantes e vigilantes, e em relação às infracções cometidas pelos menores com idade inferior a 8 anos, não previu semelhante regra? Ora, confrontando com a situação dos menores com idade compreendida entre os 8 e os 11 anos, a responsabilidade assumida pelo acompanhante e vigilante do menor com idade inferior a 8 anos é nitidamente maior. Contudo, ao abrigo do RGEP, enquanto que em relação às infracções praticadas por menores com idade inferior a 8 anos, os respectivos pais não ficam sujeitos a qualquer responsabilidade jurídica, nem mesmo quando acompanham e vigiam o menor no momento que este pratica uma infracção ao RGEP, já relativamente às infracções cometidas pelos menores com idade compreendida entre os 8 e os 11 anos, os respectivos acompanhantes e vigilantes são sancionados. Levanta-se a questão de saber, sob o ponto de vista do dever de vigilância, em que casos deverão os pais assumir maiores responsabilidades: será quando esteja em causa infracção praticada por menor que ainda não tenha completado 8 anos e onde o controlo é mais fácil de fazer por este ser física e psicologicamente menos desenvolvido, ou quando esteja em causa um menor com idade compreendida entre os 8 e os 11 anos, onde a vigilância já é mais difícil, comparativamente com o primeiro? É evidente que será a primeira situação.

15. Ainda é de sublinhar que o RGEP apenas prevê que «(...) se a conduta ilícita tiver sido praticada por menor que não tenha completado 12 anos, a infracção considera-se cometida

por quem acompanhava e vigiava o menor.»), e nesta medida poderão suscitar-se dúvidas quanto à determinação da respectiva sanção, uma vez que esta é graduada através da ponderação da culpa, dos antecedentes e do dano, perigo ou risco causados ou agravados com a conduta ilícita. Como, por exemplo, ao ponderar a culpa, coloca-se a questão de saber que circunstâncias devem ser levadas em consideração, serão as circunstâncias em que ocorre a própria conduta violadora das regras previstas no RGEF, ou as circunstâncias em que ocorre o não cumprimento adequado do dever de vigilância? Cremos que nem a própria entidade fiscalizadora está elucidada sobre esta questão. Mais, coloca-se também a questão de saber quais os antecedentes que deverão ser considerados no momento da graduação da sanção do acompanhante e vigilante do menor. Irão ser consideradas as infracções ao RGEF anteriormente praticadas pelo acompanhante e vigilante, ou as condutas violadoras do dever de vigilância que lhe foram imputadas no passado? Quanto ao factor “dano, perigo ou risco causados ou agravados com a conduta ilícita”, também se coloca a questão de saber qual é a conduta ilícita que deve ser levada em conta, será a infracção ao RGEF praticada pelo menor, ou o não cumprimento adequado do dever de vigilância por parte do acompanhante e vigilante? Até o próprio autor do parecer está confuso nesta questão!

16. Daqui podemos concluir com clareza que, o facto de o RGEF vir considerar o acompanhante e vigilante como autor da infracção, para efeitos da determinação da responsabilidade jurídica, este diploma está a confundir entre o facto ilícito constituído pela violação do dever de vigilância com o que consubstancia na infracção às regras do RGEF.

17. Por outro lado, se confrontarmos o dever de vigilância imposto pelo Código Civil aos pais do menor ou à pessoa incumbida de exercer o poder paternal, o que dele se retira é que o dever de vigilância dos pais não se limita ao facto de estes poderem ou não acompanhar os seus filhos. Ora, se os pais não acompanharem e vigiarem o seu filho menor com idade inferior a 12 anos, e nem o colocarem à guarda de outrém, deixando-o praticar infracções no espaço público, é evidente que estão a violar o dever de vigilância. No entanto, à luz do RGEF, estes pais não são sancionados pela omissão do dever de vigilância.

18. Acresce que, se compararmos a responsabilidade dos pais que deixam o seu filho menor com idade inferior a 8 anos com a dos que deixam o seu filho menor com idade compreendida entre os 12 e os 15 anos praticar o mesmo tipo de infracção, é óbvio que a responsabilidade dos pais do primeiro é maior do que a dos pais do segundo. Entretanto, no

RGEP não está prevista nenhuma sanção para o primeiro caso, enquanto que para o segundo caso já estabelece que os pais são solidariamente responsáveis pelo pagamento da multa.

19. Por outro lado, não obstante o parecer entender que a expressão “por quem acompanhava e vigiava o menor” referida no RGEP diz respeito às pessoas que legalmente têm o dever de vigilância sobre o menor, como os pais ou os representantes legais, a verdade é que da leitura dos articulados do RGEP é impossível extrair com firmeza esta conclusão, isto porque é o próprio regulamento que vem estipular que à infracção praticada por menor com idade entre os 8 e os 11 anos, é responsável o respectivo “acompanhante e vigilante”, sendo este considerado como autor da infracção, enquanto que no caso da infracção ser cometida por menor que já tenha completado 12 anos, mas que não seja emancipado e não tenha fontes de rendimento, já vem prever que os seus “representantes legais” são solidariamente responsáveis pelo pagamento da multa. Ora, se o verdadeiro alcance da expressão «por quem acompanhava e vigiava o menor» será o de representante legal que acompanhava e vigiava o menor no momento da prática da conduta ilícita, segundo o princípio de que “o legislador soube exprimir o seu pensamento em termos adequados”, a expressão em causa devia então estar redigida da seguinte forma: «pelo representante legal que acompanhava o menor». Nesta ordem de ideias, o que se retira da letra da lei é que o tal “acompanhante e vigilante” refere-se à pessoa que efectivamente acompanha e vigia o menor no momento da prática da conduta ilícita.

20. Se este é o entendimento acolhido, podendo o acompanhante e vigilante não ser a pessoa que legalmente tem o dever de vigilância sobre o menor, como sucede com aqueles que, por razões de boa vizinhança ou de simpatia, acompanham temporariamente o menor, em determinado percurso, é verdade que, ao longo do curto espaço de tempo de acompanhamento e vigilância, estas pessoas têm o dever geral de assegurar a segurança pessoal do menor, afastando-o do perigo, e por esta razão, caso verifiquem que a segurança pessoal do menor se encontra ameaçada, estas pessoas têm a obrigação de exercer certo controlo sobre o menor. No entanto, este controlo apenas é exercido no âmbito do cumprimento do dever de afastar o menor do perigo. Ora, caso estas pessoas sejam consideradas como acompanhante e vigilante e, nesta medida, fiquem obrigadas a assumir, à luz do RGEP, a responsabilidade jurídica pela infracção eventualmente praticada pelo menor, e isentando de qualquer responsabilidade os pais ou tutores do menor, que são aqueles que verdadeiramente estão incumbidos do dever de vigilância, mas que o não cumpriram como lhes é legalmente devido, obviamente que esta situação é bastante injusta para aquelas pessoas!

21. Por outro lado, de acordo com o RJM, a Administração tem o dever de comunicar à autoridade judiciária as infracções administrativas praticadas por menor, por forma a dar início ao processo de menores, cabendo depois ao juiz determinar quais as providências educativas ou de protecção social necessárias que deverão ser aplicáveis ao caso concreto. Já no âmbito do RGEF, este diploma apenas prevê que as competências para fiscalizar a observância deste diploma e aplicar as respectivas sanções cabem ao IACM.

22. Apesar de o RGEF fazer a ressalva da competência de outros serviços públicos, esta ressalva não faz referência à obrigação do IACM de comunicar à autoridade judiciária. Desta feita, muito embora o parecer entender que a Administração, perante as infracções praticadas pelo menor com idade compreendida entre os 12 e os 15 anos, irá actuar em conformidade com o RJM a verdade é que, as informações recolhidas junto do IACM, demonstram que este Instituto nunca procedeu à comunicação ao Ministério Público, conforme o previsto no RJM.

23. Daí que possamos afirmar que as normas do RGEF são incompatíveis com as do RJM, do RGIA, do Código Civil e do Código Penal, e que existe uma desconformidade entre a prática da Administração e o que foi defendido pelo autor do parecer, ao afirmar que aquela actuará sempre de acordo com o RJM.

24. Por último, ao abrigo da Lei Básica, os não residentes são também obrigados à observância das normas jurídicas vigentes na RAEM. Deste modo, é lógico que o “regime sancionatório inovador” que o RGEF veio criar para os menores infractores também se aplica aos não residentes; no entanto, há que referir que, ao abrigo do RGIA, logo que o infractor não residente seja identificado e, se não proceder ao pagamento imediato da multa, é obrigado a prestar uma caução. Ora, se o infractor que se recusar a prestar a caução, ou não pagar a multa e nem recorrer da respectiva decisão sancionatória, ou tendo interposto recurso não tenha obtido provimento e não pagar a multa, abandonar a RAEM, não poderá voltar a entrar antes de a multa se mostrar paga. Nesta medida, quando na prática haja necessidade de aplicar as referidas normas previstas para os infractores não residentes, em conjugação com a disciplina dos menores infractores, introduzida pelo RGEF, que vem instituir 4 escalões etários com consequências legais diferentes para os mesmos, poderão ser levantados problemas na aplicação destas normas, como podemos verificar no caso de menor infractor não residente com idade compreendida entre os 12 e os 15 anos que não tenham capacidade económica para pagar a multa ou para prestar a caução, ou que recuse fazê-lo, pois aqui coloca-se a

questão de saber em que medida poderá a Administração obrigar o seu representante legal, pessoa que responde solidariamente com o menor? Mais, se o menor infractor abandonar a RAEM sem pagar a multa ou prestar a caução, e não sendo possível neste caso encontrar o seu representante legal, ou se este também abandonar a RAEM sem pagar a multa ou prestar a caução, a quem é que se deve aplicar a medida proibitiva de entrada na RAEM? Será ao menor infractor ou ao seu representante legal? Ou será aplicada a ambos? Face a estas dúvidas, interrogamos se o autor do RGEF terá ou não acautelado as consequências que poderão advir da aplicação do RGIA aos não residentes.

25. Face ao exposto, propomos o seguinte:

Que se proceda à revisão do RGEF, especialmente no referente à legalidade e proporcionalidade da matéria sobre a responsabilidade pelo pagamento das multas do menor, bem como da responsabilidade das pessoas que estejam incumbidas do dever de vigilância do menor infractor, assim como, ao aperfeiçoamento do RGIA, com a maior brevidade possível, por forma a permitir a adequação das consequências legais das condutas ilícitas praticadas por menores previstas no sistema jurídico de Macau atendendo à natureza civil, administrativa ou penal das mesmas, a fim de assegurar, desta forma, que não suscitem suspeitas de ilegalidade nas decisões acusatórias e sancionatórias que venham a ser proferidas no âmbito do processo por infracção administrativa.



Título: Relatório de Actividades do Comissariado contra a Corrupção de Macau (2006)

Edição: Comissariado contra a Corrupção, RAEM

Capa & Composição: Comissariado contra a Corrupção, RAEM

Impressão: Tipografia Welfare Lda.

Tiragem: 650 exemplares

Junho de 2007

ISSN: 1990-6374

