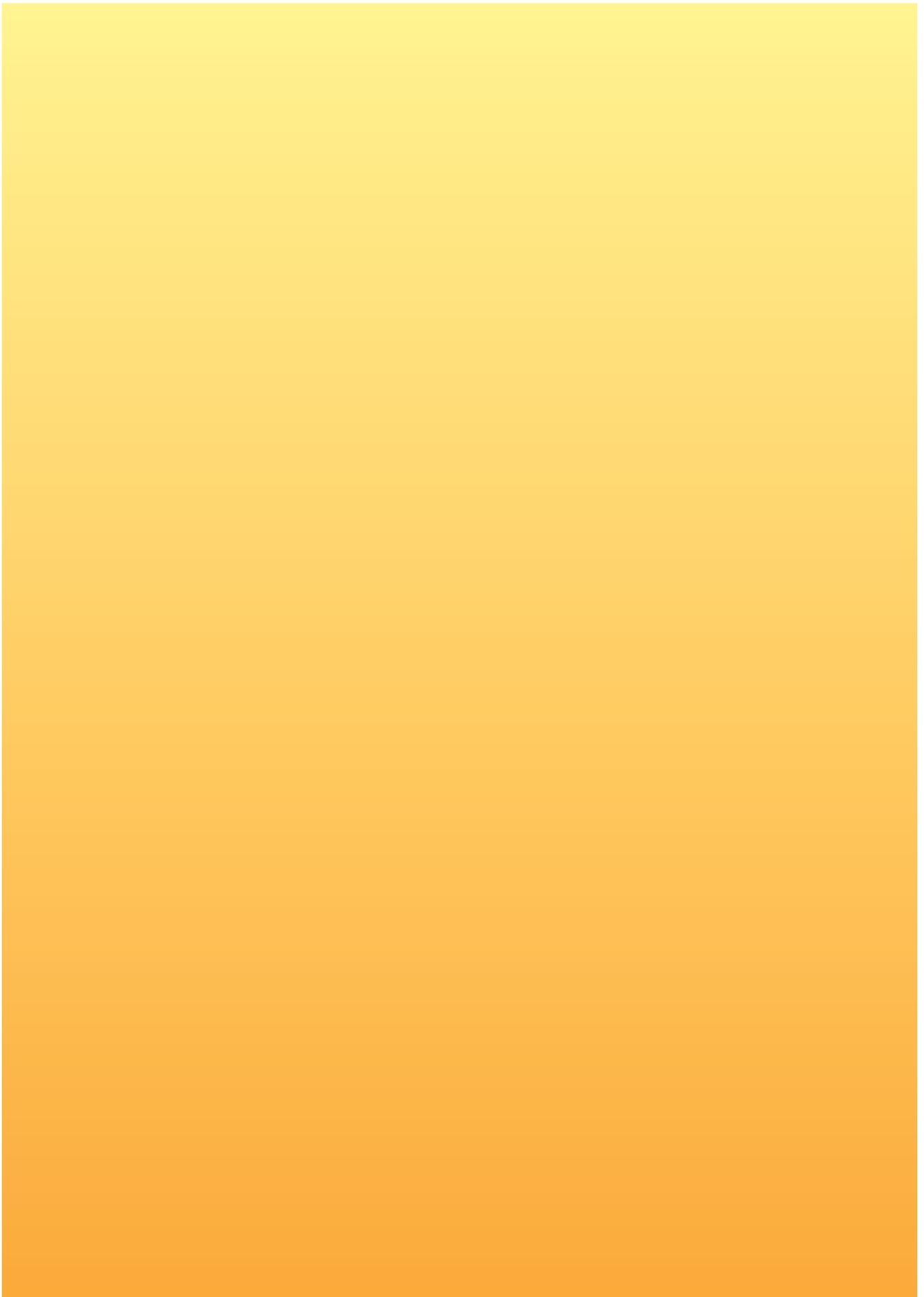


**SECÇÃO III**  
**PROVEDORIA DE JUSTIÇA**





## SECÇÃO III

### PROVEDORIA DE JUSTIÇA

#### I. Introdução

Em 2010, o Comissariado contra a Corrupção tem continuado a desempenhar o seu importante papel no que respeita aos trabalhos de provedoria de justiça, fiscalizando **a legalidade e a razoabilidade** dos procedimentos administrativos junto dos serviços públicos, assumindo devidamente as suas funções de fiscalização no sentido de aumentar a eficiência administrativa bem como assegurar **o estrito cumprimento da lei na actuação administrativa**.

Durante o ano de 2010, registou-se um aumento significativo de queixas no âmbito da provedoria de justiça juntos dos serviços públicos, sendo as mais frequentes, cerca de 200, relacionadas com insatisfações com a forma de execução da lei e a actuação administrativa por parte dos serviços públicos. O número de queixas relacionadas com obras e os respectivos serviços competentes, ultrapassou a meia centena, significando portanto que os “pontos de risco” que originaram a insatisfação pública são, nomeadamente, os seguintes:

- (1) Actuação administrativa e nível da execução da lei pelos serviços administrativos;
- (2) Forma de gestão dos serviços públicos;
- (3) Nível da execução da lei pelos funcionários;
- (4) Eficiência no trabalho dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes de acordo com as disposições legais e regulamentares.

A resolução destes problemas constitui matéria merecedora de especial atenção. O Comissariado contra a Corrupção não exclui a hipótese de proceder, oportunamente, a um estudo ou análise específica sobre a matéria em referência, ou, quando reunidas as condições necessárias, promover a cooperação com os serviços competentes no sentido de encontrar soluções ideais bem como directrizes e planos com vista a aumentar a eficiência junto dos serviços públicos de forma a implementar o princípio da legalidade na administração.

O presente relatório de actividades do CCAC apresenta uma análise e um balanço dos trabalhos desenvolvidos em 2010, no âmbito da Provedoria de Justiça, nas seguintes áreas:

- (1) Pedidos de apoio e sua natureza;
- (2) Cooperação com outros serviços públicos, especialmente nas acções de pesquisa do funcionamento dos serviços.

## II. Quantidade de casos, pedidos de consulta e sua natureza

Ponto de situação em relação ao tratamento de casos em 2010:

- Pedidos de consulta: 438
- Queixas e participações: 527

Em 2010, os pedidos de consulta (pedidos de informação) recebidos pelo CCAC totalizaram os 438, o que corresponde a uma descida ligeira em comparação com os 566 casos registados em 2009. Os pedidos de consulta mais frequentes continuam a estar relacionados com o regime da função pública, as infracções à legislação rodoviária, obras ilegais, assuntos municipais e conflitos laborais. É de notar que os pedidos de informação relativos a obras ilegais registaram uma ligeira tendência crescente.

Assuntos constantes dos pedidos de consulta na área da provedoria de justiça em 2010:

Assuntos		N.º de casos
<b>Regime da função pública</b>		103
■ Problemas de natureza disciplinar	41	
■ Direitos dos trabalhadores	28	
■ Recrutamento de pessoal	17	
■ Gestão interna	14	
■ Deveres da função pública	3	
<b>Orientações para uma Conduta Íntegra</b>		16
<b>Aquisição de bens e serviços</b>		20
<b>Infracções à legislação rodoviária</b>		28
<b>Assuntos laborais</b>		35
■ Conflitos laborais	21	
■ Trabalho ilegal	8	
■ Trabalhador não residente	4	
■ Direitos laborais (acidentes de trabalho)	2	

<b>Obras públicas</b>		
■ Obras ilegais	30	36
■ Fiscalização da utilização de prédios urbanos	6	
<b>Assuntos municipais</b>		
■ Saúde ambiental	6	
■ Licenças administrativas	6	15
■ Vendilhões	1	
■ Ocupação de terrenos públicos	2	
<b>Assuntos fiscais</b>		8
<b>Assuntos de tráfego</b>		
■ Trânsito / Veículos / Licença de condução	8	14
■ Fiscalização do sector dos táxis	6	
<b>Habitação económica / Habitação social</b>		12
<b>Sigilo profissional</b>		8
<b>Assuntos relacionados com documentos de identificação</b>		7
<b>Assistência social</b>		6
<b>Desporto</b>		5
<b>Segurança social</b>		3
<b>Cuidados de saúde</b>		3
<b>Apoio Financeiro para Reparação de Edifícios</b>		3
<b>Educação</b>		2
<b>Administração/gestão predial</b>		2
<b>Poluição sonora</b>		2
<b>Competências e funções do CCAC</b>		18
<b>Outros procedimentos irregulares</b>		14
<b>Fora da competência do CCAC</b>		
■ Matérias penais	28	78
■ Acções judiciais	17	
■ Sector privado	33	
<b>Total</b>		<b>438</b>

Os casos de provedoria de justiça tratados pelo CCAC em 2010, versaram os seguintes assuntos:

Assuntos	N.º de casos
Execução da lei e actuação administrativa pelos serviços públicos	191
Infracções à legislação rodoviária	11
Conflitos laborais	18
Obras ilegais	52
Assuntos municipais	25
Assuntos fiscais	6
Competências e funções do CCAC	4
Assuntos de tráfego	8
Cuidados de saúde	7
Habitação económica e social	9
Segurança social	4
Aquisição pública	9
Trabalhado ilegal	18
Assistência social	6
Fiscalização da utilização de prédios urbanos	4
Direito de residência	5
Poluição sonora	3
Educação	3
Sigilo Profissional	4
Outros procedimentos irregulares	34
Outros	19
Fora da competência do CCAC (sector privado ou outras áreas)	87
<b>Total</b>	<b>527</b>

O CCAC garantiu uma intervenção atempada e eficaz aquando do tratamento das respectivas queixas, tendo sido adoptadas medidas como a análise/consulta de documentos e a apresentação directa de propostas de aperfeiçoamento no sentido de resolver o mais breve possível os problemas detectados.

Os casos de provedoria de justiça em 2010 receberam a seguinte forma de tratamento:

Forma de tratamento / Resultado	N.º de casos
Arquivamento dos casos após investigação e análise pelo CCAC	307
Arquivamento dos casos adequadamente tratados pelos serviços competentes	45
Arquivamento dos casos que se encontram fora da competência do CCAC	87

### III. Instrução de processo, investigação, análise e emissão de recomendações

As queixas recebidas pelo CCAC foram na sua maioria analisadas e tratadas de forma sumária e directa — procedendo-se ao tratamento do caso no âmbito da provedoria de justiça ou do combate à corrupção.

No âmbito dos casos de provedoria de justiça, o CCAC tem obedecido sempre ao princípio do contraditório, pelo qual se pretende assegurar o direito de defesa tanto do queixoso como do serviço participado, disponibilizando assim a ambos a possibilidade de esclarecerem a questão em causa. Conforme a especificidade e a necessidade de cada caso, as pessoas envolvidas poderão ser encaminhadas para prestação de declarações nas instalações do Comissariado e apresentação de dados complementares. De seguida, entra-se na fase de análise dos factos e das questões jurídicas suscitadas, que servirá de base para a elaboração de um relatório final. No caso de serem detectadas irregularidades ou ilegalidades, o CCAC exigirá directamente o seu tratamento aos serviços competentes, podendo ainda o Comissariado emitir propostas de aperfeiçoamento, sempre que necessário.

Para além do acima exposto, existe ainda a possibilidade de arquivamento dos casos quando o Comissariado se depara falta de elementos ou com a inexistência de indícios de ilegalidade ou irregularidade administrativa por parte dos serviços públicos.

Uma outra razão para o arquivamento dos casos consiste no facto de estes terem sido adequadamente tratados pelos serviços competentes com a concordância e a aceitação do queixoso.

Os exemplos acima mencionados são as formas de tratamento mais usuais para os casos recebidos pela Provedoria de Justiça, podendo o CCAC no entanto adoptar outro tipo de tratamento face a situações específicas.

No tratamento dos casos de provedoria de justiça, o mais importante é expôr com clareza e concisão os factos e os argumentos, devendo oferecer argumentos jurídicos convincentes e indicando a legislação aplicável de modo a assegurar o princípio da legalidade administrativa bem como os direitos e interesses legítimos dos cidadãos.

#### **IV. Sumário de alguns casos da Provedoria de Justiça**

Para que a população possa ter uma noção mais clara da situação dos trabalhos relacionados com a provedoria de justiça levados a cabo pelo CCAC em 2010, foram seleccionados para este capítulo alguns casos merecedores da atenção da sociedade. Pretende-se, por um lado, alertar os serviços públicos para a necessidade de tratamento dos casos em conformidade com a lei, e, por outro, levar o público a conhecer melhor os tratamentos inadequados existentes com vista a alertá-lo para a importância da defesa dos próprios direitos e interesses legítimos.

##### **Caso I – Procedimentos e critérios utilizados no processo de apreciação das propostas**

Quanto ao “Concurso público para prestação dos serviços de concepção e construção das zonas cobertas de badminton do Silo Automóvel do Complexo Olímpico de Macau”, o queixoso alegou que o Instituto do Desporto (de ora em diante designada por ID) não procedeu à exclusão dos concorrentes que apresentaram materiais fora dos requisitos estipulados no caderno de encargos. Segundo o queixoso, apesar de terem sido feitas entrevistas a todos os concorrentes, o ID não reduziu as mesmas a escrito (em acta). Face à situação relatada, o queixoso considerou existirem ilegalidades administrativas no respectivo concurso público, tendo por isso solicitado a intervenção do Comissariado.

Não foi encontrada na legislação vigente nem no caderno de encargos do presente concurso público qualquer disposição que obrigue à exclusão dos concorrentes que oferecem materiais diferentes dos exigidos, razão pela qual o acto praticado não constitui, no fundo, uma ilegalidade. No entanto, de acordo com o caderno de encargos, os concorrentes têm o dever de esclarecimento, ou seja, se necessário, o ID pode sempre solicitar esclarecimentos aos concorrentes sobre o conteúdo das propostas, especialmente quando o mesmo for obscuro ou ambíguo. E quanto à questão das entrevistas que não foram registadas em acta, considera-se que houve, de facto, negligência ou práticas inadequadas por parte dos serviços competentes.

Após solicitação de informações relacionadas com o presente processo ao ID, o Comissariado detectou os seguintes problemas: a comissão de abertura das propostas não excluiu, nos termos da lei, os concorrentes que apresentaram documentos incompletos que fazem parte integrante das propostas; quanto à classificação “corresponder minimamente às especificações exigidas” atribuída por parte dos membros da comissão de avaliação das propostas, não foi possível determinar a sua natureza, ou seja, se se trata apenas de uma avaliação provisória ou definitiva; a comissão de apreciação das propostas não prestou esclarecimentos sobre a diferente forma de tratamento entre o concorrente que apresentou a proposta sem demonstração dos interruptores e painéis de controlo do sistema de iluminação e o concorrente que entregou a proposta sem informações sobre os interruptores e painéis de controlo do sistema de ar condicionado; a comissão de apreciação das propostas só definiu os subcritérios de apreciação aquando da recepção das propostas; e a mesma comissão nunca chegou a proceder à análise ou a dar qualquer explicação sobre um dos critérios utilizados no processo de apreciação.

É importante sublinhar que as obras objecto do respectivo concurso público já haviam terminado durante o período de pedido de esclarecimentos, razão pela qual o CCAC decidiu dar a conhecer aos serviços competentes, por meio de reunião, o problema em causa, solicitando a melhor atenção por parte dos mesmos em relação às preocupações manifestadas. O ID reconheceu as irregularidades detectadas e comprometeu-se a tomar as devidas medidas de aperfeiçoamento de modo a garantir a imparcialidade, a transparência e a legalidade do processo de concurso. Após o arquivamento do processo, o CCAC continuará atento à implementação das medidas de aperfeiçoamento por parte dos serviços competentes.

## **Caso II – Concurso com critérios absurdos**

O presente caso teve origem num concurso público realizado pelo Centro de Estudos “Um País, Dois Sistemas” do IPM para o recrutamento de investigadores. Neste concurso, foi adoptada como condição de candidatura, a “posse de doutoramento/mestrado em universidade de prestígio”, suspeitando-se da existência de ilegalidades ou irregularidades administrativas. Assim, o CCAC tomou a iniciativa de proceder ao respectivo acompanhamento.

Após contactos efectuados com o IPM, este concordou com a posição do CCAC, informando que no futuro recrutamento a condição em causa iria ser substituída por “posse de grau académico obtido em universidade reconhecida pelo governo local”, de forma a tornar o critério mais objectivo e, bem assim, criar condições para o atendimento dos pedidos de esclarecimento por parte dos trabalhadores da linha da frente. Por outro lado, o IPM esclareceu que nenhum candidato havia sido eliminado por não estar na “posse de um doutoramento/mestrado em universidade de prestígio”.

Tendo em consideração que a opinião dada pelo CCAC foi aceite pelo IPM e que este se comprometeu a tomar providências para o melhoramento da situação, e mais considerando que até ao presente não há indícios de exclusões do concurso pela falta de observação do referido requisito, o CCAC procedeu ao arquivamento do caso.

## **Caso III – Imperfeições nos procedimentos de recrutamento**

De acordo com o queixoso, a Escola Superior de Ciências Empresariais do Instituto Politécnico de Macau (adiante designada por IPM), efectuou, no âmbito de um concurso para recrutamento de docente em regime de tempo inteiro, entrevistas de admissão por via telefónica, cuja classificação se baseou na Ficha de notação para o recrutamento do pessoal docente do Guia de pontuação e entrevista para o recrutamento do pessoal docente em regime de tempo inteiro sem ter procedido a qualquer simulação de ensino. O queixoso acrescentou ainda que o presidente do júri (neste caso o director da escola), exerceu pressão sobre os restantes membros do júri aquando da classificação dos candidatos, chamando a atenção dos membros para o relacionamento entre um dos candidatos e o Secretário-geral do IPM. Ademais, segundo o queixoso, o referido candidato ficou ainda dispensado da entrega do original do certificado de habilitações académicas, reconhecido pelo júri mediante a

aposição das assinaturas dos seus membros segundo indicações do director da escola.

Após investigação e análise, apurou-se que a intenção do director consistia apenas em esclarecer os membros do júri relativamente ao facto de o Secretário-Geral não poder participar na entrevista de admissão (realizada por via telefónica), em cumprimento do regime de impedimentos, não tendo sido detectada qualquer pressão exercida ou indicação dada pelo director aos membros do júri no processo de classificação.

De acordo com o “aviso do recrutamento” e o impresso “Participação de emprego”, não é exigida a entrega da versão original dos documentos comprovativos das habilitações por parte do candidato. Entretanto, nos termos do guia interno, a classificação das habilitações académicas dos candidatos compete ao grupo de classificação subordinado ao júri. Por isso, há razões para acreditar que o júri procedeu à confirmação das habilitações académicas e não ao reconhecimento das mesmas.

Na verdade, foram feitas no total duas entrevistas de admissão (por via telefónica) no respectivo concurso de recrutamento, considerando a maioria dos membros do júri que o tipo de entrevista adoptado não reúne condições para proceder à classificação sobre as modalidades “técnicas de simulação de ensino” e “conteúdo de simulação de ensino”, que têm uma proporção predominante de 50 por cento na classificação final, surgindo assim dúvidas quanto à possibilidade de se garantir que a escolha recaia no candidato com mais capacidade para o exercício do cargo. Por esta razão, e com base na experiência adquirida, o IPM comprometeu-se a proceder a uma adequada revisão do conteúdo do Guia no que se refere aos exames de admissão e a promover, caso necessário, ajustamentos e melhorias no processo de entrevistas por via telefónica.

Quanto ao candidato, objecto de reclamação que foi entrevistado pessoalmente pelo IPM, o mesmo acabou por ser recrutado em regime de tempo parcial. Após a verificação das habilitações académicas dos dois candidatos inscritos no concurso de recrutamento de pessoal docente em regime de tempo parcial, verificou-se que a pessoa objecto de reclamação reunia melhores condições que o queixoso, também candidato neste concurso de recrutamento, não se tendo detectado, nesta medida, qualquer situação injusta no recrutamento da pessoa objecto de reclamação. Relativamente aos dados constantes do respectivo processo, não foram encontradas provas suficientes da existência de uma análise comparativa efectuada pelo IPM sobre as habilitações dos dois candidatos, razão pela qual o Comissariado contra a

Corrupção alertou para a importância da redução a escrito da entrevista. Sobre este aspecto, o Instituto respondeu estar ciente do problema, pelo que estamos convictos que o mesmo irá, no futuro, adoptar medidas adequadas ao aperfeiçoamento dos procedimentos de recrutamento.

Por outro lado, o IPM reconheceu que houve de facto incumprimento do estipulado no “Estatuto do Pessoal Docente” no que se refere às provas públicas no recrutamento do pessoal docente, à indicação dos prazos das mesmas, bem como à abertura da audiência pública. Segundo a justificação apresentada, o IPM estava com receio que houvessem dificuldades práticas no cumprimento destas formalidades. Sobre esta questão, o CCAC clarificou já a sua posição defendendo que “o IPM tem a obrigação de executar as suas funções de acordo com a lei, devendo, em caso de dificuldades práticas, propor a revisão do respectivo Estatuto de forma a ultrapassá-las”.

Não tendo sido detectados indícios de ilegalidade ou irregularidade administrativa, o CCAC ordenou o arquivamento do processo. Quanto à obrigação de cumprimento do “Estatuto do Pessoal Docente” do IPM e à revisão do Guia relativo ao processo de recrutamento, fica o CCAC a acompanhar o respectivo aperfeiçoamento com a implementação da segunda fase do “Plano para uma Gestão Íntegra”.

#### **Caso IV – Problemas relacionados com o procedimento de admissão ao internato médico**

Um queixoso alegou que em Julho de 2009 os Serviços de Saúde (SS) abriram o “Concurso de prestação de provas para ingresso nos internatos gerais”, com a lista de classificação final publicada em Abril de 2010, e que, passado um ano, em Agosto de 2010, os SS voltaram a abrir o mesmo concurso, questionando portanto o desperdício de dinheiros públicos com a repetição do concurso em tão curto espaço de tempo. Acrescentou ainda que o mesmo sucedeu com o “Concurso de prestação de prova de conhecimentos para ingresso nos internatos complementares”, cuja abertura foi igualmente repetida dentro de um curto intervalo de tempo. Para evitar essa situação, o queixoso sugeriu aos SS que os candidatos aprovados fossem admitidos faseadamente, ou seja, que os candidatos aprovados mas não admitidos na primeira fase fossem colocados em lista de espera e admitidos à medida das necessidades do Serviço, como já acontece com os concursos para o recrutamento

de enfermeiros de grau 1, farmacêuticos e técnicos da área radiológica. O queixoso questionou também a existência de ilegalidades no “Aviso de abertura de concurso de prestação de provas para ingresso nos internatos gerais”, publicado em Agosto de 2010, pelo facto de o mesmo não conter o despacho do Chefe do Executivo (CE) mas sim o do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura (SASC).

Após a respectiva análise, verificou-se que de acordo com a lei a abertura de concursos para ingresso nos internatos gerais e complementares visa aumentar o nível de profissionalização médica dos seus participantes e não constitui uma garantia de acesso à função pública aquando da conclusão da respectiva formação, diferindo assim dos concursos para selecção de pessoal qualificado para o exercício de funções na Administração Pública. Para além disso, a lei também dispõe que o número de lugares a concurso deve constar do aviso de abertura do mesmo, a publicar em Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, e que o preenchimento das vagas postas a concurso se faz por ordem decrescente da classificação obtida na prova escrita, no caso de internato geral, e mediante a escolha da especialidade que cada candidato aprovado pretende frequentar, por ordem decrescente das classificações finais do concurso, quando se trate de internato complementar. Por esta razão, os SS não podem nem devem admitir um número de candidatos que ultrapasse o previsto no respectivo aviso de abertura. No que se refere à questão levantada sobre o desperdício de dinheiros públicos, o CCAC não reúne as condições necessárias para intervir nesta matéria, que não recai na sua esfera de competências, salvo quando estão em causa irregularidades ou desperdícios manifestamente evidentes.

Relativamente à questão sobre a não inclusão do despacho do CE, prevê a lei vigente que a abertura do concurso é autorizada por despacho do CE, autorização esta que não faz parte dos actos indelegáveis do CE. Tendo as competências executivas do CE, em relação a todos os assuntos relativos às áreas de governação, sido delegadas no SASC, não se confirma a ilegalidade alegada pelo queixoso.

Pelo facto de não se terem detectado quaisquer ilegalidades ou irregularidades administrativas, procedeu o CCAC ao arquivamento do presente caso.

### **Caso V – Concurso de prestação de provas para ingresso nos internatos gerais**

O queixoso questionou a existência de ilegalidades administrativas no aviso de abertura do concurso de prestação de provas para ingresso nos internatos gerais (versão chinesa), publicado no Boletim Oficial da RAEM de 11 de Agosto de 2010, onde “具備臨床醫學學士學位 (tradução literal: Possuem a licenciatura em Medicina Clínica)” constituía uma das condições de candidatura.

Nos termos da lei, para se candidatar ao ingresso nos internatos gerais, o interessado deve possuir licenciatura em Medicina (醫學學士學位). Segundo as informações obtidas pelo Comissariado, os Serviços de Saúde (SS) consideram que a expressão “licenciado em Medicina / 醫學學士” deve ser interpretada como licenciado em Medicina com a “conclusão das cadeiras nucleares de Medicina Interna, Pediatria, Obstetrícia / Ginecologia e Cirurgia”.

Analisando o enquadramento histórico na elaboração da respectiva legislação, nomeadamente o facto de a mesma ter sido elaborada sob a Administração Portuguesa, e considerando que, até à data, não existe na RAEM nenhum curso de licenciatura em Medicina, o Comissariado considera que o facto de os SS terem tomado por referência, na interpretação desta expressão, o conteúdo do curso de licenciatura em Medicina de Portugal, não foi descabido.

No entanto, não tendo realizado qualquer interpretação expressa da expressão “licenciatura em Medicina / 醫學學士學位”, o facto de os SS utilizarem a expressão “臨床醫學學士學位 (tradução literal: licenciatura em Medicina Clínica)” no aviso de abertura do concurso gerou dúvidas não só quanto à legalidade do respectivo requisito de candidatura, como também quanto à interpretação dos SS sobre a expressão “licenciatura em Medicina / 醫學學士學位”. Por tudo isto, a expressão utilizada no referido aviso de abertura do concurso foi inadequada.

O Comissariado manifestou a sua posição sobre o referido caso junto dos SS e, posteriormente, estes Serviços responderam, por escrito, informando a realização de uma rectificação, publicada no Boletim Oficial da RAEM, relativamente à versão chinesa do respectivo aviso de abertura do concurso, onde se solicitava que se lesse “醫學學士 (tradução literal: licenciatura em Medicina)” ao invés de “臨床醫學學士學位 (tradução literal: licenciatura em Medicina Clínica)” tendo, a par disso, extendido o prazo para a apresentação de candidaturas por mais vinte dias. O respectivo aviso de rectificação foi ainda publicado em jornais de expressão chinesa e portuguesa.

Considerando que os SS já tomaram as devidas medidas para rectificar as irregularidades verificadas, o Comissariado ordenou o arquivamento do processo.

### **Caso VI – Critérios adoptados no processo de recrutamento**

O queixoso alegou que o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (adiante designado por IACM) havia sido injusto para com ele, por ter procedido ao exame psicológico incluído no processo de recrutamento, após lhe ter sido notificado por via telefónica o indeferimento da sua reclamação, ao invés de lhe ter sido dada uma resposta escrita e fundamentada.

Analisado o caso, verificou-se que do respectivo anúncio de recrutamento publicado pelo IACM, constava apenas a informação de que os candidatos excluídos poderiam “apresentar reclamações”, sem, no entanto, fornecer mais esclarecimentos sobre os tipos de reclamação que poderiam apresentar nem os respectivos efeitos legais. De acordo com o disposto no Novo Estatuto de Pessoal do IACM, caso este Serviço não tenha emitido regulamento interno aplicável a todos os recrutamentos, nem tenham sido estabelecidos, complementarmente e por despacho do Conselho de Administração, os procedimentos relativos às reclamações e recursos decorrentes dos processos de recrutamento, é aplicado subsidiariamente o estipulado no Código do Procedimento Administrativo (CPA). Assim, considerando que o IACM violou as disposições relativas à suspensão de eficácia dos actos impugnados, por não ter dado resposta às reclamações, o CCAC informou este Serviço do problema detectado.

Em relação a uma outra queixa apresentada sobre o mesmo recrutamento, foi detectada pelo CCAC outra ilegalidade administrativa cometida pelo IACM. Na altura em que se aguardava resposta ao presente caso, o processo de recrutamento em causa estava prestes a ser finalizado (a Lista de Classificação Final foi publicada no dia em que o CCAC enviou o ofício ao IACM para o informar do problema detectado). A fim de evitar prejudicar um maior número de pessoas com a repetição de determinados procedimentos na sequência do vício legal detectado, o CCAC resolveu reunir-se com o IACM. Nesta reunião, o IACM admitiu a inexistência de um regulamento de aplicação geral a todos os recrutamentos mas afirmou estar a desenvolver esforços nesse sentido. Por seu turno, o CCAC recomendou ao IACM a inclusão das regras de recrutamento e do mecanismo de reclamações e recurso em todos os anúncios de recrutamento, caso não tenham sido estabelecidas normas para regular a matéria em causa, com vista à protecção do direito de queixa dos

candidatos a concurso. O CCAC também alertou o Serviço para o facto de ter sido violado o estipulado no CPA quanto à suspensão de eficácia do acto impugnado.

Posteriormente, e através de ofício, o IACM informou que o “concurso em questão foi cancelado” e, simultaneamente, comprometeu-se a proceder ao seu aperfeiçoamento, nomeadamente no que toca ao mecanismo de reclamação e à sua divulgação, a fim de assegurar a justiça, imparcialidade e eficácia nos processos de recrutamento. Por esta razão, crê-se que o IACM tomou as devidas providências no tratamento desta questão, de forma a evitar a repetição destas situações.

Pelo exposto, o CCAC procedeu ao arquivamento do presente caso.

#### **Caso VII – Compensação pecuniária de dias deférias não gozados atribuída com dedução do montante correspondente para efeitos do pagamento do imposto profissional**

O queixoso, ex-trabalhador da Capitania dos Portos (CP), pertencente ao quadro de pessoal da CP, tendo-lhe sido atribuída em Dezembro de 2009 a compensação pecuniária correspondente aos dias de férias não gozados por motivo de aposentação, alegou que essa compensação lhe foi atribuída com dedução do montante correspondente para efeitos de pagamento do imposto profissional e que, segundo os seus amigos, os descontos em excesso seriam devolvidos pela Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) dois anos depois.

Em Julho de 2010, a fim de se informar melhor sobre o assunto, o queixoso dirigiu-se pessoalmente à DSF, tendo o funcionário que o atendeu esclarecido que a DSF dispunha de horário fixo para atender as queixas referentes a assuntos fiscais, propondo-lhe a marcação prévia de um encontro para o efeito. Para além disso, o queixoso tentou também informar-se sem sucesso junto da DSF, por diversas vezes, por via telefónica, não tendo os funcionários que o atenderam conseguido indicar a base legal para o reembolso dos descontos em excesso no prazo de dois anos.

Nestes termos, o queixoso mostrou-se insatisfeito com o seguinte:

1. A DSF considera a compensação pecuniária correspondente aos dias de férias não gozados como matéria colectável;
2. O prazo de dois anos para o reembolso dos descontos em excesso é demasiado

longo e os funcionários da DSF não conseguem indicar o respectivo fundamento legal;

3. A DSF não disponibiliza pessoal para prestar de imediato informações gerais sobre assuntos fiscais no âmbito das suas competências. O queixoso sugere à DSF o aperfeiçoamento do mecanismo de atendimento pessoal.

No que se refere à questão 1, após a respectiva análise e de acordo com as disposições legais actualmente em vigor, nomeadamente com a alínea 2) do artigo 4.º do Regulamento do Imposto Profissional, e com o artigo 87.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, o gozo de férias é um direito dos trabalhadores da função pública, pelo que a compensação pecuniária correspondente aos dias de férias não gozados por cessação definitiva de funções ou aposentação não constitui matéria colectável. A DSF, por seu turno, declarou que essa compensação é também reconhecida pelo seu “Sistema de gestão e de remunerações de pessoal” como matéria não colectável, esclarecendo que não havia solicitado aos Serviços que procedessem a descontos na compensação em causa para efeitos de pagamento do imposto profissional. No presente caso, o desconto efectuado pela CP com base no fundamento invocado consubstancia violação à lei. Não obstante, em virtude de o queixoso ter solicitado manter a sua identidade em anonimato, o presente caso não reuniu as necessárias condições para o seu adequado acompanhamento.

Em relação à questão 2 sobre o “prazo de dois anos para o reembolso dos descontos em excesso”, verificou-se que não tendo esta informação sido prestada pelos funcionários da DSF, não poderiam os mesmos indicar o respectivo fundamento legal.

No que toca à questão 3 sobre a possibilidade de a DSF disponibilizar pessoal para atender prontamente os cidadãos que venham pessoalmente pedir informação, é de referir que tal sugestão fica dependente da disponibilidade dos recursos humanos existentes na DSF para satisfazer as necessidades dos cidadãos, tendo, no entanto, a mesma sido reencaminhada pelo CCAC à DSF, sem que tivesse sido revelada a identidade do queixoso.

Pelo exposto, e respeitando o pedido de anonimato do queixoso, o CCAC confirmou a posição da DSF e transmitiu a esta as sugestões daquele. Dada a impossibilidade de uma maior intervenção por parte do CCAC, procedeu este ao arquivamento do presente caso.

Todavia, mais tarde, o queixoso telefonou para o CCAC alegando que os descontos efectuados indevidamente para efeitos de pagamento do imposto profissional não teriam ocorrido apenas com o mesmo, mas também com todos os funcionários públicos aposentados, solicitando portanto a intervenção do CCAC no assunto.

Após a respectiva averiguação, foi enviado ofício ao queixoso esclarecendo que, com base nos dados disponíveis, não se verificava a situação participada relativamente a outros funcionários. Posteriormente, o queixoso voltou a telefonar para o CCAC para manifestar o seu descontentamento em relação à resposta dada. No decorrer da conversa telefónica, o queixoso relatou que se tinha deslocado à DSF para mostrar aos respectivos funcionários o ofício emitido pelo CCAC e que estes, por seu turno, haviam informado o queixoso de que a DSF também havia recebido um ofício do CCAC sobre o assunto, onde se informava que o anonimato do queixoso não permitia o adequado acompanhamento do caso. Foi confirmado pelos funcionários da DSF que o queixoso não tinha sido o único a ver a sua compensação descontada indevidamente, tendo o superior hierárquico dos mesmos sido informado da questão no sentido de tomar as devidas providências. Em princípio, o montante descontado em excesso poderá ser devolvido no prazo de um ano.

#### **Caso VIII – Problemas relacionados com a redacção ambígua do ofício-notificação dirigido aos candidatos de um concurso de recrutamento da Administração Pública**

Um candidato admitido à prova escrita de um concurso para o recrutamento de um técnico superior da área jurídica para o Centro de Atendimento e Informação ao Público da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP), apresentou uma queixa ao CCAC por não lhe ter sido permitido entrar no local da realização da prova aquando da sua chegada às 14h05 do dia da prova, alegando que as instruções para a realização da prova escrita, emitidas pelos SAFP e transmitidas através de ofício de notificação dirigido aos candidatos, não eram suficientemente claras. Informava este ofício que “(...) *Solicita-se aos candidatos que se apresentem antes das 14h00 ao local atrás referido mediante a exibição do presente ofício e do documento de identificação para efeitos de verificação. O portão estará fechado às 14h15, não sendo permitida a entrada dos candidatos que cheguem atrasados (...)*”, não sendo por isso possível, de acordo com o queixoso, extrair desta informação a ideia de que “Os candidatos, quando não compareçam ao local de realização da

prova antes das 14h00, serão desqualificados da mesma”.

O termo “Solicita-se” utilizado no ofício de notificação dos SAFP não transmite de facto a ideia de que os candidatos “têm de” ou “devem” comparecer no local de realização da prova antes das 14h00. Ademais, o período “(...) para efeitos de verificação” termina com um ponto final, ao qual se segue um outro período que começa com a indicação da hora de fecho do portão do local da prova, seguido da menção “não sendo permitida a entrada dos candidatos que cheguem atrasados”, o que poderá levar os candidatos a entender que a não permissão de entrada no local da prova se aplica apenas aos candidatos que cheguem depois da hora de fecho do portão do local da prova.

No entanto, na “Nota importante para os candidatos” que os SAFP juntaram ao seu ofício, refere-se que os candidatos terão de chegar ao local da prova antes das 14h00 e à sala de realização da prova antes das 14h15, sob pena de serem desqualificados. Se o queixoso tivesse lido atentamente as instruções fornecidas nessa nota, concerteza não teria interpretado as instruções no sentido de que “é permitida a realização da prova aos candidatos desde que entrem no local antes da hora de fecho do portão”. Acresce que no seu ofício de notificação, os SAFP, para além de alertarem os candidatos para uma leitura atenta da nota, deixam também números de contacto para eventuais esclarecimentos. Assim, foram disponibilizados ao queixoso meios para eventuais esclarecimentos, em caso de dúvidas sobre a interpretação das instruções dadas no ofício de notificação e da “Nota importante para os candidatos”, nomeadamente no que se refere à não permissão para entrar no local da prova. Por esta razão, não se verificou qualquer irregularidade quando o pessoal dos SAFP recusou a entrada no local da prova ao queixoso.

Não obstante, considerando a existência de discrepâncias entre o ofício de notificação e a “Nota importante para os candidatos”, o CCAC, através de ofício, chamou a atenção dos SAFP para o assunto. Os SAFP, por seu turno, informaram que iriam uniformizar os termos utilizados no ofício de notificação e na “Nota importante para os candidatos”, para evitar a repetição destas situações.

Nestes termos, procedeu o CCAC ao arquivamento da presente queixa.

### **Caso IX – Dados utilizados pelo serviço não coincidem com dados arquivados sobre a mesma matéria**

Em 2009, o estabelecimento de comidas e bebidas do queixoso foi acusado pelo Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (IACM) de ter cometido várias infracções, entre as quais a alteração do local de instalação das condutas de evacuação do fumo sem prévia autorização. Não obstante, o queixoso negou a acusação, alegando que antes da aquisição das instalações e da titularidade do referido estabelecimento de comidas e bebidas em 2001, solicitou informações à então Câmara Municipal de Macau Provisória (CMMP) que lhe facultou a planta do estabelecimento em causa, onde se encontra assinalado o local da instalação das condutas de evacuação do fumo, sendo este coincidente com o local onde se encontram actualmente instaladas essas condutas.

Na sequência de contactos com o IACM, este confirmou que foi alterado o local de instalação de condutas e que tanto a planta por ele utilizada para acusar o queixoso, como a planta facultada a este, têm a mesma data. O carimbo apostado pela então CMMP – antecessora do IACM – na planta entregue ao queixoso leva a crer que a mesma é emitida pela CMMP. A planta em causa, por ter sido emitida pela ex-CMMP a pedido do queixoso, leva este a entender que a situação nela revelada “foi aprovada”. Para além disso, o queixoso verificou *in loco* as instalações do estabelecimento de comidas e bebidas e constatou não existirem quaisquer alterações relativamente ao representado na planta. Porém, o IACM, tendo como base uma outra planta, acusou o queixoso de ter alterado sem prévia autorização o local de instalação das condutas de evacuação do fumo, acusação esta que poderá consubstanciar a violação dos princípios da boa fé e da cooperação entre a Administração e os particulares e ainda na falta de fundamento legal.

Após terem sido transmitidas as opiniões do CCAC ao IACM, este aceitou retirar a acusação contra o queixoso por alteração do local de instalação de condutas de evacuação do fumo. Neste sentido, procedeu o CCAC ao arquivamento da presente queixa.

### **Caso X – O limite de prestação de horas extraordinárias não é aplicável ao pagamento das respectivas compensações**

O queixoso solicitou a intervenção do CCAC, alegando que o Centro Hospitalar Conde de S. Januário (CHCSJ) não havia pago as compensações devidas pelo trabalho extraordinário prestado nos meses de Outubro e Novembro de 2008 pelo pessoal do Serviço de Imagiologia do CHCSJ, a quem foi exigida a prestação de horas extraordinárias para proceder à despistagem ecográfica dos alunos afectados pelo problema relacionado com a detecção de melamina no leite, justificando o CHCSJ que a falta de pagamento se deveu à existência de um limite anual imposto às horas extraordinárias do seu pessoal.

Após a competente análise, o CCAC verificou que a legislação em vigor não prevê expressamente consequência legal para o caso de se exceder o limite máximo previsto para a prestação de horas extraordinárias por parte dos trabalhadores da função pública, a pedido dos seus superiores hierárquicos. De acordo com os pareceres jurídicos emitidos pela Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP), em resposta a diversas solicitações por parte dos residentes, o limite estipulado na lei para a prestação de horas extraordinárias visa impedir abusos por parte dos serviços na solicitação da prestação de horas extraordinárias aos seus funcionários, limite este que não tem qualquer influência no pagamento das compensações pelo trabalho extraordinário efectivamente prestado.

Dispõem ainda os referidos pareceres que, caso as horas extraordinárias prestadas pelos trabalhadores da função pública a pedido dos seus serviços ultrapassem o limite máximo estabelecido por lei, aqueles terão direito a receber as devidas compensações através, nomeadamente, do acréscimo da remuneração ou da dedução no horário normal de trabalho. Quanto a este ponto, o CCAC está perfeitamente de acordo.

No entanto, entendem também os SAFP que caso os trabalhadores optem pela dedução no horário normal de trabalho como forma de compensação das horas extraordinárias prestadas, esta deverá ser efectuada no decorrer do ano civil em que as mesmas são prestadas. Com esta interpretação dos SAFP, assiste-se a uma redução da flexibilidade dos modos de compensação, tendo em conta que a dedução no horário normal de trabalho necessita apenas de uma reorganização interna do trabalho, ao passo que o acréscimo da remuneração implica formalidades financeiras relativamente complexas. Considerando que esta interpretação não teve por base os factos constantes do presente caso, será a mesma analisada e tratada em tempo oportuno.

Em relação à questão da falta de pagamento das compensações ao pessoal do Serviço de Imagiologia dos Serviços de Saúde pela prestação de horas extraordinárias, após terem sido transmitidas as opiniões do CCAC aos Serviços de Saúde, estes procederam a nova análise e estudo do caso tendo, conseqüentemente, resolvido pagar, nos termos da lei, as devidas compensações ao pessoal afectado. Neste sentido, procedeu o CCAC ao arquivamento da presente queixa.

## **V. O Plano para uma Gestão Íntegra (2ª fase)**

A fim de implementar as Linhas de Acção Governativa para o terceiro mandato do Governo da RAEM, e a fim de reforçar os trabalhos para a construção de uma sociedade íntegra e de um Governo transparente, o CCAC lançou, a partir de Maio de 2010, o Plano para uma Gestão Íntegra (2ª fase), tendo sido assinado com todos os Serviços Públicos o respectivo protocolo de colaboração. O Plano tem como objectivo elevar a gestão do pessoal e a integridade no funcionamento dos serviços; assegurar a observação dos princípios da imparcialidade, da justiça, da transparência e eficiência; intensificar a cooperação entre os Serviços Públicos e o CCAC a fim de implementar progressivamente o princípio da transparência das acções governativas; e promover a justiça na aplicação dos critérios e das regras de apreciação no sentido de aperfeiçoar a gestão íntegra dos serviços públicos bem como elevar o nível e a eficiência da Administração. O prazo para a implementação da 2ª fase do Plano para uma Gestão Íntegra é de dois anos e tanto os Serviços Públicos como o CCAC estão actualmente a trabalhar de forma a garantir que o Plano venha a ser eficazmente concretizado.